

**SÍNDIC DE GREUGES DE LA  
COMUNITAT VALENCIANA**

**INFORME A LES CORTS VALENCIANES**

**2012**



## SUMARIO

<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>7</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO</b>	
<b>DATOS PRINCIPALES DE LA GESTIÓN DEL SÍNDIC DE GREUGES.....</b>	<b>13</b>
1. Actuaciones del Síndic de Greuges.....	14
2. Datos referidos a la situación y tramitación de los expedientes de queja.....	24
3. Características de los promotores de las quejas.....	30
4. Situación General de la Protección de los Derechos y Libertades en la Comunidad Valenciana.....	34
4.1. Derechos relativos al empleo público.....	35
4.2. Derecho a la educación.....	37
4.3. Derechos relativos a la Hacienda Pública.....	39
4.4. Derecho a la igualdad.....	42
4.5. Derecho a la salud.....	53
4.6. Derecho relacionados con las Entidades Locales.....	54
4.7. Derecho a la protección y asistencia social.....	55
4.8. Derechos relativos al urbanismo y a la vivienda.....	75
4.9. Derecho a un medio ambiente adecuado.....	81
4.10. Derechos lingüísticos.....	84
<b>CAPÍTULO SEGUNDO</b>	
<b>ANÁLISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS.....</b>	<b>88</b>
<b>A) QUEJAS INICIADAS DE OFICIO POR EL SÍNDIC DE GREUGES.....</b>	<b>89</b>
<b>B) QUEJAS INCOADAS A INSTANCIA DE LOS CIUDADANOS.....</b>	<b>117</b>
<b>I. EMPLEO PÚBLICO.....</b>	<b>117</b>
1. Introducción.....	117
2. Empleo público en cifras.....	119
3. Acceso al empleo público.....	120
4. Bolsas de trabajo: empleo público temporal.....	122
5. Provisión de puestos.....	125
6. Derechos retributivos.....	127
7. Otros derechos de los empleados públicos.....	129
<b>II. ENSEÑANZA.....</b>	<b>132</b>
1. Introducción.....	132
2. Enseñanza en cifras.....	133
3. Instalaciones docentes.....	134

4.	Educación especial e integración de alumnos con necesidades educativas especiales.....	136
5.	Sustituciones docentes.....	138
6.	Admisión y matriculación.....	140
7.	Otros aspectos del derecho a la educación.....	141
7.1.	Libros de texto.....	141
7.2.	Servicios complementarios de transporte y comedor escolar.....	144
8.	Educación en valenciano.....	145
9.	Enseñanza universitaria.....	146
<b>III.</b>	<b>HACIENDA PÚBLICA.....</b>	<b>148</b>
1.	Introducción.....	148
2.	Hacienda pública en cifras.....	149
3.	Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por las Administraciones Locales.....	150
3.1.	Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI).....	150
3.2.	Impuesto de vehículos de tracción mecánica.....	155
3.3.	Tasas municipales .....	158
4.	Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por la Generalitat.....	163
4.1.	Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.....	163
4.2.	Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones.....	165
<b>IV.</b>	<b>IGUALDAD.....</b>	<b>167</b>
<b>V.</b>	<b>SANIDAD.....</b>	<b>179</b>
1.	Introducción.....	179
2.	Sanidad en cifras.....	180
3.	Asistencia sanitaria: listas de espera.....	181
4.	Expedientes de responsabilidad patrimonial.....	184
5.	Práctica profesional.....	185
6.	Asistencia sanitaria extrahospitalaria.....	186
7.	Demora en el pago de los reembolsos de gastos para la adquisición de material ortoprotésico.....	189
8.	Retraso en el pago de las facturas a las oficinas de farmacia.....	193
9.	Exclusión de medicamentos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud.....	196
10.	Régimen de aportación farmacéutica (RAF).....	198
11.	Incompatibilidades de los titulares de las oficinas de farmacia.....	199
12.	Supresión de tratamientos rehabilitadores en centros sanitarios concertados.....	206
13.	Infraestructuras sanitarias: acompañamiento de los progenitores o familiares a menores hospitalizados en unidades de cuidados intensivos pediátricos.....	209
14.	Demoras en el pago de subvenciones convocadas por la Conselleria de Sanidad.....	216

15.	Antena de telefonía móvil.....	218
16.	Falta de respuesta a reclamaciones.....	224
<b>VI.</b>	<b>SERVICIOS LOCALES Y RÉGIMEN JURÍDICO.....</b>	<b>226</b>
1.	Introducción.....	226
2.	Servicios y régimen jurídico de las entidades locales en cifras.....	227
3.	Servicios.....	228
3.1.	Suministro de agua potable.....	228
3.2.	Vías públicas urbanas.....	238
3.3.	Otros servicios locales.....	243
4.	Ordenación y control del tráfico urbano.....	248
4.1.	Ordenación del tráfico urbano.....	248
4.2.	Expedientes sancionadores.....	253
5.	Bienes municipales.....	260
6.	Régimen jurídico: ciudadanía y buena administración .....	264
6.1.	Derechos de desempeño del cargo, derecho de petición, derecho de información y acceso a archivos y documentos y derecho a recibir respuesta a solicitudes y escritos.....	265
6.2.	Derechos de participación en asuntos públicos por parte de los ciudadanos.....	268
6.3.	Cumplimiento de obligaciones económicas derivadas de las contrataciones municipales u otros compromisos previamente adquiridos.....	270
<b>VII.</b>	<b>SERVICIOS SOCIALES Y ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA.....</b>	<b>272</b>
a)	<b>SERVICIOS SOCIALES.....</b>	<b>272</b>
1.	Introducción.....	272
2.	Servicios Sociales en cifras.....	273
3.	Personas con discapacidad.....	274
4.	Atención a la familia e infancia y juventud.....	276
5.	Tercera edad.....	283
6.	Prestaciones económicas.....	285
b)	<b>ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA.....</b>	<b>291</b>
1.	Introducción.....	291
2.	Atención socio-sanitaria en cifras.....	292
3.	Quejas relativas a la aplicación de la Ley de la Dependencia.....	293
<b>VIII.</b>	<b>URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE.....</b>	<b>298</b>
a)	<b>URBANISMO.....</b>	<b>298</b>
1.	Introducción.....	298
2.	Urbanismo en cifras.....	299
3.	Planeamiento urbanístico.....	300
3.1.	La localización espacial de usos con incidencia	

	colectiva.....	300
3.2.	Sobre el ejercicio de la potestad de planeamiento.....	302
3.3.	Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural.....	308
4.	Gestión urbanística.....	312
5.	Disciplina urbanística.....	317
5.1.	El deber de la Administración de suministrar la información urbanística requerida por los ciudadanos...	318
5.2.	Las licencias urbanísticas.....	322
5.3.	La intervención municipal mediante órdenes de ejecución.....	326
5.4.	Los ilícitos urbanísticos: restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada y procedimiento sancionador.....	329
<b>b)</b>	<b>VIVIENDA.....</b>	<b>338</b>
1.	Introducción.....	338
2.	Vivienda en cifras.....	339
3.	Escasez de viviendas de protección pública .....	340
4.	Planes de ayudas dirigidos a facilitar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad o alquiler.....	342
5.	Otras quejas.....	344
<b>c)</b>	<b>MEDIO AMBIENTE.....</b>	<b>350</b>
1.	Introducción .....	350
2.	Medio Ambiente en cifras.....	352
3.	Contaminación acústica.....	353
4.	Información ambiental.....	368
5.	Salud ambiental.....	372
6.	Vertederos.....	374
7.	Impacto y vigilancia ambiental.....	375
8.	Contaminación atmosférica.....	376
9.	Licencia ambiental.....	377
<b>IX.</b>	<b>USO DEL VALENCIANO.....</b>	<b>378</b>
1.	Introducción.....	378
2.	Uso del valenciano en cifras.....	380
3.	Discriminación del valenciano en páginas web oficiales.....	381
4.	Rotulación viaria y de servicios públicos exclusivamente en castellano..	382
5.	Derecho de los ciudadanos a elegir la lengua cooficial en todos los procedimientos.....	383
6.	Exclusión del valenciano en folletos, impresos y publicidad institucional.....	384
7.	Otros aspectos del uso del valenciano.....	384
<b>X.</b>	<b>OTROS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.....</b>	<b>386</b>

1.	Introducción.....	386
2.	Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas en cifras.....	387
3.	Agricultura.....	388
4.	Asistencia jurídica gratuita.....	390
5.	Colegios profesionales.....	394
6.	Consumo.....	400
7.	Cultura.....	401
8.	Empleo.....	403
9.	Industria.....	406
10.	Obras públicas.....	409
11.	Productos bancarios.....	411
12.	Puertos.....	420
13.	Transportes.....	424
<b>XI.</b>	<b>QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO.....</b>	<b>427</b>
1.	Introducción.....	427
2.	Las quejas remitidas al Defensor del Pueblo en cifras.....	429
<b>XII.</b>	<b>COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL SÍNDIC DE GREUGES.....</b>	<b>432</b>
1.	Introducción.....	432
2.	Administraciones que no han contestado a los requerimientos o resoluciones del Síndic, evidenciando una actitud hostil, entorpecedora y falta de colaboración.....	434
3.	Administraciones que no han aceptado las recomendaciones o sugerencias del Síndic, argumentando esa no aceptación, sin que, por tanto, se pueda interpretar su actitud como hostil, entorpecedora o de no colaboración.....	434
4.	Entidades que han mantenido una especial colaboración con el Síndic....	436
<b>XIII.</b>	<b>IMPLANTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC) EN EL SÍNDIC DE GREUGES.....</b>	<b>437</b>
<b>XIV.</b>	<b>CARTA DE SERVICIOS DEL SÍNDIC. INDICADORES DE CALIDAD</b>	<b>442</b>
<b>CAPÍTULO TERCERO</b>		
	<b>LA OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA.....</b>	<b>445</b>
1.	Introducción.....	446
2.	Características de las consultas.....	447
2.1.	Evolución por meses.....	447
2.2.	Medios de presentación.....	447
2.3.	Materias.....	448
2.4.	Consultas por Administración afectada.....	450
2.5.	Consultas por provincia de origen.....	450
3.	Conclusiones.....	451

## CAPÍTULO CUARTO

<b>ACTIVIDADES DEL SÍNDIC</b> .....	452
1. Resumen de las principales actividades.....	453
2. Actividades dirigidas a la comunidad educativa y a la juventud.....	454
2.1. IX Concurso de dibujo “Sindic de Greuges”.....	454
2.2. III Concurso de redacción “Sindic de Greuges”.....	455
3. Relaciones institucionales	456
3.1. XXVII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.....	456
4. Otras actividades.....	467

## **PRESENTACIÓN**

El artículo 31 de la Ley reguladora del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana obliga al titular de la Institución a una periódica rendición de cuentas ante Les Corts Valencianes, lo que no es sino una lógica consecuencia de su condición de Alto Comisionado parlamentario.

Este deber comporta que, anualmente y adoptando la forma de Informe, se exponga ante la Comisión de Peticiones de Les Corts un resumen de la labor realizada en la concreta función de supervisar la actividad de la Administración pública de la Generalitat Valenciana, así como de la Administración local radicada en el territorio de la Comunidad, y ello con la finalidad de que se cumpla el objetivo asignado por la Ley al Síndic de Greuges de defender los derechos constitucionales y los emanados del Estatuto de Autonomía, cuya titularidad corresponde a la ciudadanía.

Antes de entrar en el análisis de dicha actividad, quisiera hacer un expreso reconocimiento del grado de dedicación, profesionalidad y responsabilidad con el que todo el personal de la Institución desarrolla su trabajo cotidiano, sin cuyas cualidades y colaboración sería muy difícil conseguir las cotas alcanzadas.

Día tras día, todas las personas que trabajan en el Síndic de Greuges, cada una en sus distintas funciones y ocupaciones, vienen demostrando un altísimo nivel profesional y una gran lealtad a la Institución y a la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía. Lógicamente, la confección de este Informe tampoco hubiera sido posible sin el concurso de todas ellas.

El Informe que tengo el honor de presentar a Les Corts, y en cuya elaboración he contado con la inestimable colaboración y participación de la Adjunta Primera y del Adjunto Segundo de la Institución, constituye el compendio de la actividad desarrollada por el Síndic de Greuges durante el año 2012; en su redacción, hemos procurado facilitar su lectura al conjunto de la ciudadanía, utilizando un lenguaje lo más sencillo y claro posible, sin perder la necesaria precisión técnica.

El presente Informe anual comienza con una breve exposición de los datos estadísticos referidos a la actividad desarrollada por el Síndic de Greuges durante 2012; a continuación, damos cuenta del apartado sobre “la situación general de la protección de los derechos y libertades de la Comunitat Valenciana”, realizando una radiografía del estado de los principales derechos por materias, siguiendo con el detalle de las investigaciones efectuadas de oficio por esta Institución y continuando con la descripción, por grandes áreas temáticas, de las principales quejas formuladas por la ciudadanía.

Como en años anteriores, queremos llamar la atención de que en este Informe no se da cuenta de todas y cada una de las quejas formuladas, sino sólo de aquellas que nos han parecido más relevantes, bien por su temática, por el número de personas afectadas, por la alarma social generada o la repercusión que han tenido en los medios de comunicación.

Las actuaciones realizadas por el Síndic de Greuges en 2012, constituidas por el número de quejas y consultas recibidas, ascienden a un total de 31.403. Ello supone un importante aumento de la cantidad de trabajo realizado por el Síndic de Greuges al haber efectuado un total de 2.715 actuaciones más que el año pasado, que fueron de 28.688.

En relación con las quejas presentadas a instancia de parte durante el 2012, además de la continuación de aquellas que estaban en tramitación durante el año pasado, hay que hacer notar que se han formulado un total de 14.585 quejas, de las cuales 27 se han incoado de oficio. Asimismo, se han atendido 16.818 consultas por parte de la Oficina de Atención Ciudadana.

Comparando estos datos con los del 2011 (11.901 quejas y 16.787 consultas), se ha producido un relevante aumento del número de quejas recibidas por el Síndic de Greuges, ya que se han tramitado 2.684 quejas más, lo que significa un incremento del 23%.

En este punto se hace necesario resaltar, una vez más, el importante esfuerzo realizado por el personal de la Institución, toda vez que con la misma plantilla y este importante aumento de trabajo, se han reducido los tiempos medios de los compromisos de calidad adquiridos, tal y como se puede comprobar en el apartado del presente Informe anual titulado “*Carta de Servicios del Síndic de Greuges. Indicadores de Calidad*”.

Las materias que más preocupan a las personas que en 2012 han acudido a la Institución presentando una queja han sido las siguientes, por este orden: servicios sociales (3.270 quejas); atención sociosanitaria -Ley de la Dependencia- (2.254); sanidad (2.079); transportes (1.867); educación (1.428); urbanismo y vivienda (682); hacienda pública (674); productos bancarios (559); medio ambiente (382); y los asuntos relacionados con los servicios prestados por los Ayuntamientos --agua, basura, ordenación del tráfico, vías urbanas, etc.-- (340 quejas).

Los distintos problemas derivados de la aplicación de la Ley de la Dependencia, tras casi seis años desde su entrada en vigor, siguen siendo objeto de un relevante número de reclamaciones que afectan al derecho subjetivo establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en

situación de Dependencia. Así, como hemos dicho, de las 14.585 quejas recibidas en 2012, un total de 2.254 se refieren a los obstáculos que encuentran las personas afectadas para conseguir la obtención de las ayudas de la citada Ley de la Dependencia (en 2011 fueron 1.254 quejas; en 2010, 1.541 quejas; en 2009, 948 quejas y en 2008, un total de 1.864 quejas).

En cuanto a la procedencia geográfica de las quejas presentadas, los datos son muy similares a los del año pasado: el 15% de las quejas proceden de la provincia de Castellón (idéntico porcentaje en 2011), el 45% de la provincia de Valencia (el 54% en 2011) y el 40% de la provincia de Alicante (el 31% en 2011).

Respecto a la vía de presentación de las quejas ante el Síndic de Greuges, observamos que, durante el 2012, el 50.1% de las quejas han sido presentadas por Internet (bien a través de nuestra página web o por correo electrónico), superando al número de quejas presentadas por correo postal, que este año han constituido el 25.1%, y el de las presentadas directamente en la oficina del Síndic, que suponen el 18.5%. En este sentido, un 4.1% de las quejas nos han llegado remitidas por otras Administraciones (bien por convenios suscritos con ayuntamientos o bien remitidas por el Defensor del Pueblo u otros defensores autonómicos), y por último, un 2.2 % de las quejas nos siguen llegando por fax.

Por otra parte, en cuanto a las 16.818 consultas recibidas en el Servicio de Atención Ciudadana, hay que destacar un dato muy positivo para nosotros y es el hecho de que este año sean mayores las nuevas consultas (9.808) que los seguimientos de quejas ya presentadas (7.010), en cuanto que son personas que por vez primera nos plantean sus conflictos o que someten a nuestra consideración nuevas cuestiones, lo que significa que han tenido una experiencia positiva con la Institución -que cada vez es más conocida por la ciudadanía- pone de manifiesto la eficacia del Síndic y, lo que es más importante, que no hemos defraudado su confianza.

Las materias más consultadas en 2012 han sido las siguientes, por este orden: atención sociosanitaria (3.607 consultas); servicios sociales (2.165); sanidad (1.874); urbanismo y vivienda (1.607), transportes (1.162), y servicios de las entidades locales (1.062 consultas).

El importante aumento del trabajo desarrollado por el Síndic de Greuges en 2012, también ha tenido su correspondiente traducción en el número total de entrada y salida de documentos, según se desprende de los datos ofrecidos por el Registro General.

En el Informe anual de 2011, se habían registrado, de entrada, un total de 23.395 documentos y, de salida, un total de 48.554. Este año hemos incrementado todavía más estas cifras: 25.571 documentos recibidos y 70.278 documentos remitidos, lo que supone, con respecto a las cifras del año pasado, un aumento del 9% respecto a los documentos recibidos, y de un 48% respecto a los enviados.

Entre las razones que justifican el importante incremento de las quejas y consultas recibidas en esta Institución, destaca, sobre todas ellas, la relevante crisis económica que padecemos. Cada día se hace mayor la necesidad de que las Instituciones públicas respondan ante la situación de pobreza que padecen tantas personas, cuyo número está multiplicándose por ese nuevo fenómeno de la pobreza sobrevenida y condenándolas a

la exclusión social. La falta de liquidez de las Administraciones públicas impide atender puntualmente los pagos a proveedores, beneficiarios de las ayudas y empresas que gestionan servicios públicos.

Al mismo tiempo, la Institución es cada día más conocida y cada vez son más las personas que presentan y tramitan una queja por internet. El uso de las nuevas tecnologías facilita la presentación y resolución de las quejas. El importante esfuerzo en la mejora del funcionamiento del Síndic de Greuges está consiguiendo mayores cotas de cercanía, eficiencia y agilidad con respecto a la ciudadanía, ya que las decisiones del Síndic sobre el problema planteado por el ciudadano o la ciudadana se resuelven en muy poco tiempo (en todo caso, menos de 3 meses) y sin coste alguno. Este servicio es cada vez más valorado por las personas, que nos lo demuestran presentando sus quejas y enviándonos cartas de agradecimiento por el eficaz y satisfactorio trabajo realizado.

Una buena prueba de ello, lo constituye el significativo grado de aceptación por parte de las Administraciones Públicas de las recomendaciones o sugerencias dictadas por el Síndic de Greuges durante el 2012, ya que, de un total de 1.636 (en 2011 fueron 1.413, en 2010 un total de 1.368 y en 2009 fueron 740), al tiempo de redactar el presente Informe anual, tan sólo no han sido aceptadas 102, lo que representa un grado de aceptación del 94%, frente al 85% del año pasado. No solamente seguimos incrementando año tras año el número de recomendaciones emitidas, sino también, lo que es más importante, el grado de aceptación de las mismas.

Sin embargo, es preciso señalar que, a pesar del altísimo grado de aceptación de las resoluciones del Síndic por parte de las Administraciones Públicas, no toda aceptación supone cumplir lo aceptado, por lo que esta Institución sigue incrementando sus esfuerzos para realizar un seguimiento exhaustivo de las quejas, con el fin de comprobar el efectivo y real cumplimiento de sus recomendaciones, de conformidad con la preocupación manifestada en la Comisión de Peticiones de Les Corts, en la presentación del Informe anual del año pasado.

El texto de todas y cada una de estas resoluciones no aparece en el presente Informe, pero sí están publicadas en la página Web de la Institución ([www.elsindic.com](http://www.elsindic.com)), en el apartado de “sugerencias y recomendaciones” para que sean consultadas por aquellas personas interesadas en el conocimiento total e íntegro de las emitidas en este año.

Respecto al grado de eficacia del Síndic de Greuges, también conviene resaltar que de un total de 8.075 quejas del 2012 cerradas durante este periodo, en 7.286 quejas se ha solucionado el problema denunciado de forma favorable para el ciudadano/a, lo que supone un elevado porcentaje de eficacia, concretamente, el 90%.

En cuanto al grado de colaboración de las Administraciones Públicas Valencianas con esta Institución, queremos significar que está siendo muy elevado y satisfactorio. Las Administraciones colaboran cada vez más y mejor con el Síndic de Greuges, remitiendo sus informes con mayor celeridad, gracias a que en muchas Consellerías y Ayuntamientos se designa a un funcionario que actúa como interlocutor directo con esta Institución. Visto el buen resultado conseguido es de señalar la insistencia del Síndic en que se amplíe tal mecanismo mediante los convenios de colaboración entre la Sindicatura y las Administraciones que se vienen firmando con las diferentes instituciones.

Al igual que en los últimos años, no destacamos a ninguna Administración como hostil por no remitir los informes requeridos en el curso de las investigaciones efectuadas o no contestar a nuestras recomendaciones o sugerencias.

Nuestro objetivo en 2012 ha seguido siendo evitar a toda costa que algún expediente pudiera quedarse paralizado por falta de colaboración de la Administración implicada, y ello, para solucionar el problema objeto de la queja. Para ello, a la tradicional solicitud de informe por correo ordinario, hemos incrementado este año las peticiones de informe por correo electrónico, mucho más rápidas, y aumentado el número de diligencias telefónicas con los funcionarios públicos para lograr el desbloqueo de los expedientes.

Dicho esto, como ya hicimos el año pasado, dedicamos un apartado específico para mencionar a las entidades valencianas que, durante el 2012, han destacado por su especial colaboración con el Síndic de Greuges.

En este sentido, hemos querido destacar la colaboración especial de la Diputación Provincial de Alicante, la Unión de Consumidores de la Comunidad Valenciana y el Ilustre Colegio de Abogados de Alicante. Todas estas entidades valencianas han firmado convenios de colaboración con el Síndic de Greuges. Estos convenios tienen dos objetivos muy definidos: incrementar el grado de conocimiento del Síndic y mejorar nuestra relación con las Administraciones públicas para incrementar la protección de los derechos de las personas.

A continuación, vamos a dar cuenta de las principales novedades que incorporamos este año 2012 en el presente Informe anual a Les Corts Valencianes.

En el capítulo XIV del presente Informe anual, publicamos las sugerencias y reclamaciones dirigidas al Síndic, así como los resultados obtenidos como consecuencia de la aplicación de los indicadores de calidad que miden el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Carta de Servicios del Síndic de Greuges, la cual fue aprobada a finales de 2007 y ha sido aplicada durante los últimos años con el deseo de seguir mejorando día a día la calidad de los servicios que prestamos a las personas que acuden a esta Institución solicitando nuestra intervención, procurando imprimirle rapidez, agilidad y eficacia.

Del mismo modo que hicimos el año pasado, hemos incorporado un nuevo apartado en el Informe, titulado “Implantación de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en el Síndic de Greuges”, en el que damos cuenta de los avances realizados en esta materia durante 2012.

Con la puesta en marcha a pleno rendimiento de la página web del Síndic, la Institución ha experimentado un gran avance. Actualmente, a través de este canal de comunicación, el Síndic ofrece un servicio eficaz y eficiente a todas las personas que acuden a esta institución, ya sea para buscar información o para gestionar sus expedientes de queja.

Según los datos facilitado por nuestro sistema informático, durante el 2012 se han llevado a cabo 171.302 trámites electrónicos, entendiendo por tales los siguientes: las consultas a expedientes de quejas, tanto abiertas como cerradas, por parte de los usuarios interesados; envíos de claves; envíos telemáticos tanto a la Administración como al ciudadano de documentos relativos a expedientes de quejas, etc.

De acuerdo con los datos obrantes en el programa informático SIMPLE del Síndic, los usuarios han visitado en 66.333 ocasiones la página web para consultar el estado de tramitación de sus respectivos expedientes de queja. Otra cifra significativa es que, durante el año 2012, se enviaron desde el Síndic 14.415 documentos de forma telemática bien al ciudadano/a, bien a la Administración.

Asimismo, a lo largo de todo el año 2012, nuestro portal web ha tenido un total de 354.962 páginas vistas. De esta cifra total, el 59,90% han sido visitas nuevas, es decir, visitas realizadas por usuarios que nunca habían accedido a nuestra web. Esta cifra revela que nuestra página atrae tráfico de forma eficaz. Asimismo, también es un dato alentador y positivo saber que un 40,10% de las visitas han sido “recurrentes”, es decir, que los usuarios que nos visitan han encontrado los contenidos y los servicios ofrecidos en nuestra página web lo suficientemente útiles e interesantes como para volver a visitarnos.

Por otra parte, en el apartado del presente Informe anual dedicado a las “actividades del Síndic”, exponemos el resultado del IX Concurso de Dibujo y el III Concurso de Redacción, dirigidos a la comunidad educativa y a la juventud, así como de la V Colecta de Sangre, organizada por el Síndic de Greuges junto con el Centro de Transfusión de Alicante y la Asociación de Donantes de Sangre de la Provincia de Alicante.

Finalmente, esta Institución, preocupada por la atención que se presta a la primera infancia desde el Sistema de protección de menores, ha realizado el Informe Especial sobre este asunto que fue remitido a Les Corts Valencianes. El informe fue presentado por el Síndic de Greuges ante Les Corts y posteriormente, el 20 de noviembre de 2012, con motivo del Día Internacional de la Infancia. La Mesa de Les Corts en sesión de 27 de noviembre de 2012 acordó la remisión del citado informe a la Comisión de Peticiones, acuerdo que fue publicado junto con el informe, en el Diari Oficial de Les Corts Valencianes de fecha 24 de enero de 2013.

Antes de concluir con la presentación del Informe anual 2012, quisiera agradecer expresamente a los medios de comunicación la difusión que realizan del mismo y, por último, dar las gracias al conjunto de la ciudadanía la confianza depositada en el buen hacer de esta Institución, como lo demuestra el hecho del constante y elevado aumento del trabajo realizado por el Síndic de Greuges en la mejora de la defensa y protección de los derechos. Nuestro único objetivo es ayudar sin descanso a todas las personas necesitadas. Esperamos estar a la altura de las circunstancias y no defraudar sus legítimas expectativas.

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

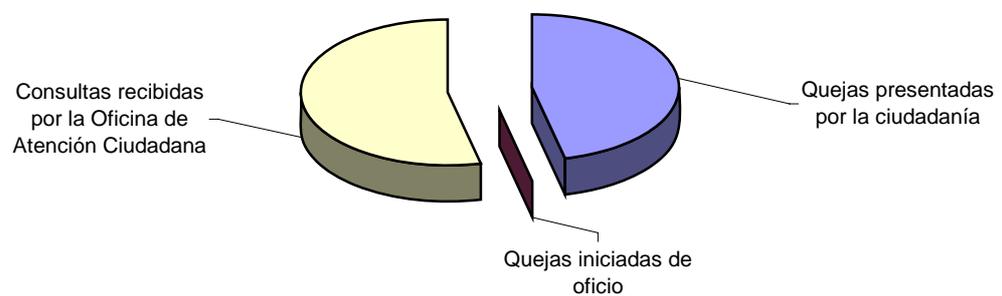
**CAPÍTULO PRIMERO**

**DATOS PRINCIPALES DE LA GESTIÓN DEL  
SÍNDIC DE GREUGES**

## 1. ACTUACIONES DEL SÍNDIC DE GREUGES

### 1.1. Número de quejas y consultas dirigidas al Síndic de Greuges en 2012

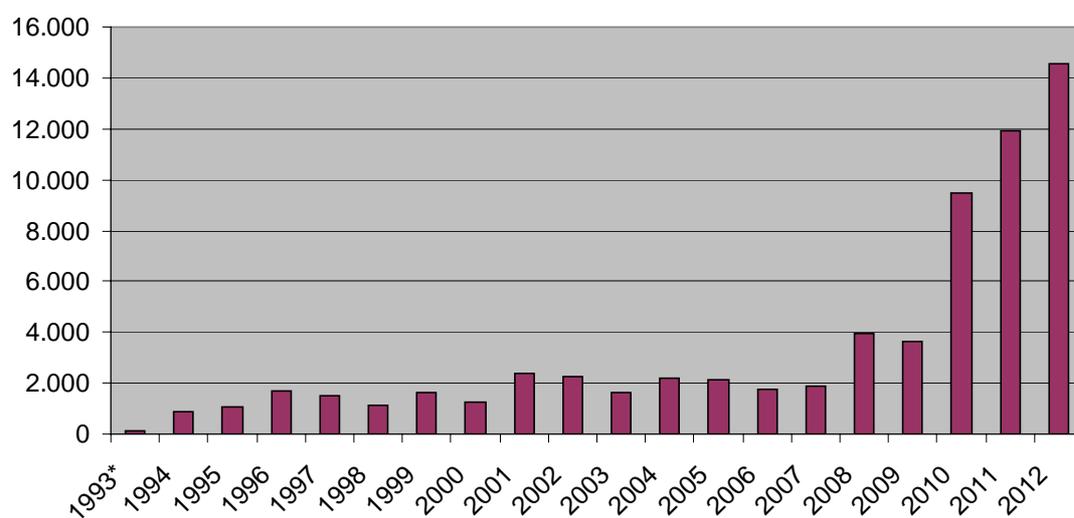
	Nº	%
Quejas presentadas por la ciudadanía	14.558	<b>46,36 %</b>
Quejas iniciadas de oficio	27	<b>0,09 %</b>
Consultas recibidas por la Oficina de Atención Ciudadana	16.818	<b>53,56 %</b>
<b>Total</b>	<b>31.403</b>	<b>100,00 %</b>



## 1.2. Evolución de las quejas con expediente.

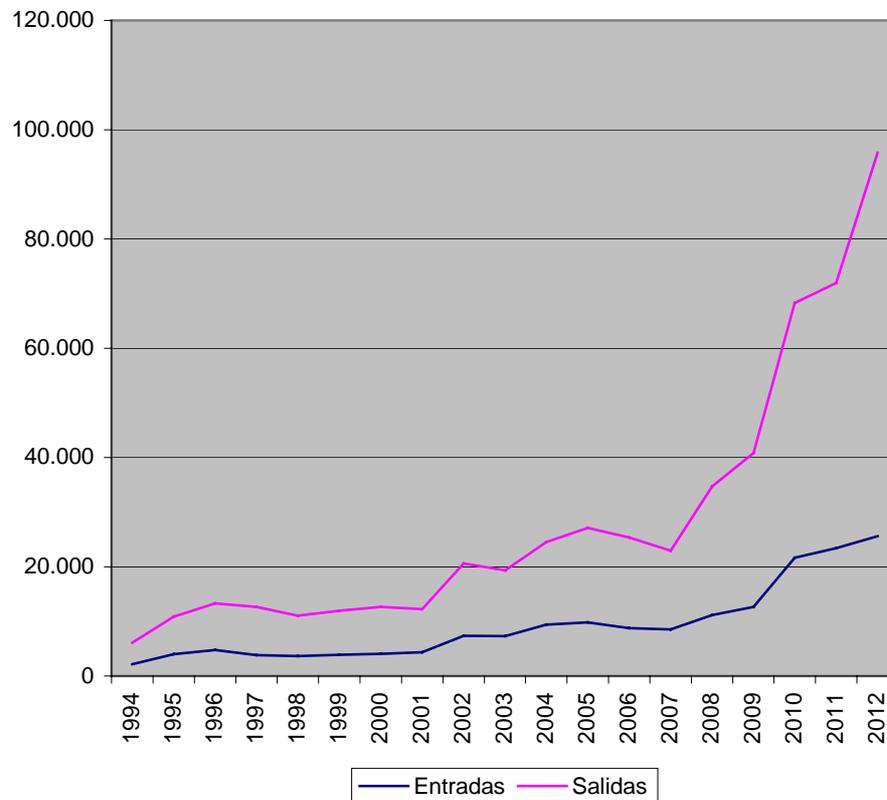
Años	Nº Quejas
1993*	143
1994	900
1995	1.048
1996	1.663
1997	1.509
1998	1.131
1999	1.606
2000	1.280
2001	2.368
2002	2.261
2003	1.642
2004	2.213
2005	2.113
2006	1.744
2007	1.856
2008	3.927
2009	3.647
2010	9.504
2011	11.901
2012	14.585

\* La cifra consignada en el año 1993 corresponde a los primeros meses de funcionamiento de la Institución



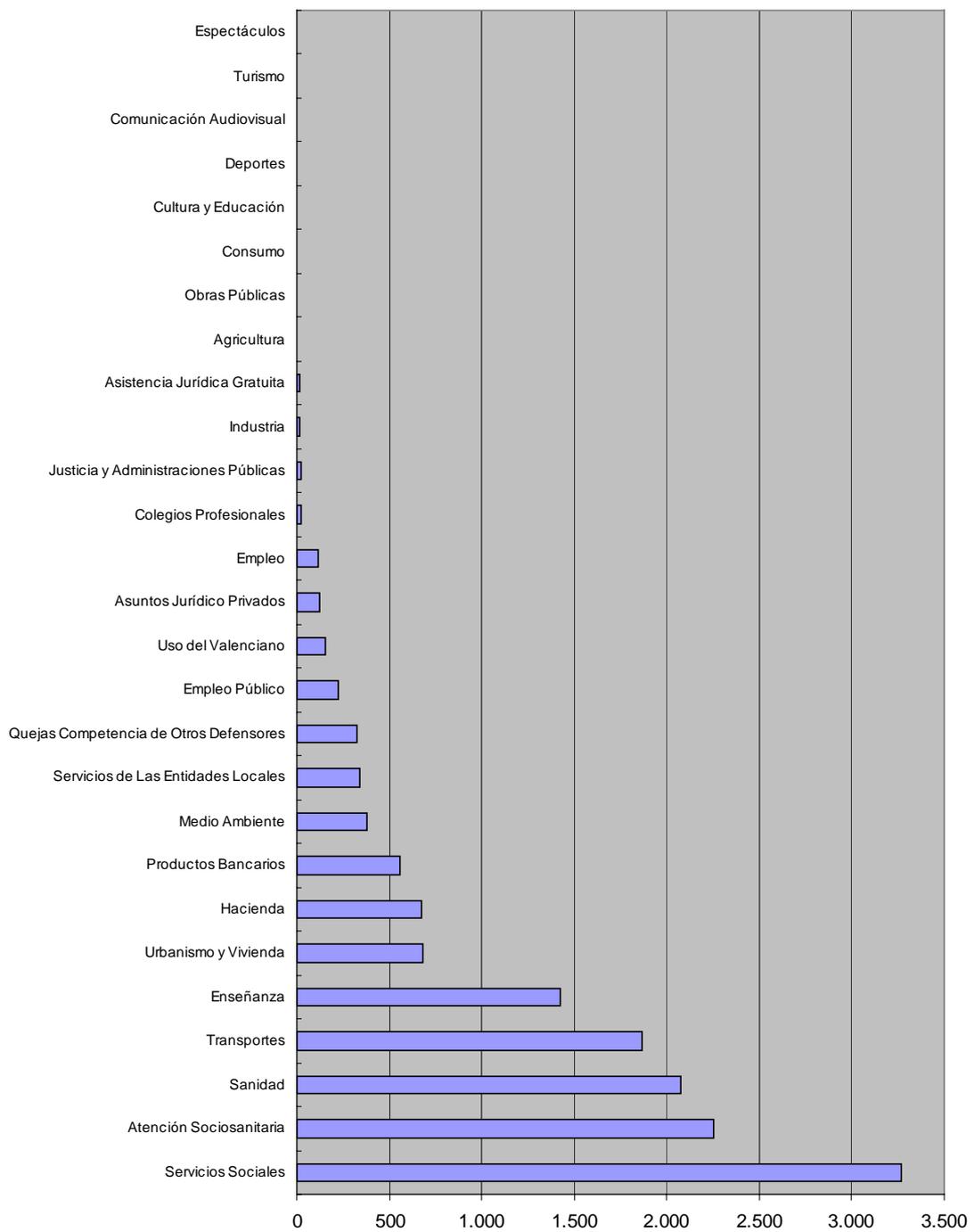
### 1.3. Registro de Documentos

Año	Nº Entradas	Nº Salidas
1994	2153	3982
1995	3.991	6.872
1996	4.781	8.508
1997	3.843	8.808
1998	3.666	7.371
1999	3.869	8.071
2000	4.084	8.546
2001	4.357	7.869
2002	7.375	13.235
2003	7.299	12.071
2004	9.392	15.111
2005	9.844	17.277
2006	8.774	16.586
2007	8.523	14.389
2008	11.164	23.541
2009	12.668	28.137
2010	21.658	46.645
2011	23.395	48.554
2012	25.571	70.278



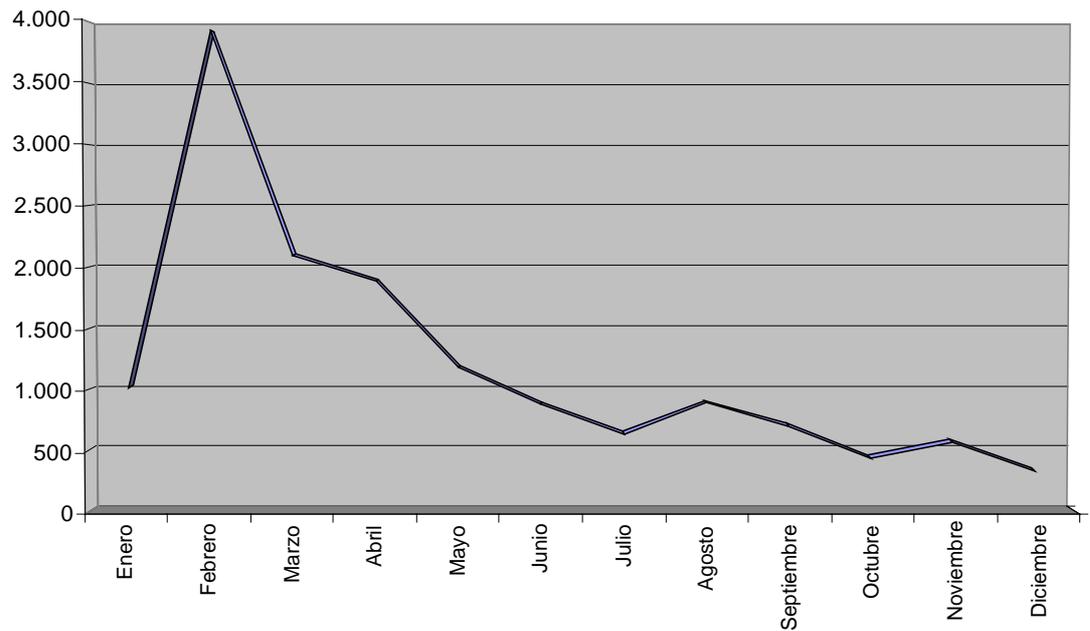
#### 1.4. Materias sobre las que versan las quejas formuladas en 2012

<b>Materia</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
Servicios Sociales	3.270	22,42%
Atención Sociosanitaria (Ley de la Dependencia)	2.254	15,45%
Sanidad	2.079	14,25%
Transportes	1.867	12,80%
Enseñanza	1.428	9,79%
Urbanismo y Vivienda	682	4,68%
Hacienda Pública	674	4,62%
Productos Bancarios (participaciones preferentes)	559	3,83%
Medio Ambiente	382	2,62%
Servicios de las entidades locales	340	2,33%
Quejas competencia de otros Defensores	322	2,21%
Empleo Público	224	1,54%
Uso del Valenciano	153	1,05%
Asuntos Jurídico-Privados	126	0,86%
Empleo	116	0,80%
Colegios Profesionales	22	0,15%
Justicia y Administraciones Públicas	20	0,14%
Industria	16	0,11%
Asistencia Jurídica Gratuita	13	0,09%
Agricultura	9	0,06%
Obras Públicas	7	0,05%
Consumo	6	0,04%
Cultura	5	0,03%
Deportes	3	0,02%
Comunicación Audiovisual	3	0,02%
Turismo	3	0,02%
Espectáculos	2	0,01%
<b>Total</b>	<b>14.585</b>	<b>100,00%</b>



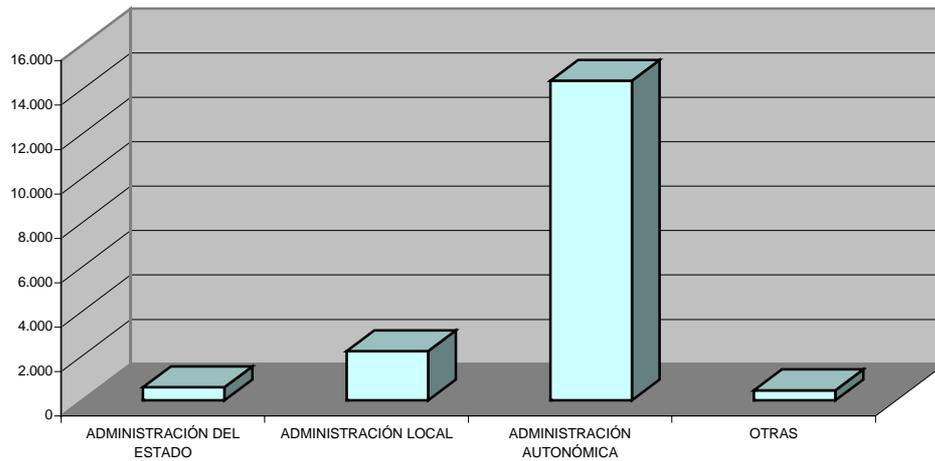
### 1.5. Distribución mensual de expedientes con queja.

MES	2012	%
Enero	1.019	6,99%
Febrero	3.924	26,90%
Marzo	2.102	14,41%
Abril	1.892	12,97%
Mayo	1.180	8,09%
Junio	880	6,03%
Julio	642	4,40%
Agosto	894	6,13%
Septiembre	702	4,81%
Octubre	442	3,03%
Noviembre	573	3,93%
Diciembre	335	2,30%
<b>Total Quejas</b>	<b>14.585</b>	<b>100,00%</b>



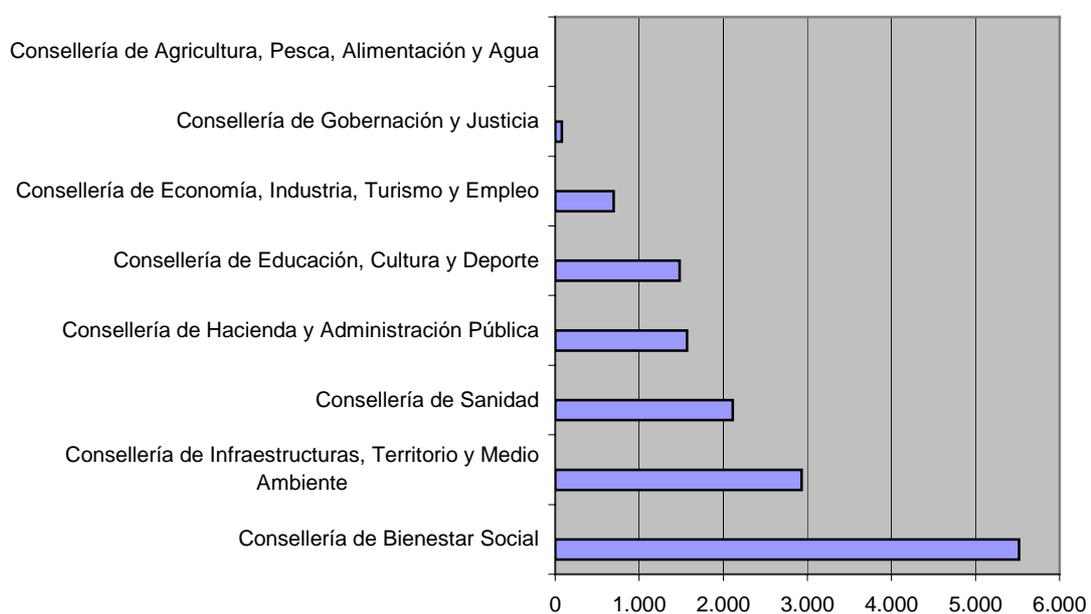
## 1.6. Clasificación por Administración afectada y número de quejas

Administración del Estado	592	3,35%
Administración Local	2.212	12,53%
Administración Autonómica	14.388	81,52%
Otras	458	2,59%
<b>TOTAL</b>	<b>17.650</b>	<b>100,00%</b>



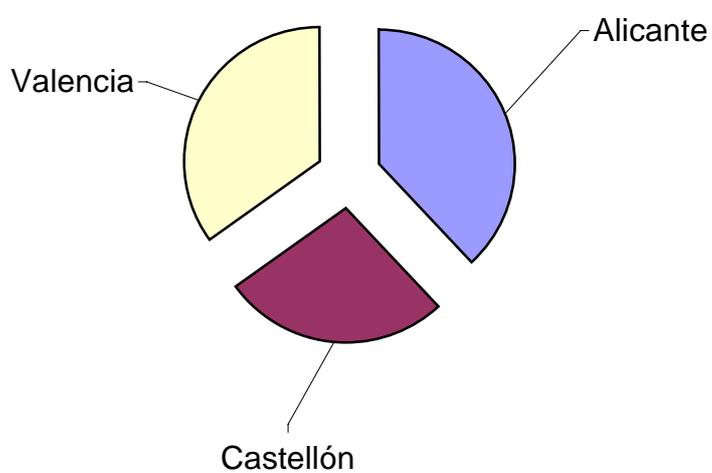
1.6.1. *Detalle de Organismo afectado. (Excluidas Administración Local y Estatal).*

<b>ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Consellería de Bienestar Social	5.518	38,35%
Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente	2.930	20,36%
Consellería de Sanidad	2.112	14,68%
Consellería de Hacienda y Administración Pública	1.570	10,91%
Consellería de Educación, Cultura y Deporte	1.480	10,29%
Consellería de Economía, Industria, Turismo y Empleo	695	4,83%
Consellería de Gobernación y Justicia	81	0,56%
Consellería de Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua	2	0,01%
<b>Total</b>	<b>14.388</b>	<b>100,00%</b>



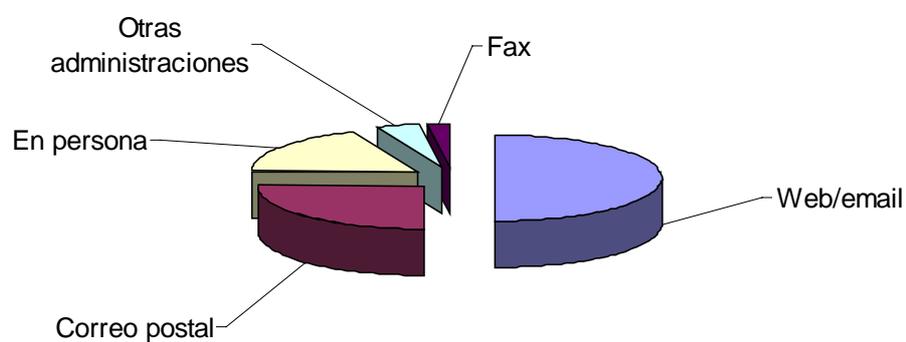
1.6.2. Resumen por provincias cuyas administraciones locales han sido objeto de queja.

Provincia	Nº	%
Provincia de Alicante	840	37,97%
Provincia de Castellón	595	26,90%
Provincia de Valencia	777	35,13%
<b>Total Comunidad Valenciana</b>	<b>2.212</b>	<b>100,00%</b>



### 1.7. Vía de presentación de las quejas.

EJERCICIO		2012	2011
Web/email	50.1%	7.304	9.385
Correo postal	25.1 %	3.656	1.358
En persona	18.5 %	2.695	672
Otras administraciones	4.1 %	601	219
Fax	2.2 %	329	267
TOTAL		14.585	11.901



## 2. DATOS REFERIDOS A LA SITUACIÓN Y TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA.

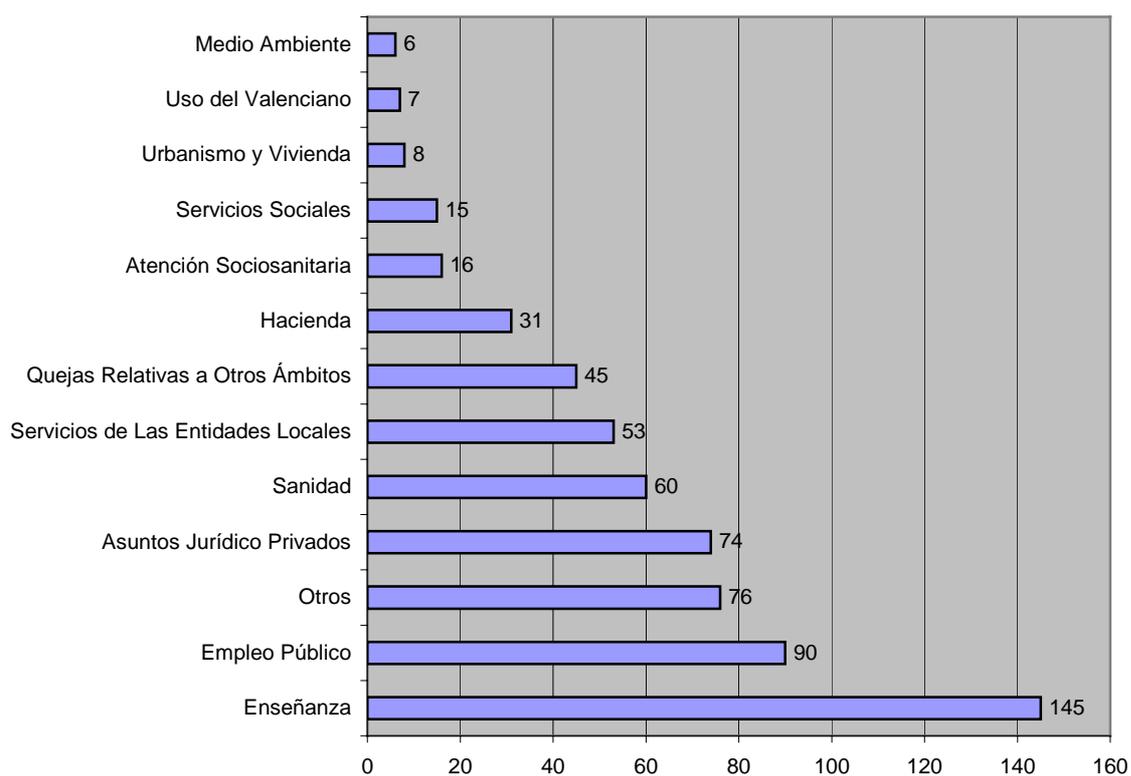
### 2.1. Situación General.

CONCEPTO	Nº	%
Quejas Admitidas	13.610	93,32%
Quejas No Admitidas	626	4,29%
Remitidas al Defensor del Pueblo y otros Defensores Autonómicos	322	2,21%
Quejas de Oficio	27	0,19%
<b>Total de quejas con expediente</b>	<b>14.585</b>	<b>100,00%</b>



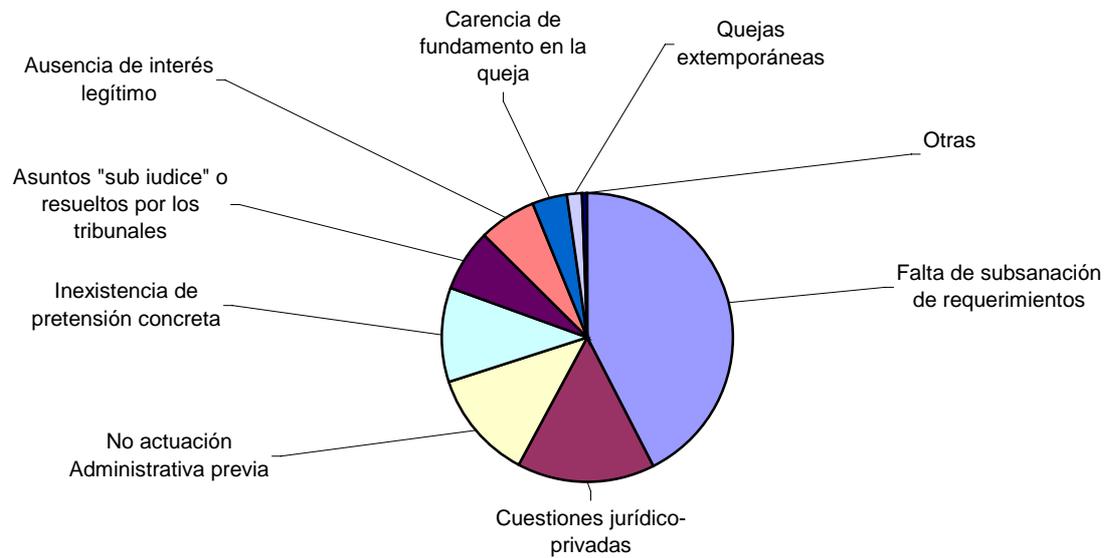
## 2.2. Quejas no admitidas por áreas.

Área	Nº	%
Enseñanza	145	23,16%
Empleo Público	90	14,38%
Otros	76	12,14%
Asuntos Jurídico Privados	74	11,82%
Sanidad	60	9,58%
Servicios de Las Entidades Locales	53	8,47%
Quejas Relativas a Otros Ámbitos	45	7,19%
Hacienda	31	4,95%
Atención Sociosanitaria	16	2,56%
Servicios Sociales	15	2,40%
Urbanismo y Vivienda	8	1,28%
Uso del Valenciano	7	1,12%
Medio Ambiente	6	0,96%
<b>Total</b>	<b>626</b>	<b>100,00%</b>



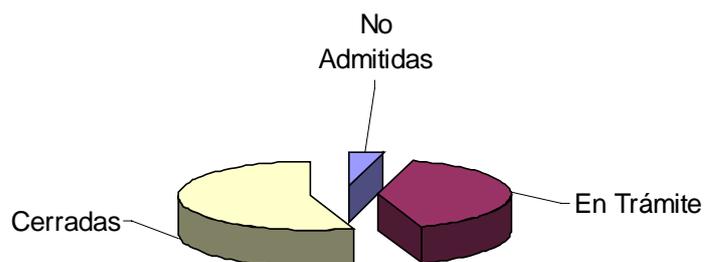
### 2.3. Causas de no admisión.

	Nº	%
Falta de subsanación de requerimientos	266	42,49%
Cuestiones jurídico-privadas	96	15,34%
No actuación Administrativa previa	77	12,30%
Inexistencia de pretensión concreta	66	10,54%
Asuntos "sub iudice" o resueltos por los tribunales	43	6,87%
Ausencia de interés legítimo	39	6,23%
Carencia de fundamento en la queja	25	3,99%
Quejas extemporáneas	10	1,60%
Otras	4	0,64%
<b>Total</b>	<b>626</b>	<b>100,00%</b>



## 2.4. Quejas tramitadas del 2012

Estado de las quejas	Nº	%
Cerradas	8.075	55,37%
En trámite	5.884	40,34%
No Admitidas	626	4,29%
<b>Total</b>	<b>14.585</b>	<b>100,00%</b>



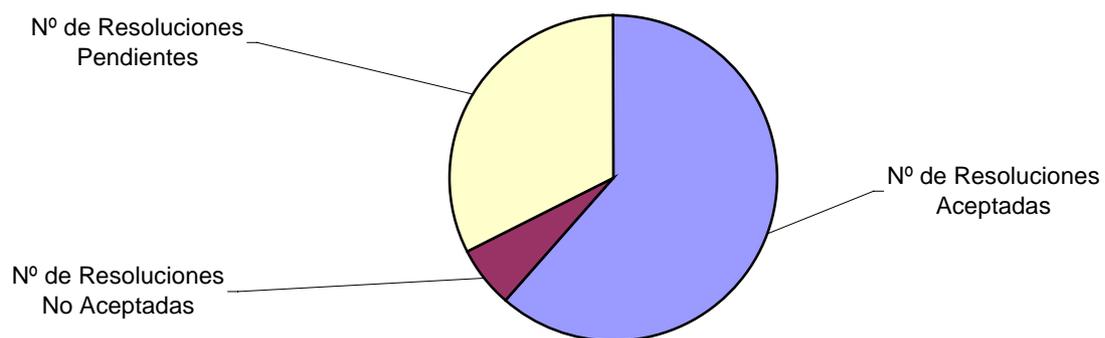
## 2.5. Forma en que ha terminado la tramitación de las investigaciones de las quejas del 2012

Forma de finalización de la Queja	Nº	%
se solucionó	5.501	68,12%
se solucionará	149	1,85%
actuación administrativa correcta	448	5,55%
cerradas por otros motivos	19	0,24%
con resolución	1.636	20,26%
Traslado al Defensor del Pueblo y otros Defensores Autonómicos	322	3,99%
<b>Total</b>	<b>8.075</b>	<b>100,00%</b>



## 2.6. Recomendaciones y Sugerencias dirigidas a las Administraciones y grado de aceptación durante el 2012

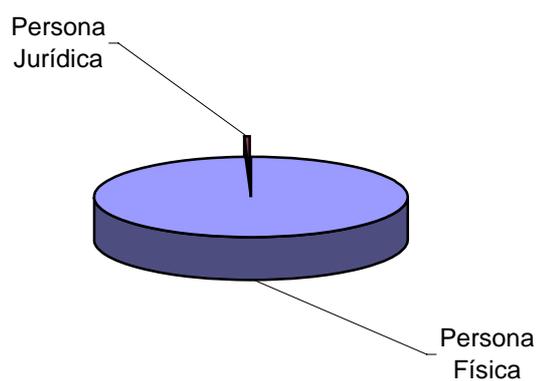
<b>Recomendaciones y Sugerencias</b>	<b>Nº</b>	<b>%</b>
Nº Resoluciones Aceptadas	1.003	61,31%
Nº Resoluciones No Aceptadas	102	6,23%
Nº Resoluciones Pendientes	531	32,46%
<b>Total Resoluciones</b>	<b>1.636</b>	<b>100,00%</b>



### 3. CARACTERÍSTICAS DE LOS PROMOTORES DE LAS QUEJAS

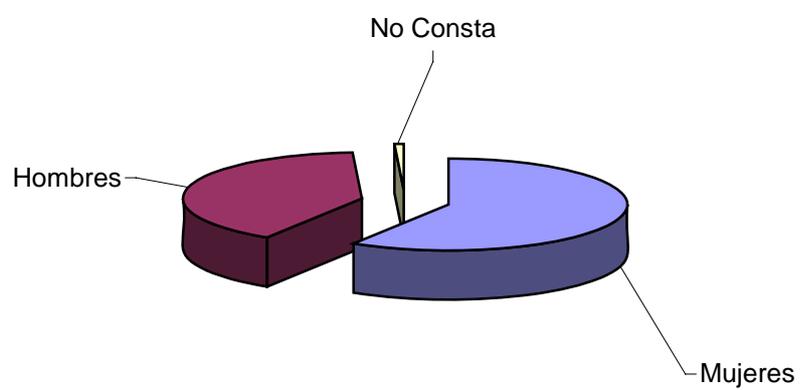
#### 3.1. Por clase de persona

	Nº	%
Persona Física	14.508	99,47%
Persona Jurídica	77	0,53%
<b>Total</b>	<b>14.585</b>	<b>100,00%</b>



### 3.2. Desagregada por sexos

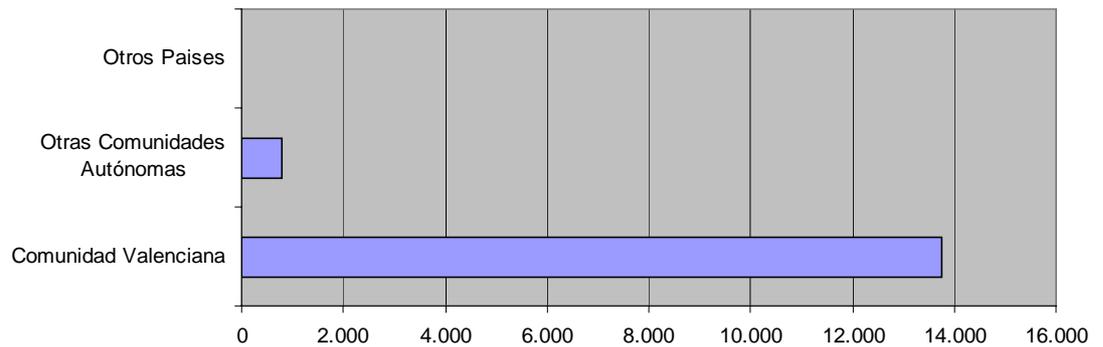
	Nº	%
Hombres	5.798	39,96%
Mujeres	8.635	59,52%
No Consta	75	0,52%
<b>Total Personas Físicas</b>	<b>14.508</b>	<b>100,00%</b>



### 3.3. Por origen

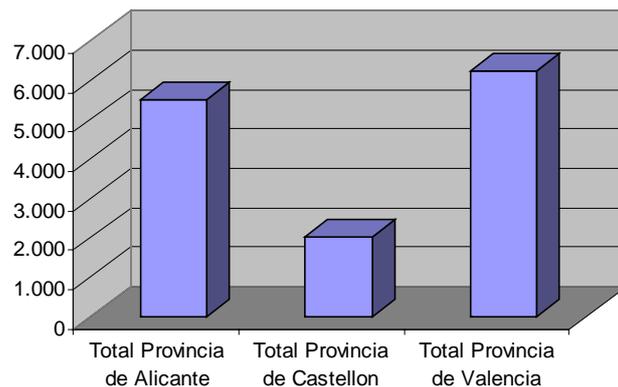
#### 3.3.1. Por la comunidad de origen

	Nº Quejas	%
Comunidad Valenciana	13.766	94,38%
Otras Comunidades Autónomas	805	5,52%
Otros Países	14	0,10%
<b>Total</b>	<b>14.585</b>	<b>100,00%</b>



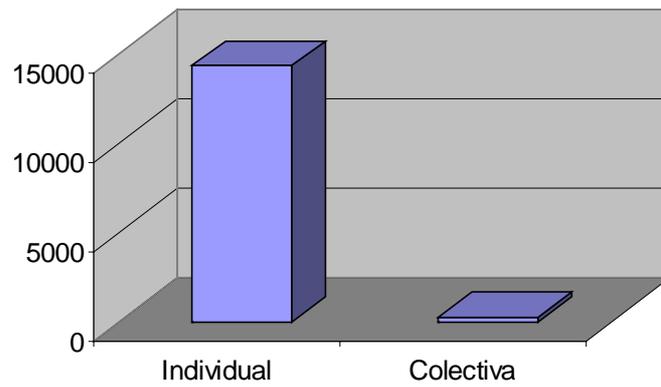
#### 3.3.2. Por la provincia de origen

	Nº Quejas	%
Total Provincia de Alicante	5.509	40,02%
Total Provincia de Castellón	2.007	14,58%
Total Provincia de Valencia	6.250	45,40%
<b>Total Comunidad Valenciana</b>	<b>13.766</b>	<b>100,00%</b>



### 3.4. Clasificación de los expedientes por sujetos interesados

	Nº Quejas	%
Individuales	14.315	98,15%
Colectivas	270	1,85%
<b>Total</b>	<b>14.585</b>	<b>100,00%</b>



#### **4. Situación general de la protección de los derechos y libertades en la Comunitat Valenciana.**

La inclusión de este apartado en el presente Informe se justifica en el cumplimiento de la obligación recogida en el artículo 32 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de la institución del Síndic de Greuges, consistente en “*dar cuenta de la situación general de la protección de los derechos y libertades de la Comunidad Valenciana, a que esta Ley se refiere*”, los cuales no son otros que los derechos y libertades fundamentales comprendidos en el Título I de la Constitución española de 1978 y en el Título II del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

Con este capítulo inicial se pretende, por tanto, dar cumplimiento a ese mandato legal que se ha de concretar realizando una valoración del estado de protección de esos derechos a partir del conocimiento directo que de tal situación tiene a través del ejercicio de sus actividades, tratando de especificar el grado de respeto hacia los derechos de la ciudadanía por parte de las Administraciones Públicas valencianas sobre las que el Síndic extiende su ámbito de actuación, esto es, Administración de la Generalitat Valenciana y Administración Local ubicada dentro del territorio de la Comunitat Valenciana.

Debemos puntualizar que, lógicamente, no se han podido tener en cuenta aquellas vulneraciones de derechos que se hayan podido producir al margen del conocimiento del Síndic de Greuges, así como tampoco los incumplimientos de derechos que se escapan al ámbito del control de esta Institución por ser actos de la Administración General del Estado o por haberse cometido por particulares en el ámbito privado.

Este apartado se estructura en distintos bloques temáticos que se corresponden, cada uno de ellos, con los distintos grupos de derechos y libertades a los que se refiere el contenido fundamental de las quejas que llegan hasta la Institución, haciendo, dentro de cada bloque, mención especial a los supuestos que se entiende merecen una atención particular.

El orden de exposición de los bloques de derechos se corresponde con el orden en el que se va reflejando y desarrollando el contenido de las quejas en el Informe, de acuerdo con las áreas de trabajo del Síndic, luego no se pretende, con dicho orden sistemático, establecer una determinada prelación de importancia de unos derechos sobre otros sino, simplemente, se trata de ser expositivamente coherente con el contenido del Informe.

#### **4.1. Derechos relativos al empleo público (acceso, provisión de puestos, retribuciones, derechos sindicales, condiciones de trabajo)**

En este apartado se trata de esbozar, en términos generales, la situación en la Comunidad Valenciana de la protección y del ejercicio de los derechos derivados con carácter de derecho fundamental del artículo 23.2 de la Constitución Española, contemplados en la plenitud de su contenido esencial, tal y como ha quedado definido por la doctrina constitucional, e incluyendo en este apartado otros derechos relacionados con el de acceso a la función pública como son el de sindicación o negociación colectiva, entre otros.

En el Informe anual del año pasado se indicaba, como hito en la materia que nos ocupa, la aprobación y publicación de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana y se hacía especial hincapié en que, sin duda, sería el desarrollo reglamentario de esta nueva norma la que marcaría el trabajo de esta Institución en la materia a que se refiere este apartado.

No obstante lo anterior, la realidad ha venido a imponerse nuevamente y la agudización y crudeza de la actual crisis económica ha sido en realidad el factor dominante en este campo, como en casi todos, ya que en el Preámbulo de la Ley de Presupuestos para el año 2012 se expresa de modo general que, en cuanto a los gastos de personal, la dotación se ha minorado en un 1,7%, sin que por ello se vaya a ver afectado ni el mantenimiento de los servicios públicos esenciales, ni las concretas retribuciones de los empleados públicos.

Más adelante, el mismo Preámbulo, al hacer referencia concreta al Título III, titulado “de los gastos de personal” hace advertencia de que el contenido de dicho título queda condicionado por la normativa básica estatal que se dicte. No obstante, señala como una característica de dicho título la de mantener un año más las retribuciones para el personal, sin modificación alguna respecto a las vigentes a 31 de diciembre de 2011.

Por lo que se refiere a la oferta de empleo público, el proyecto no prevé la incorporación de nuevo personal con respecto a las directrices de seguimiento de políticas de austeridad y contención de gasto público.

No obstante lo anterior, esta declaración de intenciones se veía truncada por la más testaruda realidad y, como imposición de ella, unos días más tarde, en concreto el 5 de enero de 2012, se aprueba el Decreto-Ley 1/2012, de Medidas urgentes para la reducción del déficit.

En dicho Decreto se recogen una serie de medidas urgentes que en materia de gastos vienen referidos al capítulo del Presupuesto, es decir, a los Gastos de Personal, si bien, se advierte, tienen un carácter excepcional y una vigencia temporal limitada.

Sería muy extensa la enumeración de las medidas adoptadas y, por eso, se apunta como rasgo general que evidentemente sí afectaron a las condiciones retributivas existentes a 31 de diciembre de 2011, en línea con el Real Decreto-Ley 20/2011, aprobado por el Gobierno el 30 de diciembre, tanto por lo que afecta a los pagos como por lo que respecta a las retenciones tributarias.

Siguiendo la cronología normativa que se ha producido en el tema que nos ocupa, el 13 de julio de 2012 se aprueba un nuevo Real Decreto-Ley para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad que viene a modificar nuevamente la situación con criterios mucho más restrictivos y limitadores que la situación anterior, si bien, una vez más, se declaran excepcionales y transitorios.

Entre estas medidas y, como más señaladas, podemos citar la supresión de la paga extraordinaria de diciembre, la posibilidad de suspensión o modificación de los convenios colectivos vigentes, la reducción de días de libre disposición y de los días de vacaciones por antigüedad, se modifica el régimen retributivo durante la situación de incapacidad laboral transitoria.

Por su parte, la Generalitat Valenciana, en cumplimiento de lo dispuesto por la norma anterior, aprueba el Decreto-Ley 6/2012, de 28 de septiembre, para dar efectividad en el ámbito autonómico a todas las disposiciones contenidas en la norma estatal.

Por último, y aunque no menos importante en cuanto al personal del sector público se refiere, el 19 de octubre de 2012 se publica el Decreto-Ley 7, de Medidas de reestructuración y racionalización del sector público empresarial y fundacional de la Generalitat.

En el Preámbulo de esta importante norma se declara la voluntad continuista con la acción iniciada el 30 de septiembre de 2011, encaminada a conseguir un Sector Público Empresarial y Fundacional de la Generalitat saneado, austero, eficaz y eficiente y orientado a las necesidades y al cumplimiento de los objetivos del Consell en sus distintos ámbitos de actuación.

Con esta declaración de intenciones, que tienen sin duda un cierto tono inculpatario de la propia Administración respecto del comportamiento y actuaciones anteriores, se justifica la adopción de medidas de austeridad y ajustes y, en definitiva, de reestructuración del sector público para conseguir su sostenibilidad financiera y su mayor grado de eficacia.

Sin duda, la aplicación de este último Decreto supondrá una auténtica transformación en el sector público valenciano que, no por necesaria, se presenta llena de escollos y dificultades en su aplicación, que se ha iniciado apenas hace dos escasos meses y del que seguramente tendremos ocasión de comentarios más extensos al realizar el próximo Informe anual a Les Corts.

Por último, y en cuanto a las disposiciones antes comentadas de modificaciones retributivas de los empleados públicos, no se desea dejar pasar la ocasión para hacer referencia a la actuación de la Defensor del Pueblo Estatal.

Según se publica en su web, por la Defensoría se recibieron numerosos escritos solicitando la interposición de un recurso de inconstitucionalidad en relación con las medidas de carácter retributivo o de modificación del régimen vigente que, directa o indirectamente y con carácter provisional o permanente, implican una restricción de los derechos económicos y laborales de los que este personal venía disfrutando.

Ante dichas peticiones, se dicta el 15 de octubre de 2012 una extensísima resolución en la que, tras analizar una a una las violaciones de derechos fundamentales alegadas por los promotores, se plasma la decisión de la Defensora de no interponer el recurso de inconstitucionalidad solicitado.

No obstante lo anterior, la Defensora, en atención a determinados aspectos alegados por los promotores y tras examinar la norma de referencia, sí dirigió a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas la recomendación de que, teniendo en cuenta el día de la entrada en vigor de la misma (15 de julio), se restrinja su aplicación a la cuantía no devengada de la paga extra, es decir, a partir de dicha fecha.

Y, por otra parte, se recomienda que se concrete el destino de las cantidades derivadas de la supresión, habilitando fórmulas adicionales a las previstas en defensa del principio de igualdad entre los empleados públicos.

A dichas recomendaciones, la Secretaría de Estado mencionada contestó rechazándolas ante lo que la Defensora, en mantenimiento de sus tesis, muestra su desacuerdo indicando que dicho asunto sería incluido en el Informe anual de 2012 que se presente en las Cortes Generales.

Cabe aquí recordar que, no obstante lo anterior, existen interpuestos distintos recursos de inconstitucionalidad sobre la norma tantas veces citada y que, de momento, no hay adoptada una decisión definitiva sobre la cuestión que, sin duda, una vez zanjada, producirá gran efecto en el sector del empleo público.

## **4.2. Derecho a la educación**

Las cuestiones que en materia de educación han sido estudiadas por el Síndic de Greuges a instancia de los ciudadanos en 2012 vienen referidas, al igual que en ejercicios anteriores, a los procesos de admisión y matriculación de alumnos en los centros sostenidos total o parcialmente con fondos públicos de la Comunidad Valenciana -si bien el grado de conflictividad en este apartado ha sido sensiblemente inferior al de otros años-; la adecuación de las instalaciones docentes y deportivas; la exigencia de dotación de medios materiales y humanos precisos para atender a los menores con necesidades educativas especiales; las sustituciones de personal docente y, fundamentalmente, debido a la crisis económica que padecemos, las quejas cuyo denominador común es el retraso de la Administración Pública en satisfacer las ayudas para la adquisición de libros de texto, así como las de aquellos alumnos que durante cursos pasados habían sido beneficiarios de las becas de comedor y transporte escolar y en el curso 2011/2012 vieron insatisfechas sus pretensiones, o la supresión de determinadas rutas de transporte.

El importante aumento de las quejas sobre becas, ayudas y subvenciones se debe fundamentalmente a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

No obstante, debemos significar que no constituye función de esta Institución determinar el contenido efectivo de las políticas educativas a realizar, sino ayudar a las personas que padecen los problemas mencionados, correspondiendo a la Administración

educativa, en el marco de las competencias que tiene atribuidas, adoptar las políticas que estime adecuadas para su solución, ya vengan referidas a la matriculación de alumnos, la ampliación y/o adecuación de los edificios escolares, la adopción de medidas para que los centros cuenten con instalaciones adecuadas y seguras para garantizar una educación de calidad y que, al igual que en años anteriores, ha venido constituyendo objeto de preocupación del Síndic de Greuges, que en sus resoluciones, en este concreto ámbito, recuerda a la Administración la obligación de adecuarlos a las previsiones legales para garantizar el derecho universal a la educación en términos de igualdad efectiva.

Son estos principios lo que constituyen los fundamentos que en materia de instalaciones docentes formulamos a la Administración Pública valenciana, ya que la grave realidad económica no puede esconder el hecho de que entre los muchos factores que deben coadyuvar a la consecución de una enseñanza de calidad pasa por el evidente protagonismo que deben jugar las instalaciones docentes.

Especial dedicación y preocupación del Síndic de Greuges son las personas con necesidades educativas especiales y el derecho que les ampara a que la Administración les facilite el acceso a los medios materiales y humanos, ayudas específicas, profesionales especializados, dotación de enfermeros para atenderles en el ámbito escolar, etc., para su participación en el proceso de aprendizaje en condiciones de igualdad respecto a las demás personas, de suerte que puedan alcanzar los objetivos que, con carácter general, previene la legislación vigente para todos los alumnos.

De ahí que la satisfacción tardía y/o parcial de los medios materiales o humanos que precisan y que son objeto de numerosas quejas todos los años, sea entendida por esta Institución como causa directa de perjuicios para la igualdad efectiva en el disfrute del derecho a la educación y, por ende, a la plena integración social de estos alumnos.

En consecuencia, los fundamentos de nuestras resoluciones vienen referidos a la obligación de la Administración de garantizar, en todo caso, una política de fomento de la educación y del proceso educativo adecuado de los alumnos con necesidades educativas especiales, y constituyen un compromiso constante de esta Institución con estos alumnos y sus familias, compromiso ineludible y que exige una atención preferente, por lo que no escatima esfuerzos en hacer valer sus derechos ante la Administración Pública valenciana.

Por otra parte, las vacantes generadas por los profesores que causan una situación de baja también ha sido objeto de análisis por el Síndic de Greuges, consciente de que las vacantes producidas deben ser cubiertas inmediatamente por la Administración educativa en el marco de las funciones de autoorganización que en este ámbito le vienen asignadas. Y, en definitiva, adoptar las políticas que estime oportunas para cubrir las bajas o ausencias del profesorado lo más rápidamente posible y evitar las consecuencias negativas que aquellas tienen en los alumnos, tales como pérdida de horas lectivas, interrupción del correcto proceso educativo, etc.

En este sentido, también en el presente ejercicio, del que damos cuenta en este Informe anual a Les Corts, hayan sido numerosas las resoluciones dirigidas a la Administración educativa para que no escatime esfuerzos en evitar que se produzca “un vacío educativo” como consecuencia de la tardanza en cubrir las bajas o ausencias del

profesorado, y aún cuando comprende que la Administración haya tenido que adoptar medidas de racionalización del gasto y el ahorro, considera que la primera obligación de la Administración cuando se produce una baja es cubrirla inmediatamente.

Como hemos señalado anteriormente, se ha producido un gran incremento de las quejas cuyo núcleo central viene determinado por el retraso de la Administración en abonar a los alumnos las ayudas para la adquisición de libros de texto y, en consecuencia, son innumerables también las resoluciones emitidas al respecto, y de las que damos cuenta en el apartado correspondiente de este Informe a Les Corts y cuyo contenido íntegro se pueden consultar visitando nuestra página web.

Los promotores de estas quejas denuncian ante el Síndic de Greuges que a fecha de finalizar el curso 2011/2012 no habían recibido las ayudas solicitadas y que debían abonarse con cargo a la línea de subvención denominada “Gratuidad de libros de texto del Proyecto de Ley de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2011”.

También el retraso en abonar las ayudas para atender el servicio de comedor escolar y la negativa de los proveedores a seguir suministrando los menús escolares, la supresión de determinadas rutas de transporte escolar, fueron objeto de numerosas quejas, debido fundamentalmente a la actual coyuntura económica que ha conducido a la Hacienda autonómica a una realidad marcada por la falta puntual de liquidez en líneas presupuestarias y, en consecuencia, al retraso en el pago de las cantidades que se transfieren a los beneficiarios de becas, ayudas y subvenciones al estudio y que obviamente determinó la tramitación de numerosas quejas dirigidas tanto a la Administración educativa como a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública.

### **4.3. Derechos relativos a la Hacienda Pública**

El marco legal que justifica la intervención del Síndic de Greuges en materia de Hacienda Pública lo constituyen los artículos 31 y 133.2 de la Constitución Española.

Del primero de estos preceptos se derivan los principios fundamentales de nuestro Derecho Tributario, como son el de generalidad, igualdad, capacidad económica, no confiscatoriedad, progresividad y seguridad.

Por su parte, el artículo 133.2 señala que las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales podrán establecer y exigir tributos de acuerdo con la Constitución y las Leyes.

El citado artículo establece, por tanto, la potestad que habilita a las Comunidades Autónomas y a las Corporaciones Locales a actuar en el terreno tributario. En este sentido, el Tribunal Constitucional se ha manifestado, en repetidas ocasiones, en lo relativo a integrar en este campo los principios de autonomía territorial y la reserva de la ley tributaria.

Por lo que se refiere a las Administraciones Locales, el art. 142 de la Constitución señala que las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones respectivas y se

nutrirán, fundamentalmente, de tributos propios y de las participaciones en los del Estado y las Comunidades Autónomas.

En ese sentido, la actividad supervisora de esta Institución, respecto de las actuaciones de las Administraciones Tributarias, encuentran su apoyo fundamental en la defensa de los derechos y garantías que la Constitución Española reconoce a los ciudadanos en general y a los contribuyentes que han de participar en el adecuado sostenimiento de las cargas públicas de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario basado en los principios de legalidad y justicia tributaria.

Por tanto, debe existir un adecuado equilibrio entre las potestades administrativas y los derechos de los ciudadanos, siendo especialmente necesario en las actuaciones de naturaleza tributaria, debiendo las Administraciones Públicas poner especial cuidado en el cumplimiento de los trámites y garantías que los respectivos procedimientos tributarios establecen respecto de los contribuyentes, garantizando con ellos la realización efectiva del sistema tributario justo al que se refiere el art. 31 de la Constitución Española.

Como en años anteriores, en el capítulo del presente Informe anual dedicado a Hacienda, se constatan las reclamaciones presentadas por los ciudadanos motivadas por la actuación de la Administración Tributaria.

En términos estadísticos, el nivel de formulación de quejas en torno a esta materia ha sido superior respecto al del ejercicio anterior; no obstante, en general, detectamos que la problemática origen de la mayoría de las quejas se repite anualmente con pequeñas particularidades.

Las quejas que la ciudadanía ha dirigido al Síndic de Greuges en materia de Hacienda Local han tenido por objeto todos los tributos gestionados por la Administración Local, esto es, Impuesto sobre Bienes Inmuebles, Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica, Tasa por recogida de residuos sólidos urbanos, Tasa de alcantarillado, así como otros ingresos de derecho público.

Las quejas en el ámbito autonómico se refieren, sobre todo, al Impuesto de Transmisiones Patrimoniales y Actos jurídicos Documentados y al Impuesto de Sucesiones y Donaciones, las cuales son más puntuales y mayoritariamente referidas a desacuerdos con comprobaciones tributarias efectuadas por la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, o en cuanto a procedimientos de devolución de aval.

A lo largo de este 2012, se ha constatado una vez más, que el grueso de quejas referidas a algún aspecto tributario tienen por objeto la Hacienda Local. En este sentido, la mayoría de las actuaciones realizadas en el ámbito de los tributos locales se refiere al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, que es una de las figuras más importantes del sistema impositivo local, tanto por el número de contribuyentes afectados por el mismo como por las consecuencias que en el procedimiento recaudatorio se producen.

Por lo que respecta a la gestión catastral del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el cual queda fuera del ámbito de nuestras competencias, y que está encomendada al Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, son muchos los ciudadanos que muestran su disconformidad

con las revisiones catastrales que se realizaron en los distintos municipios de la Comunidad Valenciana durante los últimos 10 años, debido al impacto que supone al ver que las distintas valoraciones catastrales no se reducen, a pesar de la sustancial diferencia existente con el valor real de mercado, de tal forma que su carga fiscal no se ve minorada.

En relación a las quejas relativas a la Hacienda Estatal, al tratarse de actuaciones de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, dependiente orgánicamente del Ministerio de Hacienda y Administración Pública, desde esta Institución se da traslado de las mismas al Defensor del Pueblo para su tramitación.

Uno de los principales problemas denunciados por parte de los ciudadanos de la Comunidad Valenciana durante este 2012 es la tardanza con que la Administración afronta sus obligaciones económicas. A este respecto hay que decir la preocupante lentitud por parte de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública a la hora de atender sus pagos o las ayudas concedidas a los ciudadanos, ya que desde su perspectiva choca con la agilidad que tiene la Administración Valenciana para reclamar las deudas, de tal forma que esa práctica no contribuye precisamente a potenciar la confianza de los ciudadanos en el equitativo funcionamiento de la Administración y real configuración de esta como un servicio público.

Del mismo modo, un gran número de quejas presentadas ante el Síndic de Greuges por los ciudadanos, subyace en la no resolución expresa en tiempo y forma de las distintas peticiones o solicitudes formuladas.

En ese sentido, esta Institución ha tenido la ocasión de pronunciarse en numerosas ocasiones, recordando insistentemente que el deber de dar respuesta a todas y cada una de las solicitudes que formulen los interesados es una obligación fundamental de la Administración con los ciudadanos, y como tal, definidora de lo que es el funcionamiento regular de la misma.

Por otro lado, la crisis económica en la que se encuentra sumida España desde hace varios años ha supuesto para los ciudadanos un recorte progresivo en las prestaciones que las Administraciones públicas venían asumiendo. Esto es un hecho innegable, y si la capacidad presupuestaria se reduce, esta necesariamente repercute en los servicios.

Por tales circunstancias, en estas situaciones es cuando se hace más necesaria la tan citada transparencia de los órganos públicos. Y es lógico, no se puede exigir al ciudadano continuos incrementos de la presión impositiva y, a la vez, no ofrecerles una contestación motivada a sus solicitudes. Es lo que se denomina el derecho a una “buena administración”.

El adecuado equilibrio que debe existir entre las potestades administrativas y los derechos de los ciudadanos es especialmente necesario en las actuaciones administrativas de naturaleza tributaria, debiendo las Administraciones Públicas poner especial cuidado en el cumplimiento de los trámites y garantías que los respectivos procedimientos tributarios establecen respecto de los contribuyentes, garantizando con ello la realización efectiva del sistema tributario justo al que se refiere el art. 31 de la Constitución.

Del mismo modo, esta Institución ha podido apreciar, a través del análisis de los supuestos planteados por los ciudadanos valencianos, que el procedimiento tributario no está acompañado de mecanismos eficaces de coordinación de todo el procedimiento tributario entre las Administraciones. Así, en un importante número de quejas las razones que explican la deficiente actuación administrativa se centran en la insuficiencia de mecanismos elementales de coordinación, cuya ausencia perjudica a los contribuyentes, lo que debe ser evitado a toda costa.

Ante esta situación, no podemos sino mostrar nuestra preocupación en lo que consideramos una deficiencia a la que deben hacer frente los poderes públicos; y ello con objeto de alcanzar una verdadera corrección en las pautas de actuación de las distintas Administraciones Tributarias que vaya más allá de la solución al problema concreto que plantea el ciudadano.

#### **4.4. Derecho a la igualdad**

Los derechos humanos conforman todo un sistema de valores y principios considerados como inherentes a las personas, pertenecen a éstas por su condición misma de ser humano, y le son, por tanto, consustanciales. Es esta idea fundamental la que permite construir el principio de igualdad de derechos y que sirve de base a los sistemas democráticos.

Así, en España, la Constitución (CE) sigue la tradición de los textos constitucionales y las declaraciones de derechos que unen igualdad y discriminación, buscando con la prohibición de la segunda, evitar los casos de diferencia de trato más frecuentes reconocidos por el Derecho internacional.

La igualdad esta contemplada como uno de los cuatro principios sobre los que se asienta nuestro Estado. Y siendo la igualdad de sexos una problemática no resuelta por cuestiones de todo orden, el artículo 14 de la CE, liga igualdad y no discriminación por razón de sexo dentro del capítulo de los derechos fundamentales.

Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España (art. 10.2 CE).

La Igualdad entre mujeres y hombres, es un derecho fundamental, siendo uno de los pilares de nuestro ordenamiento jurídico. Así, el art. 1.1 de la CE establece que *“España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político”*.

Y el derecho fundamental a la igualdad, como cualquier otro derecho fundamental requiere que el Estado y las Administraciones autonómicas locales garanticen a su ciudadanía el ejercicio real de los mismos, prestándoles la protección y la tutela necesaria para su cumplimiento.

Como no podría ser de otro modo, nuestro Estatuto de Autonomía reconoce el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres estableciendo en su art. 11 que *“La Generalitat, conforme a la Carta de Derechos Sociales, velará en todo caso para que las mujeres y los hombres puedan participar plenamente en la vida laboral, social familiar y política sin discriminaciones de ningún tipo y garantizará que lo hagan en igualdad de condiciones. A estos efectos, se garantizará la compatibilidad de la vida laboral y familiar”*.

Pues bien, a este respecto, en la Comunidad Valenciana, el mismo Estatuto de Autonomía, aprobado por Ley Orgánica 5/1982, y modificado por Ley Orgánica 1/2006, dispone en su art. 38 que el Síndic de Greuges, como alto comisionado de Les Corts, velará por los derechos y libertades reconocidos en el Título I de la Constitución y II del Estatuto en el ámbito competencial y territorial de nuestra Comunidad.

Y por esa misma razón, la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, creada con la finalidad de establecer una serie de medidas y garantías en el ámbito de la Comunidad Valenciana, dirigidas a la eliminación de la discriminación y a garantizar el derecho a la igualdad de mujeres y hombres, creó la figura de la Defensoría de la Igualdad de Género, y así, su artículo 51 dice que *“con la entrada en vigor de la presente Ley se creará la defensoría de la Igualdad, con objeto de vigilar el cumplimiento de lo previsto en la misma. Dicha defensoría será desempeñada por el Síndic de Greuges, en la forma y condiciones que prevé su Ley de creación”*.

Así, la Institución del Síndic tiene entre sus cometidos la obligación de defender la igualdad entre mujeres y hombres, velando porque todos los poderes públicos valencianos establezcan y pongan en marcha todos los mecanismos necesarios para que el principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo se materialice de forma real y efectiva, asumiendo en toda su dimensión la protección de este derecho fundamental, reconocido en el título I de la CE, por lo que constituye una de las principales preocupaciones de esta Institución, razón por la que cuenta entre sus áreas con la de Igualdad entre mujeres y hombres.

Pero, como bien sabemos y es comprobable diariamente con respecto a las mujeres, el principio de universalidad de los derechos humanos les ha sido históricamente negado.

Sólo a partir del reconocimiento internacional de la desigualdad que sufren las mujeres y de sus razones históricas y culturales, como consecuencia de la lucha de las mismas por hacer valer sus derechos, es cuando se comienza, tímidamente, a diseñar instrumentos para tratar de eliminar esa desigualdad.

El Estado de Bienestar como garante de un conjunto de derechos, protecciones y servicios, es el marco en el que el ejercicio de la ciudadanía adquiere un sentido social, al permitir la generalización de derechos.

Sin embargo, en general, estamos asistiendo a una época en la que por las graves dificultades económicas, se está deteriorando el Estado de Bienestar y poniendo en riesgo el avance y protección en la defensa de los Derechos Humanos (DDHH).

La envergadura y dimensiones que está tomando la actual crisis económica hace, como ya reflejamos en el Informe anual anterior, que ese Estado de Bienestar como garante de derechos, lejos de funcionar como tal, abandone progresivamente lo “público” dejando los derechos básicos al albur de los mercados, consolidándose así un paradigma basado en un atroz individualismo competitivo, que busca deslegitimar los proyectos colectivos y la universalidad real y efectiva de los derechos.

En este sentido, sirva como ejemplo, cuando en el año 2006 se aprobó por el Gobierno lo que se denominó el cuarto pilar del Estado de bienestar, a partir de la Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, al no integrar los derechos de las personas dependientes con los derechos de las personas (mujeres) cuidadoras, se acaba consolidando el sistema tradicional basado fundamentalmente en la atención de las mujeres en el ámbito familiar.

Su derrumbe supone ya una auténtica tragedia para personas dependientes y para quienes pasarán nuevamente a ser las cuidadoras principales: las mujeres. El 90% de las personas que dejaron sus empleos para atender a terceros han sido mujeres, los nuevos recortes afectan principalmente a éstas y a las personas a las que cuidan (véase apartado del Informe anual referente a la atención sociosanitaria). A lo que debemos añadir cómo se convierte en una entelequia la conciliación de la vida familiar y laboral que comenzaba a aplicarse.

Por otro lado, sirva también de ejemplo cómo en materia salarial se percibe un salario más de veinte veces menor por el mismo trabajo, por el solo hecho de ser mujer. Así lo demuestra un estudio reciente publicado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio “Determinantes de la brecha salarial de género en España”.

En el Informe anual de 2011 reflejamos uno de los trabajos publicados que valoran el impacto real y desigual de la crisis sobre los hombres y las mujeres; un estudio realizado en el año 2010, del que esta institución se hizo eco en ese mismo año, marca que las diferencias salariales entre sexos no sólo se ha acentuado con la crisis económica, sino que se está en riesgo de abrir una brecha aun más amplia entre las trabajadoras y los trabajadores, y en contra de lo que podría pensarse a primera vista el retroceso se da especialmente entre las categorías profesionales más altas: en 2010 las directivas españolas cobraron un 17% menos que los directivos de su mismo nivel (Estudio realizado por ICSA en colaboración con Esade- “Informe retribución y cuota de presencia de la mujer directiva en España 2010”).

La Sindicatura de Greuges, siguiendo este mismo estudio, ya advertía de las consecuencias negativas que está acarreado la situación económica en este proceso. Señala que en los últimos años y hasta 2007 se había registrado una rebaja de la diferencia salarial entre directivos y directivas que en plena crisis ha vuelto a repuntar cinco puntos porcentuales. Por otro lado, el informe apunta otro dato preocupante, la escasa presencia de mujeres en las ocupaciones de mayor responsabilidad, en concreto, el año pasado sólo 9 mujeres asumieron una dirección general frente a 91 hombres. Esto es lo que se conoce como el “techo de cristal” que limita el acceso de las mujeres a las posiciones de poder político, social, económico y cultural.

Y así vemos que cuando, todavía en nuestro país, la mujeres no habían alcanzado un grado de igualdad más o menos significativo respecto del que tienen los varones, esta

crisis ha venido a incidir en un retroceso todavía mayor de todas las garantías para ejercer sus derechos, al limitar tanto las políticas de igualdad como los recursos destinados a las misma.

Se profundiza en la reproducción de los estereotipos de género y, al final, siempre queda la versátil institución familiar, que devuelve a las mujeres a su espacio “natural” que es el del ámbito doméstico. Y nuevamente se responsabiliza a las mujeres del trabajo del cuidado y atención a la familia (vejez, enfermedad, infancia) y exonerará al Estado de los servicios públicos necesarios y fundamentales para sacar a las mujeres del ámbito privado al que históricamente se las ha condenado para administrar recursos escasos tanto públicos como privados.

Todo esto es una forma de legitimar la inhibición del Estado de su responsabilidad, lo que supone asimismo una involución en el proceso de autonomía de las mujeres.

El modelo de familia “sustentador masculino/esposa dependiente” se ha revelado como una trampa para las mujeres y para los hombres. Está demostrado que el acceso de las mujeres a la educación, al empleo y a los ingresos, impulsa enormemente el bienestar de las familias y el desarrollo de los países. Amén de que hoy en día ese modelo ni siquiera se puede mantener aunque sólo fuera por la desaparición hace décadas del salario familiar al no serle útil a las empresas.

La igualdad de género es clave para aprovechar el capital humano de las mujeres y el potencial cuidado de los hombres; en definitiva, es crucial para el cambio a un desarrollo mundial equilibrado y sostenible.

Por ello, consciente de que la igualdad es un pilar básico de las democracias, la Unión Europea aprobó una Carta de la Mujer (marzo del 2010) para promover de forma más eficaz la igualdad entre mujeres y hombres en Europa y en el mundo. Las desigualdades por razón de sexo afectan directamente a la cohesión económica y social, así como al crecimiento sostenible, la competitividad y el desarrollo demográfico.

En síntesis, esta carta viene a reforzar el compromiso a favor de la igualdad entre mujeres y hombres en la Unión Europea y también en el resto del mundo. La Carta propone cinco ámbitos de actuación específicos.

*“(...) Ámbitos de actuación en favor de la igualdad entre mujeres y hombres*

*La independencia económica, que debe alcanzarse especialmente luchando contra la discriminación, los estereotipos en materia de educación, la segregación en el mercado laboral, el empleo precario, el trabajo a tiempo parcial involuntario y la distribución desequilibrada de las obligaciones familiares entre hombres y mujeres. La Comisión se compromete a garantizar la plena realización del potencial de la mujer y la utilización de todas sus competencias. Sus iniciativas deberán facilitar una distribución más equitativa de hombres y mujeres en el mercado laboral y permitir un aumento del empleo de calidad para las mujeres.*

*Igualdad en el salario de hombres y mujeres (por el mismo trabajo o un trabajo del mismo valor), que no se cumple en la UE. La Comisión se compromete a luchar contra*

*las diferencias salariales haciendo uso de todos los instrumentos disponibles, incluidos los legislativos.*

*La representación de las mujeres en la toma de decisiones y en los puestos de responsabilidad, ámbitos en los que siguen estando infrarrepresentadas respecto a los hombres, tanto en el sector público como en el privado. La Comisión se compromete a trabajar por una representación más equitativa de las mujeres, especialmente mediante incentivos a nivel comunitario.*

*El respeto de la dignidad e integridad de las mujeres, así como la erradicación de la violencia de género, incluidas las costumbres y tradiciones dañinas. Efectivamente, la Carta reafirma el compromiso de la Comisión con los derechos fundamentales. Sus iniciativas deberán ir encaminadas principalmente a eliminar las desigualdades en el acceso a la atención sanitaria y a erradicar toda forma de violencia de género. Podrá hacer uso de los recursos penales, dentro de los límites de sus competencias.*

*La acción exterior de la UE en materia de igualdad entre mujeres y hombres debe permitir el apoyo al desarrollo de las sociedades sostenibles y democráticas. La Comisión se compromete a defender la igualdad entre mujeres y hombres en el marco de sus relaciones con terceros países. Deberá emprender acciones de sensibilización, cooperación con las organizaciones internacionales y regionales competentes, y apoyo a los agentes estatales y no estatales (...)*

Las prioridades definidas en esta Carta constituyen la estrategia para el periodo 2010-2015 en materia de igualdad entre mujeres y hombres de la UE.

La Unión Europea (UE) viene manteniendo que la participación de las mujeres en el mercado laboral debe considerarse como un elemento fundamental del crecimiento sostenible de la misma. Pero, sin embargo, son las mujeres las principales víctimas de discriminaciones, obstáculos profesionales, al mismo tiempo que se ven más expuestas que los hombres a las fluctuaciones de la coyuntura económica.

La Comisión Europea, en su último Informe sobre la igualdad entre hombres y mujeres de 2009, afirmó que *“es probable que la desaceleración económica afecte más a las mujeres que a los hombres”*. Entender y abordar este aspecto de los efectos de la crisis en sus diversas dimensiones, representa un desafío para los responsables políticos europeos y nacionales.

Sin embargo, en lugar de reforzarlas, estamos asistiendo a un periodo en el que se están desdibujando las políticas de igualdad en todo el país.

Con el objetivo de combatir la discriminación que históricamente vienen padeciendo las mujeres se exige a los poderes públicos que se involucren en la sociedad a fin de que la igualdad formal proclamada en las leyes se corresponda con la igualdad real o sustancial de los ciudadanos y ciudadanas. Nuestra Constitución así lo establece en su art.9.2 al proclamar: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; reemover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural”*.

El eslogan feminista “lo Personal es Político“, acuñado en los albores de los años setenta, fue llevando al terreno de los debates y a las actuaciones públicas cuestiones que durante mucho tiempo se consideraron propias del ámbito privado y por tanto ajenas a la intervención institucional.

En un corto espacio de tiempo, en nuestro país, se aprobaron la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, así como distintas leyes, en materia de igualdad de género, aprobadas por las comunidades autónomas.

En nuestra Comunidad se han aprobado diversos textos normativos a fin de avanzar en el camino hacia la igualdad entre mujeres y hombres. Así, el art. 10 del Estatuto Valenciano establece que “(...) *la actuación de la Generalitat Valenciana se centrará primordialmente entre otras cuestiones en la “Igualdad de derechos de hombres y mujeres en todos los ámbitos, en particular en materia de empleo y trabajo; protección social contra la violencia de género (...)*”.

La Ley valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, establece que el objeto de la misma es hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres en la Comunidad Valenciana, dirigiéndose a las instituciones públicas valencianas para que hagan efectivo el principio de igualdad. La Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

Pero hoy podemos afirmar que la idea de que sólo con las leyes se cambia la vida de las personas no es acertada, pues se hace imprescindible el compromiso de hacerlas cumplir con los controles y medios necesarios, requisitos que no se contemplaron en su momento.

A todo ello hay que añadir que los avances en la igualdad de las mujeres son contestados con reacciones, ataques y la creación de nuevos mitos contra las propias mujeres por parte incluso de determinadas instituciones (denuncias falsas, síndrome de alineación parental, tasas judiciales para mujeres víctimas de violencia, etc.) a las que se les acusa de desestabilizar un sistema, “ordenado y perfecto”. Acusaciones que sólo tiene un fin: contribuir a expulsar a las mujeres del ámbito público y recluirlas nuevamente en el doméstico.

Recientemente el Observatorio contra la violencia doméstica y de género del Consejo General del Poder Judicial, alertaba de que la vulnerabilidad en que se encuentran las víctimas de violencia de género se acentúa con la crisis.

El miedo de las mujeres, los chantajes a los que son sometidas por los agresores, hace que las víctimas se encuentren en una situación de fragilidad emocional y psicológica severa. Y a todo ello hay que añadir las presiones familiares sobre la situación económica y la falta de recursos públicos para su recuperación psicológica y laboral.

Por eso, dice el Observatorio, es necesario mantener los recursos sociales y de apoyo que las Administraciones han de disponer para atender a las víctimas de violencia de

género. Algunas de las Oficinas de atención a las víctimas ya han desaparecido y otras han reducido su horario.

Los recortes en las partidas destinadas a las Comunidades Autónomas por parte del Estado en las ayudas a víctimas de violencia de género, y la reducida inversión de éstas en recursos, ha provocado el cierre de determinados centros. En este aspecto, es de recordar que algunas de las Oficinas de atención a las víctimas ya han desaparecido y otras han reducido su horario. Así como que se han cerrado casas de acogidas (casa de acogida de Castellón), y otros servicios funciona con menos medios materiales y personales, y algunos de ellos se han cerrado.

Conseguir una auténtica igualdad supone el reconocimiento de la mujer como miembro de la comunidad, de pleno derecho, con todo lo que ello significa, incluida su diferencia. Es necesario invertir en políticas de igualdad y desarrollar los mecanismos necesarios para que esa igualdad entre mujeres y hombres sea real y efectiva como así proclama nuestro ordenamiento jurídico.

Y es que para conseguirla no basta con el reconocimiento de sus derechos sino que hay que exigir en la misma norma las garantías que lo hagan posible y una de ellas es la memoria económica, la inversión real en políticas de igualdad, introduciendo herramientas como la transversalidad de género (mainstreaming) en las mencionadas políticas. No basta con una garantía legal, sino que es necesario una intervención pública integral dirigida a eliminar los obstáculos que dificultan esa igualdad real.

Somos conscientes que sin la igualdad de ambos sexos no saldremos de esta crisis, o saldremos de manera injusta, por ello como dice Celia Amorós “debemos hilvanar hilos violetas que marquen nuevas estrategias para otro mundo posible”.

Esta Institución es consciente que debe ser una de las que, en su labor de supervisión, impulse a las Administraciones para que contemplen la perspectiva de género y la apliquen transversalmente a fin de conseguir la tan anhelada igualdad entre ambos sexos.

#### *El principio de transversalidad de género*

Como hace ya algunos años venimos poniendo de manifiesto no basta con una garantía legal, sino que hace falta una intervención pública decidida e integral dirigida a eliminar los obstáculos que se oponen a la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida. Y la herramienta clave para ello es la transversalidad de la perspectiva de género o “mainstreaming”, que como ya es bien conocido supone una estrategia para acabar con las barreras estructurales que impiden una mejor distribución de los papeles de hombres y mujeres.

Por ello, como ha señalado el grupo de especialistas del Consejo de Europa, la perspectiva de género (“mainstreaming”) debe incorporarse a todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas en las que se adopten programas y medidas públicas. De lo contrario no es posible alcanzar, al menos, la comprensión del significado de esta específica desigualdad, y cualquier actuación o estudio, sin incluirla, está tergiversando la realidad.

En nuestra Comunidad, hemos comprobado después del estudio que realizamos en las quejas nº 090498 y 090542, de las que dimos cumplida cuenta en el Informe anual del año anterior, que tanto desde la Administración autonómica como desde las Universidades Públicas valencianas no se aplicaba debidamente el principio de transversalidad de género.

Las autoras de estas quejas plantearon que esta Institución realizase una investigación sobre la aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, en los ámbitos fundamentalmente de la cultura y de la educación en la Comunidad Valenciana.

En relación con esta temática comprobamos la más que tímida aplicación de tal perspectiva, en aquellas donde la encontramos, por lo que en nuestra resolución recomendábamos a las Administraciones e instituciones implicadas la necesidad de aplicar, en todas las actuaciones que lleven a cabo, el principio de transversalidad de género o “mainstreaming”. Tanto la Conselleria Educación y Cultura, como las Universidades Valenciana nos remitieron informes aceptando nuestra recomendación.

Es imprescindible hacerlo si se pretende de verdad acabar con la desigualdad y, sobre todo, con la violencia de género que tantas vidas se lleva por delante, día tras día, sin que la opinión pública se estremezca. No basta con estar en contra de esa violencia, no basta con condenar a esos hombres que asesinan mujeres por el hecho de serlo. Hace falta comprender por qué se produce, hace falta un cambio cultural y por eso es necesario que se involucren de verdad todas las instituciones. Y entre ellas tienen un papel imprescindible tanto la Administración como la Universidad aplicando tal enfoque de género en las políticas públicas y en las disciplinas universitarias.

#### *Puntos de Encuentro Familiar*

Al igual que en ejercicios anteriores se han presentado quejas sobre el irregular funcionamiento de los Puntos de Encuentro. Fundamentalmente se siguen quejando del trato recibido y de los informes emitidos por los y las profesionales adscritos a los mismos.

En las quejas resueltas por esta Institución señalamos la necesidad de que estos centros deben constituirse en un espacio neutral e idóneo que favorezcan y hagan posible el mantenimiento de las relaciones del menor con su familia cuando, en un proceso de separación o divorcio, el ejercicio del derecho de visitas se ve interrumpido o bien es de cumplimiento difícil o conflictivo. Es absolutamente imprescindible que tales centros se dediquen a crear la confianza suficiente para las personas usuarias y no se conviertan, más si cabe, en un lugar de mayor conflictividad del que ya vienen sufriendo por razones familiares. Por otro lado, qué sentido tienen estos centros sino es el de aminorar las dificultades y conflictos. De no ser así, debería entenderse que se debe a su método de intervención la responsabilidad de no llegar a cumplir el objetivo.

La Ley 13/2008, de 8 de octubre, reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar de la Comunidad Valenciana, ley que esta Institución contribuyó a que se dictara, establece que los puntos de encuentro familiar (PEF) tendrán como principios rectores de actuación los siguientes: interés del menor, neutralidad y especialización.

Sí bien es cierto que las usuarias, que son las que principalmente se dirigen a esta Institución, nos manifiestan que los profesionales adolecen de la formación adecuada para evitar que las situaciones que se producen dentro de estos centros se conviertan en más problemática de las que ya padecían antes de entrar en los mismos.

La cuestión es que las ciudadanas que se dirigen a esta Institución nos comunican la angustia y desolación, junto con la incompreensión que viven, no solo ellas sino también su hijos e hijas, cada vez que acuden a estos PEF a fin de realizar las visitas concertadas. Debemos tener en cuenta que en un número elevado de los expedientes que tramitamos, las mujeres manifiestan haber sido víctimas en su vida familiar de violencia de género.

Si la Administración está obligada a salvaguardar la integridad de las víctimas de violencia de género, los PEF serían el recurso donde, en caso de detectarse, deberían ponerse en marcha todos y cada uno de los mecanismos para la protección de las mujeres y sus hijos e hijas víctimas de esta lacra social.

En nuestras investigaciones, hemos detectado que en la labor de estos centros no parece importante detectar la dinámica de la violencia de género en el ámbito familiar. Los trabajadores/as de estos PEF no han sido formados /as para reconocer esta violencia, sino que consideran que es un fenómeno poco frecuente y que en cualquier caso sólo repercute en la madre, por lo que los hijos/as son tratados simplemente como víctimas de un conflicto de separación entre iguales.

Un Informe de la asociación Save the Children (Salvar a los niños) denunciaba que “En los puntos de encuentro se hace difícil la escucha de los niños y las niñas porque su objetivo es el cumplimiento del régimen de visitas impuestos por el Juez”.

Y en este sentido, venimos manifestado en nuestras resoluciones lo siguiente:

*“Es, además, obligación de estos centros no sólo el cumplimiento de la Sentencia Judicial, sino hacerla posible dentro de los cauces del entendimiento para todas las partes, cuidando al máximo las relaciones de las personas usuarias. Pues el solo cumplimiento de la Sentencia como único objetivo haría que estos centros perdieran su naturaleza y razón de ser. Es por ello por lo que deben esforzarse en encontrar cauces y métodos de intervención adecuados a fin de hacer posible que dichas Resoluciones Judiciales se cumplan de la manera menos traumática para quienes han de acudir a los mismos, pues ésta, y no otra, es la finalidad de dichos centros, si lo que se pretende es normalizar las relaciones familiares en interés del bien superior que es la infancia”.*

Debe ser obligatoria la formación del personal que dirige y trabaja en los PEF, y esta formación sin duda pasa por personal suficientemente formado en violencia de género e infancia; víctima de esa misma violencia simplemente por haber presenciado, por haberse encontrado en esa familia o/y aquellos que han podido sufrir abuso sexual infantil. Sin ello creemos que los informes serán sesgados y no detectarán la realidad que padecen las mujeres víctimas de violencia así como su hijos e hijas. Pues no es posible entender la violencia si no se aplica el concepto de género, en el que hombres y mujeres se socializan.

Como consecuencia de las quejas presentadas por varias usuarias contra el PEF de Valencia, en el informe remitido a esta Institución de fecha 10 de octubre de 2012, la Comisión de seguimiento del PEF de Valencia, como órgano de gobierno de este Punto de Encuentro nos invitó como Institución a mantener un encuentro en las dependencias del PEF, que resultó fructífero, con objeto de facilitarnos su forma de actuar en estos casos. En definitiva, a conocer el recurso en su complejidad.

Así, el 8 de noviembre de 2012 mantuvimos un encuentro en la sede del PEF de Valencia, con responsables del citado Centro.

En la mencionada reunión, además del personal de esta Institución (la Adjunta Primera al Síndic y la Asesora del área de Igualdad), estaban representantes de la Conselleria de Bienestar Social, representante del Ayuntamiento de Valencia, representantes de los colegios oficiales de Abogados, Psicólogos, Diplomados en Trabajo Social y Educadores Sociales y la psicóloga del centro.

Comprobamos el enorme interés de todos sus miembros porque el centro sea eficaz. También comprobamos la preparación profesional y la titulación superior de todos sus miembros. Sin embargo consideramos que, en general, no hay una verdadera cualificación en violencia de género, que este aspecto no cuenta entre sus objetivos, por lo que carecen de herramientas para solucionar los conflictos que por ello se producen con demasiada frecuencia, dada la especial y diferenciada situación emocional de mujeres y menores que han padecido malos tratos por parte del varón.

Cuando se trata de expedientes donde las mujeres y los y las menores vienen de una convivencia conflictiva y/o de maltrato, que son las mayoría de las quejas que llegan a esta Institución, el personal que trabaja en este recurso, al no haberse especializado en el reconocimiento de esta violencia ni en el trato que requieren las víctimas, con frecuencia se inclinan a considerar que la mujer es la responsable de que los hijos y las hijas no deseen ver al padre, obligándolas, mediante la terapia de la amenaza, a que se comporten en un sentido que no pueden compartir, ya que les niegan credibilidad, cuando manifiestan la preocupación y temor que sienten, en el intento de la madre de proteger a su hijos/as ante su agresor.

Y así nos lo refieren las mujeres que han presentado queja, de que en estos recursos están permanentemente bajo sospecha de manipular a sus hijos, por lo que, según ellas, puede traducirse en que los informes que emita el centro, proclives, en ocasiones, a retirarles la guarda y custodia de su hijos e hijas.

La cuestión más preocupante es que, al parecer, hay cierto contagio en estos centros de creer que en algunos casos el conflicto procede del mal llamado e inexistente Síndrome de Alienación Parental (SAP). Y así se desprende, sin género de dudas, de las quejas nº 1205658 y acumuladas de las que daremos cumplida cuenta en el apartado del presente Informe anual dedicado a las quejas presentadas por las personas en materia de Igualdad.

En otro sentido, además de reiterar la buena acogida de la que nos hicieron objeto en el PEF del Ayuntamiento de Valencia y el interés de sus miembros por cumplir impecablemente con la labor que hacen, es de reseñar que tanto la sede como las instalaciones están en muy buenas condiciones, habiendo conseguido, aunque se trata de

un edificio antiguo, la necesaria confortabilidad a fin de que las personas usuarias y en especial los y las menores se encuentren con un lugar próximo y agradable.

### *Mujeres víctimas de violencia de género*

La violencia de género es la manifestación extrema de la desigualdad. Esta violencia cuestiona los derechos fundamentales de las mujeres -derecho a la vida, a su integridad física y psíquica, a su salud, a su dignidad y libertad- que constituyen los valores inviolables de la persona sobre los que se fundamenta nuestro ordenamiento jurídico. Por ello es obligación del Estado y de los poderes autonómicos y locales garantizar el total disfrute de los derechos fundamentales de las mujeres, asegurando el pleno ejercicio de los mismos.

La Ley Orgánica 1/2004, de Medidas Protección Integral contra la Violencia de Género, se aprobó con la finalidad de erradicar progresivamente esta lacra social.

Aun cuando una buena parte de su contenido corresponde a la Administración General del Estado y, por lo tanto, queda fuera del ámbito de actuación de esta Institución, sin embargo, contiene cuestiones que sí deben ser abordadas por las Instituciones Valencianas, como las medidas específicas contenidas en el artículo 19 de la Ley, entre ellas, servicios sociales de atención, emergencia, apoyo y acogida, y muy fundamentalmente el de recuperación integral.

Sin embargo, y aun cuando no se habían desarrollado en su totalidad las medidas correspondientes a nuestro ámbito competencial, se ha aprobado una Ley autonómica integral contra la Violencia de género sobre la Mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana: la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer.

En la mencionada Ley y, antes de su aprobación definitiva, en la fase de proyecto, se nos solicitó que interviniéramos para emitir Informe sobre el proyecto de la mencionada Ley. Tal intervención, que se presentó al President de les Corts dentro del plazo para enmiendas, dio lugar a la queja nº 1205474 de la que daremos cumplida cuenta en el apartado de quejas relativas al derecho de Igualdad.

### *Educación en Igualdad*

Como ya hemos mencionado, la educación constituye un área decisiva para el necesario cambio cultural, siendo uno de los pilares de la socialización de los niños y niñas. Es un espacio para formar y fomentar una reflexión crítica sobre las desigualdades de género.

Por esta razón, el Síndic decidió iniciar una queja de oficio a finales del año 2011, con el objetivo de investigar y conocer en el ámbito de la educación secundaria, ciclos de ESO y Bachillerato, al objeto de investigar si se cumple lo que la Ley de Igualdad establece para los centros escolares y/o existe discriminación sexista que pueda manifestarse a través del sistema educativo en nuestra Comunidad. Educar para la democracia supone educar en el respeto a la tolerancia y en igualdad de condiciones, de trato y de oportunidades, lo que es una garantía para la prevención de la Violencia de Género.

De la mencionada queja daremos cuenta en el apartado del presente Informe anual correspondiente a las investigaciones incoadas de oficio por esta Institución.

#### **4.5. Derecho a la salud**

El derecho a la salud es un derecho fundamental y básico, sin él que resulta imposible o muy difícil acceder a los otros derechos. La Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 25), la Organización Mundial de la Salud y nuestra Constitución de 1978 (art. 43) resaltan la importancia de este derecho.

Durante el año 2012, desde el punto de vista normativo, debemos destacar la publicación del Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud (en adelante, SNS) y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.

El referido Decreto-Ley supuso la modificación de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud en lo que se refiere a la condición de asegurado y de beneficiario. Si bien, posteriormente, fue desarrollado este aspecto por el Real Decreto 1192/2012, de 3 de agosto, por el que se regulaba la condición de asegurado y de beneficiario a efectos de la asistencia sanitaria en España, con cargo a fondos públicos, a través del SNS.

Otros aspectos a destacar del Real Decreto Ley 16/2012 fue la modificación de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios. A partir de su entrada en vigor, el régimen de aportación de los usuarios y sus beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria se ponía en relación con el nivel de renta.

El impacto de estas normas en la condición de asegurado-beneficiario, así como en el régimen de aportación farmacéutica (en adelante, RAF) de los usuarios ha sido fuente de un importante número de quejas de las personas ante el Síndic de Greuges.

Al mismo tiempo, la Resolución de 2 de agosto de 2012 de la Dirección General de Cartera Básica de SNS, por la que se procedía a la actualización del listado de medicamentos que quedaban excluidos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud, ha sido a lo largo de este año motivo diversas quejas ante esta Institución.

Por otro lado, las demoras en hacer efectivo el pago de determinadas obligaciones que afectaban a aspectos sanitarios ha sido objeto de estudio. Tal es el caso del retraso en realizar los pagos de los reembolsos de gastos por adquisición del material ortoprotésico, de la factura mensual de las oficinas de farmacia y de subvenciones convocadas por la Administración Sanitaria. En la mayoría de estas quejas, si bien la Conselleria de Sanidad había realizado la fase contable de la ordenación del gasto, se producía un retraso por parte de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública en la fase de ordenación de pagos.

Esta Institución es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones públicas para hacer frente al pago puntual de las deudas asumidas y

plasmadas, debido a la grave crisis económica que padecemos. No obstante lo anterior, no podemos sino recordar la legislación vigente, representada por el Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, de 26 de diciembre de 1991 en lo que se refiere al cumplimiento de las obligaciones.

El deseo de los progenitores o de quienes les sustituyan legalmente de acompañar a sus hijos menores hospitalizados ha sido analizado este año. Consideramos que la enfermedad y la hospitalización de un hijo, supone un proceso de ajuste en la vida del niño y del resto de la familia. Efectivamente, la estancia en un hospital, en ocasiones, puede ser un acontecimiento traumático para todos debido a la pérdida de puntos de referencia de cada uno, pérdida de autonomía y por la separación del entorno familiar. En este sentido, los colectivos más vulnerables son los niños y los adolescentes.

Asimismo, junto a las anteriores problemáticas, a lo largo del año 2012, han continuado planteándose quejas sobre listas de espera, posibles negligencias en praxis profesional, sobre los retrasos en la resolución de expedientes de responsabilidad patrimonial, en relación la asistencia sanitaria extrahospitalaria, el rechazo a la instalación de antenas de telefonía móvil y sobre la carencia de infraestructuras sanitarias. De las anteriores quejas damos cuenta de forma más extensa en el capítulo correspondiente del presente Informe anual.

Por último, a nivel de normativa valenciana, destacar el Decreto del Consell 13/2012, de 14 de septiembre, por el que se regula los Servicios de Atención e Información al Paciente (SAIP), así como la Resolución de 17 de septiembre de 2012, de la Conselleria de Sanidad, por la que se aprueba la Carta de Servicios de Atención e Información al Paciente.

#### **4.6. Derechos relacionados con la prestación de otros servicios públicos por las Entidades Locales**

El examen de las quejas tramitadas en 2012 pone de relieve cómo las propias Entidades Locales son cada vez más conscientes de estas exigencias de calidad que les imponen la ciudadanía, observándose como en los últimos años han perfeccionado su sistema de intervención y resolución de las posibles deficiencias que, naturalmente, pueden surgir con ocasión de la prestación de los mismos.

La ciudadanía es cada vez más exigente a la hora de demandar a los poderes públicos locales una adecuada prestación de los servicios de interés general que afectan a las colectividades vecinales. Ya no se conforman con que los servicios públicos se presten de cualquier manera, sino que se constata un nivel de exigencia mayor en cuanto a la calidad del servicio que se ofrece.

Los asuntos relativos al suministro de agua potable de calidad, la adecuada pavimentación, alumbrado y estado de conservación de las vías públicas urbanas, la recogida de residuos sólidos, la ordenación y control del tráfico y transporte urbano, constituyen el objeto de las quejas recibidas en 2012.

En cuanto al suministro de agua potable a las viviendas, se han presentado quejas sobre la inexistencia o falta de prestación del servicio, así como sobre el excesivo coste de los

derechos de enganche o acometida y de las tarifas que se cobran a los usuarios. También han sido numerosas las quejas presentadas sobre el deficiente estado de conservación de algunas vías públicas urbanas en lo que se refiere a la pavimentación de la calzada, encintado de aceras deterioradas, mal funcionamiento o insuficiencia del alumbrado público y de los sistemas de alcantarillado o recogida de aguas pluviales.

En relación con el servicio de recogida de residuos sólidos urbanos, las quejas se refieren a las deficientes condiciones de prestación del servicio, así como a las molestias causadas por la colocación los contenedores cerca de las viviendas.

En materia de ordenación del tráfico, hemos tenido ocasión de investigar los problemas relacionados con el estacionamiento incontrolado en las aceras de forma que se impide el tránsito a las personas, especialmente, las que tienen limitada o reducida su movilidad y la contaminación acústica generada por el intenso tráfico rodado.

Respecto a los procedimientos sancionadores de tráfico, siguen siendo numerosas las quejas recibidas por infracción de los derechos de la persona interesada en la tramitación de los expedientes sancionadores y, en especial, por una actuación administrativa que, año tras año, tiende a volverse más mecánica, mediante la utilización de formularios generales que no descienden a resolver las cuestiones concretas que plantean las personas denunciadas como descargo ante las denuncias formuladas.

Las principales cuestiones planteadas versan sobre la caducidad de los procedimientos sancionadores por haberse superado el tiempo máximo para resolverlos; prescripción de las infracciones y sanciones, y sobre todo, los defectos en la práctica de las notificaciones que generan indefensión a las personas sancionadas por no haber podido conocer ni recurrir a tiempo las decisiones adoptadas por la Administración.

#### **4.7. Derecho a la protección y asistencia social**

##### *4.3.1. Servicios Sociales*

El Síndic de Greuges es el Alto Comisionado de las Cortes Valencianas designado por éstas, para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en los Títulos I de la Constitución y del Estatuto de Autonomía, a cuyo efecto podrá supervisar la actuación de la Administración Pública de la Comunitat Valenciana, en el ámbito de las competencias que les vienen atribuidas por el artículo 24 del Estatut d'Autonomía y por la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges.

El Estatuto de Autonomía en su artículo 31, apto. 24, establece la competencia exclusiva de la Comunitat Valenciana en materia de asistencia social y en su apartado 27 atribuye a la Comunidad Valenciana la responsabilidad, en el ámbito de las instituciones públicas, de protección y ayuda a menores y jóvenes, emigrantes, tercera edad, personas con capacidades reducidas y demás grupos o sectores sociales requeridos de especial protección, incluida la creación de centros de prevención, protección, reinserción y rehabilitación.

Especial relevancia ha tenido en el año 2012 la publicación y entrada en vigor de la Ley 4/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, por la que se aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana (DOCV nº 6884 de 18/10/2012).

El objeto de la Carta de los Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana es articular el conjunto de principios, derechos y directrices que informan la actuación pública de la Generalitat en el ámbito de la política social, siendo expresión de la convivencia social de la ciudadanía valenciana, basada en los principios generales de vinculación de los poderes públicos a los derechos y libertades reconocidos en la Constitución española, la Carta Social Europea, y aquellos otros instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, individuales y colectivos válidamente ratificados por España.

De tal modo que la Carta de los Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana establece como principio rector de la Generalitat en el ámbito social *“desarrollar su actuación con el fin de establecer un sistema de servicios sociales que contribuya al bienestar y al desarrollo de las personas y de los grupos en que se integran, dirigiendo la misma a la promoción de la convivencia, la integración y la cohesión social, la detección de las necesidades personales y sociales y al reparto equitativo de los recursos”*.

Y en su Capítulo II señala los derechos y principios de actuación contra la pobreza y exclusión social. Así, su art. 16 establece que *“los poderes públicos de la Comunitat Valenciana orientarán sus políticas públicas a la atención social a personas que sufran marginación pobreza o exclusión y discriminación social, con el fin de lograr su integración social, laboral y económica. Con el fin de luchar contra la pobreza y facilitar la inserción social, la Generalitat garantiza el derecho a la solidaridad de los valencianos y valencianas con mayores necesidades”*.

Así pues, no cabe duda que en nuestra comunidad se fijan unos ambiciosos principios rectores de actuación, como son los de responsabilidad pública, participación ciudadana, igualdad y universalidad, globalidad, integración y descentralización, desconcentración, transversalidad y coordinación en la gestión.

Sin embargo, esta Institución constata con preocupación los efectos que la prolongada crisis económica está produciendo precisamente en el ámbito autonómico que es el que nos corresponde analizar.

De tal manera que esta situación está repercutiendo gravemente en las condiciones de vida de nuestra sociedad por lo que se observa cómo se incrementan las tasas de pobreza incidiendo, de forma diferencial, en la calidad de vida de los grupos de población que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad (vejez, discapacidad, infancia, mujeres solas con cargas familiares, etc.).

De igual modo, las personas que requieren de protección social ha aumentado exponencialmente a la vez que ha cambiado su perfil y tipo de necesidades. De esta forma se comprueba el acceso a los servicios sociales de un sector de población que hasta hace unos años era ajeno al mismo (familias que tienen todos sus miembros en situación de desempleo, desempleo de larga duración, pérdida del derecho a subsidio, jóvenes con altos niveles de formación que han perdido o no han tenido acceso al mundo laboral, etc.).

Este hecho hace si cabe más importante que la Administración Pública deba redoblar sus esfuerzos en lo relativo a la protección social de aquellas personas y grupos que se encuentren o estén en riesgo de pobreza, marginación o exclusión social.

Sin embargo, y lejos de ello, se comprueba que la situación económica justifica a la Administración para limitar presupuestos y recursos públicos asignados a los servicios sociales, y como consecuencia de ello se está poniendo en cuestión el mantenimiento de determinadas coberturas y prestaciones sociales en un momento en que son más importantes que nunca, debido al aumento de las necesidades ciudadanas.

En este proceso reaparecen debates sobre las fórmulas de colaboración entre el sector público y privado. La noticias sobre el gran número de personas que son atendidas, en sus necesidades básicas, desde entidades sin ánimo de lucro, la reapertura de recursos (por ejemplo, comedores sociales) que habían ido quedando en una mínima expresión como consecuencia del desarrollo del Estado social, se ven ahora imprescindibles como recursos que han de ser sostenidos de forma mayoritaria por fondos que provienen de la iniciativa privada o de la solidaridad ciudadana.

Por ello, nos vemos en la necesidad de advertir del riesgo que corre el sistema de servicios sociales en una situación en que incluso pueden llegar a dejar de ser obligatorias estas prestaciones.

Admitir la reversibilidad de los derechos sociales, supondría aceptar, sin más cuestionamiento, el inicio de un camino de retorno hacia la beneficencia. Aunque atendiendo a los acontecimientos que se están produciendo parece que nos encaminemos, al menos inicialmente, no tanto a la reversibilidad de los derechos sociales, como a la reducción del acceso y del contenido de las prestaciones justificado en las exigencias financieras y la situación económica.

Todo ello nos debe hacer reflexionar y debatir sobre si las medidas adoptadas en el ámbito de los servicios sociales están marcando el inicio de un cambio de modelo desde el modelo del Estado de Bienestar a un modelo benéfico asistencial.

### *Servicios sociales generales*

La Generalitat Valenciana tiene la obligación de regular y estructurar un Sistema Público de Servicios Sociales (Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales) que garantice la prevención, tratamiento y eliminación de cualquier causa o situación de marginación o desigualdad social de sus ciudadanos.

En la Comunidad Valenciana se estructuran los Servicios Sociales en dos niveles de intervención: Servicios Sociales Generales o Comunitarios y Servicios Sociales especializados.

Desde la atribución de competencias plenas en materias de servicios sociales a la Comunidad Valenciana, la configuración de la red de Servicios Sociales Generales de ámbito local ha sido el eje de crecimiento del Sistema Público de Servicios Sociales.

En la actualidad podemos afirmar que la totalidad del territorio de la Comunidad Valenciana tiene cubierta, en mayor o menor medida, las prestaciones básicas que se garantizan a través de los Servicios Sociales Generales (información y asesoramiento, ayuda a domicilio, prestaciones económicas, convivencia y reinserción, cooperación social).

Los Servicios Sociales Generales vienen siendo financiados con fondos públicos procedentes del Ministerio de Sanidad, la Conselleria de Bienestar Social y las Entidades locales (Plan Concertado).

La disminución de créditos asignados al Plan Concertado por parte del Ministerio de Sanidad y su posible efecto en los créditos destinados por la Administración Autonómica, va a obligar a las Entidades locales a un sobreesfuerzo económico si se quiere mantener el nivel de prestaciones sociales básicas que hasta la fecha venían siendo garantizadas.

Ante la evolución en los últimos años de los datos de asignaciones presupuestarias con las que se ha dotado la línea de Servicios Sociales Generales (Cuadro1) y el anuncio de reducción de la misma para 2013, el Síndic de Greuges ha procedido, en 2012, a la apertura de una queja de oficio con el objeto de elaborar un informe de la situación de los mismos y la capacidad de seguir garantizando las prestaciones básicas de calidad a las personas.

Cuadro 1. (Datos facilitados por la Conselleria de Bienestar Social y/o extraídos de la página oficial del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad).

<b>AÑO</b>	<b>APORTACIÓN MINISTERIO</b>	<b>APORTACIÓN C. AUTÓNOMA</b>	<b>APORTACIÓN E. LOCALES</b>	<b>TOTAL</b>
2008	9.444.636,58	13.910.113,07	11.392.946,64	34.747.696,29
2009	9.552.295,20	20.295.479,97	11.401.687,84	41.249.463,01
2010	9.552.295,20	15.895.479,97	11.358.642,11	36.806.417,28
2011	8.602.691,41	14.341.869,59	9.971.546,17	32.916.107,17
2012	4.745.855,23	14.564.055,42	No disponible	

Ante los efectos de la situación económica anteriormente descrita especial relevancia ha tenido en 2012 la gestión de las prestaciones de Renta Garantizada de Ciudadanía. Esta prestación ha sido recogida en la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana como uno de los derechos que la Generalitat garantiza a la ciudadanía, configurándose como un derecho subjetivo a una prestación económica de carácter universal, que permite favorecer la inserción socio-laboral de las personas que carezcan de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar personal y familiar, atendiendo a principios de igualdad, solidaridad, subsidiariedad y complementariedad.

Como en años anteriores, las quejas presentadas ante el Síndic en el ejercicio 2012 en cuanto a las prestaciones económicas de Renta Garantizada de Ciudadanía se han referido principalmente a la demora en la resolución de la prestación. Se comprueba a través de las quejas presentadas, notables retrasos en la resolución de los expedientes por parte de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, lo que provoca que se insista en la recomendación de revisar los procedimientos establecidos legalmente para la

gestión de la Renta Garantizada de Ciudadanía, dotando de los medios necesarios, tanto de personal como presupuestarios, a fin de que la resolución de la misma se ajuste a los plazos establecidos en la legislación específica.

La única modificación introducida en materia de Renta Garantizada de Ciudadanía se produjo por la Orden 7/2012, de 20 de febrero, de la Conselleria de Justicia y Bienestar social, por la que se modifica la Orden de 31 de julio de 2008, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regulan las bases de convocatoria de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía.

La modificación introducida incide sobre los efectos económicos de la prestación que pasan de ser desde el primer día del mes siguiente a la fecha de presentación de la solicitud en el registro correspondiente a ser desde el primer día del mes siguiente a la fecha de resolución que reconozca el derecho a su percepción.

Teniendo en cuenta que el principal motivo de queja, en cuanto a la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía ha sido la demora en la resolución de las solicitudes y atendiendo a la modificación anteriormente indicada (efectos económicos vinculados a la fecha de resolución) se entiende que de no garantizarse la resolución en plazo de los expedientes (tres meses desde solicitud), se vulneraría el derecho subjetivo reconocido en la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía.

Por este motivo, el Síndic de Greuges emitió Resolución al respecto en la que recomienda a la Conselleria de Bienestar Social que *“vincule lo dispuesto en la base Quinta del Anexo I de la Orden de 31 de julio de 2008, modificada por la Orden 7/12, de 20 de febrero, de la Conselleria de Justicia y Bienestar, en relación a los efectos económicos de la Renta Garantizada de ciudadanía (“se producirá el primer día del mes siguiente a la fecha de resolución que reconozca el derecho a la percepción”) con la obligación de resolver y notificar la resolución en tres meses desde la presentación de la solicitud. De esta forma los efectos económicos deberían producirse desde el primer día del mes siguiente a la fecha de resolución que reconozca el derecho a la percepción y en todo caso desde el día siguiente a cumplirse los tres meses desde la presentación de la solicitud”*.

Consecuencia de la modificación operada en las bases de la convocatoria de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía, la Conselleria de Bienestar Social redactó unas nuevas Instrucciones que modificaban parte del contenido de la Instrucción vigente en materia de procedimiento y tramitación de la prestación. Destacamos aquí la modificación referida a la duración de la prestación, dado que ha sido motivo de un número importante de quejas presentadas ante el Síndic en 2012.

La Instrucción a la que hemos hecho referencia establece que *“las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden 7/2012 se regirán en todo por lo anterior normativa, incluida la fecha de sus efectos económicos. Estas solicitudes, en caso de cumplir todos los requisitos, verán reconocida una prestación de un mes de duración. Esta posibilidad viene recogida en la propia Ley 9/2007 que en su artículo 15.5 reconoce que la prestación se reconocerá por periodos de uno a doce meses”*.

Las quejas ante el Síndic en este sentido están motivadas en que tras estar esperando, en alguna ocasión, hasta dos años a que fuera resuelto su expediente y existiendo informes de los Equipos Municipales de Servicios Sociales que acreditan que la situación de necesidad se ha mantenido desde la fecha de solicitud, la Conselleria de Bienestar Social ha resuelto por un periodo de un mes y con efectos del primer día del mes siguiente a la presentación de la solicitud.

Atendiendo a lo anterior, el Síndic de Greuges recomienda a la Conselleria de Bienestar Social que *“deje sin efecto la instrucción dictada por la que todas aquellas solicitudes que, cumpliendo todos los requisitos, hubiesen sido presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden 7/2012, de 20 de febrero, se les reconozca una prestación de un mes de duración, debiéndose estimar por el periodo que quede acreditada la carencia de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar personal y familiar del/la solicitante, con la única limitación de los 36 meses establecidos en la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana”*.

Por último, el Síndic realizó a la Conselleria de Bienestar Social el Recordatorio de la obligación legal de dotar suficientemente la línea presupuestaria prevista para el pago de las prestaciones de Renta Garantizada de Ciudadanía, toda vez que la citada prestación tiene carácter de derecho subjetivo para todos/as aquellos/as ciudadanos/as que cumplan con los requisitos legalmente establecidos.

En el apartado de prestaciones básicas ha de hacerse referencia al Programa de Teleasistencia, dada la notificación realizada desde el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, a las Entidades locales de la Comunidad con la que venía firmando convenio de colaboración para la financiación del referido programa.

Desde la Federación Española de Municipios y Provincias se informa a Diputaciones y Ayuntamientos con los que el Ministerio venía colaborando en la implantación del programa de Teleasistencia que *“aplicando un criterio de racionalización y eficacia administrativa en la distribución del presupuesto se pone fin, con fecha de 31 de diciembre de 2012 al Programa de Teleasistencia domiciliaria”*.

Por este motivo, el Síndic de Greuges ha procedido a la apertura de una queja de oficio para conocer las medidas que se adoptan desde las distintas Administraciones Públicas implicadas al objeto de mantener el programa de teleasistencia domiciliaria, ya que el mismo se considera de gran importancia para las personas beneficiarias o susceptibles de serlo.

#### *Servicios Sociales Especializados*

Como se ha indicado anteriormente, la Ley de Servicios Sociales de la Comunidad Valencia establece un segundo nivel de intervención que son los Servicios Sociales Especializados, dirigido a sectores de la población que, por sus condiciones, edad, sexo, discapacidad u otras circunstancias de carácter social, cultural o económico, requieren un tipo de atención más específica en el plano técnico y profesional, que la prestada por los Servicios Sociales Generales.

Estos Servicios serán gestionados por la Administración de la Generalitat, por las Entidades Locales en su ámbito territorial y por instituciones o asociaciones promovidas por la iniciativa privada o por los propios afectados por la necesidad específica en cuestión.

### *Sector de Familia, Infancia y Juventud*

La Generalitat asume las competencias en materia de protección de menores conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, así como la ejecución de medidas dictadas por los Juzgados de Menores en aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, Reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

El Síndic de Greuges ha tramitado, en el ámbito de la protección jurídica del menor, quejas presentadas por padres, tutores o guardadores que muestran su desacuerdo con las medidas de protección adoptadas por la Conselleria de Bienestar Social como consecuencia de la situación de riesgo o desamparo en la que pudiera encontrarse el/la menor.

Se ha comprobado, en estos casos, que, de forma mayoritaria, la actuación de la Administración autonómica ha sido correcta, dado que las medidas adoptadas han tenido por objetivo la defensa del superior interés del menor, tal y como ha quedado establecido en la normativa internacional, nacional y autonómica de protección de menores. En otros casos se ha comprobado que existía actuación judicial en trámite, por lo que se ha procedido a la inadmisión o cierre de la queja conforme a lo establecido en el art. 17 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges.

En el ejercicio 2012 se ha producido un aumento considerable de número de quejas presentadas ante esta Institución en materia de familia, infancia y juventud. Un número importante de estas quejas han sido presentadas por profesionales del sector que desempeñan sus funciones en distintos ámbitos (centros, acogimiento familiar, Servicios especializados de familia e Infancia, Puntos de encuentro, etc.). Las quejas presentadas han tenido su origen en las demoras en los pagos de subvenciones, que han producido, a su vez, demoras en los pagos de salarios a trabajadores, proveedores, incluso han llegado a afectar a las actividades realizadas por los menores.

Por parte de esta Institución se considera necesario la estabilización de las fórmulas de financiación de los centros de protección de menores y, sobre todo, la agilización en resolución y pago de las mismas, evitando, de esta manera, las demoras y, sobre todo, los efectos que estas pudieran tener en la prestación de un servicio público de atención a familia e infancia en situación de desprotección.

Respecto al pago a las familias acogedoras se han presentado quejas derivadas de las demoras en los abonos de las prestaciones individualizadas dirigidas a familias educadoras, con especial referencia a aquellas familias inscritas en el correspondiente registro como familias de urgencia–diagnóstico. Esta modalidad de acogimiento está prevista para la atención a menores de edades comprendidas entre los 0-6 años y tiene una clara intención de evitar los acogimientos residenciales de menores con medida de protección jurídica de esta franja de edad.

Las familias interponen queja dado que la disponibilidad y el nivel de dedicación que supone la atención a estos menores, supone esfuerzos de todo tipo, incluido el económico, difícilmente afrontables por la propia familia.

De igual forma se presentaron quejas por algunas familias que estando en situación de disponibilidad para el acogimiento, la Administración pública no les proponía casos de acogimiento, cuando las familias eran concededoras de ingresos en centros de protección de menores de edad (0-6 años).

Esta Institución preocupada por la atención que se presta a la primera infancia desde el Sistema de protección de menores, ha realizado un Informe Especial sobre este asunto que fue remitido a Les Corts Valencianes. El informe fue presentado por el Síndic de Greuges ante Les Corts y posteriormente, el 20 de noviembre de 2012, con motivo del Día Internacional de la Infancia.

La Mesa de Les Corts en sesión de 27 de noviembre de 2012 acordó la remisión del citado informe a la Comisión de Peticiones, acuerdo que fue publicado junto con el informe, en el Diari Oficial de Les Corts Valencianes de fecha 24 de enero de 2013.

En el mismo ámbito de protección de menores, se abordó la atención a menores extranjeros no acompañados, tras la publicación y entrada en vigor del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el reglamento de la ley orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la ley orgánica 2/2009 que dedica su Capítulo III (artículos 189 a 198) a regular las actuaciones a seguir con los menores extranjeros no acompañados.

El Real Decreto 557/2011 supone avances en la materia en lo relativo a asegurar los derechos reconocidos a los menores extranjeros no acompañados mientras permanezcan en nuestro país y en los procedimientos de repatriación a los que pudieran verse sometidos.

De las actuaciones realizadas por el Síndic de Greuges se concluyó que, por parte de la Administración central, no se ha producido la emisión de la Instrucción correspondiente para adecuar los procedimientos seguidos con los menores extranjeros no acompañados a la nueva normativa. De este hecho se dio traslado a la Defensora del Pueblo de España.

De igual forma, se requirió a la Administración autonómica que adaptara el protocolo de actuación, actualmente vigente a la nueva normativa, así como que desarrollara un Plan de actuación sobre menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Valenciana ajustado a las directrices fijadas por la Comisión Europea en su Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014), en todo aquello que resulte de su competencia.

En el ámbito de familia, han sido presentadas quejas por profesionales que trabajan en los Servicios Especializados de Familia e Infancia, indicando que han quedado excluidas de la tipología de familias que podían ser atendidas en los mismos, aquellas familias que no tienen hijos menores que se encuentren en situación de riesgo.

Sin poner en cuestión la capacidad organizativa de la Administración, el Síndic de Greuges entiende como necesario que cualquier reorganización debe realizarse asegurando la continuidad de la atención a las familias que se vean afectadas por la misma.

En el ámbito de la ejecución de medidas judiciales impuestas a menores de edad por los Juzgados de Menores, en aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal de los menores, cabe destacar la tramitación de la queja interpuesta por la licitación del contrato de servicios para la ejecución de las medidas judiciales en medio abierto.

La cuestión viene referida a la resolución del referido contrato de servicio en el ejercicio 2012, toda vez que ya había sido resuelta subvención para el ejercicio 2012 y habían sido incluida en la misma, las entidades que venían prestando el servicio en años anteriores. Las condiciones en las que se publica la licitación, y en concreto la condición que se marca en el mismo, de que la adjudicación se otorgue a una sola entidad, excluye al resto de entidades. La Administración haciendo uso de su capacidad organizativa, considera adecuado la fórmula utilizada al objeto de garantizar la eficacia y eficiencia del programa.

#### *Sector de Tercera Edad*

Las quejas referidas a este sector están muy vinculadas a la aplicación de la Ley de Autonomía personal y atención a la dependencia. El Síndic de Greuges sigue constatando la subordinación que se está produciendo en la atención a las personas mayores desde el ámbito de los Servicios Sociales respecto de su atención desde el ámbito de la dependencia. No debemos olvidar, que los sistemas de servicios sociales tienen un campo de aplicación más extenso que el correspondiente a la atención de la dependencia. Por ello, señalar ésta como el cuarto pilar del Estado del Bienestar, junto a la educación, sanidad y la seguridad social, sería una equivocación conceptual, porque el cuarto pilar son los servicios sociales y la dependencia una parte de ese cuarto pilar.

La protección de las personas mayores tiene su referencia más básica en el artículo 50 de la Constitución que dispone que *“los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la Tercera Edad. Asimismo, y con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán su problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”*

El mandato de protección a la Tercera Edad que impone este artículo a los poderes públicos se canaliza, por tanto, en dos sentidos: la garantía de suficiencia económica y la prestación de servicios sociales en relación con los problemas sectoriales específicos de las personas que integran este colectivo.

Así la Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana, establece como objetivos de los servicios sociales especializados dirigidos a la tercera edad, entre otros, los siguientes :

- Prevenir la marginación, procurando la integración y participación en la sociedad.
- Favorecer que las personas mayores permanezcan en su medio habitual, evitando el desarraigo.

- Garantizar una atención residencial adecuada en los casos de necesidad, incapacidad y falta de apoyo familiar.

Las quejas presentadas por personas mayores o sus representantes legales se han referido, principalmente, a la aplicación de la Ley de Autonomía personal y Atención a la dependencia, que por su importancia, merecen un apartado específico en este Informe anual.

No obstante esta realidad, se han presentado en esta Institución quejas por entidades que gestionan centros residenciales de la tercera edad y, en concreto, por las demoras en los pagos de subvenciones, contratos y conciertos, que están teniendo provocando el retraso en el pago de salarios a profesionales y a proveedores.

Por este motivo, se han abierto por el Síndic de Greuges varias quejas de oficio al objeto de conocer la situación del sector y la incidencia que las demoras en los pagos está produciendo en la calidad asistencial recibida por este colectivo.

Cabe destacar la queja presentada por el colectivo de personas jubiladas de la ciudad de Alicante, debido a la reducción de viajes gratuitos en transporte público, pasando de 90 a 12 viajes al mes. Aunque efectivamente el Excmo. Ayuntamiento de Alicante posteriormente procedió a adoptar la medida contando con el acuerdo del Consejo municipal de Personas Mayores, por parte del Síndic de Greuges se recomendó extremar las medidas que aseguren desde un principio la participación del colectivo en las decisiones que pudieran afectarles.

#### *Sector de personas en situación de discapacidad*

La Ley 4/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, por la que se aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunidad Valenciana, establece que la Generalitat, conforme a lo dispuesto en los artículos 9.2, 10, 14 y 49 de la Constitución Española y en los artículos 10 y 13 del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana, garantizará a las personas con discapacidad y a sus familias la no discriminación y sus derechos a la igualdad de oportunidades, a la integración y a la accesibilidad universal en cualquier ámbito de la vida pública, social, educativa o laboral.

La Generalitat debe asegurar estas garantías a través políticas transversales, adecuando sus actuaciones a los principios de no discriminación, autonomía, participación, integración, igualdad de oportunidades y responsabilidad pública.

El reconocimiento de grado de discapacidad emitido por la Conselleria de Bienestar Social, a través de sus centros de evaluación y orientación se convierte en la puerta de entrada al sistema de atención a personas en situación de discapacidad.

En el ejercicio 2012, ha continuado la presentación de quejas de personas o familiares de personas en situación de discapacidad motivadas por los retrasos en resolver los expedientes de reconocimiento de grado de discapacidad por parte de los centros de evaluación y orientación de la Conselleria de Bienestar Social.

Esta problemática viene siendo reiterada en los Informes anuales del Síndic de Greuges y se comprueba que, pese a los esfuerzos realizados por la Administración Autonómica,

el periodo de tramitación continúa excediendo del legalmente previsto. El incumplimiento de los plazos repercute muy negativamente en quienes reclaman esos recursos, ya que les impide el acceso a diversos tipos de ayuda tales como plazas de aparcamiento, subvenciones para la eliminación de barreras arquitectónicas en vivienda particular, cupos en oposiciones, contrato de trabajo especial, etc., habiéndose recomendado a la Conselleria de Bienestar Social que siga adoptando cuantas medidas sean necesarias para que los plazos se ajusten a los legalmente establecidos, a fin de evitar perjuicios a las personas afectadas.

En el mismo sector de la discapacidad se han seguido investigando quejas presentadas en relación con la eliminación de barreras arquitectónicas. Desde el Síndic de Greuges se ha vuelto a recomendar la necesidad de que, por parte de la Administración Autonómica, se adopten las medidas necesarias para la supresión de barreras arquitectónicas, tanto en edificaciones y espacios públicos como en domicilios particulares, entendiendo que las referidas medidas resultan imprescindibles para la superación de las situaciones de desigualdad que pudieran padecer las personas con discapacidad.

Pero, sin duda, el mayor número de quejas presentadas en este sector han sido las de profesionales y entidades que gestionan programas, centros y servicios de atención a personas con discapacidad y enfermedad mental debido a las demoras en los pagos de subvenciones. Muchas de estas entidades han sido creadas y se mantienen por familiares de las personas con discapacidad y enfermedad mental. Las demoras en los pagos de subvenciones están teniendo efectos muy importantes en los profesionales -varios meses sin percibir sus salarios, reducción salarial voluntaria para poder mantener el centro, etc.- y en los proveedores -retrasos en los pagos- que, sin embargo, influyen en menor medida en las personas atendidas gracias a la profesionalidad de los trabajadores, su implicación y compromiso con la labor que realizan. Aunque también por esas causas se han cerrado varios de estos centros quedando sin servicio las personas afectadas.

La demora en la resolución y pago de las subvenciones no es una cuestión coyuntural producida por la actual situación económica. Por el contrario, ante el Síndic de Greuges se vienen presentando quejas por el mismo motivo desde hace varios años, aunque en el ejercicio 2012 se ha agravado la situación y sus consecuencias.

Las entidades que gestionan centros, programas y servicios de atención a personas con discapacidad y enfermedad mental se han visto obligadas en muchas ocasiones a realizar operaciones crediticias para poder atender sus obligaciones con los usuarios, trabajadores y proveedores. La dificultad de acceso a este tipo de operaciones ha sido un factor desencadenante del empeoramiento de la situación en 2012.

Pero este hecho no nos debe hacer perder la referencia de que nos encontramos ante un problema de carácter estructural que se repite cada año debido a que la fórmula de financiación utilizada es la de subvenciones anuales (mayoritariamente) que se resuelven y pagan con meses de demora (en ocasiones 6-8 meses) lo que obliga a las entidades, a tener que adelantar el pago a trabajadores y proveedores.

Esta situación ha llevado a que algunas de las entidades afectadas hayan informado al Síndic de Greuges que la situación es tan insostenible que, en caso de que la Conselleria de Bienestar Social no realizara los pagos de las subvenciones adeudadas, podrían verse

obligadas al cierre de los programas y centros que gestionan, con las consecuencias que ello podía suponer para la atención a estos colectivos especialmente vulnerables.

En esta materia, el Síndic de Greuges ha procedido a la apertura de una queja de oficio con la finalidad de realizar un estudio sobre la situación actual de la atención a personas con enfermedad mental en la Comunidad Valenciana.

#### 4.3.2. *Derechos de naturaleza socio-sanitaria (Ley de la Dependencia)*

Si bien somos conscientes de que el ámbito social y el sanitario conforman dos áreas de actuación muy distintas, donde se realizan actuaciones diferenciadas por profesionales con distinta formación, no podemos obviar el nexo de unión que presenta, o debería presentarse, entre los servicios sociales y los servicios sanitarios. Observación que año tras año hacemos desde la Sindicatura de Greuges y materia también continua de las quejas que recibimos.

Efectivamente este nexo de unión se presenta como imprescindible en los casos de aquellas personas cuyas especiales características de vulnerabilidad que requieren una actuación simultánea de ambas áreas, y cuya aplicación de manera coordinada contribuye a una mejora de la autonomía personal en unos casos y a la reinserción social en otros.

Todo ello repercute sin duda en una mayor eficiencia y control en la gestión de los recursos económicos y humanos, que normalmente son escasos, pero sobre todo incide en aumentar el bienestar de aquellas personas que por sus especiales características precisan de una atención integral e integrada.

Como consecuencia de lo anterior, definimos el espacio socio-sanitario como aquel sistema de atención sanitaria y social que se presta al conjunto de personas que precisan de esta intervención simultánea en el tiempo e integrada en la orientación de los dos tipos de servicios, con el objeto de obtener sinergias que mejoren su estado.

Dentro del ámbito de la Unión Europea, es de destacar, que la propia Constitución Europea proclama en su artículo 94.1 como uno de sus derechos fundamentales para su ciudadanía “*el derecho de acceso a las prestaciones de Seguridad y a los Servicios Sociales que garantizan una protección en casos como (...) la dependencia o la vejez*”.

También en este sentido, la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, expresa en su artículo 14.1, que:

*“La atención socio-sanitaria comprende el conjunto de cuidados destinados a aquellos enfermos, generalmente crónicos, que por sus especiales características pueden beneficiarse de la actuación simultánea y sinérgica de los servicios sanitarios y sociales para aumentar su autonomía, paliar sus limitaciones o sufrimientos y facilitar su reinserción social”, estableciendo en el apartado 3 de este mismo artículo que “la continuidad del servicio será garantizada por los servicios sanitarios y sociales a través de la adecuada coordinación entre las Administraciones públicas correspondientes”.*

Esta necesidad de coordinación entre los sistemas de atención social y sanitaria, fue uno de los principios que inspiró la puesta en marcha del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), basado en la necesidad de atender a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada, y, por tanto, establecer la transversalidad en las políticas de atención a dichas personas, lo que determina que para que el SAAD funcione, resulta imprescindible la colaboración intensa de la Administración Estatal, de las distintas administraciones autonómicas y de los entes locales, a la vez que una coordinación interna de los servicios sociales y sanitarios de cada uno de sus ámbitos administrativos.

A efectos de esta Ley, se entiende la dependencia como el estado de carácter permanente en que se encuentran las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas, de ayudas para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal.

A este respecto, resulta conveniente señalar que, si bien todas las personas en situación de dependencia son usuarias de los Servicios Sociales, no se produce esta misma relación en sentido contrario, es decir, no todos los usuarios de los Servicios Sociales se encuentran en situación de dependencia, por lo que la acción preventiva, protectora o promocional de los Servicios Sociales no debe agotarse en la gestión de la Ley de Dependencia. La ley de Dependencia no es el cuarto pilar del estado sino que se integra en ese cuarto pilar que son los Servicios Sociales cuestión que es de máxima importancia por las consecuencias que entraña.

A pesar de todo lo anteriormente expuesto, la Institución del Síndic de Greuges, como ya hemos señalado, viene observando con preocupación que en aquellos asuntos en los que interactúan los servicios de índole sanitaria y social, es donde más se sigue evidenciando una falta de respuesta coordinada e integral por parte de las Administraciones públicas. Por ello, y con el objeto de servir de recordatorio a dichas instituciones, desde el año 2002, venimos incluyendo, en nuestro Informe anual a Les Corts, un capítulo dedicado a la atención socio-sanitaria.

Llegados a este punto, y transcurridos seis años ya desde la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, consideramos que se trata de un período de tiempo más que aceptable para valorar si dicha Ley, dentro de nuestro ámbito competencial que es el de la Comunidad Valenciana, ha logrado alcanzar, siquiera en parte, el objetivo que la impulsó.

La Ley 39/2006 enumera en su artículo 3 los principios que inspiraron su nacimiento, cuales son:

a.) El carácter público de las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

- b.) La universalidad en el acceso de todas las personas en situación de dependencia, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación, en los términos establecidos en esta Ley.
- c.) La atención a las personas en situación de dependencia de forma integral e integrada.
- d.) La transversalidad de las políticas de atención a las personas en situación de dependencia.
- e.) La valoración de las necesidades de las personas, atendiendo a criterios de equidad para garantizar la igualdad real.
- f.) La personalización de la atención, teniendo en cuenta de manera especial la situación de quienes requieren de mayor acción positiva como consecuencia de tener mayor grado de discriminación o menor igualdad de oportunidades.
- g.) El establecimiento de las medidas adecuadas de prevención, rehabilitación, estímulo social y mental.
- h.) La promoción de las condiciones precisas para que las personas en situación de dependencia puedan llevar una vida con el mayor grado de autonomía posible.
- i.) La permanencia de las personas en situación de dependencia, siempre que sea posible, en el entorno en el que desarrollan su vida.
- j.) La calidad, sostenibilidad y accesibilidad de los servicios de atención a las personas en situación de dependencia.
- k.) La participación de las personas en situación de dependencia y, en su caso, de sus familias y entidades que les representen en los términos previstos en esta Ley.
- l.) La colaboración de los servicios sociales y sanitarios en la prestación de los servicios a los usuarios del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia que se establecen en la presente Ley y en las correspondientes normas de las Comunidades Autónomas y las aplicables a las Entidades Locales.
- m.) La participación de la iniciativa privada en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia.
- n.) La participación del tercer sector en los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia.
- ñ.) La cooperación interadministrativa.
- o.) La integración de las prestaciones establecidas en esta Ley en las redes de servicios sociales de las Comunidades Autónomas, en el ámbito de las competencias que tienen asumidas, y el reconocimiento y garantía de su oferta mediante centros y servicios públicos o privados concertados.

p.) La inclusión de la perspectiva de género, teniendo en cuenta las distintas necesidades de mujeres y hombres.

q.) Las personas en situación de gran dependencia serán atendidas de manera preferente.

Transcurridos, como hemos señalado anteriormente, ya 6 años desde la implantación de la Ley de Dependencia, resulta obvio que muchos de estos principios que la inspiraron han quedado diluidos por el desarrollo normativo autonómico posterior, así como por la lentitud en su puesta en práctica, que han imposibilitado esa atención integral e integrada que inspiraba esta Ley. Lentitud que continúa lastrando no ya aquella puesta en marcha, sino que afecta incluso al desarrollo de las nuevas normas que dicta la Administración General del Estado.

Así, la publicación y entrada en vigor a nivel estatal del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en lo que se refiere a la Ley de la Autonomía y Dependencia, se tradujo en la Comunidad Valenciana en la implantación de la Orden 21/2012, de 25 de Octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, que establece una interpretación restrictiva, más allá de lo que el propio real decreto establece, lo cual, añadido al resto de normativa de producción autonómica, supone una reducción en el ejercicio de los derechos reconocidos a las personas en situación de dependencia en materias tales como:

- La prioridad en el acceso a los servicios y prestaciones conforme al grado reconocido que no sigue criterio alguno conocido por esta Institución.
- La efectividad del reconocimiento de situaciones de dependencia que debía entrar en vigor en el año 2011 pasa a julio de 2015 aunque la solicitud y su valoración se estableciera en años anteriores.
- La falta de reconocimiento de derechos a herederos de personas fallecidas sin resolución de su expediente, después de años desde su petición, que se ven obligadas a acudir a los Tribunales para ese reconocimiento.
- La supresión del 15% de financiación en que consistía el tramo adicional de la Comunidad Valenciana.
- La excepcionalidad de la prestación del cuidado no profesional ahora se ha decidido aplicar, en contra de lo que se ha venido haciendo hasta aquí, y ello se produce el mayor problema en nuestra Comunidad al dejar sin efecto los expedientes donde ya se había acordado la prestación del cuidado no profesional entre la persona dependiente y la Administración pero que ésta no había resuelto aunque datara de 2009 en adelante volviendo al punto de la valoración. Además, y a mayor abundamiento, no se amplían plazas en residencias o centros de día.
- Se ha excluido del régimen de la Seguridad Social a quienes vienen dedicándose al cuidado de personas afectadas, para lo que muchas personas, en su inmensa mayoría mujeres, dejaron su empleo y ahora se encuentran en una situación límite. Lo que por otra parte contribuye a la pérdida de confianza en las instituciones aunque sólo fuese por la inseguridad jurídica que genera.

Como viene siendo habitual en los Informes anuales presentados a Les Corts por esta Institución, este año tampoco podemos dejar de hacer mención a la inclusión de la perspectiva de género en la Ley de Dependencia como consecuencia del carácter transversal de dicha Ley que, en la propia Exposición de Motivos reconoce que son las mujeres las que tradicionalmente han asumido el cuidado de las personas dependientes, constituyendo lo que ha dado en llamarse el “apoyo informal”.

Sin embargo debemos señalar que, a pesar de esta mención expresa, la Ley tanto en su articulado como en los posteriores Decretos y Órdenes del Consell y de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social que la desarrollan, sigue sin aparecer ninguna referencia ni medida que intente abordar la discriminación por razón de género que esta situación conlleva.

Así pues, la discriminación no se ha atenuado, y por parte de esta Institución se sigue verificando que en la inmensa mayoría de los expedientes que tramitamos y hacen referencia a la necesidad de atenciones y cuidados de las personas dependientes, éstos se prestan, casi en exclusividad por mujeres que ejercen la labor de cuidadora principal.

Al contrario, esta situación de discriminación se ha acentuado, ya que como consecuencia de las continuas rebajas en la prestación para cuidados en el entorno familiar -la cual hemos tenido ocasión de constatar que en más de un 90% de los casos es percibida por mujeres-, así como por la exclusión de este papel de cuidadora del régimen de la Seguridad Social, muchas mujeres que se vieron obligadas a abandonar su vida laboral para poder cuidar de sus familiares en situación de Dependencia, han visto como la prestación que recibían por ello se ha reducido en muchos casos más del cincuenta por ciento, y sus posibilidades de reincorporarse a un mercado laboral que ya de por sí en estos momentos es precario, son escasas.

En materia de atención socio-sanitaria, durante el año 2012, las personas afectadas, o sus representantes, plantearon a esta Institución un total de 2.252 quejas, lo que en relación con el total de aquellas tramitadas por el Síndic de Greuges en ese plazo, representa el 15,44%.

Como reflejo de la discriminación a la que hacíamos mención resulta la gran diferencia en el número de quejas presentadas ante esta Institución en el área de Atención Socio-Sanitaria por mujeres -1.466 quejas- frente a las presentadas por hombres -786 quejas-, lo cual es un indicador más de que la mujer sigue desempeñando el rol tradicional de “cuidadora”, asumiendo la mayor parte de la carga de trabajo en lo que a cuidados y atención hacia los familiares en situación de dependencia se refiere.

*- Aplicación de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.*

En relación a la aplicación de la Ley de la Dependencia, desde el inicio de su implantación, el 1 de enero de 2007, el Síndic ha mostrado una especial preocupación por la situación de las personas dependientes en esta Comunidad. Y como ya venimos haciendo referencia en los sucesivos Informes desde el inicio de la implantación de esta Ley, esta Institución inició una investigación de oficio sobre la aplicación de la misma en la Comunidad Valenciana (expediente nº 071406).

Dicha queja constituye un completo informe donde se formularon recomendaciones a la Conselleria de Bienestar Social acerca del marco legislativo, procedimiento, órganos de participación, prestaciones; así como sobre la organización, estructura, gestión y personal necesarios. Dichas recomendaciones, iban todas dirigidas al efectivo cumplimiento en la aplicación de la Ley. Lamentablemente, cuando se cumplen seis años de la entrada en vigor de dicha Ley, la mayoría de ellas siguen teniendo la misma vigencia.

Iniciamos esta investigación de oficio, el 7 de octubre de 2007, incluso antes de que entrara en esta Institución el primer escrito individual de queja, conscientes como fuimos de su complejidad e importancia al reconocer un nuevo derecho subjetivo.

Desde entonces esta Institución ha gestionado 7.859 quejas, hasta el 31 de diciembre de 2012, relacionadas con las irregularidades que se producen, por parte de la Conselleria de Bienestar Social en la correspondiente tramitación de los expedientes de las personas dependientes.

Durante el año 2012, las cuestiones que por su relevancia en número de quejas han centrado más la atención de esta Institución han sido las siguientes:

*-Demoras en la tramitación de los expedientes.*

Aunque la casuística de las quejas planteadas ante esta Institución en relación a la aplicación de la Ley de la Dependencia resulta muy variada, todas presentan un denominador común, que es la excesiva dilación en el tiempo para tramitar los expedientes de dependencia. Este hecho, ya de por sí desesperante para las personas en situación de dependencia y sus familias, se ha visto agravado porque la entrada en vigor de nueva normativa restrictiva en derechos en todo caso, ha generado una doble situación de desigualdad que por un lado se manifiesta por la aplicación de distinta normativa entre las propias personas dependientes que han visto como, habiendo realizado su solicitud en la misma fecha, sin embargo y sólo en virtud del grado de avance en la tramitación de su expediente, (sólo achacable al retraso de la propia Administración) les es de aplicación distinta normativa. Y otra cuestión que se produce en este caso es la desigualdad territorial en relación a otras Comunidades Autónomas que habiendo resuelto sus expedientes en plazo, no se han visto afectadas en igual medida por la aplicación de la nueva normativa, que como ya hemos señalado, es restrictiva en cuanto a la concesión de derechos se refiere.

En este año 2012, igual que ha sucedido en los anteriores desde la implantación de la Ley, el hecho más significativo y que ha planteado un mayor número de quejas ante esta Institución, ha sido la excesiva dilación en la tramitación de los expedientes y en la percepción de las prestaciones, incumpliendo con ello la Conselleria de Bienestar Social su deber, conforme a los artículos 41 y 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de resolver de forma expresa y en los plazos establecidos, cuantas solicitudes, reclamaciones y recursos sean presentados por los ciudadanos, así como de remover los obstáculos que impidan, retrasen o dificulten el ejercicio de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar todas las dificultades en la tramitación de los procedimientos.

Es de reiterar que estamos hablando de retrasos que en muchas ocasiones rebasan los tres años sin que exista razón alguna, sin comprender por qué hay expedientes que se resuelven en menos tiempo como esta Institución ha comprobado fehacientemente.

Como ya hemos hecho referencia en Informes anuales anteriores, desde esta Institución, y transcurridos ya 6 años desde la entrada en vigor de la Ley de la Dependencia, seguimos desconociendo qué criterios son los que se aplican en el orden de incoación de los expedientes, que determinan un horizonte temporal muy desigual en la tramitación de los mismos, lo cual ha generado en las personas en situación de dependencia, un comprensible sentimiento de inseguridad jurídica en relación a sus derechos, dado que, aún partiendo de la base de que el criterio utilizado por Conselleria para resolver los expedientes fuera el de orden de entrada, el proceso de solicitud de ayudas se ha vuelto tan complejo que cualquier incidencia en el expediente, ya sea que se solicite de revisión de Grado y Nivel o se exprese disconformidad en el recurso asignado en el Programa Individual de Atención, en la práctica implique una paralización del mismo.

En cualquier caso, independientemente de que se produzcan o no incidencias en los expedientes individuales, hemos de señalar que, desde esta Institución no se conocen expedientes que hayan sido resueltos dentro de los seis meses que la Ley establece como período máximo, siendo la demora un denominador común de todos los expedientes tramitados.

En el Informe anual a Les Corts de esta Institución relativo al 2011 hacíamos referencia a que la Conselleria de Bienestar Social había dictado un nuevo Decreto de fecha 25 de febrero de 2011, por el que se estableció el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en situación de dependencia, y por el cuál teóricamente se solventaría en gran parte esta situación de demora generalizada en los expedientes. Pues bien, señalar que, transcurridos casi dos años desde la entrada en vigor del mismo, desde esta Institución no se han apreciado signos evidentes de que se hayan simplificado trámites y se haya reducido el tiempo transcurrido entre la solicitud de ayudas y la efectiva percepción de las mismas.

*-Paralización de los expedientes al aplicarse ahora la “excepcionalidad” del recurso de prestación económica.*

Con la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, y la consiguiente Orden 21/2012, de 25 de octubre, que la desarrolla, la Conselleria de Bienestar Social se ha acogido a la “excepcionalidad” para paralizar los expedientes que, habiendo solicitado el recurso de prestación económica para cuidados no profesionales, todavía no habían sido resueltos.

El criterio de esta Institución es que dicha excepcionalidad ya venía recogida en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre y sin embargo por esa Conselleria se concedía de manera generalizada cuando la persona interesada así lo solicitaba.

En la práctica, esta paralización supone que muchas personas en situación de dependencia con solicitudes de hace más de dos años en la mayoría de los casos, han visto como, teniendo elaborado el Programa Individual de Atención en el que se les reconocía la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, su expediente

se encuentra paralizado a la espera de realizar un nuevo PIA en el que se les asigne otro recurso, es decir no se le otorga otro recurso, y ello además se hace, sin entrar a valorar si en su caso particular es o no aplicable la precitada “excepcionalidad”.

Desde esta Institución hemos observado que esta paralización se ha realizado en todos los expedientes sin considerar, por ejemplo, los casos en los que la persona en situación de dependencia es menor, donde el recurso más utilizado es la prestación económica del cuidado dada la falta de centros en los que se les pueda realizar una atención adecuada, así como por la lógica voluntad de la familia es que permanezca en el domicilio familiar.

Tampoco se aprecia que se haya tenido en cuenta la gravedad de cada situación (Grado y Nivel de Dependencia), a la hora de considerar si el recurso de cuidado no profesional es el más adecuado, provocando un perjuicio aún si cabe mayor en las personas dependientes en situación más grave, y por tanto más vulnerables.

La aplicación de este criterio genera una doble desigualdad:

- Por un lado, entre personas dependientes que, habiendo realizado su solicitud en la misma fecha, unas tenían concedida la prestación de cuidado y por tanto no se han visto afectadas por la entrada en vigor del nuevo Decreto, mientras que otras que no lo tenían resuelto en esa fecha por cuestiones ajenas a las mismas, si que les ha sido de aplicación.

- Por otro lado, una desigualdad territorial, con las Comunidades que habían resuelto sus expedientes en plazo y por lo tanto no se han visto afectadas por este Decreto.

A la vista de esta situación que afecta a miles de personas en situación de Dependencia en la Comunidad Valenciana, el Síndic de Greuges decidió abrir una queja de oficio al respecto, de la que daremos cuenta en el apartado del presente Informe anual dedicado a las “quejas de oficio”, a la par que ha seguido tramitando cuantas quejas individuales le han llegado en este sentido.

- *Aplicación del calendario de la Ley de Dependencia según el Real Decreto 20/2012, de 13 de julio, con efectos retroactivos.*

Con la entrada en vigor del Real Decreto 20/2012, de 13 de julio, las personas en situación de dependencia valoradas con un Grado I-Nivel 2 a las que todavía no se les ha reconocido una prestación concreta, no verán hecha efectiva dicha prestación hasta el 1 de julio de 2015, lo cual ha motivado la entrada de un número importante de quejas ante esta Institución. Anteriormente a este Real Decreto, por aplicación del calendario de la dependencia, estas personas tenían derecho a ver sus prestaciones reconocidas desde el 1 de enero de 2011.

Así, ante esta Institución han llegado quejas de personas que habiendo presentado solicitud de dependencia en 2009, no se les había resuelto todavía el PIA, por lo que se les aplica el nuevo calendario, aunque a la fecha de entrada en vigor de éste, ya se excedían con creces los seis meses en la tramitación de su expediente.

- *Derechos de personas que han fallecido durante la tramitación de su expediente.*

En los casos de personas que han fallecido sin haberse resuelto su expediente, la Conselleria de Bienestar Social ha optado por seguir la Resolución de 13 de julio de 2012 de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que en su propuesta de mejora número 9 establece lo siguiente:

“La efectividad del reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas del Sistema de la Dependencia, viene determinada por la Resolución donde establece la prestación, en base al Programa Individual de Atención, elaborado por los equipos de valoración, por ello los beneficiarios del Sistema de Dependencia que fallecieron antes de la formalización de dicha Resolución, aunque tuvieran reconocido un grado de dependencia, no tienen la condición de beneficiarios de la prestación económica y por tanto al no haberse perfeccionado el derecho, no puede incorporarse a la herencia”.

Lo anterior implica, enlazando con la repetida demora generalizada que se viene produciendo en la tramitación de expedientes por parte de Conselleria de Bienestar Social a la que anteriormente hemos hecho referencia, que nos encontramos ante un elevado número de expedientes en los que, habiendo transcurrido más de seis meses o incluso años desde su inicio, no se haya elaborado la Propuesta PIA de la persona beneficiaria en el momento de su fallecimiento, entrando, dichos expedientes a formar parte de lo que desde la Asociación Estatal de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales se ha venido a denominar “el limbo de la Dependencia”.

En estos casos nos encontramos ante una situación donde la responsabilidad derivada de la falta de resolución del expediente en plazo es única y exclusivamente de Conselleria de Bienestar Social, y sin embargo la ‘carga’ de esa responsabilidad se traslada a la ciudadanía por lo que es criterio de esta Institución, en aquellos casos en los que hubieran transcurrido más de seis meses desde la solicitud hasta la fecha de fallecimiento de la persona en situación de dependencia, que la Conselleria proceda a resolver los expedientes de que se traten, reconociendo las prestaciones económicas que hubieran correspondido a la persona dependiente y notificándoselo a los familiares posibles causahabientes.

*- Incidencias en el cobro de prestaciones ya reconocidas.*

Durante 2012 han sido frecuentes las quejas relativas a las demoras en los pagos a los cuidadores no profesionales. Durante el pasado año 2012, esta situación ha sido recurrente y la demora se ha producido en al menos tres ocasiones a lo largo del año. Esta Institución, consciente de la especial vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en esta situación, aparte de atender las quejas recibidas, realizó en 2012 una queja de oficio en la que recomendaba a la Conselleria de Bienestar Social que estableciera los mecanismos necesarios para que no se produjeran estas demoras.

*- Retroactividad*

A diferencia de otros años, en 2012 ha descendido significativamente el número de quejas planteadas por este concepto. Ello es debido a que desde la publicación del Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en

situación de dependencia, se empezaron a reconocer prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar con los efectos retroactivos correspondientes a cada una de ellas, si bien sólo en aquellas resoluciones dictadas por la Conselleria de Bienestar Social con posterioridad a dicho Decreto, no extendiendo el reconocimiento de esos efectos retroactivos a aquellas resoluciones dictadas con anterioridad a marzo de 2011. Una cuestión más que genera desigualdad.

#### **4.8. Derechos relativos al urbanismo y a la vivienda**

La falta de liquidez producida por la crisis económica ha incidido en la actividad urbanística de nuestros municipios. Se ha producido una práctica paralización de la aprobación de proyectos urbanísticos nuevos. Además, los que se encontraban en ejecución no se pueden terminar. Las obras de urbanización para dotar a los terrenos afectados de los servicios urbanísticos de suministro de agua potable, alumbrado público, alcantarillado y pavimentación de las vías públicas, en algunos casos no se pueden iniciar y, en otros, una vez ejecutadas, no finalizan por falta de liquidez.

Esta situación está afectando a los propietarios que se ven obligados a pagar indefinidamente los costes derivados del mantenimiento de los avales aportados para garantizar el pago de las cuotas de urbanización, así como a las personas que han adquirido una vivienda que no pueden ocupar ni disfrutar por carecer de los servicios necesarios para obtener la licencia de primera ocupación.

La importante crisis económica que padecemos agrava todavía más si cabe la dificultad de realizar grandes esfuerzos presupuestarios para lograr la rehabilitación y el mantenimiento en un adecuado estado de conservación de todos los inmuebles protegidos que forman parte del Patrimonio Cultural Valenciano: bienes de interés cultural, bienes de relevancia local, etc.; y todo ello, sin desatender las necesidades económicas derivadas de la prestación de otros servicios públicos obligatorios que también demanda la sociedad valenciana.

La repetida crisis económica también ha incrementado el número de quejas relacionadas con el mantenimiento de los solares y terrenos en adecuadas condiciones de seguridad, higiene, decoro y salubridad. Las personas propietarias carecen de liquidez para acometer las labores de limpieza, desinfección y recogida de basuras, y ello motiva el incumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas por los Ayuntamientos, quienes, ante ese incumplimiento, tampoco están en las mejores condiciones económicas para acordar la ejecución subsidiaria a costa de los obligados.

Aunque se ha reducido notablemente la aprobación y gestión de nuevos proyectos urbanísticos en comparación con años anteriores, el número de quejas presentadas ante esta Institución en materia urbanística sigue siendo importante, ya que también hemos recibido en 2012 muchas quejas sobre construcciones ilegales, la pasividad administrativa ante las solicitudes de información presentadas por la ciudadanía y, debido a la crisis, el retraso indefinido en la terminación de las obras de urbanización que se encontraban en ejecución.

*Derechos relativos a la vivienda*

Han transcurrido ya más de treinta años desde que nuestro legislador constituyente reconociera a todos los ciudadanos el derecho a una vivienda digna y proclamara la función social del derecho de propiedad y, sin embargo, desde la experiencia que compartimos quienes estamos llamados a velar por la efectiva aplicación de dichos derechos y objetivos programáticos, resulta cada vez más evidente que la consecución de los mismos dista de ser totalmente real y efectiva.

Antes al contrario, procesos sociales como la grave crisis económica que, desgraciadamente, padecemos, han venido a poner de manifiesto las enormes carencias que arrastra nuestra sociedad en la consecución de la efectividad del derecho a una vivienda digna, no sólo como consecuencia de los condicionamientos económicos que impone el mercado (ya fuera en recientes épocas de bonanza económica, convirtiendo en prohibitivo el acceso a la misma para grandes sectores de la población, ya sea hoy en día, imponiendo unas cargas difícilmente asumibles a quienes accedieron entonces a la misma), sino también (y quizá principalmente) como consecuencia de una normativa y unas políticas públicas de vivienda que no han podido (o no han sabido) adaptarse a las necesidades reales de la ciudadanía y al sentido y características de las nuevas estructuras y relaciones sociales y económicas.

En este sentido, asistimos en los últimos tiempos, por ejemplo, a las dramáticas consecuencias que genera la aplicación a la realidad actual de una normativa en materia de insolvencia, desahucios o ejecución hipotecaria, que tuvo su sentido en el contexto social en el que surgió, como mecanismo destinado a garantizar el derecho de crédito del acreedor, pero que produce evidentes distorsiones cuando trata de ser aplicada en la actualidad a problemas de excesivo endeudamiento personal y familiar, derivados del cambio, en muchas ocasiones imprevisible, de la situación laboral y económica de los afectados y de la rigidez de las cláusulas pactadas con las entidades financieras.

En este sentido, es evidente que los problemas para acceder a la vivienda se han visto aumentados en los últimos tiempos, debido a la difícil situación económica que ha afectado de manera especialmente intensa, como es sabido, tanto a las pequeñas economías familiares como al sector inmobiliario.

Desde el primer punto de vista, las personas han sufrido de manera especialmente intensa la crisis económica, de modo que su capacidad de ahorro para acceder a una vivienda se ha visto manifiestamente reducida. Estas dificultades, por lo demás, se ven acrecentadas en el caso de determinados colectivos sociales particularmente desprotegidos e, incluso, en riesgo de exclusión social, como son los jóvenes, las familias con recursos económicos escasos, los discapacitados, las personas mayores o los inmigrantes.

Por otro lado, la crisis que ha afectado al sector inmobiliario no ha producido, como lógica consecuencia, una reducción de los precios de venta al público de las viviendas, que permanecen en niveles todavía inasequibles para la economía de muchos ciudadanos.

La acción conjunta de ambas situaciones, unido a las mayores dificultades que existen en este momento para acceder a la financiación ajena tradicionalmente ejercida por las entidades financieras, ha conducido a que la brecha que existe entre el precio de las

viviendas y la capacidad de ahorro de los ciudadanos, especialmente la de los pertenecientes a los colectivos más desfavorecidos, se haya visto incrementada paulatinamente de manera significativa; así, mientras que el precio de las viviendas se mantiene estable o desciende levemente, los recursos que los ciudadanos pueden destinar al acceso a una vivienda digna es cada vez menor, habiéndose aumentado con ello de manera palpable el diferencial entre ambas variables.

Pero en los últimos tiempos de la crisis que venimos sufriendo, a los problemas de acceso a la vivienda digna vienen sumándose, de manera cada vez más acuciante, fenómenos de regresión en el disfrute de este derecho, de modo que asistimos a un preocupante proceso de involución, en términos sociales, del grado de efectividad del derecho a la vivienda: no se trata ya sólo de que el acceso a la vivienda sea cada día más difícil, sino de que muchas personas y familias que habían logrado adquirir una, vean como la situación de endeudamiento que padecen (normalmente derivada del esfuerzo que hicieron para adquirir precisamente la vivienda que disfrutaban) les conduce a la pérdida de la misma.

Ello genera, evidentemente, una dinámica peligrosa e inquietante, en términos sociales: quienes no tienen vivienda siguen teniendo muy difícil acceder a ella y, quienes sí la tenían, cada vez es más frecuente que vean peligrar su derecho o que, directamente, lo pierdan como consecuencia de la tramitación de procedimientos de desahucio o de ejecución hipotecaria.

Como es sabido, y en relación con esta problemática, el Síndic de Greuges tuvo la oportunidad de participar en la reunión de las Defensorías del Pueblo, celebrada en la ciudad de Oviedo el 14 de Diciembre de 2012, con objeto de proponer medidas para la protección eficaz del derecho constitucional a la vivienda, debido a la preocupación por los efectos que está teniendo la crisis económica en amplios sectores de la ciudadanía.

En dicha reunión los Defensores del Pueblo consensuaron un documento de conclusiones (cuyo contenido puede ser consultado en la página web de la Institución) en el que, entre otros extremos, se señalaba que las distintas normas que se han aprobado con objeto de evitar, en unos casos, y, en otros, limitar los efectos de la ejecuciones hipotecarias en familias y personas en situación de precariedad económica y social, pese a su finalidad protectora del mencionado derecho constitucional, son insuficientes para dar la respuesta que se espera de unos poderes públicos que, constitucionalmente, deben garantizar este derecho a quienes no tienen opción de satisfacerlo en el mercado. En este sentido, las continuas noticias sobre ejecuciones hipotecarias practicadas y los datos que se están ofreciendo acerca del resultado de la aplicación del denominado Código de Buenas Prácticas por parte de las entidades financieras son concluyentes de su escasa efectividad.

Del mismo modo, se indicaba por los Defensores del Pueblo que “tales normas no contemplan la situación en que pueden encontrarse los avalistas de los créditos, que en bastantes supuestos tienen que responder del pago de la deuda con su propia vivienda u otras garantías, por lo que la deuda principal acaba extendiendo sus efectos a los mismos y les conduce a una situación de exclusión social”.

En el citado documento se insistía, asimismo, en el hecho de que “muchas personas se han visto abocadas al impago de las cuotas de los préstamos hipotecarios que

suscribieron en un momento en que la situación posterior de crisis resultaba impensable siendo la causa de los impagos que se producen, fundamentalmente, el hecho de aparecer circunstancias sobrevenidas tras la formalización del contrato de préstamo hipotecario, tales como desempleo, fallecimiento, enfermedad, separación, etc. Es decir, hechos de difícil o imposible previsión al tiempo de contraer los préstamos, unidos a una inadecuada valoración de los inmuebles y de la situación de solvencia de los prestatarios por parte de las entidades financieras, lo que les convierte en corresponsables de la situación de sobreendeudamiento en la que se encuentran las personas a las que se les concedieron los créditos hipotecarios en tales circunstancias”.

Finalmente, y “en relación con aquellas entidades financieras que hayan sido rescatadas” los Defensores señalaban que “estimamos conveniente que el Gobierno articule medidas para que estas ayudas públicas también reviertan en la ciudadanía, bien a través de una renegociación de los préstamos hipotecarios que los ciudadanos tienen con estas entidades, o bien destinando parte de los inmuebles adquiridos por esa vía a viviendas sociales”.

A la luz de las anteriores consideraciones, los Defensores del Pueblo consideraron preciso instar de los Poderes Públicos la valoración de las siguientes medidas:

- a) Ampliar los supuestos de beneficiarios de las normas que han sido aprobadas recientemente para proteger a los deudores en riesgo de ejecución hipotecaria.
- b) Promover el alquiler social de las viviendas como alternativa al desahucio.
- c) Incrementar los supuestos de acogimiento a las medidas de reestructuración de las deudas hipotecarias.
- d) Establecer los supuestos en los que se podrían acoger a la dación en pago los deudores como uno de los posibles medios para liquidar la deuda hipotecaria.
- e) Extender las medidas de protección a los locales de negocio donde se desarrolla la actividad que constituye el medio de vida del deudor.
- f) Regular un sistema de reestructuración de deudas, articulando una serie de mecanismos que busquen soluciones cuando se generen, de buena fe, situaciones de sobreendeudamiento.
- g) Instar a la SAREB (Sociedad de Gestión de Activos Procedentes de la Reestructuración Bancaria), para que adopte las medidas necesarias al objeto de que las entidades financieras destinen, al menos, todas las viviendas protegidas de su titularidad, al fin para el que fueron construidas, previendo medidas alternativas, incluida la expropiación, ponderando su valoración en función de su amortización, la dificultad de venta, las ayudas públicas recibidas por la entidad financiera y la valoración, a los efectos de su inclusión, en la SAREB, valorando, asimismo, la adquisición de inmuebles de titularidad de las entidades beneficiarias a los precios socialmente ponderados como alternativa a la construcción de viviendas protegidas en los planes públicos de vivienda y suelo para destinarlos al alquiler social.

h) Determinar un protocolo de intervención para evitar los lanzamientos de familias y personas que puedan acogerse a los supuestos de suspensión de estos previstos en las normas de protección de deudores en riesgo de ejecución hipotecaria aprobadas recientemente por el Gobierno.

i) Poner en marcha de forma urgente el Fondo Social de Viviendas y dotarlo de los suficientes inmuebles para dar respuesta a los adquirentes de buena fe que sean desahuciados por circunstancias sobrevenidas.

j) Reformar la normativa fiscal y tributaria para evitar que los deudores de buena fe vean agravada su situación personal por las cargas impositivas, tales como el impuesto de transmisiones o de plusvalías y otro tipo de impuestos.

k) Crear o reforzar servicios públicos de asesoramiento, orientación y mediación entre las entidades financieras y los propietarios que se encuentren en dificultades de pago.

l) Sugerir el aplazamiento del pago del precio o en su caso, del alquiler, ante la entidad financiera en determinados supuestos y condiciones.

La breve descripción del panorama que se ha ensayado hasta este momento en las líneas precedentes, viene redundando, lógicamente, en un aumento considerable de la demanda de vivienda de promoción pública que la oferta es incapaz, de momento, de atender. Desde la experiencia diaria de nuestra Institución, se constata a través de la tramitación de los expedientes de queja que son muchas las personas que, habiendo solicitado una vivienda de protección pública al Instituto Valenciano de la Vivienda (IVVSA) y reuniendo los requisitos exigidos por la normativa aplicable para disfrutar de la misma, deben esperar un largo periodo de tiempo para poder acceder a una de estas viviendas, siendo muchos los que todavía ni tan siquiera han podido hacerlo, a pesar de los varios años que llevan solicitándolo.

A esta situación de incremento de la demanda, deben añadirse los tradicionales problemas de falta de publicidad y transparencia que rigen los procesos de adjudicación de este tipo de viviendas, como ya se puso de manifiesto, por lo demás, en el documento de conclusiones de las XXV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que tuvieron por objeto, precisamente, el análisis del impacto de la crisis económica en el ejercicio de los derechos de las personas.

Del mismo modo, desde la experiencia diaria que nos ofrece el desempeño de nuestras funciones, es posible apreciar las serias dificultades que la crisis económica y, en especial, las dificultades financieras que de ella se derivan para las Administraciones públicas, generan a la hora, no solo de crear un parque de viviendas de protección oficial con el que atender a esta demanda creciente, sino también de mantener el ya existente.

Estas dificultades son especialmente patentes en el momento de acondicionar y reparar las viviendas cuando las mismas son desalojadas por un beneficiario y deben ser entregadas a uno nuevo, lo que genera que, según nos informa habitualmente la Administración, el número de viviendas vacías que se encuentran en proceso de mantenimiento sea elevado, lo que mengua aun más la capacidad del sistema para absorber la demanda existente.

Pero si una problemática relacionada con los binomios crisis económica y vivienda ocupa y preocupa a la Institución del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana en los últimos tiempos, es la relativa al retraso en el abono de las distintas ayudas reconocidas a los particulares en este ámbito, creadas y concedidas –debemos recordarlo- con la finalidad de facilitar el acceso de los ciudadanos y ciudadanas a una vivienda digna.

Así, son ya muy numerosos (y el número sigue en aumento) los escritos de las personas que acuden a nuestra Institución reclamando el abono de los diferentes tipos de ayuda que, en diversos conceptos, le fueron reconocidas, ya sea el caso de la renta básica de emancipación, de las ayudas de cheque-acceso a la vivienda, de las ayudas al alquiler, tanto al inquilino como al propietario, o de las ayudas de rehabilitación de viviendas, entre otras.

Son, todos estos, expedientes complicados y complejos, que en la mayoría de las ocasiones terminan con un reconocimiento de la deuda en favor del promotor del expediente, pero con una correlativa declaración de imposibilidad de abono efectivo, debido a la ausencia de crédito presupuestario suficiente.

El Síndic de Greuges entiende, y así lo ha puesto de manifiesto en las resoluciones dictadas en dichos expedientes, los problemas de liquidez que se derivan de la crisis económica, pero no puede, a pesar de ello, dejar de instar a la Administración para que adopte todas las medidas que sean precisas para proceder al pronto pago de las cantidades adeudadas.

En atención a la situación descrita brevemente en las líneas anteriores, que no es más que el diagnóstico ofrece el ejercicio de las funciones de control desde una Institución como la del Síndic de Greuges, se ha continuado insistiendo en la necesidad de que las medidas de la Generalitat Valenciana y los Ayuntamientos deban seguir dirigiéndose a hacer efectivo el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, mediante la articulación de políticas de integración e inclusión social que contemplen la accesibilidad a la vivienda, prestando especial atención al primer acceso a la vivienda, la integración de personas con capacidades reducidas, tanto físicas como sensoriales, la posibilidad de ofrecer el disfrute de la vivienda a las familias y personas con menores recursos económicos y la integración de los inmigrantes y de los colectivos especialmente necesitados.

Del mismo modo, y en cuanto a las políticas públicas destinadas a lograr dichos objetivos, se ha hecho especial hincapié en la necesidad de diseñar acciones que coadyuven al incremento efectivo del número de viviendas de protección oficial, ante el fuerte incremento de la demanda, la potenciación de la renta básica de emancipación, el mantenimiento de las ayudas para acceder a una vivienda previstas en los Planes Estatales, Autonómicos o Municipales de Vivienda, así como la adopción de las medidas precisas para lograr el efectivo abono de las ayudas ya reconocidas y la elaboración de políticas que tiendan a la rehabilitación de las viviendas y a la eliminación de las barreras arquitectónicas y, en general, a garantizar el adecuado estado de conservación y mantenimiento del parque público de viviendas existente.

#### **4.9. Derecho a un medio ambiente adecuado**

Durante el año 2012, en materia medioambiental, el problema que más se ha suscitado en las quejas presentadas ante esta Institución es la contaminación acústica, ya sea la proveniente de los espacios o instalaciones públicas como la generada por establecimientos privados, con o sin ambientación musical, así como otras fuentes puntuales de diversa índole, reproduciéndose las problemáticas habituales.

Ante ello, hemos vuelto a incidir en la necesidad de aplicar con el máximo rigor el régimen de la licencia ambiental, tanto en lo que se refiere a exigir su tenencia por parte de los titulares de los establecimientos, como en cuanto al desarrollo de las potestades de inspección, imposición de medidas correctoras y sanciones correspondientes en caso de incumplimientos, pues no hay que olvidar que este tipo de autorizaciones tienen una naturaleza operativa o reglamentaria, al tratarse de licencias de tracto sucesivo y que, en su consecuencia, pueden ser objeto de actualización sobrevenida cuando sea necesario.

La protección de los ciudadanos frente a este tipo de contaminación acústica ha recibido numerosos apoyos desde todas las instancias jurisdiccionales tanto españolas como comunitarias europeas. Así, en las recomendaciones emitidas por esta Institución en la materia se recuerda a las Administraciones competentes, tanto la local como la autonómica, la jurisprudencia adoptada tanto por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, como por el Tribunal Supremo y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

La sólida doctrina jurisprudencial emanada por dichos Tribunales permite conectar la indemnidad frente al ruido con derechos constitucionales del máximo rango de protección, como son los derechos a la inviolabilidad del domicilio, a la salud, a la vivienda digna, o a un medio ambiente adecuado. Se recuerda, asimismo, a las Administraciones que la inactividad frente a este tipo de problemas viene siendo reconocida en los Tribunales como elemento generador de responsabilidad patrimonial.

Este tratamiento de los asuntos permite que muchos de ellos lleguen a soluciones satisfactorias, solucionándose o entrando en vías de solución los problemas presentados por los ciudadanos.

Se ha venido insistiendo por parte de la Institución en que el funcionamiento no autorizado debe merecer la aplicación de la medida cautelar de suspensión de la actividad junto con la apertura del correspondiente expediente sancionador; para los establecimientos con licencia, venimos reiterando que debe ejercerse la actividad inspectora e imponer las medidas correctoras que resulten precisas.

Junto a los establecimientos, nos hemos encontrado con otro tipo de fuentes de contaminación acústica de contenido diverso, pudiendo citar el funcionamiento de casales falleros, festeros, etc., los comportamientos incívicos entre vecinos o los ruidos procedentes del tráfico de vehículos a motor. En todos los casos hemos efectuado las correspondientes recomendaciones, instando a las Administraciones competentes a adoptar las medidas necesarias, tanto de tipo sancionador como preventivo, para evitar o, al menos, minimizar estos hechos.

La Ley valenciana 2/2006 de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental, que desarrolla en nuestro ámbito la legislación básica ambiental del Estado, y que regula la autorización ambiental integrada así como la licencia ambiental, proporciona instrumentos fundamentales para garantizar la calidad de vida de los ciudadanos y su aplicación debe ser efectiva.

Debemos destacar de nuevo la necesidad de actuar en la prevención y corrección estructural de estas situaciones, para lo que la normativa sectorial sobre contaminación acústica -Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica-, establece mecanismos de gran interés como son la planificación acústica o la posibilidad de declarar determinadas zonas en situación de saturación acústica. Como ya hemos dicho en Informes anuales precedentes, debemos incidir en la necesidad de desarrollar al máximo estas posibilidades en los municipios de la Comunidad Valenciana.

Otro de los campos en los que esta Institución ha tenido que intervenir para procurar la corrección de deficiencias en las conductas administrativas ha sido el acceso a la información ambiental. En este tipo de asuntos la iniciación de la queja suele deparar la solución del conflicto sin necesidad de emitir pronunciamientos específicos.

Se han recibido quejas procedentes de diversos colectivos de defensa del medio ambiente tanto por no haber obtenido respuesta alguna a sus peticiones de información como por haber obtenido respuestas parciales o insuficientes; en algún caso se ha denegado la información por entender que ciertas cuestiones exceden el ámbito ambiental, resultando cuanto menos dudosa esta interpretación dado el alcance expansivo de esta materia y su carácter transversal en numerosas políticas administrativas.

La Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente (incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE), viene a establecer que para hacer efectivos el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo, todas las personas podrán ejercer los derechos que se contienen en la misma, tanto en cuanto a su acceso a la información ambiental, como en cuanto en la dimensión de su participación pública en los procesos de evaluación de los efectos y programas de actuación sobre el medio.

El acceso a la información ambiental tiene una doble dimensión activa y pasiva. En la primera vertiente, se obliga a las Administraciones Públicas a informar a los ciudadanos sobre los derechos que les reconoce la Ley y a ayudarles en la búsqueda de la información, al tiempo que se impone la obligación de elaborar listas de las autoridades públicas que poseen información ambiental, que deberán ser públicamente accesibles con el fin de que los ciudadanos puedan localizar la información que precisan con la mayor facilidad.

Se amplía considerablemente el tipo de información objeto de difusión, identificando unos mínimos de obligado cumplimiento en función de su importancia y de su urgencia. Además, para evitar y prevenir daños en caso de amenaza inminente para la salud humana o el medio ambiente, deberá difundirse la información que permita adoptar las medidas necesarias para paliar o prevenir el daño.

En cuanto a la segunda vertiente, la Ley pretende superar algunas de las dificultades detectadas en la práctica anterior, de forma que la obligación de suministrar la información no deriva del ejercicio de una competencia sustantiva sino del hecho de que la información solicitada obre en poder de la autoridad a la que se ha dirigido la solicitud, o del de otro sujeto en su nombre. Se reduce el plazo de contestación a un mes y sólo podrá ampliarse cuando el volumen y la complejidad de la información lo justifiquen. También la regulación de las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental supone un avance notable, puesto que la denegación no opera automáticamente, sino que la autoridad pública deberá ponderar en cada caso los intereses públicos en presencia, y justificar la negativa a suministrar la información solicitada. Y, en todo caso, los motivos de excepción deberán interpretarse de manera restrictiva.

Los problemas relacionados con el funcionamiento de determinadas industrias, especialmente en lo referente al tratamiento de sus emisiones y residuos, ha sido objeto de análisis en algunas quejas. En estos casos, es necesario examinar tanto el contenido de los títulos de funcionamiento con que cuentan las citadas actividades como el cumplimiento de las condiciones fijadas en los mismos.

Las emisiones a la atmósfera de productos tóxicos, o la contaminación lumínica de la misma, han sido objeto de evaluación en alguna queja, como se verá en la relación temática en materia ambiental.

Respecto al tratamiento integral del agua y su incidencia ambiental, destacamos las quejas planteadas sobre la localización o ubicación inadecuada de depuradoras, causantes de contaminación acústica y afección a la salud y bienestar público de las personas, por el ruido que producen las depuradoras en su funcionamiento y el mal olor que desprenden, lo que supone un importante quebranto para la calidad de vida de quienes habitan las viviendas más próximas a las mismas, lo que podría llegar a significar, incluso, una eventual afección a la salud de las personas que sufren dicho ruido, así como por los posibles agentes contaminantes que de ellas dimanen, los cuales puede afectar igualmente a la salud y bienestar público de dichas personas, al tratarse de una actividad fabril molesta, peligrosa, insalubre y nociva, según el nomenclátor vigente. Hemos reiterado la recomendación consistente en que no sean ubicadas en el suelo urbano residencial, para garantizar un medio ambiente adecuado y conforme a los valores que sobre el mismo predica nuestra Constitución y nuestro Estatuto de Autonomía.

Por último, en cuanto a los vertederos tanto controlados como incontrolados hemos reiterado, por una parte, que se adopten las medidas correctoras necesarias para eliminar los fuertes olores generados por las plantas de tratamiento de residuos y que injustamente están soportando los vecinos que pueden verse afectados, cuyos derechos constitucionales a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1), a la protección de la salud (art. 43), a un medio ambiente adecuado (art. 45) y a una vivienda digna (art. 47), se ven vulnerados, y por otra parte, respecto de los incontrolados o ilegales, que se adopten medidas de vigilancia y control para evitar este tipo de vertidos, sancionándose a quienes promuevan los mismos.

#### 4.10. Derechos lingüísticos

El contexto en que se enmarca la actuación del Síndic de Greuges respecto a la protección de los derechos lingüísticos viene determinado por nuestra Norma Fundamental, que resalta la riqueza de las diferentes modalidades lingüísticas de España como patrimonio cultural y que habrá de ser objeto de protección, y reconoce, en su artículo 3, el castellano como lengua oficial del Estado, y señala que el resto de lenguas españolas serán también oficiales en las Comunidades Autónomas de conformidad con sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Y, por su parte, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en su artículo 6, encomienda a la Generalitat garantizar el uso normal y oficial tanto del castellano como del valenciano, por lo que instaura un régimen de cooficialidad lingüística que impone a los poderes públicos, tanto autonómicos como locales, la obligación de conocer y usar las dos lenguas oficiales, sin que, en ningún caso, pueda prevalecer una sobre otra.

Y, la Generalitat, en cumplimiento del mandato estatuario, promulgó la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del valenciano, cuyo Preámbulo señala la necesidad de recuperar el uso social y oficial del valenciano.

La citada Ley significó, por un lado, el compromiso de la Generalitat de defender el patrimonio cultural de nuestra Comunidad y, especialmente, la recuperación social del valenciano, definido como lengua histórica y propia de nuestro pueblo y, por otro, superar la relación de desigualdad existente entre las dos lenguas oficiales de la Comunidad Valenciana, el valenciano y el castellano.

La cooficialidad lingüística instaurada por la Constitución Española, que reconoce como lengua oficial de una determinada Comunidad Autónoma no solamente el castellano sino también el propio de esa Comunidad Autónoma, modificó sustancialmente el uso, tanto privado como oficial, de las diversas lenguas en el territorio del Estado español, y es por eso que las Comunidades Autónomas con idioma oficial propio hayan legislado sobre la materia, mediante las denominadas leyes de normalización lingüística, con la finalidad de fomentar el uso de la lengua cooficial y con el objetivo de que ésta alcance cotas similares a aquellas que corresponden al castellano como idioma oficial del territorio español.

En este contexto, la propia Constitución Española en su artículo 14 establece el principio de igualdad, con interdicción de cualquier forma de discriminación por motivos lingüísticos, y la declaración del artículo 3 del mismo texto constitucional que establece expresamente el derecho de todos los ciudadanos a usar la lengua española, y la propia Ley de Uso y enseñanza del Valenciano, en su artículo 4, y consciente de la vigencia absoluta del principio de igualdad y de la prohibición, por motivos de lengua, declara que *“en ningún caso podrá haber discriminación por el hecho de usar cualquiera de las dos lenguas oficiales de la Comunidad Valenciana”*.

Y una de las consecuencias esenciales que se derivan de los mandatos contenidos en los preceptos anteriormente citados es el derecho que asiste a cualquier persona en sus relaciones con la Administración a elegir la lengua en que desea que se produzcan las comunicaciones y la tramitación de los expedientes, o a ser atendidos, por ejemplo, en los servicios públicos en cualquiera de las dos lenguas, valenciano y castellano, y

evidentemente de ese derecho surge la obligación correlativa de la Administración Pública de respetar esa elección.

Es precisamente en este contexto en el que, como ha quedado dicho, se enmarca la actuación del Síndic de Greuges, habida cuenta que la aplicación de las leyes de normalización lingüística llevada a cabo por las diversas Comunidades Autónomas con lengua propia motiva que ciudadanos que tienen como lengua habitual el valenciano o el castellano consideren vulnerados sus derechos lingüísticos por el uso de una lengua u otra por parte de las autoridades y las oficinas públicas, ya sea por la emisión de impresos, folletos, formularios, etc., redactados sólo en una de nuestras lenguas cooficiales, o que no puedan acceder a los contenidos de páginas web institucionales en lengua valenciana, o que los funcionarios que atienden a los administrados en servicios públicos no dispongan de los conocimientos suficientes de valenciano para atender con normalidad el servicio que tienen encomendado.

Estas situaciones son las que, en menor medida que en los años precedentes, han expresado los ciudadanos a través de sus quejas al Síndic de Greuges.

En definitiva, la legislación vigente, respecto al uso del valenciano es clara y terminante, y no admite interpretación alguna, así como el compromiso de esta Institución en la defensa y promoción de nuestra lengua como patrimonio cultural de nuestra Comunidad.

Esta Institución reconoce los esfuerzos de la Administración valenciana para adaptar sus estructuras al régimen de cooficialidad lingüística vigente en nuestra Comunidad, pero igual que en ejercicios precedentes, no puede sino llamar la atención sobre el hecho de que la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, está vigente desde hace más de 29 años, y ya en su Título Tercero reconoce el derecho de todas las personas a ser informadas por los medios de comunicación sociales tanto en valenciano como en castellano, razón por la que, en este ejercicio, han sido numerosas las resoluciones que hemos dirigido a la Administración Pública valenciana para que, en función de sus disponibilidades presupuestarias, revisen los contenidos de sus páginas web institucionales con el objeto de que puedan ser visitadas por las personas en las dos lenguas oficiales.

El Síndic de Greuges es consciente que en la actual coyuntura de crisis económica, las Administraciones, sobre todo los pequeños Ayuntamientos, se ven obligados a realizar enormes esfuerzos presupuestarios para no sólo crear sus propias páginas web, sino para emprender la rotulación bilingüe de vías y/o servicios públicos, y que, en ocasiones, tales tareas deben ser preteridas ante necesidades de más urgente atención, como servicios sociales, ancianos, menores, mujeres, pequeñas infraestructuras, etc.; de ahí que nuestras resoluciones vengán recordando a la Administración Pública la obligación de fomentar el uso del valenciano, pero no podemos menos que aceptar los argumentos que esgrimen las Administraciones en el sentido de que proceder a rotular de forma bilingüe las vías y/o servicios públicos es, en estos momentos, muy difícil económicamente.

Esta Institución también ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el derecho de las personas a ser atendidas en los servicios públicos en valenciano, ya que la integración lingüística en las dos lenguas oficiales de la Comunidad Valenciana comporta la

obligación para los poderes públicos de facilitar los instrumentos necesarios para que así sea y, por tanto, la obligación de que los funcionarios tengan los conocimientos suficientes de valenciano para atender con normalidad el servicio que tienen encomendado o para que las comunicaciones practicadas por la Administración se realicen en la lengua solicitada por las personas, ya que la emisión de comunicación exclusivamente en castellano realizada una vez que la persona ha manifestado su voluntad de que le fuera practicada en valenciano constituye una limitación de los derechos lingüísticos de las personas y una extralimitación no justificada en el diseño de políticas de normalización lingüística sobre la que a menudo viene pronunciándose el Síndic de Greuges.

Consecuentemente con cuanto ha quedado expuesto, en ocasiones, quizás demasiadas, en la tramitación de las quejas relativas al uso del valenciano, surge otra cuestión de fondo que no puede pasar por alto esta Institución, y es la vulneración del derecho de las personas a dirigirse y relacionarse en territorio de la Comunidad Valenciana con la Administración Pública, tanto autonómica como local, en valenciano, y a que las empresas de carácter público o los servicios públicos dependientes de la Administración garanticen que sus trabajadores con relación directa al público tengan el conocimiento suficiente del valenciano para atender con normalidad a aquellas personas que así lo requieran.

No obstante, y en este sentido, son frecuentes las veces en que un expediente de queja que se inicia como consecuencia de un escrito dirigido a esta Institución por una persona, redactado íntegramente en valenciano, la Administración, a menudo, emite su informe en castellano, por lo que, en consecuencia, nos dirigimos a la Administración afectada para que respete la elección efectuada por la persona y tramite el procedimiento en la lengua valenciana. Son constantes los recordatorios de deberes legales que esta Institución viene dirigiendo, en estos supuestos, a las Administraciones afectadas para que utilicen en todos los procedimientos y en cualquier otra forma de relación con los interesados la lengua, valenciana o castellano, elegida por las personas.

Esta Institución, en definitiva, considera que de conformidad con la legislación vigente respecto al uso del valenciano en todos los ámbitos oficiales y sociales, para que las políticas de normalización lingüística sean una realidad, es necesario que la Administración Pública Valenciana encuentre el punto justo de equilibrio entre las necesidades de fomentar el uso del valenciano y los derechos lingüísticos reconocidos a las personas cuando, en sus quejas ante el Síndic de Greuges, exigen también que los formularios, modelos, impresos o la publicidad institucional sean redactados en las dos lenguas cooficiales; de ahí que vengamos instando a la Administración Pública a que emita sus documentos en forma bilingüe, incluso con preferencia en valenciano (a través de su ubicación en primer lugar, letras más grandes o negrita).

En general, tanto la Administración autonómica como local son receptivas a las quejas que las personas dirigen al Síndic de Greuges denunciando la discriminación del valenciano, y aceptan los pronunciamientos que les dirigimos para que adapten sus estructuras al régimen de cooficialidad lingüística vigente en la Comunidad Valenciana, de corregir su página web, ofreciendo todos sus contenidos en valenciano, incluso sus impresos y formularios, siendo, en términos generales, éste el núcleo central de las quejas que en 2012 ha tramitado esta Institución respecto al uso del valenciano iniciadas a instancia de parte.

Y siendo firme el compromiso del Síndic de Greuges en la defensa y promoción de nuestra lengua como patrimonio cultural de nuestra Comunidad, también ha incoado de oficio una queja a fin de conocer los resultados de la aplicación del Plan de Innovación y Modernización de la Administración Pública valenciana: Gobernanza 2013, aprobado por El Consell, y que tiene entre sus objetivos el fomento del valenciano en la Administración. La tramitación de esta queja de oficio continúa al tiempo de redactar el presente Informe anual a Les Corts.

**CAPÍTULO SEGUNDO**  
**ANÁLISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS**

## **A) QUEJAS INICIADAS DE OFICIO POR EL SÍNDIC DE GREUGES**

El art. 9.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, reconoce la potestad de iniciar investigaciones de oficio, esto es, sin necesidad de que se presente alguna queja o reclamación por parte de la ciudadanía, con el objeto de comprobar si los derechos y libertades de la ciudadanía pueden haber sido vulnerados, colectiva o individualmente, como consecuencia de actuaciones u omisiones de la Administración autonómica y local.

### **A.1) Iniciadas en 2012**

A continuación, pasamos a detallar las investigaciones incoadas de oficio por esta Institución en 2012:

#### **Queja de oficio nº 1/2012 (expediente nº 1200264), sobre demoras en los pagos a las Residencias de Tercera Edad de Valencia.**

La falta de pago desde la Generalitat a las entidades que gestionan residencias de tercera edad de la provincia de Valencia, está provocando importantes dificultades para la adecuada atención a las personas residentes, así como retrasos en el pago de los salarios a los/as profesionales de los centros y la posibilidad de cierre de alguno de estos centros. Estos hechos han centrado el máximo interés del Síndic de Greuges por estudiar el tema que nos ocupa, por lo que se procedió a abrir la correspondiente queja de oficio.

Se han recabado los informes pertinentes de la Conselleria de Bienestar Social y se está a la espera de recibirlos para finalizar la investigación.

**Queja de oficio nº 2/2012 (expediente nº 1200265), sobre demoras en los pagos a las Residencias de Tercera Edad de Castellón.**

La falta de pago desde la Generalitat a las entidades que gestionan residencias de tercera edad de la provincia de Castellón, está provocando importantes dificultades para la adecuada atención a las personas residentes, así como retrasos en el pago de los salarios a los/as profesionales de los centros y la posibilidad de cierre de alguno de estos centros. Estos hechos han centrado el máximo interés del Síndic de Greuges por estudiar el tema que nos ocupa, por lo que se procedió a abrir la correspondiente queja de oficio.

Se han solicitado los informes pertinentes de la Conselleria de Bienestar Social y se está a la espera de recibirlos para finalizar la investigación.

**Queja de oficio nº 3/2012 (expediente nº 1200266), sobre el retraso en la puesta en marcha de la Línea 2 del TRAM de Alicante.**

Ante la enorme cantidad de escritos de queja que recibimos por parte de los ciudadanos y de diversas entidades y asociaciones por el retraso en la puesta en marcha y funcionamiento de la Línea 2 del Tram, que une a la ciudad de Alicante con el campus universitario de San Vicent del Raspeig, esta Institución acordó la incoación de oficio de una investigación.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remitió un informe indicándonos que “(...) la línea 2 del TRAM de Alicante supone una ampliación del sistema de transporte metropolitano susceptible de ser operada independientemente de la red actualmente existente. En la actual situación de los escenarios económicos y dada la estructura de costes de la empresa pública Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana, se considera que una colaboración público-privada mediante la constitución de una empresa mixta participada por FGV y otra entidad privada, puede generar mayores niveles de eficiencia en la prestación de los servicios públicos de transporte ligados a la referida línea 2 del TRAM de Alicante. Tomando en consideración este criterio, desde esta Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente se está preparando un proyecto de servicio público de transporte (...) al objeto de poder licitar el correspondiente Contrato de Servicio Público (...)”.

Así las cosas, esta Institución es consciente que la grave crisis económica que padecemos está condicionando la prestación de servicios públicos básicos para la ciudadanía, entre ellos, el servicio transporte.

En el caso que nos ocupa, la línea 2 del TRAM puede ser gestionada de forma directa o indirecta. La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente ha decidido gestionar el servicio de forma indirecta, a través de la licitación de un Contrato de Servicio Público, justificando dicha decisión “en la actual situación de los escenarios económicos y dada la estructura de costes de la empresa pública Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana”.

La Exposición de Motivos de la Ley 6/2011, de 1 de abril, de Movilidad de la Comunitat Valenciana, reconoce como principio básico “la consideración de los

servicios de transporte como un servicio público coherente con las potestades genéricas de las administraciones de ordenación y gestión, y abierto a la selección del mejor operador, ya sea público o privado, que la eficiencia y el interés general aconsejen en cada caso”.

El art. 22.2 de la referida Ley 6/2011 indica que “la Generalitat es la autoridad de transporte competente para la provisión de los servicios públicos de transporte en la Comunitat Valenciana”, disponiendo en el apartado 5º del mismo precepto que “corresponde a cada una de las autoridades de transporte competentes la ordenación, planificación, gestión y prestación de los servicios públicos de transporte bien mediante operador interno, en la acepción del Reglamento CE 1370/2007, o mediante el operador seleccionado de acuerdo con la normativa aplicable”.

Dicho en otros términos, esta Institución carece de competencia legal para pronunciarse sobre la forma de gestión de la línea 2 del TRAM de Alicante, ya que dicha competencia para decidir entre la gestión directa, a través de la entidad Ferrocarrils de la Generalitat Valenciana, o indirecta, mediante un Contrato de Servicio Público adjudicado a una entidad privada, le corresponde en exclusiva a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana.

No obstante lo anterior, esta Institución considera que la rápida puesta en marcha de la línea 2 del TRAM de Alicante tiene una importancia decisiva para satisfacer las necesidades ciudadanas en estos tres ámbitos:

- a) en relación con el empleo: son muy numerosas las personas que se desplazan diariamente por motivos laborales entre las ciudades de Alicante y San Vicente del Raspeig;
- b) la formación y enseñanza: la comunidad educativa integrada por los alumnos y profesores del campus de la Universidad de Alicante genera un tráfico intenso de personas;
- c) el acceso a los servicios y establecimientos comerciales existentes en la zona por la que discurre la línea 2 del TRAM.

Con independencia de cuál sea la forma de gestión directa o indirecta que pueda lograr mayores niveles de eficiencia en la prestación de la línea 2 del TRAM, lo importante es acelerar al máximo su rápida puesta en funcionamiento.

La referida línea es relevante para lograr un entorno urbano de alta calidad, en el que se pueda disfrutar de un espacio de calidad al servicio de las personas. Se trata de avanzar hacia un patrón más equilibrado de movilidad en el que los desplazamientos a pie y en bicicleta y el transporte público tengan un papel cada vez más relevante tanto en el corazón de los espacios metropolitanos como en los ámbitos cada vez más amplios a los que se extiende la movilidad cotidiana.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente aceptó nuestra recomendación en el sentido de que se acelere la adopción de todas las medidas que estime necesarias para lograr que la línea 2 del Tram de Alicante entre en funcionamiento lo antes posible.

**Queja de oficio nº 4/2012 (expediente nº 1201083), sobre asistencia pediátrica en el Hospital de Denia.**

A través de un gran número de escritos, así como de varias consultas (telefónicas, correos electrónicos y asistencias presenciales) realizadas ante la Oficina de Atención Ciudadana de esta Institución, tuvimos conocimiento de la situación de un facultativo del Servicio de Pediatría del Hospital “Marina Salud” de Denia (Alicante).

De lo actuado se desprendía que el facultativo prestó servicios pediátricos (en distintos hospitales) de la sanidad pública desde 1979. La empresa encargada de la gestión del Departamento de Salud de Denia, le había comunicado que iban a prescindir de sus servicios, todo ello a pesar de tener unos índices de satisfacción de los usuarios cercanos del 100%.

A la vista del importante número de escritos y consultas realizadas sobre esta cuestión así como, considerando que el Síndic de Greuges, de acuerdo con el art. 38 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, es el Alto Comisionado de Les Corts que vela por los derechos reconocidos en el Título I de la Constitución Española en el ámbito competencial y territorial de la Comunidad Valenciana, procedimos a la apertura de una queja de oficio.

En este sentido, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 12/03/2012 lo siguiente: “(...) *el facultativo está en situación administrativa de servicios bajo otro régimen jurídico, al haber dejado su relación de personal estatutario con la Conselleria de Sanidad y pasar a estar contratado laboral directamente con la empresa adjudicataria del Hospital Marina Salud. Es un contrato laboral de facultativo especialista con un complemento por responsabilidad y que se rige por la legislación laboral y convenio colectivo (...)*”.

Teniendo en cuenta lo informado por la Administración Sanitaria, dimos por concluida la investigación iniciada de oficio, si bien indicamos a la Conselleria de Sanidad que nos mantuviera informados sobre las futuras medidas que pudieran afectar a la prestación del servicio y a la asistencia pediátrica de los usuarios dependientes del Hospital de Denia, todo ello para acordar el archivo definitivo del asunto planteado por la presente queja.

**Queja de oficio nº 5/2012 (expediente nº 1205996), sobre la intervención de la Generalitat Valenciana en el sistema penitenciario.**

Vinculado al sistema penitenciario se encuentra conectado todo un universo de prestaciones públicas a la que los penados, en régimen de igualdad con el resto de ciudadanos, tienen derecho y cuya prestación compete directamente a las respectivas Comunidades Autónomas en las que se encuentre ubicado el concreto establecimiento penitenciario.

De esta forma, las necesidades educativas, sanitarias, de formación e instrucción laboral, de atención a las situaciones de enfermedad mental, etc., constituyen todo un conjunto de prestaciones que la Comunidad Autónoma de referencia debe planificar,

ejecutar y atender como hace, por lo demás, en el caso del resto de ciudadanos de su territorio que no se encuentran privados de libertad e ingresados en un centro penitenciario.

En el ámbito de prestación de dichos servicios, el Ministerio del Interior (a través de Instituciones Penitenciarias) y las distintas Comunidades Autónomas han ido concluyendo un entramado de instrumentos de cesión de competencias en unos casos, o de coordinación de competencias, en otros, al objeto de crear el marco y el modelo de intervención de las Comunidades Autónomas en el sistema penitenciario en relación con la prestación de dichos servicios educativos, formativos, sanitarios y culturales.

Además, es preciso tener en cuenta que la especificidad del grupo de sujetos a quienes van dirigidas estas prestaciones, como consecuencia precisamente de su privación de libertad, los convierte en un colectivo especialmente necesitado de intervención, con una problemática específica que debe dar lugar a la planificación, la mayoría de las veces, particular de los modelos de intervención y de los recursos materiales y personales puestos al servicio de la atención de estas necesidades sanitarias, educativas, sociales, culturales, deportivas y de formación laboral.

Lógicamente, en la medida en la que la elaboración y ejecución de dichas políticas públicas es ejercida en el marco de dichos convenios de coordinación por las Comunidades Autónomas, esta Institución ostenta, de acuerdo con nuestra normativa reguladora, las competencias de supervisión de la actividad administrativa ejecutada en desarrollo de las mismas.

En atención a cuanto antecede, se ha procedido a la apertura de la presente queja de oficio, a los efectos de analizar la intervención de la Generalitat Valenciana en el sistema penitenciario, en relación con la competencias sanitarias, educativas, formativas, culturales y sociales que legalmente le corresponden. Al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la tramitación de la queja.

### **Queja de oficio nº 6/2012 (expediente nº 1201100), sobre la situación actual de la atención a personas con enfermedad mental.**

En 2003, el Síndic de Greuges elaboró un Informe Especial sobre el tema, en el que elevó una serie de recomendaciones a las distintas Administraciones de la Generalitat Valenciana con competencia en la materia.

En el referido informe se realizaron recomendaciones a las Administraciones competentes para procurar mejoras en el sistema de atención a personas con enfermedad y sus familiares tanto desde el ámbito sanitario como socio-sanitario.

Transcurridos ocho años desde la emisión del Informe Especial, procede la revisión del mismo con el objetivo general de actualizar la evaluación de la atención recibida por las personas que padecen enfermedad mental y sus familiares en la Comunidad Valenciana.

Por este motivo, el Síndic de Greuges procede a la apertura de queja de oficio con los siguientes objetivos:

1. Revisión del nivel de cumplimiento, por la Generalitat Valenciana, de las recomendaciones realizadas en el referido Informe Especial.
2. Evaluación de necesidades percibidas en la asistencia sanitaria y socio-sanitaria a personas con enfermedad mental y/o adicción a sustancias, residentes en la Comunidad Valenciana.
3. Estado de la situación de los recursos asistenciales disponibles en la Comunidad Valenciana (sanitario y socio-sanitario), así como su evolución desde la elaboración del Informe Especial del Síndic de Greuges en 2003.
4. Análisis de problemas asistenciales específicos: salud mental infanto-juvenil; intervención precoz en primeros episodios psicóticos; necesidades específicas en el trastorno mental grave; trastornos de personalidad; patología dual y tutela de personas con enfermedad mental o cualquier otro de especial relevancia.

Recabados los informes de todas las Administraciones implicadas, actualmente se está elaborando la recopilación y análisis de los datos aportados, al objeto de emitir la resolución definitiva.

**Queja de oficio nº 7/2012 (expediente nº 1205044), sobre la repercusión de los recortes presupuestarios en la asistencia sanitaria en la provincia de Alicante.**

A partir de la denuncia de un ciudadano, esta Institución procedió a la apertura de una queja de oficio relativa a los recortes presupuestarios que estaba realizando La Generalitat Valenciana y que afectaban a infraestructuras sanitarias situadas en la provincia de Alicante.

Efectuada la correspondiente investigación, recomendamos a la Conselleria de Sanidad que realizase un esfuerzo organizativo y presupuestario que permitiese contar con unos servicios sanitarios dignos y adecuados en la provincia de Alicante, que garanticen la igualdad en el acceso y en las condiciones de las prestaciones sanitarias.

La Conselleria de Sanidad contestó a nuestra recomendación en los siguientes términos:

*“(...) le comunicamos que esta Administración está muy sensibilizada a las necesidades sanitarias que presenta nuestra ciudadanía, de tal forma que la distribución presupuestaria de los recursos sanitarios están continuamente adaptándose a las necesidades que toda sociedad avanzada requiere. No es menos cierto, que las circunstancias actuales de nuestra económica, hacen necesario un esfuerzo a las diferentes Administraciones para hacer sostenible la sanidad pública. De tal manera que esta Conselleria está priorizando el mantenimiento y mejora de las infraestructuras actuales, frente a las nuevas inversiones y sin que ello vaya en detrimento de la eficacia y equidad a la que debe responder nuestro sistema sanitario público (...)”.*

**Queja de oficio nº 8/2012 (expediente nº 1207583), sobre la pobreza en la Comunidad Valenciana.**

Son numerosas las quejas que ante esta Institución se presentan por ciudadanos y ciudadanas de la Comunitat Valenciana que se encuentran en situación de especial

vulnerabilidad y en grave riesgo de exclusión social, que no encuentran en la actuación del Consell, ni en el Ayuntamiento de su municipio, una respuesta adecuada que suponga un alivio a esta situación.

El último informe presentado por el Observatorio de Investigación sobre la Pobreza y la Exclusión en la Comunidad Valenciana, bajo el título “Pobreza y privación en la Comunidad Valenciana y España: el impacto de la Gran Recesión”, ha puesto de manifiesto que más del 20% de la población de la Comunidad Valenciana se encuentra en situación de pobreza, siendo el colectivo de los jóvenes y el de los menores los más afectados por la situación de crisis.

Según este informe, la pobreza infantil (menores de 16 años) en la Comunidad Valenciana, es superior en tres puntos a la media, llegando al 24% . Así mismo, dicho informe refleja que una de cada tres personas mayores en la Comunidad Valenciana se encuentra en situación de pobreza, cifra que supera la media nacional.

En consecuencia, esta Institución ha decidido abrir una queja de oficio con el fin de investigar y conocer las políticas públicas sociales articuladas por parte de la Generalitat, así como los mecanismos de coordinación adoptados con las diferentes administraciones locales implicadas. Al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la investigación y el análisis de los informes recibidos.

**Queja de oficio nº 9/2012 (expediente nº 1208923), sobre la posible situación de desprotección de un menor en Valencia.**

El Síndic de Greuges tuvo conocimiento, por un vecino de la localidad de Valencia, de una posible situación de desprotección de un menor de edad del que se conoce exclusivamente su nombre y su edad aproximada (5 años).

Al parecer el menor recibe sistemáticamente un trato inadecuado por parte de su abuela (gritos, amenazas, etc.).

Requerida la correspondiente información al Ayuntamiento de Valencia, se informa que los equipos de protección del menor municipales han verificado la no existencia de situación de desprotección que aconseje su intervención. Por este motivo, se procedió al cierre de la queja.

**Queja de oficio nº 10/2012 (expediente nº 1209008), sobre la posible situación de desprotección de una menor en Castellón.**

Tuvimos conocimiento por un vecino de Castellón de la Plana de una posible situación de desprotección de una menor de edad de la que se desconocen los datos de identificación. Los hechos descritos son los siguientes: “se trata de una pareja formada por una chica que tiene una hija de unos 7 u 8 años, y un chico que tiene un bar bocatería en Castellón. Los fines de semana dejan sola todo el día a la menor en casa. Hay noches que vuelven muy tarde. Ocasionalmente, algún fin de semana se la llevan unos familiares pero lo normal es que esa niña esté siempre sola en casa”.

Los informes técnicos emitidos por el Ayuntamiento de Castellón de la Plana valoran la no existencia de situación de desprotección, y por tanto, la no necesidad de intervención socio-educativa. Por este motivo, se acordó el cierre de la queja.

**Queja de oficio nº 11/2012 (expediente nº 1209739), sobre selección genética de embriones para tratar una enfermedad hereditaria.**

Tuvimos conocimiento a finales del mes de abril de 2012 de la situación que atravesaba una pareja de Vinaròs a la que la Conselleria de Sanidad (Hospital La Fe de Valencia) le negaba la intervención para concebir un bebé medicamento para tratar a un hijo que padecía una grave enfermedad rara.

El niño, de 8 años de edad, padecía anemia de Fanconi, una grave enfermedad rara hereditaria. En este sentido, el Hospital La Fe de Valencia recomendó hace tres años a sus padres someterse a una selección genética de embriones para concebir un bebé sano para curar a su hijo.

Del Hospital comarcal de Vinaròs el niño fue derivado al Hospital La Fe (Unidad de Hematológica), donde sus especialistas hablaron por primera vez con los padres de la posibilidad de concebir un bebé medicamento a través de un tratamiento de reproducción asistida tras una selección genética de embriones y las células del cordón umbilical del bebé se utilizarían en el transplante de médula de su hermano mayor.

La familia inició el tratamiento: pruebas clínicas, se encargó el análisis de las mutaciones de la enfermedad y se obtuvo la autorización de la Comisión Nacional de Reproducción Asistida (CNRA).

No obstante lo anterior, tras tres años de pruebas, en diciembre de 2011 la Conselleria de Sanidad les informó que no costeaba los gastos de derivación al Instituto Valenciano de Infertilidad (en adelante, IVI), todo ello a pesar de que el pasado año abonó dos intervenciones similares en el IVI.

La Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente, nos remitió un informe en el que se indicaba que “(...) *el ciclo fue cancelado el día 29/06/2012 por falta de respuesta ovárica. A partir de ese momento se suspendió la administración de gonadotrofinas y se indicó a la paciente que contactara con la consulta para control, o antes, si observara dolor, fiebres, náusea, vómitos o cualquier otro síntoma que considere anormal (...)*”.

Con carácter previo al cierre de la queja por no deducir ninguna actuación pública irregular, informamos que esta Institución ha sido y es especialmente sensible con las cuestiones relacionadas con la implantación del Diagnóstico Genético Preimplantacional en la Comunidad Valenciana, extremo que se acredita a través de los informes que anualmente presentamos ante Les Corts Valencianes (puede acceder a los mismos en nuestra página web: [www.elsindic.com](http://www.elsindic.com)).

**Queja de oficio nº 12/2012 (expediente nº 1211020) sobre uso del valenciano en la Administración Pública valenciana.**

Al tiempo de redactar el presente Informe anual a Les Corts, y debido a su extensión, seguimos con la tramitación de la investigación incoada de oficio por el Síndic de Greuges a fin de conocer el resultado de la aplicación del “Plan de Innovación y Modernización de la Administración Pública valenciana: Gobernanza 2013”, que tiene entre sus objetivos el fomento del valenciano en la Administración del Consell.

**Queja de oficio nº 13/2012 (expediente nº 1211043), sobre supresión del transporte escolar que cubre las partidas de San Vicente del Raspeig y Alicante.**

Esta Institución tuvo conocimiento de la posible supresión del transporte escolar para el curso 2012/2013 entre las partidas de San Vicente del Raspeig y Alicante, situación que de confirmarse supondría que 53 alumnos de los CEIP “Azorín” y “Miguel Hernández” y su traslado al CEIP “La Cañada”.

Nuestra investigación concluyó al comunicarnos las Administraciones afectadas que finalmente dicha ruta de transporte escolar se había restablecido.

**Queja de oficio nº 14/2012 (expediente nº 1211168), sobre los incendios forestales de Cortes de Pallàs y Antilla.**

Ante los numerosos correos electrónicos recibidos en esta Institución en los que diversos ciudadanos solicitan la apertura de una investigación en relación con el grave incendio forestal de Cortes de Pallàs y Antilla (Valencia), el cual se produjo a principios del mes de julio de 2012, se acordó la apertura de una investigación de oficio, solicitando un informe a la Conselleria de Gobernación de la Generalitat Valenciana.

La citada Consellería nos remitió un informe detallado sobre las actuaciones realizadas durante la extinción del grave incendio y las medidas adoptadas para paliar los daños sufridos y lograr la regeneración ambiental de la zona.

**Queja de oficio nº 15/2012 (expediente nº 1211197), sobre situación de un bebe de 15 meses expulsado de una guardería.**

Un bebe de 15 meses fue expulsado de una guardería como medida cautelar por mala conducta. Los hechos, que fueron puestos en conocimiento de la Guardia Civil y Policía Local, no impidieron que el Síndic de Greuges decidiera la incoación de oficio de una queja dirigida a la Conselleria de Educación, Formación y Empleo y al Ayuntamiento de la localidad donde se habían producido los hechos.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja procedimos a dar por finalizada nuestra investigación, al tener conocimiento que la Concejalía de Educación reunió a los padres para brindarles, a través de los servicios sociales, la ayuda necesaria para corregir la conducta del niño con profesionales, ofrecimiento que aceptaron los padres tras entrevistarse con la psicóloga que les facilitó determinadas pautas, reintegrándose el menor al centro con total normalidad.

**Queja de oficio nº 16/2012 (expediente nº 1211321), sobre la instalación de unos quioscos en el Parque de Canalejas de Alicante.**

Tuvimos conocimiento de la alarma social generada en relación con la posible instalación de quioscos de comida en el Parque de Canalejas de la ciudad de Alicante.

Numerosos ciudadanos de Alicante se han manifestado en contra de esta medida y han recogido hasta 2.500 firmas para mostrar su desacuerdo con dicha actuación municipal. En particular, dichos ciudadanos muestran su preocupación por la afección que dicha instalación podría provocar en uno de los pocos espacios verdes con los que cuenta el centro de la ciudad de Alicante y el impacto negativo que ello podría tener en las condiciones medioambientales de la ciudad, así como en quienes acuden a este parque para pasear, descansar o realizar otro tipo de actividades lúdicas.

El Ayuntamiento de Alicante nos informó que no iba a autorizar la instalación de los quioscos, por lo que acordamos la finalización de la investigación realizada.

### **Queja de oficio nº 17/2012 (expediente nº 1211322), sobre la situación de los Servicios Sociales Generales.**

La Ley 5/1997, de 25 de junio, por la que se regula el sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana estableció la organización de los servicios sociales en dos niveles de intervención: a) Servicios Sociales Generales o Comunitarios; y b) Servicios Sociales Especializados

Los Servicios Sociales Generales se constituyen como la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales, debiendo garantizar una atención integrada y polivalente dirigida a toda la población, a través de actuaciones preventivas, asistenciales y rehabilitadoras a nivel primario, con carácter universal y gratuito.

Los Servicios Sociales Generales se prestan por equipos interdisciplinarios (Equipos Sociales de base/Equipos Municipales de Servicios Sociales) que cubren las diferentes Áreas de Servicios Sociales en centros Sociales dependientes de la Administración Local.

La titularidad y gestión de los Servicios Sociales Generales corresponde a la Administración Local. La financiación de los Servicios Sociales Generales procede del Plan Concertado que suscriben anualmente la Administración General del Estado (Ministerio correspondiente) con la Generalitat Valenciana (Conselleria de Bienestar Social) y de la Administración local.

El Síndic de Greuges considera necesaria la apertura de queja de oficio dada la importancia de la implantación de la red de Servicios Sociales Generales para garantizar la eficacia y eficiencia del Sistema Público de Servicios Sociales de la Comunidad Valenciana y la reducción de asignación presupuestaria desde la Administración General del Estado al referido Plan Concertado.

Actualmente se ha recabado ampliación de la información inicialmente aportada por la Conselleria de Bienestar Social a fin de proceder a la resolución definitiva de la queja.

**Queja de oficio nº 18/2012 (expediente nº 1211511), sobre la modificación de la ORA del Ayuntamiento de Alicante.**

La modificación de la Ordenanza reguladora del estacionamiento de vehículos en la vía pública de Alicante estaba provocando diversos enfrentamientos entre las asociaciones de vecinos y el Ayuntamiento.

Ante dicha situación, considerando que el desarrollo de las fórmulas democráticas y de participación ciudadana ha impulsado nuevas formas de gobernación de los países tanto a nivel estatal como supraestatal e infraestatal, en especial en los Estados que cuentan con poderes territorializados en forma de regiones y de entidades locales y, en su consecuencia, la gestión de la cosa pública en la actualidad, no puede canalizarse unilateralmente como el despliegue de actos y de resoluciones dirigidas a los administrados, sino que también éstos han de participar e interactuar en los criterios rectores de los asuntos públicos.

En dicha bilateralidad aparecen conceptos propios del ejercicio de derechos que ostentan las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tales como el derecho a la consulta, el derecho a la iniciativa, el derecho de participación ciudadana (principal exponente del mismo es la participación en la decisión del gasto público mediante la elaboración de los denominados “presupuestos participativos”); claves estas que nos conducen a la formulación del concepto de “gobernanza” y en especial de la “gobernanza local”.

Es por ello que consideramos oportuno investigar cuál está siendo la actuación del Ayuntamiento de Alicante con las asociaciones de vecinos, que se oponen frontalmente a la modificación de la Ordenanza de la ORA, por estimar estos últimos que la única finalidad de esa modificación es de carácter recaudatorio y no para mejorar y facilitar la capacidad de aparcamiento de la ciudad. Al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la tramitación de la queja.

**Queja de oficio nº 19/2012 (expediente nº 1211714), sobre la anorexia grave de una menor.**

A través de la Oficina de Atención Ciudadana del Síndic de Greuges tuvimos conocimiento de la situación clínica de una menor que padece anorexia grave. Según nos indica un familiar de la menor, la niña estaba siendo atendida en la UTA (Unidad de Trastorno de la Alimentación) del Hospital de Sant Joan, pero que en fecha 31 de julio de 2012 le indicaron que dicha Unidad (por vacaciones) se cerraba, por lo que debía abandonar el centro hospitalario, todo ello a pesar de que el psiquiatra no le había dado el alta médica.

La menor se encontraba en su casa con crisis de histeria y sin probar alimentos (lo poco que toma lo vomita). La familia se muestra impotente y desesperada.

Al parecer, habían sido remitidos al Hospital San Bartolomé/Orihuela (pero no tenía Unidad de Trastorno de la Alimentación, sino que era Psiquiatría); al Hospital La Fe de Valencia (pasando a lista de espera) y por último a la Clínica de Neurociencias de Alicante (pero no tiene concierto con ASISA y les supone a la familia un desembolso diario de 300 euros).

Efectuadas varias diligencias telefónicas con la Conselleria de Sanidad, acordamos la finalización de nuestra investigación tras constatar que la menor sería trasladada al Instituto de Trastorno Alimentario (ITA) de Barcelona -todo a cargo de ASISA-, y que el 3 de septiembre volvería al ITA del Hospital de Sant Joan d'Alacant.

**Queja de oficio nº 20/2012 (expediente nº 1211987), sobre funcionamiento de los equipos psicosociales adscritos a los Juzgados de la Comunidad Valenciana.**

Se acordó la apertura de una queja de oficio respecto de las consecuencias que pudiera tener la actuación de los equipos psicosociales en la estabilidad emocional de los y las menores y la valoración de las madres que sufren maltrato, ya que a través de visitas efectuadas a esta Institución por personas afectadas y quejas que se han presentado, se nos expresaba la irregular actuación de estos equipos a la hora de emitir informe al Juez de familia. Si como nos relatan, la actuación de estos está contribuyendo a dejar a los y las menores sin la protección que requieren, privándolos del derecho a una estabilidad emocional, a un hogar estable y a una infancia feliz, es necesario investigar si existe una forma de intervención por parte de estos profesionales contraria a la legislación que protege el interés supremo de la infancia, reconocido y recogido tanto en los textos internacionales como en la legislación estatal y autonómica.

Con la apertura de esta queja de oficio se pretende cumplir con el mandato Constitucional de defensa de los derechos de la infancia reconocidos en los acuerdos internacionales y comprobar si la actuación de los equipos psicosociales en su actividad profesional se adecúa a lo preceptuado en la legislación vigente. Así, solicitamos a la Conselleria de Gobernación y Justicia que nos informara de lo siguiente:

- a) Número de equipos que existen en la Comunitat y a qué Juzgados se adscriben.
- b) Composición de estos equipos (psicólogos/as, trabajadores/as sociales, etc...).
- c) Formación profesional del personal que compone estos equipos y requisitos necesarios para pertenecer a los mencionados equipos.

La respuesta de la Conselleria no entra a concretar qué equipos se adscriben a los Juzgados, ni en los requisitos que necesitan más allá de la titulación académica.

Por lo que a la vista del informe emitido consideramos necesario, a fin de mejor proveer la queja, solicitar una ampliación del mismo, lo que realizamos en el siguiente sentido:

- Si los Psicólogos/as adscritos a los Juzgados de Familia tiene formación en psicología infantil y/o Evolutiva, señalando el título alcanzando en dicha materia.
- Si los psicólogos/as, y trabajadores/as Sociales tiene formación en violencia de género, señalando el título alcanzado en dicha materia.

La citada Conselleria nos remitió escrito en el sentido de que, a la Dirección general de Justicia, no le constaba la titulación obtenida en dichas materias, al ser una formación complementaria, por lo que habían requerido a los interesados que aportasen dicha

información, y, en su caso, que la acreditasen documentalmente. Por lo que terminaba informando que una vez se obtenga los datos se procedería a emitir el informe.

Es de señalar que de existir esa “formación complementaria” es voluntaria, amén de no ser necesaria para desarrollar la tarea encomendada, ni reconocida como mérito a la hora de elegir tales equipos.

**Queja de oficio nº 21/2012 (expediente nº 1213230), sobre instalaciones docentes deficientes y sin concluir.**

El Síndic de Greuges tuvo conocimiento de que en un IES de Benidorm no habían concluido las obras de adecuación/ampliación debido a los problemas financieros de la empresa adjudicataria. Tras concluir nuestra investigación, formulamos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte las siguientes recomendaciones:

- Valorar la situación del IES de Benidorm que contenga una valoración económica instando a los técnicos competentes de la Administración autonómica y local a realizar un informe extenso que recoja las deficiencias existentes para proceder a su subsanación.
- Activar los mecanismos necesarios para alcanzar, junto con el Ayuntamiento de Benidorm, una solución razonable que permita el desarrollo de la actividad docente de conformidad con la legislación vigente sobre los requisitos mínimos que deben reunir los centros.
- Adoptar las medidas necesarias para retirar los escombros y material de obra existente en el centro, a fin de garantizar, en todo caso, la seguridad de la comunidad del centro.
- Impulsar las actuaciones necesarias, incluidas las presupuestarias, para adecuar o ampliar el centro, de conformidad con los términos incluidos en el Plan de Infraestructuras Escolares, instando a CIEGSA o al organismo que le sustituya a acelerar dicha adecuación o ampliación”.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual a Les Corts, estamos a la espera de recibir la preceptiva contestación sobre la aceptación o el rechazo de nuestras recomendaciones por parte de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte.

**Queja de oficio nº 22/2012 (expediente nº 1213231), sobre supresión del transporte escolar ordinario por realización de obras en la carretera de acceso a Pinet.**

La Conselleria de Educación, Formación y Empleo confirmó que la ruta de transporte que atiende a los alumnos de Les Foyes de Benigànim y que residen en Pinet transcurría efectivamente por una carretera en obras, que no estaba cerrada al tráfico rodado. Con la finalidad de garantizar la seguridad de los alumnos, se había procedido a reconocer a los alumnos beneficiarios del transporte una ayuda individual para su traslado al municipio de Llutxent donde serían recogidos por el vehículo que realiza el transporte escolar hasta que, una vez finalizadas las obras, se restableciera el servicio.

**Queja de oficio nº 23/2012 (expediente nº 1213366), sobre la existencia de vertederos incontrolados.**

Tuvimos conocimiento de la existencia de “nuevas escombreras” que se unen a los “vertederos incontrolados y supuestamente ilegales” en cinco municipios de la comarca de la Vega Baja en la provincia de Alicante: Callosa de Segura, Catral, Dolores, Granja de Rocamora y San Isidro.

Al parecer, tan solo en el término municipal de Callosa de Segura, se ha denunciado la existencia de “más de 15 escombreras ilegales”, habiéndose agravado la situación tras el cierre del eco-parque situado en la carretera CV-913.

Por ello, solicitamos informe a los Ayuntamientos de Callosa de Segura, Catral, Dolores, Granja de Rocamora y San Isidro, al objeto de conocer la actividad que están desplegando para evitar los vertidos incontrolados de escombros y basuras en su término municipal. Al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la tramitación de la queja.

#### **Queja de oficio nº 24/2012 (expediente nº 1213369), sobre sustituciones docentes.**

Esta Institución durante 2012 ha recibido numerosas quejas de padres de alumnos denunciando la tardanza de la Administración Pública valenciana en cubrir las bajas del profesorado. Tuvimos conocimiento de que, al parecer, más de 5.000 alumnos de la provincia de Alicante perdían más de un mes de clases por idéntico motivo. La citada circunstancia determinó la incoación de oficio de una investigación a fin de contrastar la veracidad o no de dichas informaciones.

La investigación concluyó con una sugerencia dirigida a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte para que adoptase cuantas medidas fueran necesarias para garantizar, en los casos de bajas o ausencias continuadas y habituales del profesorado en un centro educativo determinado, el derecho a una educación de calidad de los alumnos, minimizando el impacto negativo que en ellos pudieran tener estas situaciones como consecuencia del cambio continuo de docentes y los periodos sin docencia que dicha realidad genera.

La queja está pendiente de que la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte nos conteste sobre la aceptación o el rechazo de nuestra sugerencia.

#### **Queja de oficio nº 25/2012 (expediente nº 1213477), sobre el estudio de la aplicación del Real Decreto-Ley 20/2012 respecto al sistema de dependencia.**

La publicación en el BOE de fecha 14 de julio de 2012 del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en cuyo Título III se incorporan medidas de racionalización del sistema de dependencia, provocó un gran número de consultas y quejas, tanto de profesionales como usuarios del sistema valenciano de atención a la dependencia.

En concreto, las consultas y quejas recibidas en el Síndic de Greuges hacían y hacen referencia, principalmente, a la rigurosa aplicación del criterio de excepcionalidad de la prestación para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional (CNP). La información recibida denunciaba que los Programas Individuales de Atención con la opción de CNP, de ciudadanos/as que no hubieran sido resueltos hasta

la fecha, aunque dichos expedientes tuvieran fecha de solicitud de hace más de dos años, deberán ser revisados y modificados conforme a las nuevas directrices de la Conselleria de Bienestar Social, emanadas del cumplimiento del contenido del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio.

Estas noticias recibidas en el Síndic de Greuges tuvieron también reflejo en los medios de comunicación pública dado el gran impacto social que podía suponer una demora aún mayor en la resolución de los expedientes de dependencia y un incumplimiento reiterado de la obligación de la Generalitat en resolver los expedientes de dependencia en un plazo no superior a los seis meses.

Por ello, se propuso la apertura de una queja de oficio, con la finalidad de investigar y conocer la situación provocada por la aplicación, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, en cuyo Título III se incorporan medidas de racionalización del sistema de dependencia.

Por todo lo anteriormente expuesto, solicitamos a la Conselleria de Bienestar Social un informe sobre las consecuencias de la aplicación del precitado Real Decreto-Ley 20/2012 en los expedientes en los que, habiendo transcurrido más de 6 meses desde el inicio de su tramitación, todavía no hayan sido resueltos en la fecha de entrada en vigor del mismo, así como de las medidas de creación de recursos del sistema que tiene previsto acometer para que la aplicación de la excepcionalidad en el servicio de CNP no conlleve una mayor demora en la tramitación de los expedientes de Dependencia.

En su escrito de 21 de diciembre de 2012, la Conselleria de Bienestar Social nos ha informado que *“(...) en aquellos expedientes en los que los solicitantes, a través de los informes técnicos emitidos por los Servicios Municipales de Atención a la Dependencia de sus correspondientes zonas de cobertura, señalen como preferencia la prestación para la atención en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, serán resueltos siempre que se cumplan los requisitos legalmente establecidos.*

*En aquellos supuestos en los que no se reúnan dichos requisitos, se emitirá nueva propuesta a fin de que, previo trámite de audiencia al interesado, una vez establecida la modalidad de intervención más adecuada de entre los servicios y prestaciones económicas previstas en el catálogo y completados los trámites administrativos establecidos para la adopción del Programa Individual de Atención se emitirán las correspondientes resoluciones.*

*El artículo 18 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia, establece la rigurosa excepcionalidad de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.*

*Este carácter ha sido remarcado y delimitado por los cambios legislativos derivados de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, así como por la Resolución de 13 de julio de 2012 de la Secretaria de Estado de Servicios Sociales de Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia para la mejora del sistema*

*para la autonomía y atención a la dependencia, y la Orden 21/2012 de 25 de octubre de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se regulan los requisitos y condiciones de acceso al programa de atención a las personas y sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunidad Valenciana, al establecer que solamente en los casos en los que la persona en situación de dependencia resida en un entorno caracterizado por insuficiencia de recursos públicos o privados acreditados, despoblación o circunstancias que geográficas o de otra naturaleza que impidan o dificulten otras modalidades de intervención, incluida la atención mediante prestación vinculada, se podrá establecer la existencia de cuidadores no profesionales, siempre y cuando que, con anterioridad a la presentación de la solicitud, esté siendo atendido por cuidadores no profesionales, una vez comprobado por parte de los profesionales de los equipos de valoración y Administración competente que se dan las circunstancias adecuadas, en su conjunto, para la concesión de esta prestación.*

*Los derechos económicos establecidos en las resoluciones que aprueben los Programas Individuales de Atención quedarán pendientes de la preceptiva consignación de crédito presupuestario destinado a tal efecto, sin perjuicio del reconocimiento, y en su caso abono, de los derechos con efectos retroactivos que correspondan al dependiente desde el día en que tuvo derecho al reconocimiento de los mismos (...)*”.

A la fecha de cierre del ejercicio 2012, esta Institución está pendiente de emitir la Resolución correspondiente que se derive de la información contenida en este informe, de aquellos más que pudiéramos solicitar, y de las quejas planteadas ante esta Institución derivadas de la aplicación de este Decreto.

#### **Queja de oficio nº 26/2012 (expediente nº 1213523), sobre transporte escolar.**

Se tuvo conocimiento de que más de 50 alumnos residentes en varias pedanías de Orihuela habían perdido una de las dos rutas de transporte escolar al tener que esquivar las obras del AVE. La citada circunstancia les obligaba a cruzar por la vecina Región de Murcia y volver a entrar en la Comunidad Valenciana y retomar la ruta hacia el centro escolar.

Se determinó el cierre de la queja al comunicarnos, tanto la Conselleria de Educación como el Ayuntamiento de Orihuela, que se había restablecido el servicio de transporte escolar que se presta mediante dos rutas sin que ninguna de ellas discurriese por la Región de Murcia y sin que tuviera una duración superior a la establecida en la normativa vigente sobre transporte escolar.

#### **Queja de oficio nº 27/2012 (expediente nº 1214066), sobre la reducción desde el IMSERSO de la partida presupuestaria destinada al programa de Teleasistencia.**

El Síndic de Greuges tuvo conocimiento de la desaparición, en el proyecto de los Presupuestos Generales del Estado 2013, de la partida presupuestaria que el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, destinaba a la financiación del servicio de teleasistencia a domicilio.

En 2012, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, destinó 30 millones de euros a la firma de un acuerdo de colaboración entre el IMSERSO y la Federación

Española de Municipios y Provincias para la prestación del servicio de teleasistencia a domicilio en todo el territorio español. La supresión de esta partida presupuestaria afecta a los convenios que el IMSERSO suscribía con Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de la Comunidad Valencia para la prestación del servicio de teleasistencia.

Por parte del Síndic de Greuges se considera imprescindible el mantenimiento del servicio de teleasistencia por la gran importancia que tiene, tanto a nivel cuantitativo como cualitativo, en la atención a las personas mayores.

Por este motivo, se procedió a la apertura de una queja de oficio a fin de poder evaluar la repercusión y medidas previstas por las Administraciones Públicas competentes, para evitar la suspensión del programa tanto a personas que ya venían siendo beneficiarias del mismo como a posibles nuevos beneficiarios.

Recabados los informes de todas las Administraciones implicadas, actualmente se está elaborando la recopilación y análisis de los datos aportados al objeto de emitir resolución definitiva.

## **A.2) Iniciadas en 2011 y en años anteriores**

En cuanto a las investigaciones incoadas de oficio en el 2011 y en los años anteriores que se encontraban en tramitación al tiempo de redactar el Informe anual del año pasado, damos cuenta a continuación del estado de tramitación en el que se encuentran:

### **Queja de oficio nº 3/2011 (expediente nº 1101439), sobre la interrupción en el pago de las prestaciones de Dependencia.**

Incluimos la presente queja iniciada en el 2011, y de la que ya dimos cumplida cuenta de su apertura en el Informe anual del mismo año, para informar de su resolución durante el ejercicio 2012.

Esta Institución tuvo conocimiento a través de los medios de comunicación de las denuncias públicas realizadas por la Plataforma de la Ley de Dependencia de Alicante, según las cuales, casi 22.000 personas en situación de Dependencia, no habían percibido la prestación correspondiente al mes de enero.

Según indicaban estas mismas fuentes, durante el enero de 2011 se quedaron sin cobrar la prestación correspondiente 21.880 dependientes, que mes a mes tienen que pagar a sus cuidadores o un servicio, lo que supone el 58% de los que están recibiendo una ayuda. Por este motivo iniciamos una queja de oficio para investigar los motivos que habían originado esta demora en el pago de dichas prestaciones, así como los mecanismos que desde Conselleria de Bienestar Social se estaban adoptando para evitar este tipo de situaciones de demora.

Solicitado informe, la Conselleria de Bienestar Social nos comunicó que la puntual incidencia había sido resuelta, sin embargo, en el transcurso del año 2011 recibimos numerosas quejas relacionadas con sucesivas demoras en los pagos de las prestaciones, por lo que volvimos a requerir a la citada Conselleria que nos informara, no acerca de la

solución de incidencias puntuales, sino por los mecanismos que está adoptando para que no se produzcan estos hechos que vienen sucediéndose de manera periódica.

A esta solicitud de información, la Conselleria de Bienestar Social nos dio respuesta comunicándonos que el pago de las prestaciones económicas derivadas de la aplicación de la Ley de la Dependencia, se produce dentro de cada ejercicio presupuestario con continuidad, cobrando los usuarios la prestación a mes vencido. Si bien es cierto que ocasionalmente y coincidiendo con el cierre del ejercicio presupuestario anterior y apertura del actual, pudieran producirse distorsiones que, en todo caso, son inmediatamente subsanadas.

Sin embargo, a pesar de esta respuesta, a lo largo del 2011 y 2012 son numerosas las quejas que han tenido entrada en esta Institución relativas a la demora en los pagos a los cuidadores no profesionales.

Esta Institución considera que la demora o la falta de certeza en la fecha de pago de las prestaciones correspondientes a aquellas personas en situación de Dependencia que tienen asignado como recurso la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, provoca una inseguridad para las mismas, máxime cuando en muchos casos se trata de personas sin recursos y con una situación de especial vulnerabilidad.

Este derecho a la seguridad jurídica viene reflejado en el propio texto constitucional, que en su artículo 9.3. señala que *“la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”*.

Por todo ello, y en atención a lo anteriormente expuesto, esta Institución recomendó a la Conselleria de Bienestar Social que activara los mecanismos necesarios para evitar las recurrentes demoras que vienen sucediendo en el pago de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar.

Asimismo, sugerimos a la Conselleria de Bienestar Social que asignara un día de pago fijo en el mes a dichas prestaciones a efectos de evitar la incertidumbre que la falta de certeza en la fecha de cobro genera a las personas en situación de Dependencia que perciben este recurso prestacional.

Estas Recomendaciones no fueron aceptadas por parte de Conselleria de Bienestar Social, a nuestro entender de manera injustificada, alegando que en las resoluciones administrativas, la ayuda para el pago del cuidador no profesional no consta la fecha del pago mensual de la ayuda o prestación a que tenga derecho la persona dependiente, sino que el pago se realizará a mes vencido, como así viene realizándose.

### **Queja de oficio nº 7/2011 (expediente nº 1107939), sobre atención a menores de edades comprendidas entre los 0-6 años.**

Tras recabar informes de la Conselleria de Bienestar Social y mantener entrevistas con profesionales de centros, programas y servicios de atención a la infancia, las

recomendaciones y sugerencias realizadas por el Síndic de Greuges han sido las siguientes :

#### A) RESPECTO A LA PLANIFICACIÓN

1. Elaborar el III Plan Integral de Atención a Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana que, basado en la evaluación del II Plan, establezca la planificación del sector, la dotación económica para su desarrollo y regule la coordinación entre las Conselleria con responsabilidad en la protección integral a la infancia (Bienestar Social, Educación, Sanidad).
2. Elaborar, en el interior del III Plan Integral de Atención a la Familia e Infancia de la Comunidad Valenciana, el Programa de atención a menores de 0-6 años, en la línea de evitar los internamientos de menores entre 0-3 años y limitar al máximo los internamientos de menores entre 4-6 años.

#### B) RESPECTO A LA PRESERVACIÓN FAMILIAR

3. Elaborar políticas preventivas desarrolladas a partir de la elaboración de programas de carácter transversal, desarrollados desde los recursos y servicios normalizados de los distintos sistemas con competencia en la materia (sanidad, educación, bienestar social, empleo, vivienda) y dirigidos a la población en general.
4. Implantar programas de capacitación de padres biológicos y/o familias que tienen a su cargo menores de 0-6 años (mejora de habilidades parentales).
5. Aumentar la dotación económica destinada al fomento de medidas de apoyo familiar (técnicas y económicas) desarrolladas desde los Equipos Municipales de Servicios Sociales Generales.
6. Aumentar la dotación económica dirigida a la ampliación y mejora de la red de Servicios Especializados de Familia e Infancia (SEAFIs) potenciando las medidas de preservación del menor en su núcleo familiar y evitando la separación del medio familiar biológico.
7. Procurar la mejora de la formación y especialización de los profesionales que desempeñan su trabajo en los Equipos Municipales de Servicios Sociales, los SEAFIs y los Programas de prevención comunitaria, incorporando procesos de supervisión profesional.
8. Regular el procedimiento para la formalización de la apreciación de las situaciones de riesgo. De igual forma, sería necesario la creación de un sistema de recogida de datos homogéneo y único que permita conocer el número y características de los menores que se encuentran atendidos en el sistema de protección (tanto riesgo como guardas y tutelas).

#### C) RESPECTO A MEDIDAS DE SEPARACIÓN FAMILIAR

Cuando sea necesaria la separación del menor de sus cuidadores principales, por entender que éstos no aseguran su adecuado cuidado y protección:

9. Deberá intensificarse los trabajos de formación e información de los profesionales (ámbito municipal y Direcciones Territoriales) para mejorar la elaboración del correspondiente Plan de Protección del Menor como guía de la intervención convirtiéndose en el elemento fundamental para la evaluación y seguimiento de las medidas de protección adoptadas.

10. El acogimiento familiar del menor, debe entenderse como la medida de protección más adecuada para la atención a los menores de edades entre los 0-6 años cuando no sea posible el mantenimiento del mismo con su familia biológica.

11. Intensificar la promoción de la medida de acogimiento familiar asegurando procesos coordinados en todas las fases de implantación del programa (difusión y captación, formación selección, inscripción en registro, asignación del menor).

12. Procurar la diversificación de las modalidades de acogimiento familiar, desarrollando programas de acogimiento especializado y profesionalizado, tanto en su diseño técnico como en su dotación económica.

13. Cuando se considere como la medida más adecuada al interés del menor el acogimiento familiar en familia extensa, debe garantizarse que ésta reúna las condiciones necesarias para su correcta atención. Deberá asegurarse el correcto seguimiento y apoyo tanto técnico como económico a las familias extensas.

14. Revisar el sistema de retribución a las familias educadoras, en sus distintas modalidades, evitando en cualquier caso, las demoras en los pagos.

15. La realidad nos indica que hay un determinado número de casos de menores de edades comprendidas entre 0-6 años, respecto de los que resulta muy difícil adoptar la medida de acogimiento familiar (enfermedades, discapacidades, grupos de hermanos, etc.) o no resulte conveniente la citada medida. Para la atención a estos casos será necesario:

- Promover nuevas modalidades de acogimiento familiar (por ejemplo, el acogimiento profesionalizado).

- Mantener una red de centros residenciales infantiles que cumplan, al menos con los siguientes requisitos: capacidad reducida de número de menores atendidos; normalización de las prestaciones; personal suficiente en número y cualificación; promoción de medidas tendentes a acortar al máximo la estancia de los menores.

16. En todo caso, deberá evitarse los largos recorridos institucionales (cambio de medidas y recursos) que afecten de forma negativa al desarrollo físico, psicológico y emocional de los menores. Para ello, resulta indispensable asegurar y mejorar la formación permanente de los profesionales que intervienen en los distintos ámbitos de protección a la infancia.

#### D) EN RELACIÓN A LA ADOPCIÓN

Respecto de la adopción de menores cuya situación haya quedado acreditada que se encuentran en situación de adoptabilidad:

17. Que conforme a lo establecido en el artículo 126.2 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, proceda al desarrollo reglamentario del procedimiento de adopción nacional, como mínimo los siguientes aspectos:

- La metodología de valoración de idoneidad de los solicitantes de adopción, así como el contenido del informe psicosocial de los solicitantes y los criterios que permitan determinar si cuentan con la capacidad, aptitud y motivación adecuadas para ejercer la patria potestad y para asumir las peculiaridades de la afiliación adoptiva en general, y en particular, de su concreto proyecto adoptivo.

- Los criterios de asignación de un menor a una persona o familia en adopción nacional.

- El procedimiento de tramitación de las solicitudes de adopción nacional.

- El trámite de audiencia, previo a la emisión de la propuesta de idoneidad o no idoneidad, que emiten las Direcciones Territoriales competentes al Consejo de Adopción de Menores de la Generalitat.

- Las opciones que tienen los solicitantes que hubieran recibido una valoración negativa de idoneidad, a recabar valoraciones contradictorias emitidas por equipos diferentes y pertenecientes a entidades diferentes a la que gestiona el contrato de valoración inicial. (equipos formados por empleados públicos, colegios profesionales, etc.).

18. Diseñar e implantar programas de preparación de los menores que van a iniciar procesos de acogimiento familiar preadoptivo o adopción.

19. Diseñar e implantar programas de apoyo y orientación a menores y familia en los procesos de acogimiento preadoptivo.

20. Revisar los programas de post adopción actualmente implantados, a fin de mejorar el apoyo a menores y familias tras la formalización de la adopción.

#### E) MEJORA DE LA INVESTIGACIÓN Y LA CAPACITACIÓN PROFESIONAL

21. Desarrollar programas de capacitación profesional diseñados específicamente a la formación especializada en la atención a menores de 0-6 años.

22. Implantar, en coordinación con Universidades y otros centros, líneas de investigación que, íntimamente relacionadas con la práctica y la formación, promueva la mejora de la atención a menores de 0-6 años y sus familias, la detección de nuevas necesidades y el intercambio de buenas prácticas.

**Queja de oficio nº 9/2011 (expediente nº 1109272), sobre instalaciones docentes deficientes de varios centros de Burjassot.**

La queja de la que ya dimos cuenta en nuestro anterior Informe anual a Les Corts concluyó con una resolución dirigida a la Conselleria de Educación, Formación y Empleo y al Ayuntamiento de Burjassot para que, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizasen una valoración de la situación descrita en la queja sobre las deficiencias observadas en algunos centros de la localidad que contuviera también una valoración presupuestaria y se instara a los técnicos, tanto de la Administración autonómica como local, a realizar un informe exhaustivo que recogiese las deficiencias existentes para determinar cuál sería la solución más adecuada para cada uno de ellos.

La Conselleria de Educación aceptó la resolución formulada, que puede consultarse, en su integridad, visitando nuestra página web; no así el Ayuntamiento de Burjassot que consideró que las deficiencias que sufren los centros de la ciudad son de gran envergadura y que *“incluso requieren una reforma integral que excede de las competencias municipales”*.

**Queja de oficio nº 12/2011 (expediente nº 1110472), sobre atención a menores extranjeros no acompañados (MENAs).**

Las variaciones en la normativa estatal que regula la atención a los menores no acompañados en nuestro país, con la entrada en vigor el 30 de mayo de 2011 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la ley orgánica 2/2009 dedica su Capítulo III (artículos 189 a 198), se modifican procedimientos y actuaciones a seguir con los referidos menores. Al objeto de elaborar informe referido a la adecuación a la nueva normativa de programas y protocolos de atención vigentes en la Comunidad Valenciana, se tramitó queja de oficio que tras recabar informe de las distintas Administraciones implicadas, concluyó con una Resolución que contenía las siguientes recomendaciones y sugerencias dirigidas a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, las cuales fueron aceptadas:

1. Adecuar el Protocolo de actuación interinstitucional para la atención en la Comunidad Valenciana de menores extranjeros en situación irregular, indocumentados o cuya documentación ofrezca dudas razonables sobre su autenticidad, a lo dispuesto en el Real Decreto 557/2011 de 20 de abril, por el que se aprueba el reglamento de la ley Orgánica 4/2000 sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por la ley orgánica 2/2009.
2. Elaborar los documentos necesarios para que los menores que son puestos a disposición del servicio de protección de menores sean informados de modo fehaciente y en idioma comprensible para éstos, del contenido básico del derecho a la protección internacional y del procedimiento previsto para su solicitud, así como la normativa vigente en materia de protección de menores.
3. Establecer el procedimiento para que, de lo indicado en el punto anterior, quede constancia escrita en el expediente de cada uno de los menores.
4. Promover las medidas oportunas para que desde la Conselleria competente en materia de formación y empleo se facilite el acceso a programas de formación ocupacional y profesional de los menores extranjeros no acompañados mayores de 16 años.

5. Adoptar medidas para la atención no institucional de los menores extranjeros no acompañados que presentan resistencia a la atención en centros de acogida (fugas sin retorno), evitando, en la medida de lo posible, situaciones de vulnerabilidad y riesgo de los referidos menores (mafias, explotación laboral, sexual, etc.).

6. Establecer, contando con la participación de entidades públicas y privadas del sector, programas de apoyo (alojamiento, manutención, asesoramiento legal, formación y búsqueda de empleo) a menores que habiendo sido tutelados por la Conselleria de Justicia y Bienestar Social cumplen la mayoría de edad, tengan o no autorización de residencia.

7. Desarrollar un Plan de actuación sobre menores extranjeros no acompañados en la Comunitat Valenciana que desarrolle las directrices fijadas por la Comisión Europea en su Plan de Acción sobre los menores no acompañados (2010-2014), en todo aquello que resulte de su competencia.

**Queja de oficio nº 14/2011 (expediente nº 1110922), sobre ayudas asistenciales de comedor escolar.**

En la queja, iniciada en el año 2011, dirigimos a la Conselleria de educación, Formación y Empleo una resolución sugiriéndole que arbitrarse las medidas necesarias para garantizar las ayudas asistenciales de comedor escolar, o, en su defecto, estableciese un calendario de pago razonable para abonarlas a las familias cuyos hijos resultaron beneficiarios.

No obstante, al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la tramitación ordinaria de la queja ya que, para mejor proveer, hemos interesado informe a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, habida cuenta que la Administración educativa nos comunicó que no es el órgano pagador de los créditos pendientes de abono, y, en consecuencia, no podía informar ni establecer un calendario de pago de los mismos.

**Queja de oficio nº 17/2011 (expediente nº1111437), sobre igualdad real y efectiva en los ciclos de la ESO y Bachillerato.**

La educación constituye un espacio privilegiado para formar desde la infancia en la convivencia pacífica y para fomentar la reflexión crítica sobre las desigualdades.

La normativa estatal y autonómica ha puesto los pilares para erradicar la discriminación sexista en el ámbito educativo. Una vez reconocida en nuestra legislación la existencia de discriminación es este espacio y, en base a ello, consideramos necesario comprobar si las herramientas para su erradicación se han puesto en marcha de forma real y efectiva en el sistema educativo y concretamente en la Educación Obligatoria Secundaria y en el Bachillerato.

De la apertura de esta queja ya dimos cuenta en el Informe anual a Les Corts del año anterior, así como de la solicitud de informe a la Conselleria de Educación.

A la vista del informe remitido, y con la finalidad de mejor proveer la queja, solicitamos también información a la Federación de Asociaciones de Padre y Madres de Alumnos (FAPA), y posteriormente al Consell Escolar de la Comunidad Valenciana.

En el escrito remitido a la FAPA les manifestábamos la importancia que en esta materia, tiene para la comunidad educativa las AMPAS, ya que forman parte de la misma. Y la necesidad de que las familias refuercen y apoyen las pautas que el profesorado introduce en las aulas en materia de igualdad.

Por ello, considerando que la tarea de educar a nuestros hijos e hijas se sostiene sobre dos pilares fundamentales, la escuela y la familia, y siendo el AMPA el nexo de unión entre ambos pilares, entendemos fundamental la concienciación, primero, de los padres y madres, y luego, de los hijos e hijas, siempre en continua colaboración con el colegio.

Si la educación escolar en igualdad se contrarresta por parte de la familia o se realizan comportamientos contrarios a lo aprendido, es evidente que el efecto educativo se minimiza. Enseñamos igualdad si mostramos igualdad en la vida cotidiana.

Así, y con la finalidad de conocer desde las asociaciones de AMPAS de la Comunidad Valenciana su realidad y su punto de vista en la consecución de la igualdad de ambos sexos, les solicitábamos lo siguiente:

- Si se tenía información de qué campañas de sensibilización se han llevado a cabo acerca de los estereotipos y sesgos sexistas entre los colectivos de madres y padres de los Institutos de Educación Secundaria de la Comunidad Valenciana.
- Si se habían realizado charlas, cursos o jornadas dirigidas a las AMPAS a fin de concienciar a las familias en la igualdad entre mujeres y hombres o sobre coeducación, y con qué frecuencia.
- Para el caso de que se hayan realizado, solicitamos información sobre si las mismas se han financiado o han sido propuestas por la Conselleria de Educación, u otro organismo oficial.
- Si tenía conocimiento de algún proyecto presentado por las AMPAS sobre igualdad, en algunos de los Institutos de Educación Secundaria de la Comunidad Valenciana.
- Si existe en los Consejos Escolares de nuestra Comunidad representación de organismos o asociaciones o la figura de un agente de igualdad que defiendan el derecho fundamental a la igualdad entre mujeres y hombres.
- Cualquier otra cuestión de la que se tenga conocimiento en esa federación sobre actuaciones en materia de igualdad de género con respecto al alumnado o profesorado de los IES.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, y después de realizados dos requerimientos a la FAPA, no nos había enviado la información solicitada.

Procedimos a solicitar al Consell Escolar de la Comunidad Valenciana información, ya que este es el órgano superior consultivo y de participación social en la programación general de la enseñanza no universitaria de la Comunitat Valenciana.

La petición se realizó en el sentido de si existe algún estudio en el ámbito de la educación en nuestra Comunidad con respecto a la desigualdad entre mujeres y hombres en los centros escolares, en concreto: en el ámbito de la convivencia en la escuela; en los contenidos de los libros de texto y en la formación del profesorado.

Por otro lado, si se han realizado, desde ese Consell, y en lo relativo a la igualdad de género en el ámbito educativo, informes, propuestas o dictámenes.

Asimismo, y en aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de protección integral contra la violencia de género, solicitamos información sobre si desde ese Consell se ha impulsado la adopción de medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombre, y cuales han sido éstas.

Por otro lado, solicitamos que nos informaran si entre las personas o entidades que componen el Consell existe representación de asociaciones de mujeres o mujeres expertas en estudios de género o con reconocida trayectoria en la defensa de los derechos de aquellas.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, se está elaborando la resolución con los datos obrantes en el expediente.

#### **Queja de oficio 18/2011 (expediente nº 1111892), sobre demoras en los pagos a las Residencias de Tercera Edad de Alicante.**

Las noticias aparecidas sobre la falta de pago desde la Generalitat a las entidades que gestionan residencias de tercera edad, está provocando importantes dificultades para la adecuada atención a las personas residentes, así como retrasos en el pago de los salarios a los/as profesionales de los centros y la posibilidad de cierre de alguno de estos centros, ha centrado el máximo interés del Síndic de Greuges por estudiar el tema que nos ocupa, por lo que se procedió a abrir la correspondiente queja de oficio.

Se han recabado los informes pertinentes de la Conselleria de Bienestar Social y se está pendiente de obtener informes actualizados de las entidades afectadas a fin de proceder a la resolución definitiva de la queja.

#### **Queja de oficio 19/2011 (expediente nº 1111893), sobre la situación de las viviendas tuteladas para personas enfermas mentales.**

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir el informe solicitado a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública sobre la situación en la que se encuentra la orden de pago de la ayudas concedidas a las viviendas tuteladas.

La Conselleria de Justicia y Bienestar Social nos informó que había realizado todos los trámites correspondientes dentro de su nivel competencial para que se realicen los

pagos, correspondiendo en este momento a la Tesorería de la Generalitat emitir la orden de pago de las cantidades que se adeudan.

**Queja de oficio 20/2011 (expediente nº 1111894), sobre la situación de la Renta Básica de Emancipación.**

La gravedad de la crisis económica había producido un retraso en el pago de las prestaciones. Por ello, se solicitó un informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana sobre la actividad desarrollada en materia de la Renta Básica de Emancipación en la provincia de Castellón, Valencia y Alicante.

La citada Conselleria nos informó que, por un lado, el Real Decreto-Ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, derogó el Real Decreto 1472/2007, por lo que, en la actualidad, ya no existen las ayudas de renta básica de emancipación, y por otro, nos detalló los expedientes resueltos en la Comunidad Valenciana, por provincias, desde el año 2008 hasta el 2011.

**Queja de oficio 21/2011 (expediente nº 1111895), sobre el mal estado de la playa del Fortí en Vinaròs.**

El Ayuntamiento de Vinaròs nos informó sobre las actuaciones realizadas para mejorar el estado de la playa del Fortí, por lo que acordamos la finalización de nuestra investigación y el archivo de la queja.

**Queja de oficio 22/2011 (expediente nº 1111896), sobre el Plan de Fomento de la Lectura de la Comunidad Valenciana.**

Acordamos la finalización de nuestra investigación de oficio teniendo en cuenta el informe recibido por la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte en el que se detallan las actuaciones administrativas que se están realizando y que están proyectadas para impulsar y desarrollar el Plan de Fomento de la Lectura de la Comunidad Valenciana.

**Queja de oficio 23/2011 (expediente nº 1111898), sobre la reducción de viajes gratuitos a jubilados.**

Como consecuencia del incremento de la tarifa del servicio municipal de transportes de Alicante, se produjo una reducción en cuanto a los viajes gratuitos para las personas jubiladas, pasando de 90 a 12 viajes al mes. Concluida nuestra investigación de oficio, el Ayuntamiento de Alicante aceptó nuestras recomendaciones:

1ª.- Promover las acciones necesarias para garantizar el correcto funcionamiento del Consejo Municipal de Personas Mayores asegurando, en todo caso, que la emisión de informes sobre las materias que les afecten, sean emitidos con carácter previo a su inclusión el orden del día del correspondiente Pleno Municipal.

2ª.- Concretar la forma en la que va a proceder a llevar a cabo el acuerdo adoptado en el pleno Municipal de 29 de febrero de 2012, *“Estudiar a lo largo de este año 2012, las posibles alternativas a aplicar en el año 2013”*, garantizando, en todo caso,

el derecho de participación de las personas mayores en todas aquellas decisiones que afecten directamente a su bienestar.

**Queja iniciada de oficio nº 16/2010 (expediente nº 107912), sobre las bandas juveniles en la Comunidad Valenciana.**

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la tramitación del expediente de queja sobre la presencia de bandas juveniles en la Comunidad Valenciana. La comisión de delitos por parte de menores pertenecientes o vinculados a una banda juvenil, plantea el problema entre los binomios “juventud” y “violencia”, en el que las Administraciones públicas de la Comunidad Valenciana tienen una importante labor preventiva que realizar.

**Queja iniciada de oficio nº 17/2010 (expediente nº 108568), sobre el retraso en la tramitación y resolución de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía.**

El Síndic de Greuges consideró oportuno no dar por concluida la investigación iniciada en 2010 y solicitó a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social (actual Conselleria de Bienestar Social) que le mantuviera informado de los avances que se fueran produciendo en la consecución de los objetivos marcados por la Conselleria para la mejora de la gestión de la Renta Garantizada de Ciudadanía.

En fecha 30 de marzo de 2012 el Síndic de Greuges reactiva la queja requiriendo nuevos informes a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social debido a los siguientes motivos:

1. La publicación en el DOCV de 23 de febrero de 2012 de la Orden 7/2012, de 20 de febrero, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se modifica la Orden de 31 de julio de 2008, de la Conselleria de Bienestar Social, que se regula las bases de convocatoria de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía. La citada Orden modifica la base quinta del anexo I “Bases Generales para las unidades familiares”, en lo referido a los efectos económicos de la prestación, quedando regulada como sigue:

*“Los efectos económicos de la Renta Garantizada de Ciudadanía se producirán el primer día del mes siguiente a la fecha de resolución que reconozca el derecho a la percepción”.*

Debe recordarse que la anterior redacción de la citada base quinta era la siguiente: *“Los efectos económicos de la Renta Garantizada de Ciudadanía se producirán el primer día del mes siguiente a la fecha de presentación de la solicitud en el registro correspondiente”.*

2. La publicación en el DOCV de 20 de febrero de 2012 de la resolución de 8 de febrero de 2012, del Conseller de Justicia y Bienestar Social, por la que se da publicidad a los créditos que financian las prestaciones de Renta Garantizada de Ciudadanía para el ejercicio 2012.

Recabados los informes pertinentes de la Conselleria de Bienestar Social, el Síndic de Greuges dicta Resolución con los siguientes pronunciamientos:

1. Recordar a la Conselleria de Bienestar Social la obligación legal de dotar suficientemente la línea presupuestaria prevista para el pago de las prestaciones de Renta Garantizada de Ciudadanía, toda vez que la citada prestación tiene carácter de derecho subjetivo para todos/as aquellos/as ciudadanos/as que cumplan con los requisitos legalmente establecidos.

2. Recomendar a la Conselleria de Bienestar Social que:

1. Realice las actuaciones necesarias, incluidas dotaciones de personal y presupuestarias, para incorporar como Entidades Colaboradoras en la gestión de la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC) al mayor número de Entidades locales de la Comunidad Valenciana y, especialmente, a las de mayor número de habitantes.

2. Introduzca las modificaciones normativas necesarias para hacer posible lo previsto en el artículo 25 de la Ley 9/2007, de RGC, en el sentido de encomendar a los Alcaldes, Presidentes de mancomunidades o Presidentes de Diputación la resolución de las solicitudes de prestación de RGC.

3. Introduzca las modificaciones normativas necesarias para asegurar el cumplimiento del plazo de tres meses previsto en la Ley para la notificación de las resoluciones de la Renta Garantizada de Ciudadanía.

4. Vincule lo dispuesto en la base Quinta del Anexo I de la Orden de 31 de julio de 2008, modificada por la Orden 7/12, de 20 de febrero de la Conselleria de Justicia y Bienestar en relación a los efectos económicos de la Renta Garantizada de ciudadanía (“se producirá el primer día del mes siguiente a la fecha de resolución que reconozca el derecho a la percepción”) con la obligación de notificar la resolución en tres meses desde la presentación de la solicitud. De esta forma los efectos económicos deberían producirse desde el primer día del mes siguiente a la fecha de resolución que reconozca el derecho a la percepción y en todo caso desde el día siguiente a cumplirse los tres meses desde la presentación de la solicitud.

5. Deje sin efecto la instrucción dictada por la que todas aquellas solicitudes que, cumpliendo todos los requisitos, hubiesen sido presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden 7/2012, de 20 de febrero, se les reconozca una prestación de un mes de duración, debiéndose estimar por el periodo que quede acreditada la carencia de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar personal y familiar del/la solicitante, con la única limitación de los 36 meses establecidos en la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana.

6. Realice las actuaciones oportunas para la impulsar la coordinación efectiva entre las Consellerias implicadas en el desarrollo de políticas de inserción social y laboral en el interior de la Comisión Interdepartamental de la Familia de la Comunidad Valenciana y las Comisiones Mixtas creadas al efecto en la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunidad Valenciana.

## **B) QUEJAS INCOADAS A INSTANCIA DE LOS CIUDADANOS**

### **I. EMPLEO PÚBLICO**

#### **1. Introducción**

Durante el año 2012 han tenido entrada en esta Institución un total de 224 quejas relativas al empleo público.

Este número es el mayor de los últimos años. Efectivamente, la evolución de las quejas de esta materia ha sido la siguiente: en 2007 un total de 186 quejas, en 2008 se presentaron 151, en 2009 fueron 125, en 2010 ascendieron a 213 quejas y en 2011 a 222 quejas.

Las 224 quejas presentadas en 2012 no pueden nunca presentar un tratamiento uniforme y, por ello y con el ánimo de ofrecer una lectura de este Informe anual con el mayor poder esclarecedor, las tratamos bajo distintos epígrafes que, como en anteriores Informes hacen referencia a los distintos aspectos que la materia engloba.

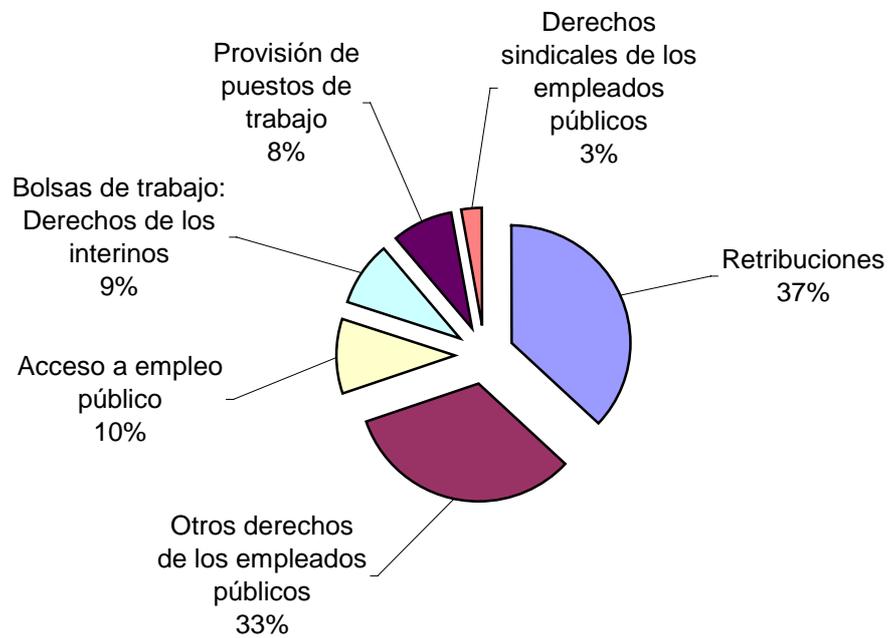
De esta forma distinguimos, en primer lugar, entre las quejas que vienen referidas al propio acceso al empleo público, diferenciando en este caso entre el acceso al empleo público estable o al empleo público temporal a través de las bolsas de trabajo.

En otros apartados nos referimos a las vicisitudes por las que el propio desempeño de empleo público puede atravesar, y así agrupamos las quejas que vienen referidas a los

derechos retributivos de los empleados públicos, a los derechos de asociación sindical o negociación, o al propio ejercicio y desempeño de dicha relación una vez establecida, haciendo referencia en este caso a la provisión concreta de los diferentes puestos de trabajo.

## 2. Empleo Público en cifras

Área de Empleo Público	Quejas
Retribuciones	83
Otros derechos de los empleados públicos	73
Acceso a empleo público	23
Bolsas de trabajo: Derechos de los interinos	20
Provisión de puestos de trabajo	19
Derechos sindicales de los empleados públicos	6
<b>Total área de Empleo Público</b>	<b>224</b>



### **3. Acceso al empleo público**

Estas quejas vienen referidas al momento en que nace la relación de empleo público formulándose por parte de los promotores pretensiones, bien referidas a la convocatoria de plazas o a la falta de ella o bien al mismo proceso selectivo en el que manifiestan sentir lesionados sus derechos.

Desde hace ya varias décadas el ordenamiento jurídico ha establecido una serie de garantías para evitar que la Administración pueda contratar libremente a sus funcionarios. Así en este tema concurren tres tipos de garantías de distinta naturaleza: las derivadas de los preceptos constitucionales, las derivadas de la legislación ordinaria y un tercer bloque constituido por los Principios generales del Derecho manifestados en sentencias de los distintos Tribunales nacionales, Europeos o Internacionales.

El primer nivel de garantías que condiciona los procesos de selección se encuentra en la Constitución Española y en concreto en los arts. 9.1º, 9.3º, 23.2º, y 103.1º

Un segundo nivel se haya en la legislación ordinaria, constituida fundamentalmente por la Ley 7/2007, del Estatuto Básico del Empleo Público, y por las normas básicas que tras su promulgación mantienen su vigencia y por las normas autonómicas de desarrollo que en la Comunidad Valenciana vienen recogidas fundamentalmente en la Ley 10/2010, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, y la normativa de desarrollo de la misma o de modificación de algún precepto como consecuencia de las medidas adoptadas para la reducción del déficit publico que, como se dijo el apartado del presente Informe anual relativo a la situación general de los derechos, ha sido la tónica mas desarrollada en el ultimo año, por lo que a normativa sobre la función publica se refiere.

Por ultimo, un tercer nivel de garantía vendría constituido según la más numerosa jurisprudencia por el principio de confianza recíproca que opera especialmente en el acceso a la función pública y durante toda la carrera profesional del funcionario.

Entrando ya en el examen concreto de este epígrafe, durante el año 2012 se han presentado un total de 24 quejas.

De este total de quejas, el grupo mayoritario -11 quejas- lo constituyen aquéllas en las que los promotores nos exponen su disconformidad con el procedimiento o con el resultado obtenido por ellos en un proceso selectivo en el que han participado. En estos casos, tal como se ha señalado en otras ocasiones, la Institución recaba la información pertinente del órgano de selección de que se trata para valorar la pretensión formulada. En este caso se encuentran las quejas nº 1208817,1212962, 1211161, 1210887, 1212180, 1211705, 1212067, 1212469, 1212478, 1213439, y 1213718.

En una de estas quejas, concretamente en la nº 1212180, la promotora alegaba que había sido excluida del procedimiento convocado por la Universidad de Valencia para la cobertura de una plaza de Profesora Ayudante en la Facultad de Medicina. Ante dicha decisión había presentado la correspondiente reclamación ante la que no había recibido respuesta.

Solicitado el correspondiente informe a la presidencia de la Comisión de Selección correspondiente, nos fue comunicado que una vez valorada la documentación presentada por la Comisión la promotora había quedado excluida siendo publicada la lista provisional de admitidos y excluidos durante 10 días para la presentación de reclamaciones.

La autora de la queja había dejado transcurrir dicho plazo presentando su escrito una vez que había finalizado el mismo. En la aprobación definitiva de la lista de excluidos y admitidos se había hecho constar esta circunstancia *“entendiéndose por la Comisión que esta explicitación en la lista definitiva se considera la respuesta de la comisión a la reclamación presentada por la candidata”*.

Examinados los documentos enviados por la Universidad de Valencia, así como las bases de la convocatoria, consideramos que la actuación pública había sido correcta en base a los principios rectores del procedimiento administrativo en general y las bases concretas en particular, dando por concluida nuestra actuación. Así se comunicó a la interesada, quien, por otro lado, no había formulado alegaciones tras la remisión del informe de la Universidad

Otra pretensión que en relación con los procesos selectivos se repite con frecuencia es la de que por parte de esta Institución se actúe ante los órganos de selección en orden a que por dichos órganos se revisen sus actuaciones referentes a las valoraciones asignadas a los autores de las quejas en alguna de las pruebas selectivas realizadas por estos. Lo que se nos manifiesta en estos casos no es la comisión de alguna supuesta irregularidad sino la disconformidad con la valoración obtenida en base a unos criterios personales mantenidos por el aspirante diferentes a los aplicados por el Tribunal de Calificación.

Uno de esos casos se planteó en la queja nº 1201161 en la que su autora nos exponía que había tomado parte en un proceso selectivo para la cobertura de una plaza de informador turístico. Nos relataba que tras superar el primer ejercicio y concurrir al segundo que consistía en una traducción, se había publicado la nota obtenida en la primera parte del ejercicio. Dicha puntuación no superaba el 5 y, por lo tanto, había sido excluida del resto del proceso.

Ante dicha decisión había planteado un recurso de alzada cuya resolución desestimatoria se había propuesto por el Tribunal al órgano competente. En dicha resolución se hacía constar que *“(…) analizado el texto propuesto por el tribunal calificador y la traducción al inglés realizada, el Tribunal concluye con criterio técnico unánime la ratificación y confirmación de su pronunciamiento en la calificación del ejercicio. Por todo ello propone a la Junta de Gobierno Local la desestimación del recurso de alzada interpuesto así como trasladar a la interesada copia de su examen tal y como había solicitado y notificar la resolución en tiempo y forma a la interesada con indicación de los recursos procedentes (...)”*.

Analizada la documentación presentada por la interesada y la pretensión manifestada, esta Institución adoptó una resolución de inadmisión de la queja planteada por entender que no se había producido ninguna actuación irregular que legitimase nuestra actuación

Efectivamente, esta Institución ante las pretensiones de modificación de los criterios de calificación es consecuente con el principio rector expresado en el art 55.2º del Estatuto Básico del Empleado Público de respeto a la independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.

La inalterabilidad de las decisiones adoptadas por los Tribunales de Calificación ha sido reconocida por la jurisprudencia desde hace tiempo manteniendo el criterio de que, con independencia de cuál sea la ciencia que deban acreditar los partícipes en procesos selectivos, se respeta la valoración de los Tribunales sin que puedan ser sustituidas por otros criterios de valoración, todo ello dejando a salvo la posibilidad de control si se acredita la existencia de una infracción del ordenamiento jurídico o que el órgano calificador ha procedido de modo irrazonable, bien por desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado, lo que puede fundarse, entre otros motivos, en que el órgano calificador ha cometido un error patente.

En este epígrafe destinado al acceso al empleo público puede destacarse también un grupo de 3 quejas -las nºs 1201067, 1201068 y 1201112-, en las que los interesados vuelven a plantear ante esta Sindicatura el tema del límite de edad para el acceso a la Policía Local.

Dicho tema, que ha sido objeto de recurrentes quejas ante esta Institución, quedó resuelto el año pasado en el que se dictó una Resolución en la queja nº 1101137 en la que, tras el análisis profundo de la cuestión y sus parámetros constitucionales y legales, se recomendaba a la Consellería de Gobernación que se modificase el Decreto 88/2001 y se elaborase una norma con rango de ley en la que se modificase o en su caso se anulase el límite de edad de acceso a la Policía Local, que, de mantenerse, debía ser establecido bajo unos criterios objetivos y respetuosos con los principios de mérito y capacidad.

Por la citada Consellería, si bien no se admitió en su totalidad la sugerencia del Síndic, si se valoró positivamente la Resolución y se procedió a la aprobación de una norma, la Ley 9/2011 de 26 de diciembre, que, en su art. 79 y con rango de ley, modificó la edad de 30 años y la estableció en 36.

Realizada esa opción por Les Corts Valencianes, queda fuera de la competencia de esta Institución su fiscalización y así se hizo saber a los promotores de las quejas que examinamos a los que se hizo llegar la resolución dictada en su día por esta Sindicatura y la contestación de la Administración.

#### **4. Bolsas de trabajo: empleo público temporal**

En este apartado se hace referencia a las quejas presentadas sobre procesos de acceso al empleo público temporal a través de la inscripción en las denominadas bolsas de trabajo convocadas por las distintas Administraciones con el fin de contar con un determinado grupo de personas que, cumpliendo unos requisitos exigidos previamente, manifiestan su voluntad de acudir a los llamamientos que se les realicen para cubrir temporalmente plazas vacantes que se produzcan por algún motivo (cese, sustitución, comisión de servicio, etc.) en sus relaciones de puestos de trabajo.

Durante el año 2012 se pueden contabilizar bajo este epígrafe un total de 20 quejas.

Una de las características frecuentes de estas quejas es que en muchas ocasiones están inspiradas en una opinión del interesado sobre la actuación administrativa que, en un porcentaje muy elevado, no responde a problemas generales o que tengan un fundamento jurídico muy evidente o incluso destacable.

Nos referimos al hecho constatado de que en la mayoría de los casos estas quejas vienen inspiradas en una situación de precariedad laboral que de alguna forma interfiere en un planteamiento objetivo de las cuestiones que se plantean y en un gran número de esos planteamientos se formulan denuncias sobre lo que se percibe como situaciones irregulares que en definitiva son, por decirlo de alguna forma, frustraciones frente a determinadas expectativas no satisfechas y sus lógicas consecuencias para intentar paliar esa situación.

A este planteamiento al que nos referimos responden, por ejemplo, las quejas n°s 124502, 1289797, 120881, y cinco más con idéntico contenido. En estas quejas se plantea una especie de denuncia sobre la actuación en algunos centros hospitalarios por el funcionamiento de la bolsa de trabajo respecto de la que según los promotores se producen situaciones de irregularidad y de desigualdad al contratarse trabajos temporales de duración inferior a treinta días sin la debida oferta a todos los aspirantes inscritos en la bolsa.

En referencia a la cuestión planteada, es cierto que la propia normativa reguladora prevé situaciones de urgencia en las que se puede acudir a contrataciones directas para paliar la falta de un trabajador en casos en que la propia naturaleza del servicio sanitario no permite actuaciones más espaciadas en el tiempo.

Así, la Orden de 5 de octubre de 2009, que regula el funcionamiento para la cobertura temporal de plazas, dispone que se constituirá una bolsa de empleo por cada Departamento, subdividida por categorías, especialidades o modalidades de puestos de trabajo que existan. Los nombramientos se efectuarán según el puesto ocupado en la bolsa de la categoría solicitada, una vez aprobadas definitivamente las listas, respetando el orden cronológico de las solicitudes de cobertura por las instituciones sanitarias.

No obstante lo anterior, la Disposición Adicional Primera de la propia Orden establece que para la provisión de plazas que se prevea que tengan duración no superior a un mes o en supuestos de falta de aspirantes o de agotamiento de candidatos, se constituirá en cada Centro de Gestión una Comisión de Seguimiento para tener conocimiento de la idoneidad de aspirantes que se hayan inscrito aspirando a estas contrataciones (las llamadas Bolsas Internas) y que la dirección del Centro de Gestión podrá nombrar con el carácter de urgente a la persona de entre los aspirantes que reúna los requisitos para el desempeño del correspondiente puesto de trabajo.

Como hemos manifestado, las quejas recibidas vienen a referirnos situaciones en las que se producen lo que se percibe como “privilegios” por el abuso en esta modalidad de contratación, bien por que el tiempo de contratación es superior a lo establecido o bien porque según manifiestan estas contrataciones se realizan sucesivamente con las mismas personas.

En estos casos, siempre que el promotor nos facilite la referencia, hemos pedido a la Consellería que se nos informase y se nos facilitase la documentación de soporte sobre las contrataciones realizadas bajo esa modalidad en el Centro de Gestión en cuestión. Tras esta actuación y darle traslado al interesado sin que en la práctica totalidad de los casos se hayan presentado alegaciones, se ha cerrado la investigación abierta por no advertir irregularidades en la actuación administrativa.

Una de las quejas que si nos planteaba una situación con una problemática mas objetiva es la nº 1200175, en el que la interesada nos manifestaba estar inscrita en la Bolsa de trabajo de la Conselleria de Sanidad en la categoría de ATS, y que en consecuencia había sido llamada en diversas ocasiones para cubrir plazas de manera temporal.

No obstante, nos manifestaba que, teniendo una discapacidad del 34%, en otras ocasiones al ser llamada ha tenido que renunciar a ocupar el puesto ofertado por las características del dicho puesto y su falta de adaptación a su discapacidad, considerando la situación como lesiva a su derecho a la protección especial que su consideración de discapacitada le otorga constitucional y legalmente.

En esta ocasión, más que considerar la actuación como irregular, nos pareció conveniente solicitar a la Consellería un informe en el sentido de trasladar la queja de la ciudadana y que nos comunicara si se había valorado la posibilidad de crear una bolsa de trabajo para personas con alguna discapacidad y, en caso contrario, qué posibilidades había de que se considerase dicha posibilidad. Por último, se solicitaba que nos informara sobre las actuaciones que se llevan acabo para facilitar y agilizar la adaptación de los puestos de trabajo cuando la persona llamada a cubrirlos por el turno seguido presenta alguna discapacidad.

Por la Consellería se emitió informe en el que se nos comunicaba que en el marco de la Orden reguladora de la cobertura temporal de plazas, y en concreto en su art. 4, se regulan los requisitos generales y específicos que deben cumplir los inscritos en cada bolsa tanto en el momento de su inscripción como durante toda la edición de la misma, así como durante el desempeño del puesto que se le asigne.

Así mismo, se nos comunicaba que el servicio de Prevención de Riesgos Laborales había emitido un informe respecto de lo que esta Institución le había requerido en el que se manifestaba que en el caso de que un trabajador presente certificado de discapacidad, dicho servicio, una vez conocido el puesto a cubrir y las características de las acciones que en dicho puesto deba realizar el trabajador, emite informe técnico preceptivo pero no vinculante, en el que aconseja las limitaciones y, por lo tanto, las acciones en que se encuentra afectado con el grado que la exploración determine.

Por último se nos señalaba de que en el caso de que el puesto a ocupar lo fuera para una corta duración, el carácter de eventualidad inherente dificulta tanto en su vertiente organizativa como de gestión económica, la habilitación y adaptación de los puestos dada la temporalidad en la cobertura de los mismos, diferenciándose en este sentido de los puestos ocupados por personal fijo o personal con nombramiento de interinidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, se solicitó una ampliación de informe en el sentido de señalarnos cuál era el momento de cumplimentar el correspondiente certificado de

discapacidad junto con el de aptitud para el desempeño de las funciones de la plaza de que se trate, incluyendo las adaptaciones que fueran necesario para ello.

En ese sentido se nos informó que, dado que el cumplimiento de todos los requisitos tanto generales como específicos es condición para su incorporación a las listas de empleo, los interesados debían aportar toda la documentación que acreditase la posesión de la capacidad funcional para el cumplimiento de las funciones de la categoría profesional en la que ha solicitado su inclusión.

Una vez que el candidato resulte beneficiario de una oferta de trabajo, se decía, es el momento en que debe acreditar ante la institución concreta en la que va a desarrollar sus funciones el cumplimiento del requisito de capacidad funcional para las funciones concretas, que varían según el puesto de trabajo aunque se trate de una misma categoría. Y es ese momento en el que por parte de la institución concreta se debe remitir al candidato al servicio de prevención de riesgos para que por parte del mismo se determine si reúne la capacidad funcional para desarrollar las funciones concretas de ese puesto de trabajo.

En conclusión, por esta Institución se entendió que los dos informes emitidos deben considerarse complementarios y basados en la necesaria diferenciación entre la aptitud para el desarrollo de una determinada categoría profesional y un puesto de trabajo en concreto. Ello unido a la imposibilidad de prever con antelación la necesidad de la cobertura temporal de las plazas que se iba presentando a través del transcurso del tiempo, hacía inviable una previsión en el sentido de crear una bolsa de cobertura temporal de plazas destinada únicamente a candidatos discapacitados. Todo ello llevó a la decisión de considerar las actuaciones como no lesivas para esa protección especial y promoción para el acceso que debe prestarse a la discapacidad por parte de las Administraciones, dando por concluida nuestra investigación.

## **5. Provisión de puestos**

Encuadramos bajo este epígrafe las 18 quejas en las que los empleados públicos nos exponen las diversas vicisitudes por las que pasa el ejercicio de su función en relación con la adscripción a un puesto de trabajo concreto.

De este grupo pueden destacarse las quejas nº 1200064, 1200169, 1200240, 1200272, 1200317 y 1200351. De ellas, una queja viene suscrita por una veintena de personas y otra por la Junta de Personal de los Servicios Centrales de la Generalitat Valenciana. Dada la coincidencia en el planteamiento y en la pretensión formulada todas estas quejas fueron acumuladas bajo el nº 1200064.

En sus escritos de queja los promotores fundamentalmente manifestaban que:

- 1) *Son funcionarios de la Generalitat titulares de un puesto de jefatura de servicio obtenido mediante concurso de méritos.*
- 2) *Que con motivo de la aprobación de distintos Reglamentos Orgánicos y Funcionales de las Consellerias integrantes de la Generalitat, todos ellos aprobados en ejecución del Decreto 75/2011 por el que se establece la estructura*

*orgánica básica de la presidencia y la Generalitat, se procedió por distintas Subsecretarías de algunas Consellerías a la iniciación de expedientes de remoción de sus puestos de trabajo.*

- 3) *Que como afectados por dichos expedientes plantean que los mismos adolecen de un vicio originario de nulidad puesto que suponen una aplicación encubierta de un Plan de Ordenación de Personal que no ha seguido el procedimiento legalmente establecido y ha vulnerado sus derechos como empleados públicos a la inamovilidad y a la negociación colectiva a la que queda sujeto.*
- 4) *Dicha actuación supondría según su opinión una vulneración de los arts. 45 y 111 de la Ley 10/2010, de la Función Pública de la Comunidad Valenciana, ya que sin previo análisis de las disponibilidades y necesidades del personal, se modifica la estructura de Relación de Puestos de trabajo vigente imponiendo una movilidad forzosa y encubriendo un “Plan de asignación de efectivos derivado de un Plan de Empleo oculto, no negociado, no aprobado oficialmente y no publicado.*
- 5) *Que dicho supuesto plan no había sido sometido ni analizado por el Consell Asesor de la Función Pública Valenciana.*
- 6) *Que además no existe una memoria justificativa del supuesto Plan de Empleo, que no se ha suministrado información sobre los puestos a suprimir, las características de los puestos a los que van a ser destinados los 30 funcionarios afectados, ni las razones objetivas de la reasignación.*
- 7) *Que por otra parte, la documentación administrativa aportada no recoge la argumentación necesaria para saber por qué unos puestos pueden considerarse “modificados” en su denominación y funciones, y otros, en cambio, en las mismas circunstancias, se proponen para su eliminación, por lo que los promotores entienden que se está produciendo un supuesto de discriminación (...).”*

Considerando que la queja reunía los requisitos necesarios fue admitida a trámite y se solicitó el informe correspondiente a la Consellería de Hacienda y Administración Pública sobre las circunstancias concurrentes y en especial sobre:

- 1) *Qué ahorro general se había generado con la supresión de las Jefaturas de Servicio afectadas, toda vez que los promotores alegaban la creación de nuevos puestos con complementos más altos.*
- 2) *Cuáles eran los motivos de la falta de informes individualizados para justificar por qué se suprimían estos y no otros puestos de trabajo en los expedientes de remoción individuales.*
- 3) *Qué procedimiento se va a ofrecer a los funcionarios afectados para su destino definitivo, toda vez que los promotores habían solicitado que se incorporasen como plazas ofertadas las que actualmente estén cubiertas por funcionarios interinos con nivel 28 al 22 especialmente los puestos de coordinadores-asesores clasificados como A26E047, Abogados de la Generalitat interinos en puestos A26E49, puestos cubiertos por funcionarios de otras administraciones en comisión de servicio.*

Remitido a esta Institución el informe requerido, la Administración justifica plenamente su actuación en las necesidades y obligatoriedad de adaptar los puestos de trabajo a la nueva estructura administrativa de la Generalitat decidida en pleno ejercicio de su capacidad de autoorganización. Niega los argumentos expuestos por los promotores o los matiza de forma que entiende que no se han vulnerado los derechos de los funcionarios, ni individual ni colectivamente, y afirma que en la nueva asignación de los nuevos puestos de trabajo está previsto el cumplimiento de todos y cada uno de los preceptos legales aplicables a cada caso.

Recibido el anterior informe fue trasladado a los interesados, quienes formularon las alegaciones que creyeron oportunas, las cuales suponían fundamentalmente una reafirmación de lo expuesto en los escritos iniciales de queja.

Posteriormente fue solicitado una ampliación del informe emitido y se formularon nuevas alegaciones. Sin embargo, en ese momento de la tramitación nuestra investigación tuvo que ser suspendida al informarnos la Administración que por los promotores se había interpuesto un recurso contencioso-administrativo.

No obstante lo anterior, esta queja se expone en el presente Informe anual sin perjuicio de las nuevas actuaciones que puedan realizarse y transcribirse en nuevos Informes, como un claro exponente de cómo el desempeño de los cargos en el desarrollo de la vida administrativa son también afectados y de forma muy notable como consecuencia de la situación derivada de la profunda crisis económica que nos afecta.

## **6. Derechos retributivos**

Dada la situación por la que atraviesa el empleo público como consecuencia de la grave crisis económica que sufre el país, este apartado dedicado a las retribuciones ha sufrido un cierto incremento respecto a los años anteriores, cifrándose en 76 las quejas que hemos agrupado bajo este epígrafe.

En este apartado, son varias las quejas planteadas por los empleados públicos disconformes con las medidas de ajuste adoptadas en los Decretos-Leyes de ámbito nacional y autonómico ya referidos en el apartado del presente Informe anual relativo a la situación general de los derechos. En ellas, que en total han sumado 9 (quejas nº 1201323, 1204662, 1204791, 1208952, 1211563, 1211567, 1212528, 1213381 y 1213854) los autores de las mismas se refieren a diferentes aspectos pero todos resultan ser consecuencias de las decisiones adoptadas por las Administraciones en los temas referentes al personal público comprendido en el ámbito de sus correspondientes competencias y encuadradas en las medidas generales para la reducción del déficit público.

En todas estas quejas, esta Institución ha debido responder que excede de su competencia el control de los actos legislativos o con fuerza de ley donde tienen su fundamento las actuaciones frente a las que se quejan los empleados públicos que nos dirigido quejas en este sentido.

Otro número de quejas de importancia en este epígrafe destinado a los derechos retributivos de los empleados públicos, es el compuesto por once quejas (quejas nº 1200078, 1200505, 1200793, 1201014, 1209938, 1204252, 1204251, 1205720, 1208350, 1209767 y 010771) presentadas por funcionarios dependientes de la Conselleria de Educación, y más concretamente, de la Dirección Territorial de Alicante.

En sus escritos de queja los empleados públicos nos manifestaban la lesión de sus derechos retributivos, que en estos tiempos cobre especial importancia debido al retraso que estaban sufriendo en el cobro de sus complementos destinados a la retribución de la antigüedad (trienios y sexenios).

Este retraso suponía en la mayoría de los casos incluso periodos de un año desde el reconocimiento del complemento en cuestión sin que se hubiera producido el abono correspondiente. Al parecer, se debía a un problema de eficacia en la gestión de sus nóminas que no estaban totalmente puestas al día.

En todos estos casos se ha solicitado previamente al autor de la queja que nos adjuntara copia de la resolución de reconocimiento correspondiente a la que se refería, y una vez documentada su queja, era admitida a trámite y solicitado el correspondiente informe a la Administración.

En prácticamente la totalidad de las quejas a las que nos venimos refiriendo, esta Institución debe hacer una pública manifestación de reconocimiento de la eficacia desplegada por la citada Administración educativa, que en todos los casos ha enviado los informes correspondientes en un breve espacio de tiempo comunicándonos la solución de cada uno de los problemas planteados al reconocer la pretensión formulada por los promotores y el pronto pago de las cantidades adeudadas.

Existe un número elevado de quejas, acumuladas a la nº 120410 (30 quejas), en las que los interesados plantean la supresión del pago de los gastos de transporte que les ocasionaba el desempeño de sus funciones como miembros de los gabinetes psicopedagógicos que deben cubrir un área compuesta por varios centros educativos.

Según los promotores de las quejas, hasta este año 2012 el gasto que les ocasionaba el obligado traslado entre el centro en el que reside el gabinete y los otros centros adscritos a los que deben atender les era resarcido sin ningún problema por la Administración cuando ese traslado se hacía en el vehículo personal del empleado, medio que por otra parte es el más adecuado para poder cumplir su función, teniendo en cuenta los horarios coincidentes de los diferentes centros.

La queja fue admitida a trámite y solicitado un primer informe a la Administración. Trasladado el informe a los interesados formularon las alegaciones oportunas a la vista de las cuales esta Institución formuló la petición de una ampliación del primer informe. Dicha ampliación está pendiente de recibirse al tiempo de redactar el presente Informe anual.

## **7. Otros derechos de los empleados públicos**

Quizás por su heterogeneidad debida a la imposibilidad de encuadrarlas en un mismo grupo y al intento de no atomizar demasiado la clasificación, en este epígrafe incluimos varios temas. Se trata del más numeroso, contabilizando en él hasta 73 quejas.

Como en los apartados anteriores y aunque resulte un tanto repetitivo el argumento, este año tenemos que contabilizar como grupo mayoritario de quejas aquellas que hacen referencia a la situación creada en el empleo público valenciano como consecuencia de las condiciones legales impuestas por la normas adoptadas con la finalidad de reducción del déficit público.

Así, en un primer grupo, nos encontramos con 9 quejas en la que los promotores exponen, como empleados públicos de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, que se habían dirigido a la Dirección Territorial de dicha Conselleria en Valencia con la finalidad de que por dicha Conselleria se hiciera uso de la excepcionalidad contemplada en el art. 3 del Decreto-Ley 1/2012 manteniéndoles la totalidad de la jornada laboral, toda vez que ese mantenimiento resultaba imprescindible para el desempeño de sus funciones. A dichos escritos no habían recibido respuesta.

Admitida a trámite la queja, se pidió a la Consellería un informe sobre qué órganos de la misma habían hecho uso de esa facultad excepcional contemplada en la norma y, en su caso, qué respuesta se había recibido de la Consellería de Hacienda y Administración Pública.

En el informe emitido por la Subsecretaria de la Conselleria, se nos informó que formalmente no se había hecho uso de esa facultad, si bien de manera informal se había cursado una petición respecto de los funcionarios interinos adscritos a la Dirección General de Justicia.

Se nos informaba, asimismo, que el Consell, como órgano competente para acordar la excepcionalidad de no aplicación de la reducción de jornada, había decidido aplicar dicha excepción únicamente a los funcionarios integrantes de los Equipos Técnicos de Menores y de los Equipos Psicosociales de Familia en las oficinas judiciales.

En dicho informe, además se nos hacía una relación detallada de las comunicaciones efectuadas a los funcionarios promotores de las quejas respecto de la aplicación de la Resolución de 27 de febrero de 2012 a su jornada laboral con lo que se entendía que se había dado respuesta a su solicitud de excepcionalidad.

Todas las actuaciones anteriores determinaron el cierre del expediente iniciado por considerar la actuación administrativa como correcta, comunicándose así a los interesados.

Sobre esta misma norma, el Decreto-Ley 7/2012, y en concreto, sobre la disposición que establece la reducción de jornada de los funcionarios interinos, se han formulado también un grupo de 15 quejas acumuladas por ser idénticas en la queja nº 1205073.

En este caso, las quejas fueron formuladas con expresión de la disconformidad de la medida adoptada, por lo que esta Institución debió adoptar la decisión de la inadmisión

de las quejas planteadas por quedar fuera de su competencia la supervisión de la actuación legislativa o de convalidación de normas llevada a cabo por Les Corts Valencianes.

Igual decisión tuvo que ser adoptada frente a las quejas nº 1207135, 1204425 y 1208714 y 12 quejas más acumuladas a esta última por ser idénticas, y las quejas nº 124150 y 1213988.

Otro número importante de las quejas incluidas en este epígrafe, en este caso diez, se refieren la falta de respuesta por parte de algunas Administraciones ante escritos o solicitudes formuladas por los empleados públicos.

En todos estos casos, con independencia de que la petición formulada sea o no objeto de un derecho de información o petición del que resulte titular el empleado que formule los escritos, por parte de esta Institución, si se ha excedido el plazo de tiempo en que razonablemente dichas peticiones debieron de ser contestadas, y también en el caso de que lo sean pero con una excesiva demora no justificable, se formula ante la Administración correspondiente una sugerencia o recomendación cuyo contenido podríamos resumir de esta forma:

*“Recomendar o Sugerir que, en adelante, se dé un cumplimiento más escrupuloso al deber de toda Administración pública de responder, dentro del plazo máximo establecido legalmente para ello, a todas las peticiones o solicitudes formuladas por los interesados, teniendo en cuenta que dicha obligación, que dimana constitucionalmente del mandato contenido en el art. 103, constituye sin lugar a dudas uno de los pilares fundamentales de una actuación administrativa eficaz y que responda a los intereses generales con pleno sometimiento a la ley y al derecho. Dicho sometimiento se articula mediante la sujeción al procedimiento establecido, sin que quepa la utilización del silencio administrativo como un instituto jurídico normal que vaya mas allá de su única finalidad, de garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando la Administración no cumpla con ese mandato constitucional de eficacia al que se hacia referencia”.*

Por último, cabe mencionar en esta apartado dos quejas con idéntica pretensión, las quejas nºs 1209926 y 1204513. En dichas quejas los promotores nos planteaban la situación de que, habiendo instado la apertura de los trámites necesarios para la jubilación voluntaria ante la Administración competente, en este caso la Conselleria de Educación, habían recibido en ambos casos una comunicación de la Administración en la que se les advertía de que dicha jubilación no se produciría en la fecha por ellos señalada como fecha efectiva que eran el 5 de Octubre y el 7 de Marzo respectivamente (fecha en la que cumplían 60 años contando con los años de servicio necesarios), sino que se demoraría hasta el día 31 del mes correspondiente en cada caso.

Admitidas las quejas a trámite, se solicitó en los dos casos informe de la Administración, requiriéndola para que explicara ante esta Institución qué razones existían para haber realizado ambas comunicaciones a los interesados y no adoptar como fecha de jubilación la señalada por ellos en cumplimiento de la norma reguladora de este derecho de los empleados públicos, que quedaba transcrita en la petición de informe.

En ambos casos, la Administración contestó al requerimiento efectuado comunicándonos que ambos promotores iban a ser jubilados en la fecha en la que ellos habían solicitado (5 de Octubre y 7 de Marzo) corrigiéndose así la anterior actuación.

A tenor de lo informado, cerramos nuestras investigaciones celebrando la solución del problema planteado.

## **II. ENSEÑANZA**

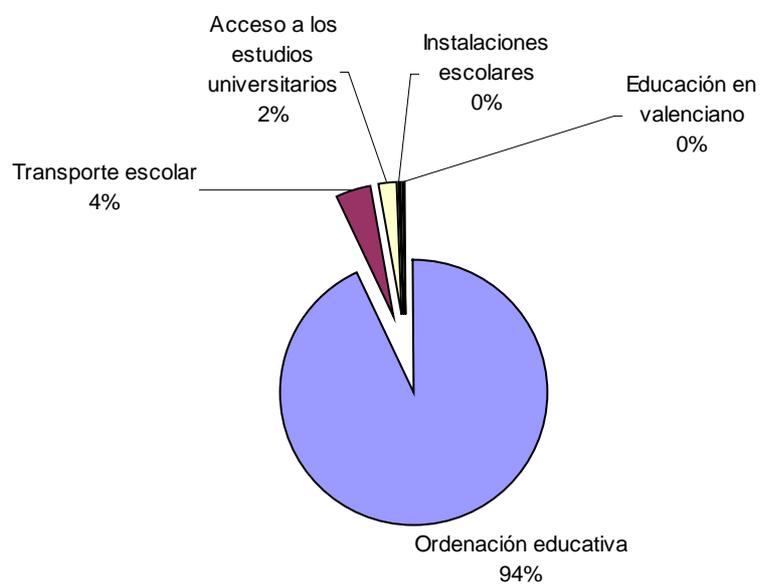
### **1. Introducción**

En el área de Educación se han formulado ante el Síndic de Greuges en 2012 un total de 1.428, frente a las 325 quejas presentadas en 2011, 613 quejas en 2010, 199 quejas en 2009 y 169 quejas en 2008.

A continuación, damos cuenta de las quejas relativas a Educación que consideramos de especial relevancia.

## 2. Enseñanza en cifras

Área de Enseñanza	Quejas
Ordenación educativa	1.328
Transporte escolar	61
Acceso a los estudios universitarios	33
Instalaciones escolares	4
Educación en valenciano	2
<b>Total área de Enseñanza</b>	<b>1.428</b>



### **3. Instalaciones docentes**

En las quejas cuyo eje central viene determinado por la demanda de padres y madres de alumnos de que los centros donde están escolarizados sus hijos cuenten con los equipamientos necesarios y adecuados para que la actividad docente pueda desarrollarse correctamente, el Síndic de Greuges viene trasladando a la Administración educativa la necesidad de adoptar las medidas oportunas para garantizar en todo momento la existencia de unas instalaciones docentes dignas.

Esta Institución es consciente de la grave realidad económica y de las dificultades por las que atraviesa la Hacienda autonómica, pero ello no puede esconder el hecho de que entre los muchos factores que deben coadyuvar a la consecución de una enseñanza de calidad pasa por el evidente protagonismo que deben jugar las instalaciones escolares en cuanto ámbito material en el que debe producirse el desarrollo de la función docente.

De ahí que, al igual que en años anteriores, esta Institución venga instando a la Administración educativa para que no escatime esfuerzos y disponga los recursos necesarios para proporcionar a los alumnos que cursan sus estudios en instalaciones obsoletas y deficitarias, unos edificios adecuados a los requisitos que la legislación vigente impone como mínimos, y ello, a fin de evitar agravios comparativos que coloque a estos alumnos en situación de desigualdad respecto a otros alumnos que sí disponen de instalaciones adecuadas.

Los alumnos escolarizados en edificios impropios para impartir una enseñanza de calidad no puede ser amparada por esta Institución.

El Síndic de Greuges considera, y así lo hace saber a la Administración educativa a través de sus resoluciones, recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales, que una educación de calidad impone a la Administración la obligación de que los centros docentes estén equipados con los recursos educativos materiales y humanos necesarios, y que los edificios escolares reúnan los requisitos mínimos previstos en la legislación vigente.

Y precisamente de esta premisa deriva la obligación pública de adecuarlos a las previsiones legales que garanticen la satisfacción del derecho universal a la educación en términos de igualdad real y efectiva, satisfacción que obviamente no se produce en aquellos centros que no están adaptados con carácter general a la LOGSE.

Son estos principios los que constituyen los fundamentos en los que basamos nuestras resoluciones relativas a las instalaciones docentes, y de las que en este apartado damos cuenta como de especial relevancia y significación, sin perjuicio de que todas ellas puedan ser consultadas, en toda su extensión, visitando nuestra página web.

Con ocasión de la queja nº 1207334, recomendamos a la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, que promoviese las actuaciones necesarias para completar el proyecto técnico aprobado de ampliación y adecuación de un Centro de Educación Infantil y Primaria (CEIP) de Nàquera, y que instara al Ayuntamiento, en aras de los principios de colaboración y coordinación que deben presidir las relaciones entre las Administraciones Públicas, para que ejercitase sus competencias de conservación, reparación y mantenimiento del centro escolar.

El centro objeto de la queja fue construido en 1982, y sobre el mismo ya habíamos tenido ocasión de pronunciarnos al analizar y estudiar la queja nº 1108843, y en absoluto se adecuaba a los requisitos contemplados en el RD 132/2010, de 12 de febrero, y presentaba innumerables deficiencias y carencias en aseos, cocina, instalación eléctrica, luminarias, así como una larga lista por inexistencia de espacios suficientes para profesores, reuniones del AMPA, para impartir apoyo a los alumnos con necesidades educativas especiales, biblioteca, gimnasio, sala de música, plazas de comedor escolar, etc.

Idénticos argumentos constituyeron la resolución que dirigimos también a la Administración educativa en la queja nº 1200256, y en la que sus promotores denunciaban las claras deficiencias en el estado de las instalaciones de un CEIP de Valencia con más de 50 años de antigüedad, y en el que obviamente se constataron carencias de seguridad y problemas de insalubridad debido a la antigüedad de las alcantarillas y una falta continuada de mejoras y reparaciones, independientemente que el Ayuntamiento de Valencia hubiese acometido, en el ámbito de sus competencias, ciertas necesidades del centro, pero que habida cuenta la antigüedad de las infraestructuras evidentemente resultaban insuficientes.

La Administración autonómica también informó que el CEIP objeto de la queja estaba incluido en el “Plan Millora Escola”, pero lo cierto es que pese a que las dos Administraciones Públicas afectadas reconocían en sus respectivos informes la veracidad de las deficiencias denunciadas por el AMPA reiteradamente, sin embargo, dichas reivindicaciones de los padres y madres no estaban siendo atendidas.

Finalmente formulamos diversos pronunciamientos a la Administración para que realizase una valoración exhaustiva de las deficiencias denunciadas, que incluyese también una valoración económica y que por técnicos competentes se procediera a revisar las condiciones de seguridad y las intervenciones necesarias para paliar el alto nivel de contaminación acústica detectado.

La educación que se ofrece a los alumnos que están matriculados en centros como los que acabamos de describir no se ajusta a la legislación vigente y, por tanto, no son susceptibles de alcanzar el nivel de calidad previsto al no haberse puesto a su disposición aquellas infraestructuras que la propia legislación considera como mínimas, y por ello, siempre es merecedora de reproche por el Síndic de Greuges, que siempre insiste en la necesidad de que las Administraciones implicadas en la organización y programación de la actividad escolar garantice a todos una educación de calidad.

En idénticos términos nos pronunciamos tras finalizar la tramitación ordinaria de la queja nº1109523, y en la que los promotores daban cuenta al Síndic de Greuges del largo periplo (11 años) que los diversos estamentos de un CEIP de Alicante venían poniendo de manifiesto a la Administración educativa la urgente necesidad de su ampliación y adecuación, amparándose en lo previsto, primeramente, en el RD 1004/1991, de 14 de junio, y en la Orden de 15 de mayo de 1992, y más tarde en el RD 1537/2003, derivado de la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Enseñanza, en lo relativo a los requisitos mínimos que deben reunir los centros docentes que imparten enseñanzas obligatorias.

En esta queja, además, se ponía de relieve las carencias de interés educativo del barrio en el que está ubicado el centro y la insuficiencia de plazas educativas, habida cuenta del importante incremento poblacional sufrido en la zona.

Prueba de la extensión en el tiempo de las reivindicaciones expuestas por los firmantes de la queja es que ya en el año 2004 (queja nº 040373) y en el año 2008 (queja nº 060108) ya tuvo que pronunciarse al respecto el Síndic de Greuges, y nuevamente hubimos de instar a la Administración educativa a que promoviese las actuaciones necesarias y los estudios precisos al objeto de determinar la demanda real existente en el barrio para proceder al diseño y ejecución efectiva y pronta de las políticas que resultasen adecuadas para satisfacer la demanda existente (real y efectiva) de puestos escolares, a fin de dotar de mayor efectividad el principio de escolarización de menores en centros educativos próximos a sus domicilios, e insistimos en la necesidad de que la Administración educativa promoviese, en el ámbito de sus competencias, las actuaciones necesarias para ejecutar la adecuación o ampliación del CEIP objeto de la queja.

#### **4. Educación especial e integración de alumnos con necesidades educativas especiales**

Los alumnos con necesidades educativas especiales tienen derecho a que la Administración Pública les facilite el acceso a los recursos, medios materiales o ayudas específicas, para su participación en el proceso de aprendizaje en condiciones de igualdad respecto a los demás alumnos.

La satisfacción tardía y/o parcial de los medios materiales y/o humanos que precisan ( y que han ocupado y preocupan siempre al Síndic de Greuges) es entendida por esta Institución como causa directa de perjuicios para la igualdad efectiva en el disfrute del derecho a la educación constitucionalmente consagrado en el artículo 27 y, por ende, a la plena integración social de estos alumnos.

No conviene olvidar que el artículo 49 de la Constitución Española recomienda a los poderes públicos realizar una política de previsión, tratamiento y rehabilitación a favor de los disminuidos físicos, sensoriales o psíquicos, a los que es preciso prestar la atención especializada que precisen y ampararlos para que el disfrute de los derechos que nuestra Carta Magna reconoce a todos en su Título I y, entre ellos, el derecho a la educación en términos de igualdad.

También hay que referirse al artículo 14 del texto constitucional que consagra la igualdad ante la ley, sin que pueda prevalecer ningún tipo de discriminación. El artículo 9.2 del texto constitucional establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que dificulten o impidan su plenitud, y facilitando su participación en la vida cultural, social o política.

En congruencia con estos preceptos, el propio texto constitucional en su artículo 49 refiriéndose a las personas con discapacidad ordena a los poderes públicos que presten la atención especializada que requieran y amparo especial para el disfrute de los derechos.

En lo que hace al ámbito educativo, la Conselleria de Educación viene obligada a garantizar una política de fomento de la educación y del proceso educativo adecuado de los alumnos con necesidades educativas especiales, sean temporales o permanentes, para que alcancen dentro del sistema educativo los objetivos establecidos con carácter general para todos.

Estos principios, que el Síndic de Greuges hace suyos, determinaron la admisión de la queja nº 1111849 en la que la madre de un menor diagnosticado con TGD venía recibiendo educación combinada en aula ordinaria. Sin embargo, la Administración venía retrasando la resolución sobre la ayuda de transporte escolar solicitada ya que el domicilio familiar se encontraba a 12 km. del centro al que había sido asignado.

En definitiva, y en lo que hace a los servicios complementarios de transporte y comedor escolar, y más cuando se trata de alumnos en la situación relatada, el retraso de la Administración en el pago del importe de los mismos no puede merecer la aprobación de esta Institución.

De conformidad con estas premisas concluimos la tramitación de la queja nº 1111798 (iniciada en el anterior ejercicio), y en la que sucintamente dos alumnos sordos, matriculados en un ciclo formativo de Grado Superior de Interpretación de la Lengua de Signos, y al que accedieron gracias a la reserva de plazas del 3% para personas con discapacidad, interesaban una adaptación curricular para poder finalizar sus estudios.

Sugerimos a la Conselleria de Educación, Formación y Empleo que arbitrase las medidas necesarias para que los alumnos sordos profundos dispusieran de las adaptaciones curriculares precisas y que, como el caso analizado, pudieran ejercer como mediadores de personas sordo-ciegas intérprete de signos internacionales, coordinadores de servicios de interpretación, transcriptores de mensajes en lengua de signos, etc.

En la queja nº 1111161, finalizada en el presente ejercicio, la madre de un menor con una discapacidad del 80% debido a un retraso madurativo de etiología congénita, interesaba la concreción de las necesidades educativas especiales del menor y los recursos que precisaba (maestro de educación especial/pedagogo, terapeuta, maestro de educación especial/audición y lenguaje, fisioterapeuta, etc.) siendo su deseo que fuera escolarizado en un centro con unidad de comunicación y lenguaje, y no en un centro específico de educación especial como al parecer pretendía la Administración educativa.

Finalmente la queja se resolvió de conformidad con la pretensión de la madre, y la menor fue escolarizada en la modalidad combinada, circunstancia que nos permitió concluir en el presente ejercicio la queja.

A principios de 2012 también se resolvió satisfactoriamente la queja nº 1111797, en la que el padre de un menor con discapacidad motora del 96% demandaba la dotación de una educadora de apoyo para atender al menor en todas sus tareas educativas cotidianas y de aseo personal. El informe emitido al respecto por la Administración educativa dando cuenta al Síndic de Greuges de los recursos asignados al menor permitió el cierre y archivo del expediente.

El eje central de la queja nº 1213424, resuelta también satisfactoriamente, fue la inadmisión de un alumno con necesidades educativas especiales diagnosticado con déficit de atención e hiperactividad en un módulo formativo, al comunicarnos la madre, promotora de la queja, la admisión de su hijo en el IES interesado.

La problemática planteada en la queja nº 1111555, en la que la madre reclamaba la dotación de una educadora de educación especial para su hijo aquejado de una malformación congénita (ano imperforado), fue resuelta al abrigo de lo previsto en el artículo 49 de la Constitución Española, que pone de manifiesto que el objetivo final que la actuación de los poderes públicos debe perseguir respecto a los alumnos con necesidades educativas especiales y garantizar es la mejora de la calidad de vida de este grupo heterogéneo de personas, mediante la consecución de su plena integración social, y, por ello mismo, mediante el pleno logro de su igualdad real y efectiva con el resto del cuerpo social.

El expediente concluyó con una sugerencia a la Conselleria de Educación para que la Inspección educativa realizase un seguimiento continuo de la evaluación del alumno a fin de reorganizar, tal como reclamaba la madre, el horario de los educadores donde el niño estaba escolarizado.

## **5. Sustituciones docentes**

En este apartado damos cuenta de las quejas más significativas relacionadas con el problema que ocasiona las bajas o ausencias del profesorado. Las vacantes generadas por profesores/as que causan una situación de baja también es motivo de preocupación de los padres y madres de alumnos, y como no podía ser menos, también del Síndic de Greuges, de ahí que, como en años anteriores, haya sido objeto de estudio y análisis por esta Institución.

Las vacantes deben ser cubiertas inmediatamente, de manera que, en la medida de las posibilidades autoorganizativas de la Administración Pública, no exista un periodo de “vacío educativo”, o que en caso de existir, presente la menor duración posible, ya que la ausencia de un profesor/a, aunque sea temporal, determina la interrupción inmediata del correcto proceso educativo.

La Administración no puede contentarse con garantizar tan sólo las bajas del profesorado, sino que en aquellos casos en los que las bajas o ausencias sean habituales o reiteradas, el esfuerzo desplegado debe ir encaminado a evitar los efectos perjudiciales que el cambio continuado de profesorado y la pérdida habitual de horas lectivas pudiera generar en la educación de los alumnos y que se concretarían en un desarrollo curricular inarticulado y carente de la necesaria continuidad, dando lugar a una alteración considerable del ritmo de aprendizaje, desorientación de los menores e incluso peligro de desmotivación.

Desgraciadamente, y como es sabido, la crisis económica generalizada que padecemos y las necesarias medidas de racionalización del gasto y el ahorro adoptadas por la Administración Pública, han determinado que esta Institución haya tenido que aceptar los argumentos esgrimidos por la Conselleria de Educación en los dictámenes emitidos a instancia del Síndic de Greuges en aquellas quejas cuyo común denominador fue la

tardanza en cubrir las bajas o ausencias del profesorado, y, en consecuencia, la pérdida de horas lectivas (quejas n.ºs 1213166, 1213397, 1213495, 1213382 y 1213427, entre otras), ya que con la publicación del Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, se establecen las condiciones en que los puestos de los docentes han de ser sustituidos.

Y, concretamente, el artículo 4 recoge lo siguiente:

*“En los centros docentes públicos el nombramiento de funcionarios interinos por sustitución transitoria de los profesores titulares se producirá únicamente cuando hayan transcurrido 10 días lectivos desde la situación que da origen a dicho nombramiento. El periodo de 10 días lectivos previo al nombramiento del funcionario interino deberá ser atendido con los recursos del propio centro docente.*

*Lo dispuesto en el párrafo anterior resultará asimismo de aplicación a las sustituciones de profesorado en los centros privados sostenidos con fondos públicos”.*

En consecuencia, y atendiendo al citado Real Decreto-Ley, para poder cubrir la sustitución han de transcurrir 10 días lectivos por tanto.

De conformidad con cuanto ha quedado dicho, esta Institución debe admitir los argumentos esgrimidos por la Administración, ya que la mera disconformidad o desacuerdo con la legislación vigente no puede, por si solo, motivar la intervención del Síndic de Greuges.

No obstante, cuando hemos tenido que analizar y estudiar quejas de ciudadanos, fundamentalmente padres de alumnos, denunciando bajas o ausencias prolongadas y/o habituales cuyas sustituciones se prolongan más allá de los 10 días previstos en el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, ya citado, hemos dirigido a la Administración Pública diversos pronunciamientos, contenidos en nuestras resoluciones (que pueden consultarse visitando nuestra página web) y en las que hacemos hincapié en el convencimiento de que la consecución de una enseñanza de calidad requiere fundamentalmente que la baja causada sea cubierta inmediatamente y que la primera obligación de la Administración educativa respecto de las bajas o ausencias del profesorado, sobre todo si lo analizamos desde el prisma del derecho a la educación del que son titulares todos los alumnos receptores del servicio escolar, no es tan solo un mínimo, sino en ningún caso, el máximo exigible a la Administración, a fin de garantizar una formación integral que merezca la calificación de excelencia y contribuya al libre desarrollo de la personalidad; el contenido (es preciso no olvidarlo) último de aquél derecho.

En este sentido, tal como indicamos a la Administración con ocasión de la queja n.º 1206370, debe desplegar un esfuerzo encaminado a evitar precisamente el cambio continuo de profesorado y la pérdida de horas lectivas, ya que aquellos alumnos que en relación a una asignatura determinada no reciben, a causa de las bajas del profesorado menos de un porcentaje de las horas lectivas asignadas a una materia considerada fundamental, es patente.

Y en estas situaciones se produce además la paradoja del agravio comparativo que experimentan en su formación estos alumnos, no en comparación con los alumnos que

van a otros centros educativos públicos, privado-concertados o privados, sino con los compañeros que van “a la clase de al lado”, donde no se dan estas situaciones de bajas del profesorado.

En definitiva, es criterio del Síndic de Greuges que cuando en un centro educativo las bajas del personal docente son habituales, la Administración implicada en las diversas instancias (centro educativo, Dirección Territorial, Conselleria de Educación) ha de encontrarse en condiciones de asegurar, en el marco de la discontinuidad provocada por esta situación, la mayor continuidad posible en el proceso formativo a través de una adecuada gestión organizativa de los recursos a su disposición (por ejemplo encargar la sustitución siempre al mismo profesor, contratar a un profesor de apoyo que cubra las bajas continuas y, por tanto, previsibles, cuando éstas se produzcan y disponer de los mecanismos legales y organizativos tendentes a cubrir dichas bajas).

Y tal filosofía fue la que inspiró, entre otras, las quejas nº 1206370 y 1205242, cuyos términos concretos pueden ser consultados en nuestra página web.

## **6. Admisión y matriculación**

La puesta en tela de juicio por los padres de alumnos de los procesos de admisión y matriculación de alumnos en los centros sostenidos, total o parcialmente, con fondos públicos y la insuficiencia de plazas sobre todo en Educación Infantil, generó en años anteriores numerosas quejas de padres que vieron vulnerado su derecho a la libre elección de centro docente, así como las presuntas falsedades documentales de algunos solicitantes de una plaza escolar, en este nivel, para lograr mayor puntuación en la baremación de las solicitudes.

Sin embargo, en el presente ejercicio apenas se han tramitado quejas en este sentido, pudiendo señalar, entre otras, las quejas nº 1210267 y 1210699, y cuya resolución está pendiente a fecha de elaborar el presente Informe anual a Les Corts.

Entre las quejas más significativas que ha analizado el Síndic de Greuges en esta materia, podemos designar la señalada con los nºs 1109180 y 1109201, en las que los padres de dos niñas gemelas planteaban la peculiar situación que, con la legislación vigente, supone la escolarización de dos hermanos nacidos de un parto gemelar cuando al baremar las solicitudes de una plaza escolar se produce un empate, contando cada hermano como un solicitante y siendo admitido sólo uno de ellos.

La Administración educativa, al producirse un empate en la puntuación obtenida en varias solicitudes de admisión en la Escuela Infantil donde los promotores interesaban matricular a sus hijas, procedió a aplicar el criterio de “desempates”, tal como señala el artículo 28 del Decreto 33/2007, que regula los procesos de admisión, y dio lugar, efectivamente, a que una hermana fuera admitida y la otra quedara fuera, ya que la normativa en ningún caso establece que los hermanos nacidos de parto múltiple puedan considerarse como un solo solicitante a efectos del sorteo previsto en el citado Decreto 33/2007, de 30 de marzo, del Consell.

En la Comunidad Valenciana la legislación aplicable no contempla esta particular situación pese a ser una realidad social y las familias se ven obligadas, en ocasiones, a

escolarizar a sus hijos (gemelos, mellizos, etc.) en centros escolares diferentes con los consiguientes perjuicios que ello conlleva para los menores, y la imposibilidad para los padres de conciliar la vida familiar y laboral.

El Síndic de Greuges consideró que el interés de los menores debía prevalecer sobre cualquier otro interés concurrente, y concluyó que en ningún caso debían ser separadas las gemelas y escolarizadas en centros escolares distintos y, en definitiva, amparó la pretensión de los padres.

De ahí que se dirigiera a la Administración educativa una sugerencia para que en el ámbito de sus competencias valorase la necesidad de modificar la legislación vigente respecto a la admisión y matriculación de alumnos en centros sostenidos, total o parcialmente, con fondos públicos, en el sentido que en el caso de hermanos de la misma edad (ya sea por parto múltiple o por adopción) la obtención de plaza de alguno de ellos suponga la admisión de los demás.

## **7. Otros aspectos del derecho a la educación**

### *7.1. Libros de texto*

En el presente Informe anual a Les Corts tenemos que significar el considerable aumento de las quejas cuyo denominador común fue el retraso de la Administración Pública valenciana en abonar a los alumnos beneficiarios de las ayudas para la adquisición de libros de texto correspondientes al curso 2011/2012.

Los promotores de estas quejas denunciaban que en el mes de enero de 2011, y al amparo de la Orden 93/2010 de la Conselleria de Educación (DOCV de 30/01/2010), habían solicitado ayudas para la adquisición de libros de texto para sus hijos, y superado con creces el tiempo de pago de dichas ayudas, al comienzo del curso 2011/2012 (según el artículo 14 de la citada Orden) el importe de las mismas no les había sido abonado.

En términos generales, y tras admitir a trámite las citadas quejas, la Conselleria de Educación, Formación y Empleo confirmó que efectivamente por Resolución de 7 de junio de 2011 del Director General de Ordenación y Centros Docentes, se había resuelto la convocatoria de ayudas de libros de texto para el curso 2011/2012, y relacionaba los alumnos que aparecieron en las listas definitivas publicadas en los tablones de anuncios de los diferentes centros docentes como alumnos beneficiarios.

Asimismo, confirmaba dicha Conselleria que las propuestas de pago para que todos los alumnos pudieran recibir las ayudas en las cuentas corrientes designadas al efecto se habían realizado a principios del mes de septiembre de 2011.

No obstante, y una vez requerida información suficiente a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, todo lo que pudimos obtener fue que los documentos se encontraban pendientes de pago y que *“de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.1 de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, no le es aplicable el plazo de dos meses desde la fecha de nacimiento de la obligación establecida en el mismo”*.

La descrita situación determinó que el Síndic de Greuges formulara numerosos pronunciamientos a la Administración Pública valenciana, fundamentalmente a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, habida cuenta del retraso en el abono de las ayudas para la adquisición de libros de texto a los alumnos que resultaron beneficiarios, ya que la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, en virtud de las competencias que tiene atribuidas, y mediante la Orden 93/2010, de 14 de diciembre, determinó la convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto al alumnado de ESO, y el programa para la gratuidad progresiva de los libros de texto del alumnado de Educación Primaria mediante el bono-libro, ambos escolarizados en un centro público o en un centro privado-concertado en la Comunidad Valenciana para el curso 2011/2012.

La Generalitat Valenciana, en orden a garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación, con independencia de su lugar de residencia y también independientemente de las becas y ayudas al estudio convocadas por el Ministerio de Educación con cargo a los Presupuestos del Estado, viene desde hace años concediendo ayudas para la adquisición de libros de texto para todo el alumnado de la enseñanza básica con cargo a sus propios presupuestos y con el fin último de llegar a la gratuidad de los libros de texto en el nivel educativo obligatorio para hacer efectiva la obligación constitucional de una enseñanza básica y obligatoria gratuita.

De ahí que, ya en el curso 2007/2008, la Generalitat iniciara un nuevo sistema de financiación de los libros de texto de la enseñanza básica para que gradualmente se implantase la gratuidad de los libros de texto a todo el alumnado de enseñanza básica en la Comunidad Valenciana, extendiéndose, en el curso 2009/2010 a toda la Educación Primaria.

El programa de gratuidad de libros de texto hasta su total implantación, y tal y como recoge la Orden 30/2010 de 14 de diciembre, de la Conselleria de Educación, coexistiría junto con la convocatoria de ayudas de libros para el alumnado que cursara estudios de ESO durante el curso 2011/2012.

Al amparo de la Orden 93/2010 citada, múltiples padres y madres de alumnos solicitaron las ayudas previstas, y que debían abonarse con cargo a la línea de subvención T0067000, del capítulo IV, programa 422.20, denominada “Gratuidad de libros de texto”, del proyecto de Ley de Presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2011.

No obstante lo anterior, los promotores de las quejas que nos ocupan, al igual que muchos padres y madres cuyos hijos resultaron beneficiarios de las citadas ayudas, a fecha de finalizar el curso 2011/2012 no las habían percibido, ya que como ha quedado dicho la Conselleria de Hacienda y Administración Pública en su informe dio cuenta al Síndic de que “el documento se encuentra pendiente de pago”.

No se le escapa a esta Institución que, aún en época de crisis económica generalizada como la que estamos padeciendo, la Generalitat ha mantenido estas ayudas al estudio y comprende que se deben fijar unos criterios para determinar qué familias se encuentran en situación de necesidad económica y social susceptible de ser beneficiarias de las ayudas consolidadas para la adquisición de libros de texto e, incluso, que se endurezcan los requisitos para acceder a las mismas, pero el retraso de un año en el abono de dichas

ayudas a los alumnos que resultaron beneficiarios no puede merecer la aprobación de esta Institución, aun siendo conscientes de las dificultades por las que atraviesa la Hacienda autonómica para hacer frente al pago puntual de ayudas, becas y subvenciones reconocidas a los ciudadanos.

Asimismo, no podemos dejar de recordar que el artículo 27 de la Constitución Española reconoce a todos los ciudadanos el derecho a la educación y los beneficiados son todos los españoles sin discriminación alguna por razones ideológicas, sociales, de sexo, raza o de cualquier otra índole, como también los extranjeros menores de edad.

El artículo 27 de la Constitución Española consagra, en definitiva, el derecho universal a acceder a una enseñanza básica gratuita y obligatoria, y a obtener la titulación académica correspondiente, y al acceso al sistema básico de becas, ayudas y subvenciones.

Sin embargo, hemos de significar que no es función de esta Institución determinar el contenido efectivo de las políticas educativas que hay que llevar a término, sino de detectar los problemas suscitados.

En este sentido, corresponde a la Administración educativa, en el marco de sus funciones de autoorganización que en este ámbito le viene atribuidas, adoptar las medidas necesarias para satisfacer la demanda existente (real y potencial) de una educación de calidad.

Asimismo, si que es una constante preocupación de esta Institución aquellas quejas de los valencianos, y aún más en la actual coyuntura económica, cuyo denominador común es la tardanza de la Administración en satisfacer las becas, ayudas y subvenciones al estudio, fundamentalmente, aquellas relativas a los servicios complementarios de comedor y transporte escolar, o a las destinadas a la adquisición de libros de texto, como en las quejas, entre otras muchas, nºs 1211528, 1211541, 1211520, 1210418, 1210414, 1210151 y 1209860.

En este sentido, el Síndic de Greuges entiende que uno de los aspectos básicos que ha de presidir la actuación de los poderes públicos en materia educativa ha de ser, precisamente, fomentar la igualdad efectiva de todos los ciudadanos en el ejercicio del derecho a la educación y arbitrar todos los medios necesarios para remover los obstáculos económicos que puedan impedir la consecución de este objetivo y, en consecuencia, la política de becas y ayudas diseñada por los poderes públicos ha de partir de criterios vinculados a la capacidad económica a la hora de fijar las condiciones de adjudicación de las subvenciones fijadas en éstas.

De ahí que tuviéramos que recomendar a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública que adoptase cuantas medidas fueran necesarias para garantizar las ayudas asistenciales para la adquisición de libros de texto a las familias beneficiarias o, en su defecto, establezca un calendario de pago razonable para abonar las ayudas para la adquisición de libros de texto a los alumnos que resultaron beneficiarios.

El texto completo de dichas resoluciones puede ser consultado en nuestra página web.

## *7.2. Servicios complementarios de transporte y comedor escolar*

En el ejercicio correspondiente al año 2012 también hemos tenido ocasión, tanto a instancia de parte como de oficio, a pronunciarnos sobre aquellas quejas de padres de alumnos que denunciaban, como una vulneración del derecho a la educación, que sus hijos no hubiesen resultado beneficiarios del servicio complementario de transporte escolar o de la supresión de determinadas rutas de transporte, y ello como consecuencia de la entrada en vigor de la Resolución de 13 de junio de 2012 de la Dirección General de Ordenación y Centros Docentes sobre el servicio complementario de transporte de los centros públicos de titularidad de la Generalitat para el curso 2012/2013, y que regula los criterios para ser beneficiarios de este servicio, siendo su ámbito de aplicación los alumnos de Educación Primaria, Educación Especial y ESO, así como el alumnado de Programas de Cualificación Profesional inicial, y cuyo domicilio habitual, debidamente acreditado, se encuentre a una distancia en línea recta de 3 km. o más del centro educativo que corresponda para su escolarización.

Y precisamente el cambio de baremación que mide la distancia entra el domicilio y el centro escolar en línea recta fue el motivo de las quejas que en esta materia ha recibido el Síndic de Greuges, así como la supresión de transporte escolar a algunos alumnos que hasta ahora venían siendo beneficiarios.

En este capítulo, y sin perjuicio de reseñar las quejas incoadas de oficio en el apartado correspondiente, relativas al transporte escolar, destacamos aquellas más significativas iniciadas a instancia de parte, tales como la queja nº 1213012, en la que los alumnos de una localidad que no tiene IES y están adscritos a un IES de otra población venían siendo beneficiarios, en los cursos precedentes, de transporte escolar.

Sin embargo, el autobús que les trasladaba había reducido los viajes de martes a jueves, en consecuencia, los estudiantes que comienzan las clases a las 9.30 horas debían llegar a las 8.30 horas y comer en el IES, y dado que no disponía de comedor escolar tampoco podían regresar a casa hasta las 17.30 horas. Los promotores de las quejas demandaban que los alumnos pudieran tener jornada intensiva.

La Conselleria de Educación confirmó que, con la finalidad de una gestión más eficaz y eficiente de los recursos públicos, se habían eliminado diversas reiteraciones en los servicios de transporte y se comprometía a estudiar la implantación del horario intensivo.

Acogiéndonos a dicha buena disposición, sugerimos a la Administración educativa que adoptara las medidas necesarias para que efectivamente pudiera implantarse el horario intensivo que los padres demandaban.

Idéntica pretensión contenía el escrito inicial de la queja nº 1212946, que se resolvió satisfactoriamente al confirmarnos la Administración educativa que los alumnos afectados estaban atendidos por una ruta de transporte escolar habida cuenta que residían en una urbanización distante más de 3 km. del centro docente.

Es una constante preocupación del Síndic de Greuges las quejas de los valencianos, y más en la actual coyuntura económica, cuyo denominador común es la tardanza de la Administración en satisfacer las becas, ayudas y subvenciones al estudio, sobre todo

aquellas relativas a los servicios de comedor escolar y transporte escolar, aún siendo consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones Públicas para hacer frente puntualmente al pago de las mismas a los ciudadanos a los que se les reconocieron.

En lo que hace a dichos servicios complementarios de transporte y comedor escolar, debemos significar que constituyen una vía importantísima también para conciliar la vida familiar y laboral, ya que generalmente los dos padres trabajan o hay familias monoparentales que determinan que cuando eligen un centro docente para los hijos se inclinen por aquellos que disponen de los dos servicios.

El retraso en abonar las ayudas para atender el servicio de comedor escolar y, en consecuencia, la negativa de los proveedores a suministrar los menús escolares dio lugar a la admisión de numerosas quejas de padres de alumnos preocupados por el más que posible resultado de verse privados del comedor escolar, entre ellas, la queja nº 1201086, que concluyó con una sugerencia a la Conselleria de Educación para que adoptase las medidas pertinentes para abonar las ayudas con el objeto de atender el comedor escolar y que informase sobre cuándo sería posible establecer un calendario razonable de pago.

Idéntica pretensión formularon los promotores de las quejas nºs 1210946, 1207789, 1205270 y 1201450. Otras quejas de idéntico contenido se resolvieron favorablemente al comunicarnos la Administración que la actual coyuntura económica efectivamente había conducido a la Hacienda autonómica a una realidad marcada por la falta puntual de liquidez en líneas presupuestarias, que dio lugar a un retraso en el pago de las cantidades que se trasladan a las cuentas corrientes de los centros docentes para hacer frente a los gastos de funcionamiento y de comedor escolar, y tal fue el caso de las quejas nºs 1205305, 1205476 y 1204941, entre otras.

## **8. Educación en valenciano**

La continuidad de los programas de educación bilingüe en ESO, bachillerato, ciclos formativos y enseñanzas artísticas, fue cuestionada, tal como informamos el pasado ejercicio, en la queja nº 1005443, en la que los promotores mostraban su preocupación por la posible reducción de dichos programas y por el hecho de que la Conselleria de Educación no hubiese procedido a resolver la cuestión de la catalogación lingüística de plazas docentes en dichas enseñanzas.

La conclusión de dicha queja se demoró en el tiempo debido a que los promotores de la misma, descontentos con la información recibida a instancias del Síndic de Greuges de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, interesaron a ésta una ampliación de datos.

Es bien conocida la convicción del Síndic de Greuges de que la Administración educativa debe garantizar, en todo caso, la continuidad y extensión de dichos programas y que el profesorado tenga los conocimientos suficientes de valenciano para impartir sus clases en esta lengua, y los padres puedan elegir la lengua en la que desea que sus hijos reciban la enseñanza, habida cuenta que el objetivo no es otro que los alumnos, al

finalizar su escolarización obligatoria, sepan utilizar, tanto por escrito como oralmente, las dos lenguas cooficiales de la Comunidad Valenciana, valenciano y castellano.

Es decir, que esta Institución aboga para que se garantice la continuación de la escolarización de los alumnos en los programas lingüísticos en los que están matriculados en los centros adscritos y para que la Administración incremente el número de plazas con programas de educación bilingüe en los centros docentes sostenidos, total o parcialmente, con fondos públicos.

En el citado expediente se planteaban dos cuestiones y que fueron analizadas por esta Institución separadamente, aunque relacionadas entre sí. Estas dos cuestiones venían referidas a lo siguiente:

1ª.- La denuncia de los promotores de la queja sobre la imposibilidad de que los alumnos que en Educación Primaria optaron por programas de educación en valenciano (PEV o PIL) para poder estudiar esta opción en ESO, ya que muchos centros adscritos no ofertan el denominado PEV o bien no se ofrecen suficientes plazas para cubrir la demanda preexistente en Educación Primaria.

2ª.- La no catalogación lingüística de plazas docentes en ESO a diferencia de lo que sí ocurre en Educación Primaria.

La resolución dictada por el Síndic de Greuges y dirigida a la Conselleria de Educación, Formación y Empleo puede consultarse en nuestra página web y, en ella, formulamos dos sugerencias a la Administración afectada:

1º.- Adoptar las medidas, incluidas las presupuestarias, para garantizar el derecho de los alumnos a la continuidad en ESO y Bachillerato de la modalidad lingüística en valenciano elegida en Educación Primaria, y realizar un estudio de la demanda real y efectiva que permita ofrecer tantas plazas en valenciano como alumnos de 6º de Educación Primaria en valenciano, a fin de garantizar el derecho de todos los alumnos a recibir la enseñanza del y en valenciano.

2ª.- Adoptar las medidas necesarias para que el personal docente tenga conocimientos suficientes para impartir la docencia en valenciano en todos los niveles educativos.

La Conselleria de Educación aceptó estas sugerencias, por lo que acordamos el cierre y archivo de la queja.

## **9. Enseñanza universitaria**

Al igual que en años anteriores, la incidencia que en esta materia tienen las quejas sometidas a la consideración del Síndic de Greuges es escasa, destacando, entre otras, las quejas nº 1210796 y nº 1211218, en las que sus promotores mostraban su disconformidad con las calificaciones obtenidas. Ambas quejas se resolvieron favorablemente para los intereses de las personas afectadas.

La Universidad de Alicante, a quien nos dirigimos con ocasión de la queja nº 1209906, y en la que el promotor demandaba el importe de una ayuda complementaria de las

becas destinadas a la movilidad de estudiantes (programa Erasmus), nos indicó que por causas exógenas a la misma había ingresado en la cuenta general con retraso la cuantía de dichas ayudas de la Generalitat, que finalmente se hizo efectiva en la cuenta corriente designada al efecto por el interesado.

La solicitud de una copia de un trabajo fin de “Master de Profesor en ESO” fue objeto de la queja nº 1209906, cuyo cierre vino determinado por el compromiso de la Universidad de Valencia a entregar al alumno solicitante los ejercicios realizados.

La denegación de una beca a un estudiante de 2º grado de Magisterio de Educación Infantil, consistente en el pago de un porcentaje de matrícula, se resolvió favorablemente según comunicación recibida de la Universidad de Valencia (queja nº 1200201), así como la nº 1111474, y en la que la autora de la misma reclamaba el pago de la ayuda concedida a su favor en concepto de exención de tasas universitarias.

El autor de la queja nº 1213046 mostraba su disconformidad con el incremento de las tasas universitarias aplicadas a titulados universitarios que solicitaban la admisión en título de grado. Sin embargo, la Universidad de Alicante nos manifestó que, tras dejar sin efecto una instrucción emitida por el Vicerrectorado, y que fue el motivo de la queja, sólo deberían abonar el precio de los créditos matriculados, por lo que procedimos al cierre y archivo del expediente abierto al efecto.

En la queja nº 1206044, el interesado, en posesión del título de Grado Superior de Valenciano por la Junta Calificadora de Conocimientos de Valenciano de la Generalitat, demandaba que la Universidad de Valencia, en el ámbito de sus competencias, valorase la posibilidad de facilitar la revalidación de créditos de libre elección (cinco por curso) a los alumnos que estuvieran en la situación descrita en su queja.

Así se lo hicimos llegar a la Universidad de Valencia en nuestra resolución, habida cuenta que consideramos viable la pretensión del interesado, ya que la propia Universidad reconocía en su dictamen que el título del promotor de la queja y los que ella expedía eran equivalentes, y sugería, por lo demás, la posibilidad de suscribir un convenio con la Generalitat para dar solución a la cuestión planteada, convenio que sí tiene suscrito la Universidad Politécnica de Valencia.

### **III. HACIENDA PÚBLICA**

#### **1. Introducción**

Durante el año 2012 se han presentado ante el Síndic de Greuges un total de 674 quejas relativas a la Hacienda Autonómica y Local, frente a las 225 presentadas en 2011, 67 en 2010, 231 en 2009 y 50 quejas en 2008.

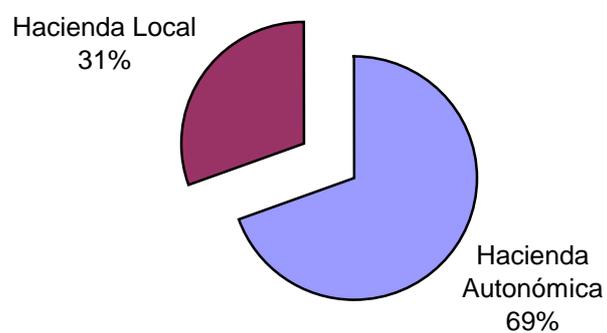
Como otros años, el Informe consta de dos partes, la primera, relativa a las problemáticas planteadas en materia de Hacienda en el ámbito de las Administraciones Locales y, la segunda, en relación a la Administración de la Generalitat.

Las quejas relativas a la Hacienda Estatal, al tratarse de actuaciones de la Agencia Tributaria, dependiendo orgánicamente del Ministerio de Economía y Hacienda, se da cuenta en la parte de este Informe anual relativa al Defensor del Pueblo.

A continuación, damos cuenta de las quejas relativas a la Hacienda Pública local y autonómica que consideramos de especial relevancia.

## 2. Hacienda Pública en cifras

Área de Hacienda Pública	Quejas
Hacienda Autónoma	468
Hacienda Local	206
<b>Total área de Hacienda Pública</b>	<b>674</b>



### **3. Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por las Administraciones locales**

#### **3.1. Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI)**

Durante el año 2012, se han recibido numerosas quejas sobre los recibos del impuesto de referencia, ya que el ciudadano observa que existe una diferencia importante entre los precios actuales de mercado, que están muy por debajo de los valores catastrales establecidos con anterioridad, los cuales sirven de base para la elaboración del Impuesto.

Este es el caso de la queja nº 1209262, en el que su autor denunciaba ante el Ayuntamiento de Paterna el incremento que había sufrido el Impuesto sobre Bienes Inmuebles. Al tiempo de presentar su escrito de queja ante esta Institución, no había obtenido respuesta al mismo.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Paterna, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) El Ayuntamiento en sesión ordinaria celebrada el día 26 de octubre de 2011, solicita a la Dirección General del Catastro la elaboración de una nueva valoración colectiva de carácter general por haber diferencias sustanciales entre los valores actuales de mercado y los que sirvieron de base para la determinación de los valores catastrales vigentes (...)”.*

Llegados a este punto resolvemos la queja con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, consideramos que las cuestiones a estudiar son las siguientes:

Primera: La realización de una nueva valoración catastral y la modificación del tipo actual del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante, IBI).

Segunda: La falta de contestación al escrito presentado por el autor de la queja.

Con respecto a la primera de las cuestiones planteadas, del informe presentado por parte de ese Ayuntamiento, se desprendía que se había solicitado a la Dirección General del Catastro la elaboración de una nueva valoración colectiva de tal forma que se procederá a la solicitada revisión catastral por parte de los ciudadanos.

Por otro lado, con respecto a la modificación del tipo actual del IBI, el Ayuntamiento en sesión ordinaria celebrada por el Ayuntamiento el día 26 de octubre de 2011, se adoptó fijar el tipo de gravamen del Impuesto sobre Bienes Inmuebles al 0.58 %, entrando en vigor a partir del año 2012, tras haberse expuesto durante un periodo de treinta días, mediante edictos en el Boletín Oficial de la Provincia y en el tablón de anuncios municipal, tal y como establece el art. 17 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

En este sentido, con respecto a la primera de las cuestiones planteadas no hemos observado una actuación pública irregular. Sin embargo, y centrándonos en la segunda

de las cuestiones planteadas, a saber, la falta de contestación al escrito presentado por el autor de la queja en fecha 26/9/2011, consideramos que la actuación pública descrita pudo no ser lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja.

El art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, y su modificación posterior contenida en la Ley 4/1999 de 13 de enero, establece que: "el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses".

El derecho a obtener una resolución sobre lo peticionado a la Administración impone a ésta un plazo máximo para resolver, con el fin de evitar esperas interminables del ciudadano, so pena de aplicar reglas del silencio positivo o negativo. Claramente lo formula la exposición de motivos de la citada Ley "el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser instituido jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atiende eficazmente y con celeridad debida las funciones para las que se ha organizado".

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de lo que razonablemente puede esperarse, y lo mínimo que ha de ofrecer al ciudadano 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.

La obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del art. 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley y según los principios garantizados por la Constitución española en su art. 9.3.

En este sentido se le remitió al Ayuntamiento de Paterna la recomendación de que en situaciones como la analizada se extreme al máximo los deberes legales que se extraen del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, ya que al haber solicitado una revisión catastral el mencionado consistorio, se reduciría el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, ya que se equipararían los valores catastrales con los de mercado; recomendación que, por otro lado, aceptó el consistorio.

En el mismo sentido, en la queja numero nº 1209819, la asociación de vecinos "Veïns del Montgó", nos indicaba que "(...) *ha dirigido tres escritos en referencia a las Ordenanzas Fiscales aprobadas por el Ayuntamiento de Dénia (...) el primero en fecha 11/1/2012, el segundo el 7/2/2012, y el tercero el 28/2/2012, sin recibir ninguna contestación (...)*".

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Denia, quien nos remitió diversos informes económicos emitidos por los técnicos municipales, así como una copia de la resolución de las reclamaciones presentadas contra el acuerdo de

aprobación inicial de modificación de Ordenanzas Fiscales en vigor para 2012 y su aprobación definitiva.

A la vista de la documentación remitida por el Ayuntamiento, resolvemos la queja con los datos que obran en el expediente. Respecto a la discrepancia del autor de la queja en relación con la subida del tipo de gravamen, partimos del hecho, de acuerdo con la normativa vigente, de que son los Ayuntamientos los órganos titulares y gestores del IBI.

De acuerdo con lo anterior, la legislación sobre haciendas locales establece un tipo de gravamen mínimo, esto es, no susceptible de ser reducido por los Ayuntamientos, y supletorio, es decir, de aplicación para el supuesto de que las Corporaciones Locales no hayan señalado otro, dentro de los límites legales. Pero también establece un tipo de gravamen máximo.

Efectivamente, el art. 72 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (RDL 2/2004, de 5 de marzo) dispone que “el tipo de gravamen mínimo y supletorio será el 0,4 por 100 cuando se trate de bienes inmuebles urbanos y el 0,3 por 100 cuando se trate de bienes inmuebles rústicos, y el máximo será el 1,10 por 100 para los urbanos y 0,90 por 100 para los rústicos.”

En el mismo sentido, en el art. 72, en su punto 3, establece que los Ayuntamientos podrán incrementar los tipos fijados anteriormente, con los puntos porcentuales que para cada caso se indican cuando concurra alguna de las circunstancias, como por ejemplo (que es el caso que nos ocupa), Municipios cuyos Ayuntamientos presten mas servicios de aquellos a los que están obligados según lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, lo podrán incrementar 0.06, tanto en bienes rústicos como en urbanos.

En ese sentido, consideramos que la actuación del Ayuntamiento de Denia no ha vulnerado los derechos constitucionales y estatutarios del autor de la queja, ya que efectivamente, ese consistorio puede establecer como tipo impositivo máximo aplicable a los Bienes Inmuebles Urbanos el 1.16 %, según lo establecido en párrafos anteriores.

Sin embargo, y centrándonos en la cuestión de forma (la falta de respuesta expresa y motivada de los escritos de 11/1/2012, 7/2/2012, 28/2/2012), consideramos que la actuación pública descrita pudo no ser lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja. Por ello, recomendamos al Ayuntamiento de Denia que dictara y notificara resolución en relación con lo interesado en dichos escritos. Esta recomendación fue aceptada.

Por otra parte, la autora de la queja nº 1206121 nos indicaba que “(...) *el Ayuntamiento de Sueca me comunicó que se procedería a la devolución de la cuantía estimada por ingreso indebido de los recibos de la contribución de un solar. Sin embargo, no devolvió la cuantía, por lo que volví al Ayuntamiento. En él, me dicen que presente una instancia con el número de cuenta del banco (...) no me ingresan la cuantía, por lo que vuelvo a presentar otra instancia el 4/10/2011 (...)*”.

Admitida a trámite la queja solicitamos informe al Ayuntamiento de Sueca, quien nos expone que “(...) *en fecha 22 de diciembre de 2008, la autora de la queja presenta*

*instancia solicitando la devolución del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de Naturaleza Urbana, adjuntando resolución de la Gerencia Regional de Catastro de 14 de octubre de 2008. En fecha 29 de junio de 2009, se presenta, por parte de la interesada, instancia donde solicita de nuevo la devolución del IBI. En fecha 21 de septiembre de 2009 se emite informe (...) proponiendo la devolución por importe de 26,05 € correspondiente al ingreso indebido, acordándose mediante Resolución de Alcaldía num. 1.650 de 21 de septiembre de 2009. Al no constar en la Contabilidad municipal el número de cuenta bancaria de la interesada, no pudo realizarse la transferencia bancaria. En fecha 2 de abril de 2012 se dicta por el Alcalde la resolución donde se reconoce el derecho al pago de los intereses de demora desde la fecha del ingreso de las cantidades objeto de devolución, así como la compensación desde la fecha de ingreso de las cantidades objeto de devolución, así como la compensación de los créditos a favor de la interesada con las deudas que la interesada mantenía a favor del Ayuntamiento (...)*”.

Con respecto a la primera de las cuestiones planteadas -la devolución de ingresos indebidos-, tanto el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante IBI) como la Tasa de Basuras, se gestionan a partir de los datos del Catastro Inmobiliario, que es un registro administrativo dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda, que describe los bienes inmuebles, sus titulares y sus valores catastrales.

El Catastro de los inmuebles del término municipal de Valencia lo gestiona la Gerencia Territorial del Catastro de Valencia, que elabora y remite a los distintos Ayuntamientos un Padrón Catastral, así como otros documentos que recogen sus variaciones.

Del mismo modo, los titulares deben declarar a la Gerencia Territorial de Catastro las alteraciones físicas de los inmuebles: agrupaciones, segregaciones, nuevas construcciones, etc., así como los cambios de titularidad. También pueden presentarse solicitudes de baja de titularidad catastral. Y si existen errores en los datos catastrales, los interesados pueden comunicarlo a la Gerencia Territorial de Catastro.

Por tanto, a partir del Padrón Catastral que elabora Catastro, los Ayuntamientos liquidan tanto el IBI, como la tasa de basuras y emiten recibos para cada una de las fincas catastrales. De la documentación obrante en el expediente, se desprendería que en fecha 21/9/2009 el Servicio Integral Tributario propuso la devolución por ingresos indebidos motivado por la Resolución de la Gerencia Regional de Catastro de 14/10/2008, en la que se declaraba que la vivienda de la autora de la queja se destinaba a uso comercial (almacén-comercio) y no a vivienda, tal y como figuraba en el Ayuntamiento de Sueca.

Del mismo modo, tras esa propuesta de devolución de ingresos indebidos, se emitieron otras liquidaciones, las cuales, parecen no ser correctas, ya que, tal y como hemos dicho antes, tanto el IBI como la tasa de basuras se gestionan a partir de los datos del Catastro Inmobiliario y éste establece que el destino de la vivienda es para uso comercial, y no como establece ese Ayuntamiento destinado a uso vivienda.

En ese sentido, en el presente expediente de queja, se podría apreciar la presencia de una infracción manifiesta de ley, de tal forma que se podría proceder a la devolución de ingresos indebidos de los recibos que sean posteriores a la resolución de la Gerencia Regional de Catastro, en los que se declara que la vivienda tiene un uso comercial.

En cuanto a la devolución de ingresos indebidos, el art. 219 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (revocación de los actos de aplicación de los tributos y de imposición de sanciones) establece que *“la Administración tributaria podrá revocar sus actos en beneficio de los interesados cuando se estime que infringen manifiestamente la Ley, cuando circunstancias sobrevenidas que afecten a una situación jurídica particular pongan de manifiesto la improcedencia del acto dictado, o cuando en la tramitación del procedimiento se haya producido indefensión a los interesados.”*

Desde otro punto de vista, y a la hora de solicitar la oportuna devolución de estas cantidades indebidamente cobradas, el punto de partida normativo lo hallamos en el art. 14.1 letra a) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, en adelante TRLRHL, que establece expresamente que *“la devolución de ingresos indebidos y la rectificación de errores materiales en el ámbito de los tributos locales se ajustaran a lo dispuesto en los arts. 32 y 221 de la Ley 58/2003 General Tributaria”*.

El citado art. 32 versa sobre la devolución de ingresos indebidos, en el siguiente sentido: *“La Administración tributaria devolverá a los obligados tributarios, a los sujetos infractores o a los sucesores de unos y otros, los ingresos que indebidamente se hubieran realizado en el Tesoro Público con ocasión del cumplimiento de sus obligaciones tributarias o del pago de sanciones, conforme a lo establecido en el artículo 221 de esta Ley. Con la devolución de ingresos indebidos la Administración tributaria abonará el interés de demora regulado en el art. 26 de esta Ley, sin necesidad de que el obligado tributario lo solicite. A estos efectos, el interés de demora se devengará desde la fecha en que se hubiese realizado el ingreso indebido hasta la fecha en que se ordene el pago de la devolución”*.

El art. 221 de la LGT, relativo al procedimiento para la devolución de ingresos indebidos, *“(…) el procedimiento para el reconocimiento del derecho a la devolución de ingresos indebidos se iniciará de oficio o a instancia del interesado, en los siguientes supuestos: Cuando se haya producido una duplicidad en el pago de deudas tributarias o sanciones (…).”*

Como apoyo a esta interpretación, debe invocarse la jurisprudencia de nuestro Tribunal Superior de Justicia, el cual en la Sentencia de 16 de mayo de 2003 tuvo la oportunidad de manifestarse sobre un asunto similar al planteado en este expediente de queja.

Se aclaraba en aquel momento la procedencia de la devolución de unos ingresos indebidos abonados como consecuencia de una liquidaciones tributarias del IBI, en las que la superficie del local gravado no se correspondía con la realidad. En este supuesto, el Tribunal Superior de Justicia establecía que *“(…) la actora en las anualidades que se consideran, solo era titular de 122 m<sup>2</sup> de local, de manera que el catastro no se cohonestaba con la realidad. Hasta el punto que en las anualidades mencionadas, la actora, no era titular de 136 m<sup>2</sup>, que de mas le imputaba la administración, de manera que, en relación a los mismos, ni tenía la cualidad de sujeto pasivo (art. 65 LRHL), ni se producía el hecho imponible (art. 61 LRHL), de tal forma que en virtud de las liquidaciones que generan la pretensión de devolución de ingresos indebidos, se estaba gravando una capacidad inexistente, con lo que necesariamente debe concluirse que nos encontramos ante una manifiesta infracción de la norma (….) condenando a la*

*administración demandada a que devuelva al actor la cantidad que hubiere pagado de más (...)*”.

La conclusión a la que se debería alcanzar, por lo tanto, del análisis de los hechos planteados en el presente expediente de queja, era que las liquidaciones realizadas por el Ayuntamiento de Sueca en el presente supuesto, podrían adolecer de una infracción manifiesta de Ley, lo que determinaría que (previa revisión de oficio de los mismos) se deban declarar indebidos los ingresos efectuados por la promotora de la queja y se proceda a su devolución, en los términos establecidos en la legislación vigente.

Con respecto de la segunda de las cuestiones planteadas, a saber, la falta de contestación a los escritos presentados por la autora de la queja en fechas 22/12/2008, 29/6/2009 y 4/10/2011, formulamos al Ayuntamiento de Sueca la siguiente recomendación, que fue íntegramente aceptada:

- En situaciones como la analizada se extreme al máximo los deberes legales que se extraen del art. 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

- De acuerdo con lo prevenido por el art. 221 Ley 58/2003, General Tributaria y legislación concordante, inicie de oficio el procedimiento de devolución de los ingresos indebidos derivados de los actos anteriormente mencionados y emita nuevas liquidaciones con los datos que obran en catastro.

### 3.2. Impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM)

Los autores de las quejas nº 121211206 y 1211207 manifestaban que en el Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica le aplicaron un recargo del 5%. Por ello, presentaron una queja el 14 de julio de 2011 ante el Ayuntamiento de Albal, solicitando la devolución del recargo aplicado y una contestación en valenciano. Al tiempo de presentar su escrito de queja ante esta Institución, no habían obtenido respuesta.

Por su parte, el Ayuntamiento de Albal nos remitió un informe en el que indica lo siguiente: *“(...) el Padrón del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del año 2010 fue aprobado por Resolución de Alcaldía, procediendo por el Ayuntamiento a la publicación del calendario fiscal del ejercicio 2010 en el BOP nº 24 de 29 de enero de 2010, publicado también en el BOP nº 55 de 6/3/2010 el edicto sobre la aprobación del citado Padrón, con su correspondiente periodo de cobro, el cual estaba comprendido desde el 8 de marzo al 10 de mayo de 2010. El autor de la queja procedió al pago del Impuesto del año 2010, el día 3 de diciembre de 2010, fuera del periodo voluntario de cobranza y presentó instancia el 3 de diciembre de 2010 solicitando la devolución del 5% de recargo. El 4 de julio de 2011, se dicta Resolución desestimando el recurso presentado por haber sido notificados los recibos del Impuesto colectivamente, mediante publicaciones antes señaladas en el BOP. El 14 de julio de 2011 presenta una instancia donde solicita la devolución de los 5,35€ por haber dictado resolución fuera de plazo, y en donde en esta si solicita expresamente la contestación en la lengua cooficial de la Comunidad Valenciana (...)*”.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos obrantes en el expediente. Del detallado estudio de la queja, considerábamos que, aunque íntimamente unidas entre sí, eran cuatro las cuestiones a estudiar en esta queja:

Primera: El recargo impuesto por parte de ese Ayuntamiento del 5%, por haber presentado el pago el 3/12/2010, siendo el periodo de cobro del 8/3/2010 al 10/5/2010.

Segunda: La tramitación del procedimiento en lengua cooficial.

Tercero: La anulación de las actuaciones por demora en la contestación del recurso.

Cuarto: La demora en la contestación del recurso de reposición presentado en fecha 3/12/2010 y resuelto el 4/7/2011, y por otro lado, la falta de respuesta al escrito presentado en fecha 14/7/2011.

Con respecto a la primera de las cuestiones planteadas, y de la documentación obrante en el expediente, se desprende que el Ayuntamiento de Albal le impuso al autor de la queja un recargo del 5%, en el recibo del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica del año 2010, ya que el pago lo presentó fuera de plazo.

Con respecto a esto, efectivamente, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en su art. 26, establece que el interés de demora es una prestación accesoria que se exigirá a los obligados tributarios y a los sujetos infractores como consecuencia de la realización de un pago fuera de plazo, y se exigirá, cuando finalice el plazo establecido para el pago en período voluntario de una deuda resultante de una liquidación practicada por la Administración o del importe de una sanción, sin que el ingreso se hubiera efectuado, y del mismo modo, cuando finalice el plazo establecido para la presentación de una autoliquidación o declaración sin que hubiera sido presentada.

En el mismo sentido, el art. 28 de la Ley 58/2003, mencionada anteriormente, establece que los recargos del periodo ejecutivo se devengan con el inicio de dicho periodo, de acuerdo con lo establecido en el art. 161 de esa Ley. Los recargos son incompatibles entre sí y se calculan sobre la totalidad de la deuda no ingresada en periodo voluntario, de tal forma que el recargo ejecutivo será del 5%.

Por tanto, habida cuenta de la documentación aportada, se desprendía que el Ayuntamiento de Albal ha obrado correctamente en el sentido de aplicar el recargo del 5%, al presentar el pago el día 3/12/2010, ya que estaba fuera de plazo, al finalizar el mismo en fecha 10/5/2010.

Con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, a saber, la respuesta del procedimiento en lengua cooficial, el art. 26 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece que la lengua de los procedimientos tramitados por la Administración General del Estado será el Castellano.

No obstante lo anterior, los interesados que se dirijan a los órganos de la Administración podrán utilizar también la lengua que sea cooficial en ella. En cualquier caso, el procedimiento se tramitará en la lengua elegida por el interesado, a menos que

existieran varios interesados en el procedimiento, y si existiera discrepancia en cuanto a la lengua, el procedimiento se tramitaría en castellano.

En ese sentido, tal y como nos comunicaba ese Ayuntamiento, el ciudadano únicamente en las instancias presentadas el 14/7/2011, indicaba que deseaba recibir la contestación en la lengua cooficial, habiéndose iniciado el procedimiento en castellano, en ese sentido consideramos que la actuación de ese Ayuntamiento no ha vulnerado los derechos constitucionales y estatutarios del autor de la queja.

Con respecto a la tercera de las cuestiones planteadas, a saber, la anulación de las actuaciones por la demora en la contestación del recurso, la repetida Ley 30/1992 dispone en su artículo 63.2 que *“(...) no obstante el defecto de forma sólo determinara la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o de lugar a la indefensión de los interesados (...)”*.

A este respecto es de recordar lo manifestado por la jurisprudencia a propósito de la legalidad formal del procedimiento:

*“Se advierte una constante invocación de defectos formales supuestamente determinantes de la nulidad de actuaciones, que no tienen suficientemente en cuenta lo dispuesto en el artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo (actual art. 63) sobre la relevancia de aquellos. A tenor de esta norma, el defecto de forma sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados (...).*

En un sentido similar y referido precisamente a la omisión del trámite de audiencia se establece por el Tribunal Supremo en su Sentencia de 20 julio 1992 al señalar que:

*“La teoría de la nulidad de los actos administrativos ha de aplicarse con parsimonia, siendo necesario ponderar siempre el efecto que produjo la causa determinante de la invalidez y las consecuencias distintas que se hubieran seguido del correcto procedimiento rector de las actuaciones que se declararon nulas y, por supuesto, de la retroacción de éstas para que se subsanen las irregularidades detectadas (...) En el caso de autos, tratándose, como la Sala sentenciadora razonó, no de que se hubiera prescindido totalmente del procedimiento establecido al efecto, sino tan sólo del trámite de audiencia del interesado, exclusivamente se incidiría en la de simple anulabilidad del art. 48.2, y ello sólo en el supuesto de que de la omisión se siguiera indefensión para el administrado, condición ésta que comporta la necesidad de comprobar si la indefensión se produjo; pero siempre, en función de un elemental principio de economía procesal implícitamente, al menos, potenciado por el art. 24 CE, prohibitivo de que en el proceso judicial se produzcan dilaciones indebidas, adverbando si, retrotrayendo el procedimiento al momento en que el defecto se produjo a fin de reproducir adecuadamente el trámite omitido o irregularmente efectuado, el resultado de ello no sería distinto del que se produjo cuando en la causa de anulabilidad del acto la Administración creadora de éste había incurrido (...).”*

En definitiva, según la jurisprudencia mayoritaria actual (que otorga a la forma o procedimiento un carácter estrictamente instrumental) los vicios de forma carecen en sí mismo de fuerza invalidante. La apreciación de la invalidez por tales vicios se subordina a que su concurrencia determine una efectiva disminución de las exigibles

garantías que el procedimiento ofrece al particular, al incidir en la resolución final impidiéndole alcanzar su fin, o respecto al interesado que lo alega, alterando el sentido del acto definitivo en su perjuicio y colocándole en una clara indefensión.

Por último, con respecto a la cuarta de las cuestiones planteadas, consideramos que la actuación pública podría no haber sido lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja. De lo actuado se desprendería que el autor de la queja presentó en fecha 3/12/2010, un recurso de reposición ante el Ayuntamiento de Albal, siendo este resuelto en fecha 4/7/2011 y notificado el 12/7/2011. Del mismo modo, el autor de la queja en fecha 14/7/2011 vuelve a presentar otra instancia, solicitando la devolución de los 5.35 € es decir, el 5% del recargo, y a fecha de presentar su escrito de queja ante esta Institución, no había recibido respuesta.

Es necesario tener presente que constituye una competencia esencial del Síndic de Greuges, a tenor de lo dispuesto la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución, *“velar porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados”*.

En este sentido, el art. 42.2 de la repetida Ley 30/1992 establece que: *“el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses”*.

Igualmente, los artículos 116 y 117 de la Ley 30/1992 regulan el Recurso Administrativo de Reposición. Concretamente, el art. 117.2 señala que *“el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes”*.

Por cuanto antecede, sugerimos al Ayuntamiento de Albal que, en situaciones como la analizada, se extreme al máximo los deberes legales de resolver en plazo los escritos y recursos presentados por los ciudadanos. El Ayuntamiento aceptó nuestra sugerencia.

### 3.3. Tasas municipales

El ciudadano de la queja nº 1206158, en su escrito inicial sustancialmente manifestaba que *“(...) a finales de noviembre de 2011, me remiten una factura proveniente de mi Ayuntamiento (...) en la que se me reclama unas tasas correspondientes a basuras y Ecoparque (...) esa tasa corresponde a una casa de campo que no es mi domicilio (...) el Ayuntamiento pretende cobrarme un servicio que ni tan siquiera pone a mi disposición ya que el servicio de recogida de basuras más próximo a dicha casa de campo está a más de 3 Km. (...)”*.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Benigànim, quién nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) en el último trimestre del ejercicio 2011, se ejecuta labor de inspección y se comprueba la no aplicación de la tasa de basura y ecoparque en determinados domicilios de esta localidad. Como consecuencia de ello, en fecha 23 de noviembre de 2011 se notifica liquidación al autor de la queja en concepto de tasas de basura. El interesado presentó instancia en fecha 9 de enero de 2012, en la que solicitaba la*

*anulación de la citada liquidación. En fecha 27 de febrero de 2012, en contestación a la instancia citada, se le notifica al interesado Decreto de Alcaldía de fecha 17 de febrero, en el que se exponen los argumentos legales en virtud de los cuales surge la obligatoriedad del pago de las citadas Tasas.*

*1.- En cuanto a la consideración relativa a “(...) que esa tasa corresponde a una casa de campo que no es mi domicilio (...)” se argumentó en el Decreto de Alcaldía que el hecho de que no sea su domicilio habitual no le exime del pago de la tasa de basura.*

*2.- Por lo que respecta a “(...) que el Ayuntamiento pretende cobrarme un servicio que ni tan siquiera pone a mi disposición ya que el servicio de recogida de basuras mas próximo a dicha casa esta a mas de 3 Km.(...)”, podemos decir que esta queja no aparecía en la instancia presentada en esta Corporación, en fecha 9 de enero de 2012.*

*Se toma en consideración la alegación presentada ante el Síndic, y se procederá a hacer las comprobaciones oportunas (...)”.*

Así las cosas, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente.

El punto de partida del estudio de la queja lo constituye la Ley Reguladora de las Haciendas Locales 2/2004, de 5 de marzo, que incluye las Tasas dentro de la tradicional clasificación tripartita de tributos locales (junto a los Impuestos y las Contribuciones Especiales). En ese sentido, la Ordenanza reguladora de la tasa por recogida de residuos sólidos urbanos a domicilio, urbanos e industriales en ecoparque, tratamiento y eliminación de los mismos del Ayuntamiento de Benigànim, señala en su art. 2 que la tributación por esta tasa lo constituye el supuesto de prestación de un servicio público de competencia local.

En cuanto al sujeto pasivo de la mencionada tasa (artículo 3 de la citada ordenanza), son las personas físicas y jurídicas que soliciten o resulten beneficiadas o afectadas por el servicio que presta la entidad local.

Y por último, se devenga la tasa (art. 7) y nace la obligación de contribuir desde el momento que se inicie la prestación del servicio.

El autor de la queja, al tener una “casa de campo” si que debe pagar la mencionada tasa. Ahora bien, no es suficiente que el servicio se encuentre a disposición del titular, sino que debe ser efectivamente prestado.

En relación con la prestación efectiva del servicio, consideramos oportuno traer a colación los pronunciamientos del Tribunal Supremo (STS de 7 de junio de 1997, Rec. núm. 12.362/1991) y de los Tribunales Superiores de Justicia de La Rioja (Sentencia de 30 de julio de 1997, núm. 396, Rec. núm. 292/1996), Castilla-La Mancha (Sentencia de 25 de septiembre de 1997, núm. 408, Rec. núm. 560/1995) y Andalucía (Sentencia de 26 de marzo de 2001), en virtud de los cuales se declara improcedente el cobro de la tasa cuando el municipio no presta ese servicio de forma efectiva.

Así, el Tribunal Supremo, en la sentencia anteriormente reseñada, declara que:

*“(…) Es obligado, a este respecto, recordar que el hecho imponible de la tasa viene constituido por la prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo. Lo dice taxativamente el art. 26.1. a) de la Ley General Tributaria de 1963, según el cual ‘las tasas son tributos cuyo hecho imponible consiste en la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de Derecho público que se refieran, afecten, o beneficien a los sujetos pasivos, cuando concurren las dos circunstancias siguientes: a) Que sean solicitud o recepción obligatoria para los administrados; b) Que no puedan prestarse o realizarse por el sector privado por cuanto impliquen intervención en la actuación de los particulares o cualquier otra manifestación del ejercicio de autoridad o porque, en relación a dichos servicios, esté establecida su reserva a favor del sector público conforme a la normativa vigente.*

*Por tanto, ni siquiera la mera existencia de un servicio municipal es suficiente para constituir a una persona en sujeto pasivo de la tasa establecida para su financiación, si el servicio no se presta de modo que aquélla pueda considerarse especialmente afectada por aquél, en forma de beneficio efectivo o provocación por el interesado de la actividad municipal, pues sólo con esas características puede ser un servicio municipal legitimador de la exigencia de la tasa (…)*”.

Asimismo, en uno de los pronunciamientos judiciales anteriormente aludidos, concretamente en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha de 25 de septiembre de 1997, se abordaba un supuesto de hecho similar al de esta queja.

Ante ese supuesto, el Tribunal, en su fallo, declara improcedente el cobro de una tasa, al haber quedado acreditado que no existía contenedor de basuras a menos de 300 metros del domicilio de la recurrente. En estos casos, según reconoce la jurisprudencia, no se presta el servicio municipal, pues no tiene lugar el hecho imponible que habilita a reclamar el pago de la tasa, es decir, la prestación de un servicio o la realización de una actividad que beneficia o afecta de modo particular al sujeto pasivo.

En concreto, la sentencia señala que *“(…) en el domicilio de la entidad recurrente no existe ni ha existido nunca contenedor de basuras, encontrándose el más próximo a 300 metros de distancia, y que por tanto no se le ha realizado el servicio de recogida de basuras, procede declarar vulnerados los s 20 y 26 de la Ley de Haciendas Locales, ya que para poderse exaccionar una tasa determinada es necesario que el municipio preste el servicio y que éste beneficie especialmente al administrado o le afecte de modo particular, por lo que no se puede exaccionar una tasa por un servicio que no se presta (…)*”.

Por último, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en su fundamento de derecho tercero, añade un elemento nuevo a tener en cuenta, al señalar que *“(…) no se ha prestado adecuadamente el servicio por lo que la tasa no debe cobrarse en la forma que pretende el Ayuntamiento. Sin embargo, aún con las salvedades referidas, lo cierto es que los residuos han sido retirados por los servicios municipales, por lo que si el demandante nada pagase estaría recibiendo un servicio -deficiente ciertamente-, de forma gratuita contra lo que disponen las Ordenanzas y contra lo que ocurre con el resto de los ciudadanos. Hemos de inclinarnos por una solución ecléctica. Así estimamos que el autor sólo debe abonar la tasa correspondiente a una vivienda normal, sin consideración al hecho de que se trate de un negocio, pues de esta forma,*

*por ser aquéllas más bajas, se compensa de alguna manera, con un criterio que se pretende objetivo y equitativo, la defectuosa prestación del servicio que, como hemos dicho, no se prestó con toda la efectividad precisa (...)*”.

De acuerdo con la jurisprudencia estudiada, esta Institución concluía que si no hay prestación del servicio (los contenedores más cercanos se encuentran a más de 3.000 metros del domicilio del autor de la queja) las entidades locales deberían optar entre no girar la tasa o girarla de forma parcial (en los términos vistos en la Sentencia del TSJ de Andalucía).

Finalmente sugerimos al Ayuntamiento de Benigànim que revocase las liquidaciones giradas en concepto de tasa de basura o, en su caso, redujese su cuantía a aquellos inmuebles cuyos contenedores más cercanos se encontrasen ubicados a una distancia igual o superior a 300 metros de dichos inmuebles, ya que a esas viviendas no se le está prestando efectivamente el servicio de recogida de basura.

Asimismo, le sugerimos que procediese a dar las instrucciones oportunas, en los términos expuestos, para que los contenedores se instalasen en las cercanías del domicilio del interesado. El mencionado Ayuntamiento aceptó la sugerencia en el sentido de realizar las comprobaciones oportunas y a subsanar, en caso de que existan, las deficiencias.

Por otro lado, la autora de la queja nº 1207810 nos indicaba que *“(...) el día 24 de enero de 2012, rellené la solicitud para pedir una de las zonas habilitadas para casarme en mi pueblo (...) me dieron como respuesta verbal que sí disponía de ella para el 30 de junio de 2012 (...) dos meses más tarde salió una nueva Ordenanza en la que hay que pagar una cuota por servicio de limpieza y me piden 150 € (...) yo hice la solicitud de la zona antes de que saliera esta nueva Ordenanza (...)”*.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Ibi, quien nos indicó lo siguiente: *“(...) con fecha 14 de marzo de 2012, el Ayuntamiento Pleno procedió a la aprobación provisional del citado expediente, así como con fecha 3 de abril de 2012, se publicó en el Boletín Oficial de la Provincia el edicto de exposición pública del acuerdo, de conformidad con el art. 17 del R.D.L. 2/2004, de 5 de marzo (...). Una vez transcurrido el plazo de exposición pública de 30 días hábiles, se adoptará por la corporación el acuerdo definitivo que proceda en el caso de que existieran reclamaciones, o en caso contrario, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo, hasta entonces provisional, sin necesidad de acuerdo plenario. Los acuerdos definitivos citados (...) habrán de ser publicados en el Boletín Oficial de la Provincia, sin que entren en vigor hasta que se haya llevado a cabo dicha publicación. Una vez haya entrado en vigor la Ordenanza Fiscal, y como consecuencia de no contemplar disposición transitoria alguna, la misma es de aplicación cuando se incurra en el hecho imponible a que se refiere el artículo 2º de la ordenanza citada (...)”*.

De la documentación aportada en el expediente, se desprendía que eran dos las cuestiones a estudiar: la falta de contestación al escrito presentado en fecha 24/1/2012 y la aplicación de la tasa por la prestación del servicio de las celebraciones civiles.

Con respecto a la primera de las cuestiones a estudiar, el art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, y su

modificación posterior contenida en la Ley 4/1999 de 13 de enero, establece que: "el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses".

El Ayuntamiento de Ibi debería haber contestado a la solicitud presentada por la autora de la queja en fecha 24/1/2012, antes del 24/4/2012.

Con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, a saber, la aplicación de la tasa por la prestación del servicio de las celebraciones civiles, consideramos lo siguiente: al presentar la autora de la queja la solicitud en fecha 24/1/2012, y existiendo la obligación de resolver, según el artículo 42.2 mencionado anteriormente, en un periodo no superior a tres meses, en fecha 3/5/2012 estaba pendiente la aprobación definitiva, por lo que consideramos que no procede la aplicación de la mencionada tasa.

Finalizada la investigación, el Ayuntamiento de Ibi aceptó nuestra recomendación y declaró que no procedía el pago de la tasa, contestando a la autora de la queja en este sentido.

Por último, numerosos ciudadanos interpusieron varias quejas en relación a la tasa por transferencia, valorización y eliminación de residuos sólidos urbanos y recogida selectiva en ecoparque. Los autores de las quejas, cuyo número principal es el nº 1200939, manifestaban que presentaron un recurso de reposición contra la liquidación tributaria que recibieron del Consorcio Valencia Interior por la tasa anteriormente mencionada, correspondiente al periodo 2011, ya que según los autores de la queja, la liquidación realizada no se ajustada a Derecho, y no habían recibido ninguna respuesta al mencionado recurso de reposición presentado en fecha 10 de febrero de 2012.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe del Consorcio Valencia Interior, quien nos indica que *"(...) la tasa en cuestión está regulada por su correspondiente Ordenanza Fiscal, publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia de 29 de marzo de 2008. Las liquidaciones correspondientes se notificaron en 2009. Quisiéramos aclarar las cuestiones que argumenta en su reclamación:*

*- La sentencia Nº 243/11 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº1 de Valencia (firme) desestima un recurso planteado contra la tasa consorciada de tratamiento de residuos urbanos. En dicho recurso el demandante sostuvo una argumentación que coincide con el sentido de su escrito.*

*- El recibo de cada población se calcula año a año en función de las cantidades de residuos mezclados que descarga en el Consorcio el camión que recoge de la basura de esa población. Además incorpora una parte fija que sirve para mantener la red de ecoparques abierta y transportar y tratar adecuadamente todos los residuos que allí llegan.*

*- El estudio económico de su ordenanza fiscal detalla el coste previsto del servicio y la justificación de la cuantía de la tasa (...)"*.

Así las cosas, en la presente queja se planteaba esencialmente la falta de contestación al escrito presentado por los autores de la queja en fecha 10/02/2012, el cual fue

finalmente contestado con fecha de registro de salida 1/6/2012, es decir, más de tres meses después. Por ello, recomendamos al Consorcio Valencia Interior que, para futuras situaciones como la analizada, conteste en plazo a los escritos presentados por los ciudadanos. Esta recomendación fue aceptada.

#### **4. Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por la Generalitat**

##### **4.1 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados**

La autora de la queja nº 1200238 expresaba que *“(...) en fecha 6 de junio de 2011 recibió notificación de la resolución del Jefe del Servicio de Gestión Tributaria por la que, en ejecución del fallo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana dictado en fecha 21/12/2010 en autos de recurso contencioso-administrativo 03/3260/2008, procede a la anulación de la liquidación (...) mediante escrito de 6 de junio de 2011 se comunica requerimiento de documentación a fin de proceder a la devolución. Con fecha 10 y 24 de junio se aporta documentación a los Servicios Territoriales de Castellón de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo (...) a fecha de hoy, no he recibido notificación, comunicación o información alguna respecto del pago instado de los gastos e intereses devengados (...)”*.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) en fecha 6 de junio de 2011, se procedió a la devolución efectiva del aval y se requirió al interesado para que aportase la documentación necesaria para poder realizar la propuesta de resolución de la devolución de los gastos de aval. Con fecha 10 de junio de 2011, la autora de la queja presentó escrito en la Dirección Territorial de Hacienda y Administración Pública de Castellón, en el que solicitaba la devolución de los gastos ocasionados por la constitución del aval y aportaba la documentación requerida. El 16 de junio de 2011, se autorizó el pago de los gastos de aval, cuyo importe ascendía a 1.710,37 €, más los correspondientes intereses legales. Con fecha 17 de junio de 2011, se remitió la citada resolución al Servicio de Contratación y Gestión Económica de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, siendo contabilizado por Intervención General el 18 de julio de 2011. Dicho abono se hará efectivo de acuerdo con el criterio de ordenación de pagos fijados por la Tesorería de la Generalitat Valenciana (...)”*.

Del contenido del informe, le dimos traslado a la autora de la queja, al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó, en el siguiente sentido: *“(...) no se informa del asiento contable o referencia de crédito reconocido a mi favor, ni se acompaña un calendario o criterio de ordenación de pagos (...)”*.

A la vista del referido escrito de las alegaciones y al objeto de mejor proveer la resolución del expediente de queja, por parte del Síndic de Greuges se solicitó a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública una ampliación del informe inicial, en especial, interesaba conocer el calendario de pagos a que se refería en su informe o

en su defecto, y según el criterio establecido, en qué fecha se haría efectivo el abono pendiente de los gastos.

En ese sentido, en fecha 12/6/2012, recibimos el informe solicitado, en el que nos comunicaban lo siguiente:

*“(...) La Generalitat procede a realizar los pagos de la forma más rápida posible dentro de las líneas de liquidez disponibles, señala que en estos momentos el abono de dicha cantidad está acogido al procedimiento para el pago de los proveedores de la Generalitat Valenciana regulado en el RDL 04/2012 de 24 de febrero (BOE de 25 de febrero) y en el Acuerdo 6/2012 de 6 de marzo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, por el que se fijan las líneas generales de un mecanismo extraordinario de financiación para el pago a proveedores de las Comunidades Autónomas (...)”.*

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, realizamos la siguiente recomendación.

De lo actuado, se desprende que a la autora de la queja, mediante resolución de 16/6/2011 de la Directora Territorial de Hacienda y Administración Pública de Castellón, se autorizó el pago de los gastos del aval, cuyo importe ascendía a 1.710,37 € más los intereses. Posteriormente, fue contabilizado por Intervención General el 18/7/2011, y a fecha de las últimas alegaciones efectuadas por la autora de la queja, de fecha 27/6/2012, no había recibido el importe de la deuda pendiente.

Posteriormente, esa Conselleria nos informó que el abono de la cantidad está acogido al procedimiento para el pago de los proveedores de la Generalitat Valenciana, regulado en el RDL 04/2012, de 24 de febrero y en el acuerdo 6/2012, de 6 de marzo del Consejo de Política Fiscal y Financiera, por el que se fijan las líneas generales de un mecanismo extraordinario de financiación para el pago a proveedores de las Comunidades Autónomas.

En ese sentido, el Real Decreto-Ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales, en su art. 8.2, establece que podrán establecerse como criterios para la prioridad de pago, entre otros, la antigüedad de la obligación pendiente de pago

El Acuerdo 6/2012, de 6 de marzo, del Consejo de Política Fiscal y Financiera por el que se fijan las líneas generales de un mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas, establece en el punto 7 que *“Las Comunidades Autónomas permitirán a los proveedores consultar su inclusión en la relación certificada remitida y, en caso de estar incluidos, podrán conocer la información que les afecte (...)”.*

Por otro lado, el Síndic de Greuges es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones Públicas para hacer frente al pago puntual de las obligaciones de pago a los ciudadanos durante la grave crisis económica que padecemos. No obstante lo anterior, consideramos que la acción de la Administración Pública debía limitarse a dotar de crédito el pago del importe objeto de la queja.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, nos encontramos a la espera de recibir la preceptiva contestación por parte de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública sobre la aceptación o rechazo de la siguiente recomendación:

- Teniendo en cuenta el periodo transcurrido, con la mayor brevedad posible, proceda al abono de los gastos de aval a que se refiere la presente queja.

- Del mismo modo, que se establezca una fecha aproximada o un calendario de pago, ya que, desde hace un año, que se contabilizaron los gastos de aval, todavía no han sido abonados.

#### 4.2. Impuesto sobre sucesiones y donaciones

La autora de la queja nº 1211173 expresaba que con fecha 10/6/2011 presentó una solicitud de devolución de ingresos indebidos ante los Servicios Territoriales de Economía de la Generalitat Valenciana.

Del mismo modo, nos comunicaba que el 4/7/2012 se personó en las oficinas de los citados Servicios Territoriales solicitando información sobre el estado de su solicitud, informándola que, tras 13 meses después, no se había tramitado.

Admitida a trámite la queja, solicitamos a la entonces Conselleria de Economía, Industria y Comercio información suficiente y, en especial, en qué estado se encontraba la solicitud presentada por la autora de la queja.

En ese sentido, en fecha 14/9/2012, tuvo entrada en esta Institución, el informe requerido, en el que nos comunicaban que la queja había sido remitida a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública.

A la vista del referido informe, y al objeto de mejor proveer la resolución del expediente de queja, por parte del Síndic de Greuges se solicitó a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública que nos informase en que estado se encontraba la solicitud de devolución de ingresos indebidos presentada por la autora de la queja.

Finalmente, con fecha 22/11/2012, tuvo entrada en esta Institución el informe requerido, en el que nos comunicaban, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) Con fecha 10 de junio de 2011, la autora de la queja presentó solicitud de devolución de ingresos indebidos por importe de 560,12 €, al consignar en la autoliquidación una base imponible de 33.100 €, cuando en realidad, la base imponible a consignar era de 29.790 €, según escritura de subsanación. Con fecha 26 de julio de 2012, se requirió a la interesada para que presentase determinada documentación, siendo cumplimentado el requerimiento con fecha 11 de septiembre de 2012. Con fecha 2 de octubre de 2012, se emitió resolución de reconocimiento de devolución de ingresos indebidos, por importe de 560,16 €, más los intereses legales correspondientes. A fecha de emisión del presente informe, se encuentra pendiente de abono la mencionada cantidad (...)”*

Partiendo de estos hechos, se desprende que la autora de la queja presentó en fecha 10/6/2011 una solicitud de devolución de ingresos indebidos, la cual se resolvió a su favor en fecha 2/10/2012, y a 16/11/2012 no se había hecho efectivo el abono de los mismos.

En ese sentido, el art. 221 de la Ley General Tributaria establece que el procedimiento para la devolución de ingresos indebidos se iniciará de oficio o a instancia del interesado, cosa que en el expediente de queja que nos ocupa tuvo lugar el 10/6/2011. En el art. 104 de la LGT se establece el plazo de resolución, el cual será el fijado por la normativa reguladora del procedimiento, sin que pueda exceder de seis meses, contando el plazo desde la fecha en que el documento haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

En ese sentido, tras la presentación de la solicitud en fecha 10/6/2011, esta debería de haberse resuelto en un periodo máximo de seis meses, es decir, antes del 10/12/2011, cosa que no se realizó hasta el 2/10/2012.

Por otro lado, con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, a saber, la falta de abono de la devolución de ingresos indebidos, parece existir un problema para su pago ya que según manifiesta la Administración afectada “(...) a fecha de emisión del presente informe, se encuentra pendiente de abono la cantidad (...)”.

En este contexto, el Síndic de Greuges es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones Públicas para hacer frente al pago puntual de los derechos reconocidos a los ciudadanos durante la grave crisis económica que padecemos.

No obstante lo anterior, consideramos que la acción de la Administración Pública debe dotar de crédito el pago de los ingresos indebidos objeto de queja (todavía pendiente de pago). Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación por parte de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación consistente en que, en situaciones como la analizada, se extreme al máximo el cumplimiento de los deberes legales que se extraen de los artículos 32, 103, 104 y 221 de la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria, y que, con la mayor brevedad posible, se proceda al abono de los ingresos indebidos a que se refiere la presente queja.

#### **IV. IGUALDAD**

En el área de Igualdad se han formulado ante el Síndic de Greuges en el año 2012, un total de 33 quejas, frente a las 6 quejas presentadas en 2011, 14 en 2010 y 31 en 2009.

A continuación haremos mención a las quejas más significativas que se han realizado desde esta área, y que pasamos a detallar.

## **1. El derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, y su relación con el IV Congreso Síndrome de Alienación Parental (SAP) y Custodia Compartida celebrado en Valencia.**

En esta materia se presentaron las quejas nºs 1205658, 1205812, 1205813, 1205814, 1205815, 1205829, 1205999, 1206000, 1206033, 1206051, 1206052, 1206607; todas ellas se acumularon pues el contenido de las mismas era idéntico.

Las personas autoras de estas quejas manifestaban que se iba celebrar en Valencia el IV Congreso Internacional del SAP y Custodia Compartida en el que participa la Generalitat Valenciana. En los Puntos de Encuentro se está aplicando el llamado Síndrome de Alienación Parental (SAP) sobre los y las menores que acuden a los mismos.

Por otro lado, consideraban que al celebrarse en Valencia el IV congreso de Síndrome de Alineación Parental y Custodia Compartida, donde se va a difundir el uso de esta herramienta que permite culpar a las mujeres de los miedos y angustias razonables de niños y niñas hacia su padre violento, no corresponde a la Conselleria de Gobernación colaborar financieramente a su celebración.

Las autoras de las quejas hacían referencia a que, en general, todo esto suponía una discriminación hacia las mujeres y, en cuanto a los y las menores, estos corren graves riesgos para su bienestar, equilibrio y salud física y mental.

Las promotoras de los expedientes de queja terminaban solicitando que se adoptasen acciones impidiendo la aplicación del SAP en todos los ámbitos (Justicia, Servicios Sociales, etc.), ya que este pretendido síndrome rompe los principios democráticos, al ser una apología sexista que alimenta todo tipo de abusos y violencias tanto hacia las mujeres como hacia los menores. Por ello, la participación de la Generalitat es impropia cuando este congreso puede afectar a los derechos fundamentales de las mujeres y de los y las menores.

Admitidas a trámite las quejas, solicitamos informe a la Conselleria de Gobernación, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) La Conselleria de Gobernación contribuye a financiar la organización del IV Congreso Internacional sobre el Síndrome de Alineación Parental y Custodia Compartida, que se va a celebrar entre los días 29 y 31 de marzo de 2012. Esta colaboración debe entenderse desde una triple perspectiva:*

*a) En primer lugar, es la cuarta ocasión que se celebra un evento como éste.*

*b) En segundo lugar, como todo Congreso, pretende ser un foro de debate e intercambio entre ponentes y asistentes.*

*El intercambio de pareceres entre especialistas en una materia es un medio idóneo para promover el conocimiento sobre ella, y en este caso para difundir y divulgar las consecuencias prácticas de la aplicación de la Ley 5/2011.*

*c) En tercer lugar, si bien la denominación del Congreso alude al SAP, no es menos cierto que también hace referencia a la custodia compartida. No se pretende adoptar o*

*defender una posición concreta en torno a la existencia o inexistencia de dicho Síndrome, sino propiciar que profesionales pertenecientes a diversos ámbitos pongan en común sus conocimientos y experiencias para que los asistentes puedan extraer sus propias conclusiones.*

*La contribución financiera de la Conselleria de Governación se ciñe, única y exclusivamente, a aspectos vinculados con la organización material del evento, sin incluir gasto alguno que derive del pago a los ponentes o conferenciantes por sus intervenciones (...)*”.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de las quejas, resolvemos las mismas con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, consideramos que la cuestión a estudiar en esta queja es la financiación o apoyo que realiza una Consellería, en este caso Governación, a un curso, jornada o evento que debe ser de interés científico, público o de promoción de derechos reconocidos en nuestra legislación.

La financiación por parte de la Administración pública de un evento que difunde el SAP no parece del todo acertada, ya que este pretendido Síndrome, a pesar de su difusión y popularidad, ha sido cuestionado como concepto válido debido fundamentalmente a varios hechos:

1) El continuo rechazo a ser admitido por los dos grandes sistemas de clasificación de desórdenes médicos y psicológicos aceptados por la comunidad científica y por los organismos internacionales oficiales: a) los Criterios de Clasificación Internacional de las Enfermedades o CIE-10, y b) el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales (DSM IV-TR en sus siglas en inglés, pues se aplica en EE.UU, si bien también se suele adjuntar al de la CIE-10 por la común correspondencia de la mayoría de criterios nucleares, y por el esfuerzo conjunto hacia una progresiva confluencia).

2) El rechazo de instituciones relevantes por su significación. Destacamos algunas:

- El National Council of Juvenile and Family Court Judges, determinó en 2004 en su guía: «Navigating Custody & Visitation Evaluations in Cases with Domestic Violence: A Judge’s Guide» que “(...) *“La teoría de Richard Gardner que postula la existencia del ‘Síndrome de Alienación Parental’ o ‘supuesto SAP’ ha sido desacreditado por la comunidad científica. Testimonios de que una de las partes en un caso de custodia sufren del síndrome deberían por tanto ser considerados inadmisibles (...)*” (pág. 21).

- En el Estado Español, la Guía de Criterios de Actuación Judicial Frente a la Violencia de Género del Consejo General del Poder Judicial de 2008 dedica un apartado al supuesto SAP. Tras una revisión coincidente con los anteriores documentos sobre la ausencia de aceptación por la comunidad científica, expresa:

*“(...) El síndrome de alienación parental no es una categoría clínica, ni en medicina ni en psicología, por lo cual debe entenderse como descripción de una situación caracterizada por una serie de síntomas y conductas que no corresponden con una causa única”.*

*En los casos en que se aprecie problemas de relación y rechazo de los hijos y las hijas hacia el padre, la primera aproximación desde un punto de vista científico debe ser*

*descartar situaciones de violencia y abordarlos como un problema de adaptación o de relación del menor o de su entorno familiar, y no como patología. Desde esta perspectiva, el abordaje terapéutico debe centrarse en el empleo de técnicas de mediación, no coactivas y basadas en la manipulación intencionada de la madre.*

*Aceptar, en suma, los planteamientos de las teorías de Gardner -que incluso excluía la aplicación de su teoría en los casos en que se evidenciaba una situación de violencia, abuso o negligencia- en los procedimientos de guarda y custodia de menores supone someter a éstos a una terapia coactiva y una vulneración de sus derechos por parte de las instituciones que precisamente tienen como función protegerles (...)*. (pág. 130)

- La Asociación Española de Neuropsiquiatría ha advertido de los riesgos de la asunción de esta teoría y de la práctica de la terapia indicada por su creador y seguidores.

El sesgo de género en la descripciones del SAP es innegable. La mayoría de los cónyuges alienadores son en opinión de Gardner “mujeres que odian a los hombres”. Cualquier intento de ésta por rebelarse ante el riesgo de retirada de custodia de un hijo se convierte en nuevas pruebas de la alienación y de la programación a la que someten al hijo. Se desoyen con base al SAP las protestas o acusaciones del niño (y de la madre) de maltrato o abuso. Es de señalar la íntima relación que existe entre SAP y la custodia compartida.

En este mismo sentido el estudio, de más de 200 resoluciones judiciales, realizado por la Magistrada D<sup>a</sup> Paloma Marín López (Jefa de Sección del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial) en la ponencia presentada al III Congreso del Observatorio con el título “Resistencias a la aplicación de la Ley integral. El supuesto SAP y su proyección sobre las Resoluciones Judiciales”, le hacen expresar las siguientes reflexiones y conclusiones:

*“(...) En su formulación y significado, es un producto al servicio de los sectores de la sociedad que se oponen al avance de las mujeres. Tiene profundas derivaciones que exceden en mucho de la mera constatación del rechazo de un hijo o hija a relacionarse con un progenitor. El significado del síndrome de alineación parental es algo diferente de la mera constatación de un resultado (el rechazo de un menor)”*.

Así mismo realiza once conclusiones de las que destacamos dos de ellas, la primera y la última, al ser lo suficientemente significativas tanto de lo que sucede en nuestros Tribunales como de su ataque al derecho fundamental a la Igualdad:

1.- El SAP aparece como un instrumento creado al servicio de la estigmatización de las mujeres, por lo que sirve para enfrentarse a cualquier norma o práctica que permita un avance en el disfrute de sus derechos.

2.- Los pronunciamientos judiciales más numerosos se producen en el proceso civil. Si bien surgen en el contexto de la guarda y custodia de los hijos, el SAP se proyecta en general sobre los procesos de familia (separaciones y divorcios), afectando a diversos ámbitos, con proyecciones en pronunciamientos sobre :

- Guarda y custodia de los/las menores.
- Régimen de visitas.

- Comunicación y estancia del progenitor no custodio.
- Pensiones de alimentos.
- Atribución de la vivienda familiar.
- Pensiones compensatorias.

Evidentemente, cuando la Conselleria de Governación manifiesta que el llamado Congreso no sólo se refiere al SAP, sino a la custodia compartida, es de señalar que precisamente la Magistrada aprecia que están íntimamente unidas las dos cuestiones y sus consecuencias, tanto en lo económico como en lo personal, en las crisis de pareja (separaciones o divorcios) y contribuyen a la feminización de la pobreza.

*“Las rígidas consecuencias que se anudan al diagnóstico del SAP tiene, por ello, un considerable alcance en lo personal y en lo económico, en absoluto inocente, pudiendo servir al incremento de la feminización de la pobreza”.*

Este pretendido síndrome y sus consecuencia, como bien señala la Magistrada, afectan al derecho fundamental a la igualdad entre mujeres y hombres reconocido en nuestra Constitución y siendo por mandato constitucional a los poderes públicos a quien compete remover los obstáculos para que la igualdad entre unos y otras sea real y efectiva, a fin de profundizar en que la misma sea una autentica igualdad real para construir una sociedad más justa y equilibrada entre ambos sexos.

Así pues, la Administración está obligada a detectar las reacciones que surgen en determinados grupos contrarios a la igualdad real entre mujeres y hombres, así como sus consecuencias, manifestaciones y proyecciones, y todo ello con la finalidad de atenerse a cumplir escrupulosamente con lo preceptuado en nuestra normativa, tomando las decisiones correspondientes para promover esa igualdad, del mismo modo que debe atender al interés superior del menor y así cumplir los mandatos del Ordenamiento Jurídico.

A este respecto, la Asociación Española de Neuropsiquiatría (AEN) advierte de que:

*“El riesgo de dejar a un niño cuyas quejas son descalificadas y no escuchadas por considerarlas producto de una programación en manos de un progenitor maltratador es muy alto. A ello se suma el que los intentos de proteger al niño por parte del otro progenitor se convierten en mentiras y nuevos intentos de “programación”. Se deja en manos de un potencial maltratador a un niño aislándolo de su único vínculo de protección” .*

El pretendido SAP “es un instrumento al servicio de la estigmatización de las mujeres” y tiene una íntima relación con la custodia compartida impuesta que a la vista de prestigiosas Instituciones que han profundizado en su estudio, están provocando un verdadero obstáculo para que la igualdad sea real y efectiva y para proteger el interés de las y los menores.

Con todo ello, esta Institución intenta poner de relieve que lo expuesto es lo suficientemente grave como para apelar a la necesaria actuación de los poderes públicos en sus respectivos ámbitos competenciales para estrechar la brecha cada vez mayor gracias al discurso no igualitario, “sino igualitarista” que se está instalando.

Queremos significar que la discriminación entre mujeres y hombres contraviene lo establecido en el ordenamiento jurídico, vulnerando los siguientes preceptos legales: art. 14 de la Constitución, que consagra el principio de no discriminación por razón de sexo; art. 9.2 de la Constitución que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva; el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana que consagra en su art. 10 el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad; Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género; Ley 9/2003, de 2 d'abril, para la igualdad entre Mujeres y hombres de la Comunidad Valenciana; Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 10 de diciembre de 2000, y finalmente, también todos aquellos pactos, tratados y Convenios Internacionales que reconocen el derecho a la igualdad entre Mujeres y Hombres, especialmente la Convención de Naciones Unidas de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Constatando que el Síndrome de Alienación Parental carece de cualquier validez y, según importantes personas expertas e Instituciones, conculca decididamente derechos fundamentales. Y con la finalidad de atender a los principios y derechos reconocidos en nuestra legislación para la igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, con el objetivo de optimizar los esfuerzos y recursos tanto humanos como materiales al servicio del derecho fundamental a la Igualdad y al de la protección de menores, recomendamos a la Conselleria de Gobernación que, en lo sucesivo, adopte una mayor vigilancia y evite financiar y/o respaldar eventos que puedan afectar negativamente a tales derechos, y por el contrario, actúe promoviendo aquellos actos que se dirijan a protegerlos, a fin de conseguir una sociedad más justa y equitativa.

La recomendación fue aceptada por la Conselleria de Gobernación, si bien realizando determinadas puntualizaciones en el sentido de que la actuación de la Conselleria ha estado siempre presidida por la firme voluntad de contribuir sólo a la ejecución de una iniciativa acorde con las funciones que tiene asignadas, y desde el más absoluto respeto hacia las prescripciones derivadas del ordenamiento jurídico vigente.

## **2. Puntos de Encuentro**

Como en años anteriores siguen entrando quejas con respecto a los Puntos de Encuentro. Fundamentalmente el objeto de las quejas reside en el trato recibido y de los informes emitidos por los y las profesionales adscritos a los mismos.

En este sentido, exponemos como ejemplo la queja nº 111554, que ha sido resuelta en 2012. La autora de la queja manifiesta que era usuaria del Punto de Encuentro Familiar de Valencia, al que acude por decisión Judicial a fin de que se realicen las visitas de su hija de 11 años y su hijo de 8 años con el padre. Es de vital importancia señalar que dicho encuentro se produce tres años después de la interrupción de cualquier contacto con el padre por tener éste una orden de alejamiento y haber estado en prisión.

En concreto, nos refería que, al comenzar las visitas, sus hijos van con grandes expectativas, mostrándose amables y receptivos con su padre, hasta tal punto de que la psicóloga le comenta que nunca ha visto anteriormente a unos niños, que después de

tres años y medio, reciban al padre con esa sonrisa y agradecimiento, comentándole la psicóloga que eso es fruto de que no han recibido mala influencia por parte de la madre en lo referente al padre.

Nos alegaba la interesada que todo cambia tan sólo un par de visitas después. Su hija sale del Centro con un cuadro ansioso y vomita al llegar a casa. Síntomas que perduran hasta un par de días después. Según le indica su hija, su padre en la visita profiere insultos hacia la madre (ladrona, drogadicta etc..) y todo ello lo manifiesta éste delante de la técnica encargada, sin que la misma haga nada para evitar el mencionado comportamiento, hecho que produce en su hija los síntomas descritos anteriormente.

Ante este incidente, se pone en contacto con el centro a fin de mostrarle su malestar por la no intervención de la técnica. Y al repetirse estos episodios y convertirse en una constante en las posteriores visitas, la psicóloga decide solicitar visitas tuteladas. Con el tiempo los niños muestran abiertamente su disconformidad a ir al Punto de Encuentro, cuestión que pone en conocimiento del mismo, contestándole que los niños juegan mucho y se lo pasan muy bien.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Valencia quien, en fecha 25 de enero de 2012, nos comunicó de manera pormenorizada las actuaciones realizadas por el personal que trabaja en el centro.

Del mencionado informe le dimos traslado a la interesada al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en el sentido de ratificarse en lo manifestado en su escrito de queja y su total desacuerdo con el informe.

Advertimos en nuestra resolución que la problemática planteada en el escrito de queja deviene de la resolución judicial que obliga a realizar las visitas de los menores con el padre, y en este punto el Síndic de Greuges, por razones legales, no puede entrar a valorar ni las resoluciones judiciales ni aquellos documentos incorporados al procedimiento judicial. Cualquier cuestión que se plantee en ese terreno debe ser comunicada al Juzgado competente.

Por otro lado, carecemos de ámbito competencial para analizar y valorar los informes psicológicos o de peritaje que realizan los profesionales adscritos a los Puntos de Encuentro.

Pero al margen de esas limitaciones, lo cierto es que la interesada nos alegaba su malestar psicológico y emocional y la falta de comprensión por parte del personal del Punto de Encuentro al hacerla responsable de la negativa de las menores a comunicarse con el padre. Ante esto, debemos señalar que desde esta Institución se han venido realizando determinadas recomendaciones a los PEF, entre ellos, al centro objeto de la queja, en el sentido de que los Puntos de Encuentro, por la materia que tratan y que se circunscribe a las relaciones familiares más próximas (padres, madres, hijos e hijas menores de edad) han derivado a estos centros como consecuencia de resoluciones judiciales después de procedimientos de separación o divorcio conflictivos.

Ante esta situación, nos pronunciamos en nuestra resolución indicando la necesidad que el personal que trabaja en estos centros atienda a las usuarias con la sensibilidad que se

requiere para tratar asuntos donde las emociones y los conflictos familiares están presentes en su vida diaria, y que afecta a lo más querido que son las hijas e hijos.

Si realmente queremos que estos centros sean un espacio neutral e idóneo que favorezca y haga posible el mantenimiento de las relaciones de los menores con su padre, cuando en un proceso de separación o divorcio el ejercicio del derecho de visitas se ve interrumpido, o bien es de cumplimiento difícil o conflictivo, debemos crear la confianza suficiente para que estos centros no se conviertan, para las personas usuarias todavía más si cabe, en un lugar de mayor sufrimiento e incompreensión del que ya tienen por razones de conflictividad familiar.

Insistiendo por nuestra parte en que no es sólo cuestión de experiencia como abogado/a, psicólogo/a trabajador/a social, etc., sino de aplicar un método de intervención adecuado al difícil proceso que se va a realizar y que por ello requiere una cualificación y especialización diferente y muy concreta del equipo profesional que atiende estos centros.

En el caso concreto que nos ocupa, no tiene sentido que ambos menores comenzaran sus visitas al centro con satisfacción, y que a medida que avanzaban en las mismas se mostrasen inquietos, angustiados y con falta de motivación para acudir al Punto de Encuentro.

Nos llama la atención, y así lo hemos manifestado, que en todos los escritos que presentan las usuarias se quejan del trato y del modo de intervención de los profesionales del centro, existiendo en todos ellos una misma constante, el malestar emocional y psicológico tanto de ellas como de sus hijos e hijas, lo que nos lleva a la realizar una reflexión en cuanto que sería deseable, en aplicación del artículo 4 de la Ley reguladora de los Puntos de Encuentro, revisar el método de intervención aplicable en aquellos casos en que la situación lo requiera.

Los Puntos de Encuentro Familiar deben velar por la seguridad, el bienestar físico y fomentar el equilibrio psicológico y social de los menores, de las víctimas de violencia doméstica y de cualquier otro familiar vulnerable.

Es además obligación de estos centros, no sólo el cumplimiento de la sentencia judicial sino hacerlo posible dentro de los cauces del entendimiento para todas las partes, cuidando al máximo las relaciones de las personas usuarias. Pues el sólo cumplimiento de la sentencia como único objetivo haría que estos centros perdieran su naturaleza y razón de ser.

Es por ello por lo que deben esforzarse en encontrar cauces y métodos de intervención adecuados a fin de hacer posible que dichas resoluciones judiciales se cumplan de la manera menos traumática para quienes han de acudir a los mismos, pues ésa y no otra, es la finalidad de dichos centros, si lo que se pretende es normalizar las relaciones familiares en interés del bien superior que es la infancia.

En base a lo anterior, realizamos una recomendación al Ayuntamiento de Valencia en el sentido de que las actuaciones que se realicen en el Punto de Encuentro, debido a la materia de la que se trata y que se circunscribe al ámbito familiar, concretamente a la supervisión de las visitas tuteladas con menores, es por lo que incidimos en la necesidad

de dar al personal la preparación y cualificación profesional suficiente y los métodos de intervención adecuados a la materia que tratan, con la finalidad de que no suponga para las personas usuarias de los mismos un mayor sufrimiento del que ya vienen padeciendo por la conflictividad de sus relaciones personales y en este sentido cuiden al máximo la relación con los mismos.

El Ayuntamiento de Valencia nos remitió informe en el que solicitaban una reunión con esta Institución a fin de que conociéramos el recurso en toda su complejidad. La mencionada reunión se llevo a cabo en fecha 8 de noviembre de 2012. De este encuentro hemos dado cuenta en el apartado del presente Informe anual relativo a la situación general del derecho fundamental a la igualdad.

### **3. Informe del Síndic de Greuges sobre el Proyecto de Ley Integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana.**

Damos cuenta de la queja nº 1205474, en la que sus autoras solicitaban que el Síndic de Greuges analizase el Proyecto de Ley Integral de Violencia de Género de la Comunidad Valenciana.

En este sentido, esta Institución remitió a la Mesa de Les Corts Valencianes el siguiente informe a efecto de su estudio y valoración en la redacción final del texto legal.

Este informe, para conocimiento de los miembros de Les Corts, tiene por objeto contribuir al avance de la no discriminación por razón de sexo. Y no habiendo sido convocada esta Institución a comparecer en el trámite previo de este proyecto, venimos a realizarlo a petición de (...) acogiéndose para ello al párrafo 3º del artículo 10 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges.

A la Sindicatura de Greuges le cumple la responsabilidad de la defensa de los Derechos Humanos y, entre otras cuestiones específicas, la de la igualdad entre mujeres y hombres en nuestra Comunidad Autónoma, cuya voluntad expresa se contiene en el artículo 51 de la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la Igualdad entre mujeres y hombres, creando para ello la defensoría de la igualdad cuyo desempeño está a cargo de esta institución.

Por ello recibimos con verdadero interés la creación de nuevas herramientas contra la violencia de género. Y habiendo recibido el Proyecto de Ley que próximamente ha de debatirse en Les Corts sobre cuestiones que debe regular en este terreno por ser competencia de la Comunitat Valenciana, pasamos a exponer lo siguiente.

Al analizar el Proyecto de Ley Integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana, tanto en su exposición de motivos como en su articulado, encontramos diferentes aspectos manifiestamente mejorables.

En primer lugar, mostramos nuestra absoluta conformidad con el dictamen que hace el Consell Jurídic Consultiu y que, a nuestro entender, es de una trascendencia que, por su importancia, obligaría a una profunda reflexión respecto de sus consideraciones, fundamentalmente la cuarta sobre el marco normativo y la quinta sobre observaciones generales al texto proyectado. Esta última dice así:

**I.-** Con carácter previo al análisis detallado del Anteproyecto de Ley de referencia cabe significar, con carácter general, que parte de su contenido no tiene carácter normativo sino programático o indicativo de tareas a realizar por los poderes públicos. Por ello cabría ponderar la conveniencia de llevar aquel contenido de la norma proyectada a un Plan o Programa que fije las directrices de política autonómica en materia de violencia sobre la mujer, reduciendo el contenido del Anteproyecto de Ley al ámbito que le debe ser propio: la regulación jurídica con efectos vinculantes sobre los aspectos que sean competencia de la Generalitat en relación con la violencia sobre la mujer.

**II.-** En segundo lugar también cabe señalar el carácter burocrático y reglamentista de algunos de sus Capítulos. Por un lado, establecer en una norma con rango de ley cuestiones que obedecen a la libertad organizativa del Ejecutivo y de la Administración a su cargo, supone petrificar innecesariamente el ordenamiento valenciano, siendo conveniente dejar al ámbito de la potestad reglamentaria los órganos concretos que deben llevar a cabo el cumplimiento de la ley y de las políticas instrumentadas por el Consell al efecto: elemento organizativo y burocrático uno, y de políticas públicas el otro, más propio de ámbitos distintos al de una ley.

Desde la perspectiva de que una ley debería responder a “una regulación jurídica con efectos vinculantes sobre los aspectos que sean competencia de la Generalitat en relación con la violencia sobre la mujer” cabe señalar que el proyecto adolece de esa finalidad al contener términos indeterminados que, por su naturaleza, no obligan a las diferentes administraciones competentes en la materia. Así, los reiterados términos que encabezan profusamente el articulado, tales como: *fomentará, favorecerá, promoverá, contribuirá, podrá, instará, impulsará, facilitará o procurará*. Y solamente se emplea en tres ocasiones un término que, como *garantizará*, sí exigiría a las administraciones el cumplimiento del mandato contenido en los correspondientes artículos.

Desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, las competencias de las comunidades autónomas en esta materia se circunscriben a la prevención y servicios sociales de atención permanente, de emergencia, apoyo y acogida, recuperación integral, inserción laboral y a la formación de profesionales que intervienen en el itinerario del proceso que han de seguir las víctimas de violencia de género para su recuperación.

Sin embargo, el desarrollo de todos estos servicios en los últimos ocho años no parece que haya tenido un avance significativo, al menos en la práctica. De ellos podemos destacar los siguientes:

- Unidades de valoración forense.
- Centros de recuperación integral (no casas de acogida).
- Viviendas de protección oficial.
- Recursos específicos, tanto materiales como humanos, para hijas e hijos menores de mujeres víctimas de violencia de género.

También se ha detectado en este tiempo, tanto desde el ámbito asistencial como judicial y policial, cierta carencia de formación profesional obligatoria, suficiente y permanente, sensible en las cuestiones de género y que profundice en las raíces de esta violencia.

Todo ello podría haber sido objeto de tratamiento que pudiera reflejarse en la exposición de motivos, pero ésta no recoge la evaluación que haya podido realizarse sobre estas medidas y otras comprendidas en la Ley 9/2003 de igualdad entre mujeres y hombres de la Comunitat Valenciana, con la finalidad de partir de esa base a fin de elaborar una nueva Ley que, sin duda, debería, para su efectividad, contar con la trayectoria recorrida por nuestra Comunidad en todos esos años.

A veces por esta causa constatamos que se establecen conceptos que se solapan con los ya existentes, dando con ello la posibilidad de asignarles un significado distinto, u otras veces dando la impresión de un recorte en derechos, lo que sólo puede abundar en la confusión y no en la clarificación y seguridad jurídica que requieren las normas.

Así, encontramos artículos de este proyecto de ley que son restrictivos con referencia a cuestiones tratadas en la Ley Orgánica 1/2004 tales como la información a las víctimas (art. 10), la protección efectiva (art. 11), la atención integral especializada (art. 12), derechos laborales (art. 18) o asistencia social (art. 59).

Con ánimo de no reiterarnos en lo que otras Instituciones han manifestado con respecto al Anteproyecto de Ley, en lo que se refiere al articulado concreto, sólo haremos referencia a lo siguiente:

#### Artículo 2.-

Respecto al concepto de violencia establecido en este artículo, es de señalar que el mismo carece de un elemento fundamental, porque no se trata de “un hombre”, sino de aquel que *tiene o ha tenido con la mujer una relación matrimonial, de pareja o afectividad aun sin convivencia* y ello es así porque es a este tipo al que se refiere el propio desarrollo de esta ley.

#### Artículo 3.-

En el apartado 1 sería aconsejable suprimir “esté dirigida” y sustituir por “que pueda ocasionar”, evitando así al juzgador interpretar la intencionalidad del agresor, que es un extraordinario inconveniente en el aspecto judicial a la hora de valorar si hubo o no intención de dominación sobre la mujer por parte del agresor. Porque es la violencia de género la que se define como efecto de la desigualdad que sufren las mujeres y por tanto se trata de una violencia objetiva, social, cultural, etc.

Del mismo modo, podría eliminarse la frase “con resultado o riesgo de lesión o muerte” por englobarse en el mismo párrafo y toda vez que con ello podría entenderse que se requiere un resultado visible para considerar que ha existido violencia de género.

Asimismo sería posible suprimir los apartados 5 y 6 en tanto que no son objeto de esta ley, pues la misma no desarrolla estos tipos. No todas las manifestaciones de la violencia de género requieren de los mismos métodos de intervención y recursos, amén de que podría interpretarse que el artículo tiene voluntad de agotar las clases de violencia de género, cuando no es así (violencia patrimonial, simbólica, cultural, etc.).

#### Artículo 5.-

El enunciado “concepto de víctima de violencia sobre la mujer” resulta no sólo reiterativo, sino extraño. Podría parecer que se trata de evitar utilizar la palabra “género”. Sin embargo el concepto “violencia de género” es el que está acuñado y reconocido internacionalmente porque la desigualdad, las relaciones de poder, las diferencias culturales, etc., se engloban en el término *género*, por lo que sería recomendable que la ley recogiera este último concepto en todo su articulado.

Las hijas e hijos menores y las personas sujetas a tutela o acogimiento son otras víctimas como consecuencia de la violencia que se ejerce sobre la mujer, de tal manera que el enunciado de este artículo podría ser “otras víctimas de la violencia de género”.

#### Artículo 7.-

El apartado 7.7, sobre transversalidad, debería recoger: “incorporar la perspectiva de género con carácter transversal como actuación...” y ello en base a que hoy día la UE incluye el llamado “*mainstreaming*” junto a medidas de acción positiva en todos los planes de igualdad, por lo que es necesario que se aplique este enfoque de género al diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

#### Artículo 27.-

Consideramos que una ley dirigida a la protección especial que requieren las mujeres víctimas de violencia de género no debería contemplar la reeducación de los agresores, cuyo lugar estaría en las normas que tratan la reinserción de los penados.

Por último, sería conveniente insistir en la coordinación entre los distintos departamentos y organismos de las administraciones por ser una materia que implica a muchos de ellos. Por esta razón, la Ley debería comprometerse a ello con la finalidad de que posteriormente se desarrollase la manera de hacer posible la misma.

## **V. SANIDAD**

### **1. Introducción**

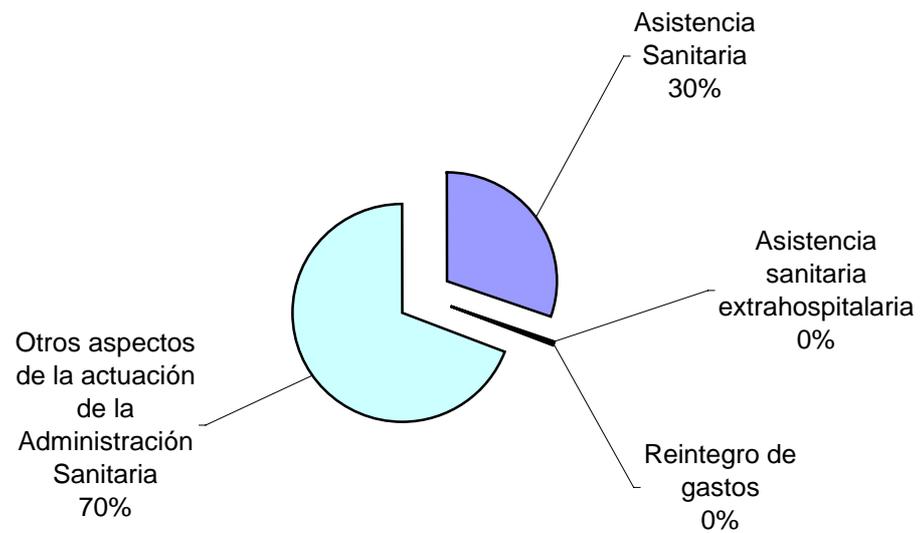
En el año 2012 el número de quejas en materia sanitaria fue de 2.079, lo que supone el 14,22 % del total de las presentadas en la Institución.

A la vista de lo anterior, podemos concluir que el número de quejas en materia sanitaria ha sufrido un considerable aumento respecto anteriores años (así, el pasado año el número de quejas fue de 214 lo que suponía el 2 % del total de las presentadas ante el Síndic de Greuges). No obstante, debemos matizar que muchas de ellas abordan problemas generales que afectan a numerosos colectivos sociales.

A continuación, damos cuenta de las quejas del año 2012 relativas a Sanidad que consideramos de especial relevancia.

## 2. Sanidad en cifras

Área de Sanidad	Quejas
Otros aspectos de la actuación de la Administración Sanitaria	1.436
Asistencia Sanitaria	629
Reintegro de gastos	10
Asistencia sanitaria extrahospitalaria	4
<b>Total área de Sanidad</b>	<b>2.079</b>



### 3. Asistencia sanitaria: listas de espera

La problemática de las listas de espera, como en ejercicios anteriores, ha sido objeto de estudio por parte del Síndic de Greuges. Efectivamente, la demora en los tratamientos de reproducción humana asistida, en la cirugía bariátrica, en obtener resultados, en la realización de pruebas médicas, han sido estudiados, entre otros asuntos, en esta Institución.

No obstante, en este epígrafe queremos destacar dos quejas: la queja nº 1206056, en la que su autor denunciaba los retrasos en que su cónyuge fuera remitido al Hospital de Asistencia a Crónicos y Larga Estancia (en adelante, HACLE) de La Pedrera-Denia y la queja nº 1211055, en la que su promotora se refería a la demora en ser remitido su hijo a un centro sanitario.

El autor de la queja nº 1206056 nos indicaba los hechos y consideraciones siguientes: *“(...) su mujer fue ingresada en fecha 24/08/2011 en el Centro Marina Salud de Denia a causa de un ictus (...) tras el empeoramiento de la paciente, la familia había solicitado el traslado al HACLE de La Pedrera-Denia (...) la doctora que lleva a la paciente nos comunica que ya no se traslada a la Pedrera, que la rehabilitación se va a hacer en el propio Hospital (...) poco después de su salida del hospital, comenzó su programa de rehabilitación, siendo este únicamente de tres días a la semana y con utilización de ambulancias para sus traslados, así como para los múltiples episodios médicos que se han producido desde entonces: bronquitis, infección de orina, problemas psiquiátricos, etc, que agravan su estado día a día. En estos momentos, la paciente continúa en su domicilio, sufriendo un gran deterioro tanto físico como mental (...)”*.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente nos remitió en fecha 30/04/2012 copia del escrito dirigido al autor de la queja en fecha 25/10/2011 en el que daban respuesta al presentado en fecha 4/10/2011, relacionado con la derivación de traslado al HACLE de La Pedrera-Denia de la paciente.

Del contenido de la documentación remitida dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, del estudio de la queja se desprendía lo siguiente:

- Que el autor de la queja había solicitado a la Administración Sanitaria la derivación de su esposa al HACLE de La Pedrera-Denia.

- Que la Conselleria de Sanidad, a través del Comité de Dirección del Departamento de Salud de Denia (órgano encargado de realizar las valoraciones de los criterios necesarios para la solicitud de ingreso de los pacientes en Hospitales Crónicos), había estudiado el caso planteado de derivación de la paciente al HACLE. En este sentido, señalaban *“(...) que la paciente fue dada de alta hospitalaria el 14/10/2011 (...) previa alta se le explicó a la familia que durante los 50 días de su ingreso se había realizado la rehabilitación que la paciente había requerido y que actualmente se continuaría de*

*forma ambulatoria, añadían que (...) a pesar de la escasa recuperación funcional, Rehabilitación recomendó en su última valoración mantener la fisioterapia de forma ambulatoria hasta completar 6 meses antes de hacer una valoración final (...)*”.

Con carácter previo, informamos que no entra dentro de las competencias del Síndic de Greuges resolver las discrepancias del autor de la queja y de la Administración Sanitaria sobre la conveniencia o no de derivar a la paciente al HACLE de La Pedrera-Denia, toda vez que estamos ante cuestiones técnico-médicas que exceden de las atribuciones de esta institución. No obstante lo anterior, como en otras ocasiones, realizamos la sugerencia que a continuación exponemos.

El art. 43 de la Constitución Española, ubicado en su Título I, reconoce el derecho a la protección de la salud y establece que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. Por otro lado, el art. 103.1 del texto constitucional consagra, entre otros principios, el de eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública.

Por su parte, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su art. 3.1 determina que: los medios y actuaciones del sistema sanitario, están orientados a la promoción de la salud. De la misma forma, dispone en su art. 6.2 que las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que, además, deberán estar presididas por los principios de eficacia y celeridad.

De la normativa anterior se concluye, pues, que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios. Las demoras en la asistencia sanitaria en la entrega de resultados de pruebas clínicas, así como en la aplicación de tratamientos, hace que los pacientes afectados vean obstaculizado el acceso efectivo a las prestaciones, con la carga de soportar un importante desfase entre el diagnóstico y el probable tratamiento. Estos efectos perjudiciales de una demora se ven agravados por circunstancias personales del paciente y su entorno familiar.

Con fundamento en las anteriores consideraciones sugerimos a la Consellería de Sanidad que extremase al máximo la diligencia en las actuaciones de los centros sanitarios, en pro de garantizar una protección integral de la salud mediante la adopción de las medidas organizativas oportunas, cumpliendo así con el principio de eficacia, constitucionalmente reconocido. Asimismo y para el caso objeto de queja, le sugerimos que realizase las actuaciones necesarias que garantizaran la asistencia sanitaria que precisaba la esposa del autor de la queja, todo ello de conformidad con la prescripción de los facultativos especialistas que la atendían.

La Conselleria de Sanidad aceptó nuestras sugerencias en el siguiente sentido “(...) *le trasladamos nuestro deseo por recoger las mismas y realizar todo el esfuerzo posible por parte de esta Administración para mejorar la asistencia sanitaria que se presta a nuestra ciudadanía y en concreto personas dependientes como el caso que nos ocupa. Esfuerzo, por parte, que es conjunto de las diferentes Administraciones y que requieren de una máxima coordinación entre ella, como así lo venimos realizando. Esta Administración intenta día a día prestar sus servicios con máximos parámetros de*

*calidad y eficacia, lo que obliga a un continuo esfuerzo en la evaluación de sus actuaciones, así como los tratamientos y técnicas que utiliza (...)*”.

Por otra parte, en la queja nº 1211055, su autora manifestaba que era madre de un niño nacido el 27/11/2010 que fue diagnosticado (en el Hospital Clínic de Valencia) de Leucomalacia periventricular. Esta enfermedad le produce una hemiplejía (parálisis) del lado derecho más acusado, la mano que le impide coger los objetos con la mano derecha y las pertinentes consecuencias que de ello derivan (capacidad de gateo, falta de movilidad general del cuerpo, falta del remo del brazo al andar) y una leve parálisis en la pierna derecha y la falta de musculatura en dicha pierna, por lo que en marzo de 2012 le concedieron una minusvalía del 34 %.

La autora de la queja nos indicó que *“(...) el niño fue remitido al Hospital La Fe, pero ante el poco interés de su médico rehabilitadora que me dijo que no iban a hacerle nada, y considerando la necesidad temprana de corregir las carencias del menor, la neuropediatra del Hospital Clínic lo remitió al centro de Las Hermanas Hospitalarias del Carmen (...) para las necesidades actuales (atención temprana y rehabilitación) y las futuras que pueden aparecer (logopedia, psicología, ...). Se trata de un centro privado subvencionado, señalaba que (...) la mejoría ha sido espectacular (...)*”.

La neuropediatra realizó la solicitud de remisión en mayo de 2012, pero (a pesar de haberse dirigido al SAIP), en el momento de dirigirse a esta institución (julio de 2012) el tratamiento del menor lo costeaban íntegramente sus padres.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 7/09/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente: *“(...) el paciente ha sido visitado de forma regular en su hospital de referencia desde su nacimiento (...) posteriormente se remitió al Hospital Hermanas Hospitalarias del Carmen, donde realizó tratamiento rehabilitador (...) se valoraron los informes recibidos desde ese hospital por la Comisión del Daño Cerebral del Hospital Clínic, quién es la competente en solicitar la remisión del paciente al Hospital de Las Hermanas Hospitalarias y se acordó remitir para continuar tratamiento al Hospital Universitario y Politécnico La Fe donde ha estado en tratamiento rehabilitador varios meses, ya que este hospital cuenta con una unidad específica para niños con daño cerebral. El día 29 de mayo no acudió a la consulta de rehabilitación, tampoco acudió a consulta el día 2 de agosto, tras ser nuevamente remitido desde el Hospital Clínic. Desconocemos los motivos. Consideramos, pues, que en todo momento se le ha ofertado al paciente el tratamiento más adecuado a su patología (...)*”.

Del contenido del informe dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones. No constando escrito de alegaciones, y concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

Con carácter previo, tal y como sucedió en la tramitación de las quejas nº 1204345 y 1205792, informamos a la autora de la queja que no era competencia de esta Institución determinar si su hijo debía continuar tratamiento rehabilitador en la clínica privada concertada o en el Hospital Clínic de Valencia, así como tampoco lo era señalar quién

debe realizar un seguimiento y pautar los tratamientos (y su duración) por tratarse de cuestiones científico-médicas que exceden de nuestro ámbito competencial.

No obstante lo anterior, de la documentación que obra en el expediente se desprende que el hijo de la autora de la queja precisa como tratamiento la rehabilitación. En este sentido, informamos que el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización incluye en el Anexo III la Rehabilitación en pacientes con déficit funcional recuperable en los siguientes términos:

*“Comprende los procedimientos de diagnóstico, evaluación, prevención y tratamiento de pacientes con déficit funcional, encaminados a facilitar, mantener o devolver el mayor grado de capacidad funcional e independencia posible al paciente, con el fin de reintegrarlo en su medio habitual.*

*Se incluye la rehabilitación de las afecciones del sistema musculoesquelético, del sistema nervioso, del sistema cardiovascular y del sistema respiratorio, a través de fisioterapia, terapia ocupacional, logopedia que tenga relación directa con un proceso patológico que esté siendo tratado en el Sistema Nacional de Salud y métodos técnicos (ortoprótesis reguladas en el anexo VI de cartera de servicios comunes de prestación ortoprotésica)”.*

A la vista de lo anterior, y de los arts. 43 y 103.1 de la Constitución española y de los arts. 3.1 y 6.2 de Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, se concluía que la eficacia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

Sugerimos a la Conselleria de Sanidad que extremase al máximo la diligencia en las actuaciones de los centros sanitarios, en pro de garantizar una protección integral de la salud mediante la adopción de las medidas organizativas oportunas, cumpliendo así con el principio de eficacia constitucionalmente reconocido. Asimismo, para el caso objeto de la presente queja, le formulamos el recordatorio del deber legal previsto en el Anexo III, apartado 8 (Rehabilitación en pacientes con déficit funcional recuperable), del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

La Conselleria de Sanidad aceptó la sugerencia añadiendo *“(...) respecto al caso concreto de la atención sanitaria al niño, que en todo momento se le ha facilitado cuantos recursos se han considerado los adecuados para mejorar su calidad de vida. En concreto los servicios de la Unidad de Rehabilitación Daño Cerebral del Hospital Universitario Politécnico La Fe, tal y como solicitó la Comisión de Valoración de Daño Cerebral del Hospital Clínic (...)”.*

#### **4. Expedientes de responsabilidad patrimonial**

Como otros años, la demora en la resolución de los expedientes administrativos de responsabilidad patrimonial tramitados por la Conselleria de Sanidad ha sido objeto de estudio por esta Institución.

En estas quejas sugerimos a la Administración Sanitaria valenciana que, de acuerdo con los arts. 42 y 43 de la Ley 30/1992 y 13.3 del Real Decreto 429/1993, dicte resolución expresa en los procedimientos administrativos de responsabilidad patrimonial dentro de los plazos establecidos por la normativa vigente.

La responsabilidad patrimonial se regula en el art. 106.2 de la Constitución española de 1978. El citado artículo consagra el derecho de los particulares a ser indemnizados por toda lesión que sufran en sus bienes y derechos, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. Precepto constitucional desarrollado por el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Asimismo, el procedimiento administrativo por el que se regula la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial viene establecido en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos en materia de Responsabilidad Patrimonial.

Pues bien, la Ley 30/1992 dispone en su art. 42.2 que *“el plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento. Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma de rango de Ley establezca uno mayor y así venga previsto en la normativa comunitaria europea”*. Asimismo, el art. 43.1 y 4 letra b, se refiere a los efectos del silencio administrativo una vez vencido el plazo para notificar la resolución expresa al interesado; en este sentido se establece que *“en los casos de desestimación por silencio administrativo, la resolución expresa posterior al vencimiento del plazo se adoptará por la Administración sin vinculación alguna al sentido del silencio”*.

Por su parte, el art. 13.3 del Real Decreto 429/1993 establece que *“transcurridos seis meses desde que se inicia el procedimiento sin que haya recaído resolución expresa o, en su caso, se haya formalizado el acuerdo, podrá entenderse que la resolución es contraria a la indemnización del particular”*.

## **5. Práctica profesional**

Respecto a las quejas en las que sus promotores consideran que existe negligencia médica es criterio de esta Institución el informar a los mismos de los elementos que inciden en la determinación de las responsabilidades y al mismo tiempo de las acciones que puede emprender.

La mayoría de las veces, tras un estudio detallado de estas quejas, se desprende la total discrepancia de posiciones entre la Administración Sanitaria y los promotores de las quejas, en relación con los hechos denunciados respecto a la asistencia sanitaria recibida. En este sentido, informamos a los promotores de las quejas que no es competencia de esta Institución el resolver este tipo de desacuerdos, toda vez que excede de nuestro ámbito competencial.

No obstante, la determinación de la responsabilidad, civil o penal de los profesionales que han intervenido, o patrimonial administrativa al tratarse de la prestación de un servicio público, en este tipo de quejas, consideramos que ha de dilucidarse en el seno

de un proceso judicial, que es donde se encuentran presentes las garantías suficientes de contradicción de las pruebas e informes que cada una de las partes pueda aportar en defensa de sus posiciones, ya que, de acuerdo con el artículo 117.3 de la Constitución Española, la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado “*corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las Leyes.*”

## **6. Asistencia sanitaria extrahospitalaria**

En este apartado destacamos la queja nº 1204782 en la que su autor denunciaba la eliminación del Helicóptero medicalizado en la provincia de Alicante. Concretamente, en el escrito inicial de queja manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

*“(...) Desde el año 1986 la provincia de Alicante contaba para la atención de las emergencias sanitarias con un Helicóptero Medicalizado, que ha dejado de prestar sus servicios desde el día 23 de enero de 2012.*

*Es evidente que la actuación de este recurso, que al disponer de plantilla médica actúa como una UCI móvil, permite atender las emergencias sanitarias de forma rápida, lo cual es vital en algunos accidentes donde los vehículos normalizados (SAMUS) no pueden acceder.*

*Destacar que el tiempo óptimo de respuesta, según algunos expertos consultados, se sitúa en los 20 minutos; sin embargo, con el nuevo sistema de gestión en el que los helicópteros deberán trasladarse desde la base situada en Valencia, hará que los tiempos de intervención aumenten de forma considerable sobre todo para los puntos más alejados de nuestra provincia (Vega Baja).*

*Señalar que la decisión que adopta la Diputación, posiblemente derivada por la falta de acuerdo con la Generalitat Valenciana en cuanto a la financiación del servicio, se encuadra en el contexto de los recortes presupuestarios que la Diputación ha realizado en sus presupuestos, en concreto se pretende ahorrar 1.600.000 euros.*

*Desde nuestro punto de vista nos parece una irresponsabilidad que por una cuestión económica se empeoren las condiciones de intervención en las emergencias sanitarias cuando estamos hablando en unos casos de salvar vidas o aminorar secuelas en las personas que han sufrido accidentes graves en lugares de difícil acceso (...).”*

Admitida a trámite la queja, solicitamos a la Excma. Diputación Provincia de Alicante y a la Conselleria de Sanidad información suficiente, en este último caso, especialmente sobre los efectos que la eliminación del helicóptero medicalizado podría causar en las emergencias sanitarias que se produzcan en la provincia de Alicante.

La Excma. Diputación Provincial de Alicante, a través de su Presidenta, nos comunicó en fecha 28/03/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) de acuerdo con el Estatuto de Autonomía Valenciano y con la Ley 3/2003, de 6 de febrero, de Ordenación Sanitaria en la Comunidad Valenciana, corresponde a la Generalitat Valenciana en todos su ámbito territorial, -Alicante, Castellón y Valencia-, la atención de las emergencias sanitarias en cualquier lugar que estas se produzcan,*

*añadiendo que es la Generalitat Valenciana la que decide dónde se ubican las tres aeronaves para prestar el servicio, no siendo competencia de la Diputación su determinación.*

*El Consorcio para el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento de Alicante se subrogó en 2009 en el contrato que venía suscribiendo la Excm. Diputación provincial, de un “helicóptero para tareas y misiones relacionadas con urgencias sanitarias, rescates, salvamentos y apoyo en la lucha contra incendios en el ámbito de la provincia de Alicante”. El coste de este servicio ha sido estos últimos años de 1.600.000 € anuales.*

*Conforme a las normas de gestión presupuestaria, el gasto de 1.600.000 € anuales estaba incluido en el Presupuesto de Gasto del Consorcio Provincial en el Capítulo II, de ahí que el mismo se repercutía entre las entidades consorciadas; los Ayuntamientos (138 de 141 municipios de la provincia de Alicante); la Diputación Provincial y La Generalitat Valenciana.*

*Sin embargo, ni los Ayuntamientos ni las Diputaciones tiene atribuidas competencias en materia sanitarias, según la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local en la enumeración que hace en los artículos 25 y 36. Por otra parte la Generalitat Valenciana, al sufragar este gasto a través del Consorcio, está duplicando el mismo, pues, como ya se ha indicado, la Generalitat Valenciana es la competente para prestar los servicios sanitarios en todos sus ámbitos, de ahí que al participar en el contrato que el Consorcio mantenía, también duplicaba su gasto.*

*Cabe indicar igualmente que ninguno de los Consorcios de Extinción de Incendios de nuestro entorno (Valencia y Castellón) cuenta con un helicóptero medicalizado para atender los rescates o salvamentos de personas, por lo que los ciudadanos de la provincia de Alicante no se encuentra menos atendidos o en una situación desigual que al resto de ciudadanos de la Comunidad Valenciana (...).”*

La Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente de la Conselleria de Sanidad nos comunicó en fecha 12/04/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) La atención sanitaria a las urgencias y emergencias de la provincia de Alicante desde el pasado 31 de diciembre, fecha en que finalizó el servicio de transporte aéreo gestionado por la Diputación Provincial de Alicante, ha continuado siendo atendida, como es habitual, con la flota de medios terrestres de unidades de Soporte Vital Básico y Soporte Vital Avanzado dependientes de la Conselleria de Sanidad y con transporte aéreo cuando así ha sido requerido.*

*Desde el pasado 1 de enero la Conselleria de Sanidad, en coordinación con la Conselleria de Gobernación, estableció un procedimiento de actuación con dos aeronaves para que las tres provincias de la Comunidad de Valenciana pudieran ver atendidas las necesidades de transporte sanitario aéreo.*

*Mientras tanto, se ha dispuesto lo necesario para que en la segunda quincena de este mes de abril esté operativa una tercera aeronave para el transporte sanitario aéreo en la provincia de Alicante.*

*Al igual que en las provincias de Castellón y Valencia, el personal sanitario, médico y enfermero, dependerá de la Conselleria de Sanidad y la aeronave, piloto y mecánico de la Conselleria de Gobernación, todo ello coordinado por el Centro de Información y Coordinación de Urgencias provinciales (CICU).*

*De este modo, gracias al esfuerzo de la Conselleria de Sanidad en colaboración de la Conselleria de Gobernación, las tres provincias de la Comunidad Valenciana dispondrán desde el presente mes de abril, de tres aeronaves para la prestación del transporte sanitario aéreo que complementarán a los medios terrestres en la atención a las urgencias y emergencias de la población de la Comunidad Valenciana (...)*”.

Así las cosas, indicamos al autor de la queja que no entra dentro de las competencias del Síndic de Greuges decidir la fórmulas o criterios de organización que debe emplear la Administración Sanitaria en sus infraestructuras (en este caso, respecto a los recursos de emergencias y, en especial, sobre el transporte sanitario aéreo). Tampoco lo es resolver las discrepancias o desacuerdos que los promotores de las quejas manifiesten al respecto. Consideramos que esta cuestión forma parte de la denominada potestad autoorganizativa con la que cuentan todas las Administraciones Públicas.

No obstante, sin perjuicio de los criterios de autoorganización y de acuerdo con el art. 43 de la Constitución, desde esta Institución entendemos que la acción administrativa en el ámbito sanitario, en cuanto a la organización y tutela de las infraestructuras sanitarias, debe estar dirigida a contar con medidas preventivas y prestaciones y servicios necesarios para toda la población.

La Constitución Española de 1978 consagra en su art. 103.1, entre otros principios, el de eficacia, en cuya virtud debe desarrollarse la actuación de la Administración Pública. Asimismo, reconoce nuestra norma fundamental en el art. 43 el derecho a la protección de la salud y establece que compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios.

En este sentido, el Síndic de Greuges, como Alto Comisionado de Les Corts, debe velar por los derechos reconocidos en el título I de la Constitución Española en el ámbito competencial y territorial de la Comunidad Valenciana. En desarrollo del art. 43 de la Constitución, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su art. 3.1 determina que: *“los medios y actuaciones del sistema sanitario están orientados a la promoción de la salud”*. De la misma forma, dispone en su artículo 7 que *“las actuaciones de las Administraciones Públicas Sanitarias estarán orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud, actuaciones que, además, deberán estar presididas por los principios de eficacia y celeridad”*.

Por otro lado, en el ámbito de la Comunidad Valenciana, el Art. 54.1 del Estatuto de Autonomía establece: *“Es de competencia exclusiva de la Generalitat la organización, administración y gestión de todas las instituciones sanitarias públicas dentro del territorio de la Comunitat Valenciana”*.

En este sentido, el Decreto del Consell 111/2011, de 2 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Conselleria de Sanidad, señala en su art. 1.1 que la Conselleria de Sanidad es el Departamento del Consell encargado de la dirección y ejecución de la política del mismo en materia de

sanidad, ejerciendo las competencias en materia de sanidad y salud pública que legalmente tenga atribuidas a estos efectos.

En relación a las emergencias sanitarias, el art. 39 de la Ley de La Generalitat 13/2010, de 23 de noviembre, de protección civil y gestión de emergencias establece lo siguiente:

“El Servicio de Atención Sanitaria de Emergencia estará integrado por el personal y los recursos, pertenecientes a la Generalitat o contratados por la misma, que preste sus funciones en situaciones de emergencia de índole sanitaria. Corresponde a la conselleria competente en materia de emergencias sanitarias la regulación reglamentaria de la estructura, funcionamiento y organización de este servicio, siguiendo los principios marcados en la presente Ley y en el resto de legislación de aplicación”.

El legislador valenciano, a través de la Ley de la Generalitat 3/2003, de 6 de febrero, de ordenación sanitaria de la Comunidad Valenciana, establece en su art. 2, apartado 4, que *“la protección de la salud obliga a los poderes públicos valencianos, a través de su administración sanitaria, a garantizar la tutela general de la salud pública mediante el establecimiento de medidas preventivas, actuaciones de promoción de la salud y la prestación de atención sanitaria. Le corresponde, por tanto, el establecimiento y mantenimiento de medios que garanticen el catálogo de prestaciones de financiación pública a los ciudadanos de la Comunidad Valenciana, para lo que se dotará especialmente de los recursos que permitan mantener y mejorar los servicios de titularidad pública”*.

Asimismo, la referida Ley 3/2003 incluye entre sus principios rectores el de eficacia y eficiencia en la asignación, utilización y gestión de los recursos.

De la normativa anterior se concluye, pues, que la eficacia y eficiencia en la protección de la salud dependerá, en gran medida, de la gestión de los recursos de emergencias de índole sanitario, recursos entre los que se encuentra el transporte sanitario aéreo.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, sugerimos a la Conselleria de Sanidad de que extremase al máximo la diligencia en el ámbito de la atención sanitaria de emergencia, en pro de garantizar una protección integral de la salud mediante la adopción de las medidas organizativas oportunas, cumpliendo así con el principio de eficacia constitucionalmente reconocido.

La Administración Sanitaria aceptó nuestra sugerencia añadiendo *“(...) que respecto al caso concreto que nos ocupa, le podemos informar que, tal y como se le adelantó en nuestro anterior escrito, el servicio de emergencias sanitarios de la provincia de Alicante ya cuenta con una nueva aeronave para realizar los servicios de transporte sanitario”*.

A la vista de lo anterior, procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

## **7. Demora en el pago de los reembolsos de gastos para la adquisición de material ortoprotésico**

Varias han sido las quejas tramitadas en las que sus promotores denunciaban retrasos en el pago de los expedientes de reintegro de gastos por asistencia médica como en los de reembolso para la adquisición de material ortoprotésico. A título de ejemplo, las queja nºs 1210704 y 1208713.

En la queja nº 1210704, su autora señalaba que recibió resolución estimatoria de reintegro de gastos de asistencia médica por importe de 9.821,00 €. En este sentido, desde la Conselleria de Sanidad le informaron que habían remitido el expediente para su abono a la Conselleria de Hacienda y Administraciones Públicas.

No obstante, en el momento de dirigirse a esta Institución no había recibido el reintegro de los gastos de asistencia médica.

Admitida a trámite la queja, solicitamos de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública información suficiente y, en especial, la situación de la “orden de pago” de la cantidad reclamada por la autora de la queja.

La Conselleria de Hacienda y Administración Pública en fecha 18/12/2012, como consecuencia de las actuaciones realizadas y tomando como base el informe que el 23/07/2012 emitió el Secretario Autonómico de Hacienda y Presupuesto, nos comunicó lo siguiente:

*“(...) En fecha 12/07/2012 se recibe en la Subdirección General de la Tesorería nota de servicio interior de la Secretaría Autonómica de Hacienda y Presupuestos, adjuntado el escrito presentado por la autora de la queja sobre reembolso de gastos de asistencia médica. La interesada reclama el pago de una subvención concedida por la Conselleria de Sanidad de 9.821 euros, en concepto de reintegro de gastos por asistencia sanitaria. Consultada la contabilidad pública de la Generalitat Valenciana, consta documentos en fase “K” por importe de 9.821 € a favor de la interesada. La Generalitat, que procede a realizar los pagos de la forma más rápida posible dentro de las líneas de liquidez disponibles, señala que el documento se haya pendiente de pago, y de acuerdo con lo dispuesto en el art. 43.1 de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, no le es aplicable el plazo de dos meses desde la fecha del nacimiento de la obligación establecido en el mismo (...).”*

Del contenido del informe dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 10/10/2012.

Llegados a este punto, tras la detenida lectura del escrito inicial de queja y del informe remitido por la Administración afectada, procedimos a resolver la queja con los datos obrantes en el expediente.

Cualquier anotación contable debe contar con su correspondiente documento contable. Concretamente los documentos “K” son de propuesta de pago, esto es, son aquellos mediante los cuales se soporta la operación consistente en proponer al Conseller de Hacienda y Administración Pública el pago de obligaciones previamente reconocidas. De lo actuado, se desprende que la Administración Sanitaria realizó su propuesta de pago (fase de ordenación del gasto) y que la Conselleria de Hacienda y Administración

Pública procederá a realizar los pagos de la forma más rápida posible dentro de las líneas de liquidez disponibles (fase de ordenación de pago).

Esta Institución es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones públicas para hacer frente al pago puntual de las deudas asumidas y plasmadas, como es el caso que nos ocupa, de la cantidad pendiente de abono correspondiente a reintegro de gasto sanitario, debido a la grave crisis económica que padecemos.

No obstante lo anterior, no podemos sino recordar que la legislación vigente, representada en el ámbito que centra el actual expediente de queja por el Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, 26 de diciembre de 1991, en su artículo 16, señala que “las obligaciones económicas de la Generalitat Valenciana y de las entidades autónomas nacen de la ley, de los negocios jurídicos y de los actos o hechos que, según derecho, las generan. Las obligaciones de pago solamente serán exigibles cuanto resulten de la ejecución de su presupuesto, de sentencia judicial firme o de operaciones de tesorería legalmente autorizadas. Si estas obligaciones tienen por causa prestaciones o servicios a la Generalitat Valenciana, el pago no podrá realizarse hasta que el acreedor no haya cumplido o garantizado su correlativa obligación”.

Consideramos que el retraso de la Administración en el cumplimiento de su obligación de pago puede generar un merma en la economía de la autora de la queja.

A la vista de lo anterior, recomendamos a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública que, teniendo en cuenta el periodo de tiempo transcurrido, adoptase las medidas oportunas para abonar la cantidad que se adeudaba a la autora de la queja en concepto de reintegro de gastos por asistencia sanitaria. En el momento de elaborar el presente Informe Anual estamos a la espera de recibir la preceptiva respuesta por parte de la Administración.

Por otro lado, la autora de la queja nº 1208713 manifestaba que en fecha 14/12/2011 presentó en la Dirección Territorial de la Conselleria de Sanidad en Valencia una solicitud de reembolso de gastos de material ortoprotésico; solicitud que, en el momento de dirigirse a esta Institución, la Conselleria de Sanidad no había resuelto de forma expresa.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 7/06/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“Consultado el estado de su expediente en la Dirección Territorial de Valencia, nos comunican que está en trámite y pendiente de ser incluido en la relación de pagos por parte de la Conselleria de Hacienda. Lamentamos comunicarle que, en estos momentos, hay cierta demora en la resolución de los expedientes de reintegro de gastos”.*

Del contenido del informe dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 29/06/2012.

A la vista del escrito de alegaciones y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, solicitamos informe la Conselleria de Hacienda y Administración Pública sobre la situación en que se encontraba la “orden de pago” del expediente de la autora de la queja.

La Conselleria de Hacienda y Administración Pública, en fecha 20/09/2012, entre otras cuestiones, nos indicó que *“consultada la contabilidad pública de la Generalitat Valenciana, no consta dado de alta ningún tercero que responda al nombre de la autora de la queja, por lo que no hay pendiente de pago ningún documento en fase “K” a favor de la interesada”*.

Tras dar traslado a la promotora de la queja del citado informe, resolvimos la misma con los datos que contaban en el expediente.

El punto de partida del estudio de la queja lo constituye el Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley General de Seguridad Social, que estableció en el art. 108 la regulación de la prestación ortoprotésica, y distingue entre aquellas que han de facilitarse y aquellas que pueden dar lugar a ayudas económicas, incluidas las prótesis quirúrgicas fijas, las prótesis externas, las ortesis y las sillas de ruedas o vehículos para inválidos.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana, la Orden de la Conselleria de Sanidad, de 3 de febrero de 1998, por la que se regula el reintegro de gastos, dispone en el art. 7 que el reintegro de gastos de prestaciones ortoprotésicas *“(…) se tramitará de acuerdo con su propia disposición normativa”*.

En este sentido, el Decreto del Consell 76/2010, de 30 d’abril, regula el procedimiento distinguiendo: las prestaciones ortoprotésicas externas o exoprotesis (capítulo II) y las prestaciones ortoprotésicas internas o endoprotesis (capítulo III).

Lo que se refiere a las prestaciones ortoprotésicas externas o endoprótesis, el art. 9 establece dos procedimientos de subvención de la prestación: el abono directo a los establecimientos adaptadores y el reembolso al usuario. Concretamente, en este último caso, el art. 11 se refiere al procedimiento de reembolso al usuario en los términos siguientes: *“en el caso que el usuario haya soportado el abono de la totalidad del artículo, ya sea porque el establecimiento no se encuentra adherido al procedimiento de abono directo, ya sea por que no tenga derecho a su financiación por la Agencia Valenciana de Salud, o por que su adquisición se ha producido fuera del ámbito del presente decreto y considere que tiene derecho a la subvención, podrá solicitar, si es caso, el reembolso de la subvención a la entidad responsable de su asistencia sanitaria”*.

De las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución, y tras la tramitación de quejas semejantes, se desprendía que los procedimientos de reembolso de gastos por adquisición de material ortoprotésico cuando son estimados no eran resueltos de forma expresa por la Administración Sanitaria, sino que directamente eran abonadas a los solicitante (a través de relaciones de pago), y no ocurría lo mismo con las solicitudes desestimadas, que eran resueltas de forma expresa ante la posibilidad que los interesados pudieran interponer los recursos administrativos y/o judiciales que correspondan.

En relación con la falta de resolución expresa, si bien es cierto que el incremento del número de expediente de reembolsos de gastos puede implicar, a causa de la necesidad de notificar individualmente, un aumento en los costos económicos, no es menos cierto que, juntamente con las técnicas tradicionales de notificación y publicación de los actos administrativos, la implantación de la denominada administración electrónica hace operativas técnicas menos costosas de notificación que han de ser valoradas por esa Administración.

El argumento del número de expedientes y de los costos no puede implicar la limitación de las garantías establecidas en la legislación. En este sentido, consideramos que la Ley 30/1992, en su art. 89.4, es clara: *“en ningún caso puede la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamentos, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución”*.

De otro lado, en cuanto a la demora en resolver la solicitud inicial, consideramos que la actuación pública descrita pudo no haber sido lo suficientemente respetuosa con los derechos de la promotora de la queja.

A la vista de lo anterior, recomendamos a la Conselleria de Sanidad que en los expedientes administrativos de reembolso de gastos por adquisición de material ortorprotésico se extremase al máximo los deberes legales que se extraen del art. 42 (obligación de resolver dentro de plazo) y 89 (resolver de forma expresa) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Tras aceptar la Conselleria de Sanidad la recomendación efectuada, procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

## **8. Retraso en el pago de las facturas a las oficinas de farmacia**

La autora de la queja nº 1203208, titular de una oficina de farmacia, en su escrito inicial de fecha 15/02/2012, manifestaba que *“(...) la Conselleria de Sanidad me adeuda a mí y a mis compañeros desde la mitad del mes de julio (...) estamos en un estado de ruina total, hemos tenido que aplazar facturas a proveedores pero la luz, el agua y el teléfono no lo podemos aplazar, ni los seguros sociales, ni las nóminas de los empleados (...)”*. La promotora de la queja se refería al impago de la facturación por parte de la Conselleria de Sanidad desde el mes de diciembre de 2011.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Director General de Farmacia y Productos Sanitarias, nos comunicó en fecha 23/03/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“El procedimiento y plazo para el pago de la factura de farmacia es el establecido en el Concierto entre la Conselleria de Sanidad y los Colegios Oficiales de Farmacéuticos de las provincias de Alicante, Castellón y Valencia, de fecha 23/06/2004. El referido Concierto no ha sido denunciado por ninguna de las partes, y por lo tanto, está vigente, añadiendo que no contempla el abono de intereses.*

*Ante la imposibilidad de hacer frente la Administración Sanitaria a realizar los pagos en tiempo y forma según lo establecido en el vigente concierto por falta de liquidez, los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, representantes legales de éstos, firmaron voluntariamente un acuerdo el 17/10/2011 que modifica los plazos de pago del Concierto de 23 de junio de 2004”.*

Del contenido del informe dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 25/04/2011, en el sentido de indicarnos que “(...) a pesar de lo firmado con los colegios, la Conselleria ha incumplido el calendario de pagos y sigue sistemáticamente pagando con muchísimo retraso, ocasionándonos un grave perjuicio a los farmacéuticos y yo reclamo que se me abonen los intereses que ocasiona el retraso en el pago, como los reclaman los Colegios Oficiales de Farmacéuticos y esto es una queja que apoyan mis representantes”.

A la vista de las alegaciones de la autora de la queja y al objeto de mejor proveer la resolución del expediente, solicitamos de la Conselleria de Sanidad una ampliación de informe, así como que nos precisase los extremos siguientes: cuál es la actual situación de pagos a las Oficinas de Farmacia de la Comunidad Valenciana (último mes abonado); el calendario de pagos de las facturas de farmacia pendientes; copia del acuerdo de fecha 17/10/2011 por el que se modifican los plazos de pago del Concierto de 23/06/2004.

La Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios, en fecha 27/06/2012, nos comunicó lo siguiente:

*“(...) El último mes abonado a las oficinas de farmacia, corresponde a la facturación de enero de 2011. El calendario de pagos es el previsto en el acuerdo de 17/10/2012. Se adjunta copia del acuerdo con los colegios de fecha 17/10/2012 (...)”.*

De este segundo informe dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones. No constando escrito de alegaciones, contactamos telefónicamente con la interesada en fecha 2/10/2012 al objeto conocer la situación del pago de la factura mensual de farmacia. Nos indicaba que le habían pagado medio mes de abril de 2012, quedando pendiente el otro medio mes de abril, todo el mes de mayo, junio, julio y agosto de 2012 (la facturación del mes de septiembre de 2012 la presentaban a Conselleria a partir del 10 de octubre).

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

El Concierto de 23 de junio de 2004 entre la Conselleria de Sanidad y los tres Colegios de Farmacia de la Comunitat Valenciana señalaba en su anexo B, apartado VII, sección B “procedimiento de abono” lo siguiente:

*“El pago de las facturas queda condicionada a la entrega correcta de las recetas a la Conselleria de Sanitat y de los CD de facturación que constituyen los justificantes de pago.*

*Los Colegios Provinciales de Farmacéuticos notificarán por vía fax, mensualmente, a la Conselleria de Sanidad, Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios, el importe y el periodo de facturación comprendida en la factura emitida a la Dirección Territorial de la Conselleria de Sanidad para proceder al pago el día 30. Si dicho día 30 fuera inhábil, se entenderá como día de pago el siguiente día hábil.*

*El pago de la factura resumen a que se refieren los apartados anteriores, se entenderá realizado como “liquidación provisional”, estando, por tanto, a resultas de los importes que se obtengan del tratamiento y comprobación de la información, en la forma y condiciones dispuestas en el Anexo de facturación, así como de la entrega de las recetas a la Conselleria de Sanidad”.*

No obstante lo anterior, por Acuerdo de 17/10/2011 entre la Conselleria de Sanidad y los colegios de Farmacéuticos de las provincias de Castellón, Valencia y Alicante se establece el siguiente calendario de pagos:

*“(...) la factura de farmacia presentada en agosto de 2011 sería abonada en enero de 2012 (la Conselleria de Sanidad se compromete al pago de la factura de farmacia presentada en agosto del presente año, en enero con el límite a la apertura del presupuesto de 2012). Asimismo, se contabilizará y pagará en el mes de enero la factura presentada en septiembre del presente año (2011). A partir de dicha fecha, se abonarán normalmente las facturas correspondientes y presentadas en el año natural 2012 incluyendo un prorrateo mensual de la deuda devengada en 2011 y pendiente de cobro, así como sus gastos de gestión; dicho prorrateo finalizará el 31 de diciembre de 2012 (...).”*

Esta Institución es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones públicas para hacer frente al pago puntual de las deudas asumidas y plasmadas, como es el caso que nos ocupa, de las cantidades pendientes de abono a las oficinas de farmacia de la Comunidad Valenciana, debido a la grave crisis económica que padecemos.

En este contexto de crisis económica, el Gobierno español, en julio de 2012, creó el Fondo de Liquidez Autonómica (en adelante FLA), dependiente del Instituto de Crédito Oficial. El FLA es una línea de crédito concebida para que el Estado preste dinero a las Comunidades Autónomas y que éstas no tengan que financiar su deuda en los mercados. La Generalidad Valenciana se acogió al FLA el 20/07/2012. Uno de los colectivos a los que se destinará el FLA es el de las oficinas de farmacia.

No obstante lo anterior, consideramos que el retraso de la Administración Sanitaria en el cumplimiento de su obligación de pago de las facturas mensuales a las oficinas de farmacia ha podido generar una merma en las economías de los titulares de las mismas.

A la vista de lo anterior, recomendamos a la Conselleria de Sanidad que adoptase las medidas oportunas al objeto de agilizar el abono de las cantidades que se adeudan a los titulares de las oficinas de farmacia de la Comunidad Valenciana, entre ellas, la de la autora de la queja. Tras la aceptación de la recomendación, procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

## 9. Exclusión de medicamentos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud

Varias han sido las quejas en las que sus autores denunciaban la exclusión de la financiación pública de medicamentos con ocasión de la publicación de la Resolución de 2 de agosto de 2012 de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud, por la que se procedía a la actualización del listado de medicamentos que quedan excluidos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud.

A modo de ejemplo, las quejas nº 1200499 (dispensación de jeringuillas), nº 1203224 (complejos vitamínicos), nº 1214327 (nootropil) o las quejas nº 1203210 y nº 1206364 (sobre retirada de mucolíticos).

Analizaremos, la queja nº 1206364 en la que su autor señalaba que en fecha 15/02/2012, presentó “Hoja de Queja” ante la Conselleria de Sanidad, tras la negativa del Centro de Salud de prescribirle “Mucosan granulado sobres” añadiendo que *“(...) me dijo mi médico de familia, que si fuera fumador y padeciera bronquitis crónica entonces tendría derecho a que se recetara el mucosan granulado. Pero como lo que padezco es faringitis crónica atrófica, provocada por la extirpación de amígdalas, entonces no tengo derecho (...) no entiendo cómo pueden diferenciar los derechos en los enfermos crónicos (...)”*.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente, nos remitió “Nota de Régimen Interno” de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios, en la que se establecía la relación de medicamentos cuyo principio activo era “ambroxol bromhexina”, excluidos de la financiación con cargo a fondos de la Seguridad Social o a fondos estatales.

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 11/05/2012 en el sentido de indicarnos, entre otras cuestiones, que *“(...) lo solicitado es saber si yo como enfermo crónico tengo derecho a que se me recete el único medicamento que preciso. La contestación que me vuelven a dar es la misma que les envié yo a ustedes. Quisiera saber si estas medidas aplicadas y hacer distinción entre los enfermos crónicos son constitucionales (...)”*.

A la vista de las alegaciones, y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente, solicitamos a la Conselleria de Sanidad que nos ampliase el contenido del informe y en, especial, sobre si la condición de “enfermo crónico” (faringitis crónica atrófica) que manifestaba padecer el promotor de la queja, le permitiría quedar exento del pago del medicamento “mucosan granulado”.

La Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente nos comunicó en fecha 21/06/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) le comunicamos que la condición de crónico no está relacionada con la financiación restringida de algunos medicamentos. La administración del principio activo “ambroxol-bromhexuna” está sujeta a lo dispuesto en la Resolución de la*

*Secretaría Autónoma de la AVS, de 23 de enero de 2012, sobre actualización de los requisitos de utilización de la receta médica oficial de la Conselleria de Sanidad para los medicamentos con financiación establecida en el Real Decreto 1663/1998, de 24 de julio, por el que se amplía la relación de medicamentos a efectos de financiación con cargo a fondos de la Seguridad Social o a fondos estatales afectos a la sanidad (...)*”.

Del contenido del informe dimos traslado, presentando escrito de alegaciones el autor de la queja en fecha 9/07/2012 manifestando su “(...) *total disconformidad con la respuesta*”.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente. Tras informar al promotor de la queja y a la Administración Sanitaria que no corresponde al Síndic de Greuges resolver las discrepancias o desacuerdos que manifiesten los autores de las quejas respecto al contenido de las normas, toda vez que excede de nuestro ámbito competencial. No obstante lo anterior, realizamos algunas reflexiones en relación al asunto planteado en la queja.

El punto de partida del estudio de la queja lo constituye el Real Decreto 1663/1998, de 24 de julio, por el que se ampliaba la relación de medicamentos a efectos de su financiación con cargo a fondos de la Seguridad Social o a fondos estatales afectos a Sanidad. La citada norma incluía el “Mucosan” dentro de los grupos y subgrupos terapéuticos excluidos de la financiación. Efectivamente, los “expectorantes, incluidos mucolíticos sin antiinfecciosos” se ubicaban dentro del Anexo II. 1 “*Especialidades farmacéuticas actualmente autorizadas de los grupos y subgrupos terapéuticos excluidos de la financiación con cargo a fondos de la Seguridad Social o a fondos estatales afectos a Sanidad*”.

En el ámbito competencial y territorial de la Comunidad Valenciana, destacar la Resolución de la Conselleria de Sanidad de 23 de enero de 2012, relativa a la actualización de requisitos de utilización de la Receta Médica Oficial (a la que se refiere la Administración Sanitaria en su informe). La referida Resolución se refiere al principio activo “ambroxol” como de financiación restringida (de la documentación que obraba en el expediente se desprendía que el medicamento “Mucosan” tiene como principio activo el ambroxol).

Por último, el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, modificó la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, incluyendo el art. 85 ter (exclusión de la prestación farmacéutica de medicamentos y productos sanitarios). El art. 85 ter, apartados 1 y 2, dispone lo siguiente:

*“El órgano responsable de la prestación farmacéutica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad actualizará, mediante resolución motivada, la lista de medicamentos que quedan excluidos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud. La motivación de la exclusión responderá a alguno de los siguientes criterios:*

a. *El establecimiento de precios seleccionados.*

- b. *La convivencia con un medicamento sin receta con la que comparte principio activo y dosis.*
- c. *La consideración del medicamento como publicitario en nuestro entorno europeo.*
- d. *Que el principio activo cuente con un perfil de seguridad y eficacia favorable y suficientemente documentado a través de años de experiencia y un uso extenso.*
- e. *Por estar indicados en el tratamiento de síntomas menores.*
- f. *Por cumplir cualquiera de los criterios de no inclusión en la financiación pública recogido en el apartado 2 del artículo 89”.*

La “Resolución motivada” a la que se refiere la Ley 29/2006 fue la de 2/08/2012, de la Dirección General de Cartera Básica de servicios del Sistema Nacional de Salud y de Farmacia, establece la lista de medicamentos que quedan excluidos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud. En el caso del medicamento cuyo nombre-presentación es “Mucosan” (jarabe, solución, granulado y ampollas), la Resolución establece como la causa o motivo de la exclusión por estar indicados en el tratamiento de síntomas menores (letra e).

A la vista de lo anterior, procedimos al cierre del expediente, puesto que del detallado estudio de su queja, de la documentación aportada y la información facilitada por la Administración afectada no deducíamos la existencia de actuaciones públicas que vulnerasen los derechos constitucionales y/o estatutarios del autor de la queja.

Por último, en este apartado, destacar la queja nº 1213980 en la que su autor denunciaba las dificultades que estaba teniendo, como consecuencia de la huelga de las oficinas de farmacia, para adquirir el medicamento “Rabeprazol”. El promotor de la queja nos comunicó que, tras acudir a varias oficinas de farmacia, finalmente obtuvo el medicamento.

## **10. Régimen de aportación farmacéutica (RAF)**

La publicación del Real Decreto Ley 16/2012 supuso la modificación de la Ley 29/2006, de 26 de julio, de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios. A partir de su entrada en vigor, el régimen de aportación de los usuarios y sus beneficiarios en la prestación farmacéutica ambulatoria se ponía en relación con el nivel de renta.

Los cambios en el Régimen de Aportación Farmacéutica (en adelante, RAF) provocó un importante número de quejas. A título de ejemplo, a continuación exponemos las quejas nºs 1211684 y 1213460.

El autor de la queja nº 1211684 manifestaba que “(...) tras la entrada en vigor del copago sanitario y revisar las condiciones para optar al medicamento gratuito, me encuentro que no soy preceptor de ello (...) solo me informan que al haber trabajado 3 meses en el año 2011 no me corresponde tener los medicamentos gratis, a pesar de que llevo un total de 21 meses sin cobrar prestaciones (...) consideraba que su situación, de acuerdo con el Decreto Ley 16/2012, debería ser la de usuario exento de aportación en la prestación farmacéutica (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos de la Conselleria de Sanidad información suficiente y, en especial, sobre en qué supuesto de aportación en la prestación farmacéutica se incluía al autor de la queja.

La Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente nos comunicó en fecha 15/10/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente: “(...) *en relación a las discrepancias sobre la aportación farmacéutica, le comunicamos que, revisada la información que consta en el Sistema de Información Poblacional (SIP), el RAF que tiene asignado es el 001 que corresponde con una aportación farmacéutica del 0%, luego entendemos que ha sido resuelto el problema (...)*”.

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja. No constando escrito de alegaciones y a la vista del informe de la Administración Sanitaria, resolvimos el cierre del expediente, toda vez que se apreciaba que se había procedido a la solución del problema planteado en el escrito inicial de queja.

Por otro lado, en la queja nº 1213460, su promotora manifestaba que tenía reconocido por resolución del Director del Centro de Valoración y Orientación de Discapacitados de la Conselleria de Bienestar Social un grado de minusvalía del 75 %. En este sentido, en fecha 22/08/2012, presentó ante la Conselleria de Sanidad solicitud de reconocimiento del derecho a la financiación de las prestaciones farmacéuticas de las personas con discapacidad. No obstante, en el momento de dirigirse a esta Institución, no había obtenido respuesta expresa.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 12/12/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) le comunicamos que con fecha 24 de octubre, se ha procedido a actualizar su modalidad de acreditación en SIP, por lo que a partir de dicha fecha usted tiene reconocida la modalidad RAF 001 con aportación 0 euros en prestación farmacéutica (...)*”.

Como en el caso anterior, tras dar traslado del informe a la autora de la queja y no constando alegaciones, procedimos al cierre del expediente.

## **11. Incompatibilidades de los titulares de las oficinas de farmacia**

Los autores de la queja nº 1206217, una asociación de farmacéuticos, manifestaban que en fechas 5/02/2012 y 6/02/2012, dirigieron escritos de denuncia a la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios de la Conselleria de Sanidad en los que solicitaba la apertura de expedientes disciplinarios contra dos farmacéuticos por entender que incumplían la Ley de Ordenación Farmacéutica en lo relativo al régimen de incompatibilidades. En el momento de interponer la queja ante el Síndic de Greuges (21/03/2012), no había obtenido respuesta expresa por parte de la Administración sanitaria.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios, nos comunicó en fecha 15/05/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“- Ha de indicarse que la ley 6/1998, de 22 de Junio, de la Generalitat Valenciana de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad Valenciana, establece el régimen de incompatibilidad de las oficinas de farmacia en su art. 7 “régimen de incompatibilidades”, entre los que no figura la circunstancia denunciada (...).*

*- Figura, no obstante, en el apartado c) del citado artículo una incompatibilidad genérica que pudiera ser de aplicación: el ejercicio de cualquier actividad que impida o menoscabe la presencia física obligatoria del farmacéutico o farmacéutica en la oficina de farmacia, durante el horario de funcionamiento, sin perjuicio del régimen de sustituciones, de acuerdo con lo dispuesto en la presente Ley, normativa aplicable y de desarrollo.*

*- Para determinar que concurre dicha situación, lógicamente el art.7.c) debe ponerse en relación con el art.10 “Presencia del Farmacéutico o Farmacéutica”, y con el art.11 “Recursos Humanos, apartado c) Farmacéutico Sustituto o Farmacéutica Sustituta.”*

*- El art. 10.1 establece “la presencia y actuación profesional en la oficina de farmacia, durante el horario de atención al público, de un farmacéutico o farmacéutica es requisito indispensable para llevar a cabo las funciones establecidas en la presente Ley, en la Ley del Medicamento, en la Ley General de Sanidad, normas reconocidas de Buena Práctica y demás normativa de aplicación.*

*- La colaboración de personal técnico o auxiliar no excusa la responsabilidad de la actuación profesional del farmacéutico o farmacéutica, farmacéuticos o farmacéuticas titulares, regentes, sustitutos o adjuntos en la Oficina de Farmacia, mientras permanezca abierta al público, ni excluye su plena responsabilidad. De su lectura no se concluye la necesaria presencia del farmacéutico, si bien, el farmacéutico titular es el responsable del cumplimiento de las funciones y obligaciones de su Oficina de Farmacia descritas en la Ley 6/1998, de 22 de junio.*

*- Por otro lado, el art.11 c) establece que: “el farmacéutico sustituto o farmacéutica sustituta: es el que ejerce su actividad, en lugar del titular o regente, en una Oficina de Farmacia. Asumirá con carácter transitorio y mientras dure la sustitución, las funciones y responsabilidades del farmacéutico o farmacéutica titular en los casos de:*

- a) Maternidad, accidente o enfermedad*
- b) Designación o elección para el desempeño de asuntos públicos o de representación profesional.*
- c) Ausencias por asuntos propios.*
- d) Cumplimiento de las obligaciones derivadas del servicio militar o prestación con su actividad profesional.*
- e) Realización de estudios o de capacitación o especialización relacionados con su actividad profesional.*
- f) Disfrute de vacaciones anuales.*
- g) Otros supuestos similares que reglamentariamente se establezcan.*

*h) Excepcionalmente, por razones estrictamente personales y acreditadas, previo informe de los Colegios Oficiales de Farmacéuticos de la Comunidad Valenciana, la Conselleria de Sanidad podrá autorizar la designación de un sustituto o sustituta.*

*- De su lectura se concluye que el régimen de sustituciones es transitorio, si bien no establece un límite temporal.*

*- Finalmente, la conjunción de las normas citadas requiere, a fin de establecer la exigencia de incompatibilidad, desde el punto de vista de la Oficina de Farmacia, que se acrediten las obligaciones de asistencia básica en las respectivas universidades y que se cumplan éstas en detrimento de la presencia durante el horario de apertura de la Oficina de Farmacia; por ello, se han remitido los escritos de denuncia a las respectivas universidades por sí, dependiendo del tipo de relación contractual u otras circunstancias, pudiera darse en base a su propia base algún tipo de incompatibilidad.*

*- En cualquier caso, no existe motivo para una actuación disciplinaria por no tener los farmacéuticos de las Oficinas de Farmacia relación contractual con la Conselleria de Sanidad, sino que en su caso, comprobado mediante las correspondientes actas de inspección que la Oficina de Farmacia se encuentra abierta al público, sin la presencia y actuación profesional que se requiere, conforme al art. 10.1 anteriormente transcrito, tendría que iniciarse el correspondiente expediente sancionador por la infracción tipificada en el artículo 64.B2 “el funcionamiento de los centros y/o establecimientos farmacéuticos sin la presencia y actuación de profesional del farmacéutico o farmacéutica responsable”, y aplicar el régimen sancionador establecido en la Ley 6/1998, de 22 de junio”.*

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 04/06/2012, manifestando, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(…) expresamos abierta y nítidamente en esta ocasión, que lo que haga el farmacéutico titular fuera del horario de atención al público de la propia farmacia, en esta denuncia, no nos interesa (...) destacamos el mencionado apartado “c”, y por la distancia geográfica que existe entre las oficinas de farmacia, y los desempeños docentes que prestan los denunciados (manifestado en la denuncia), entendemos que es imposible simultanear sin faltar al horario de funcionamiento de la farmacia, a pesar del reiterado interés en que se verifique la incompatibilidad de ambos denunciados por sus respectivas universidades, cosa que no hemos denunciado, y que por tanto puede ahorrarse en su respuesta. (no significa que en un futuro no lo hagamos, dirigiéndonos como es lógico al estamento competente).*

*Ambos denunciados han conseguido su plaza de funcionarios en las correspondientes universidades, y por tanto el motivo por el que se ausentan de sus oficinas de farmacia, es definitivo, como su propio contrato con la Universidad, no es algo que ejerzan con carácter transitorio.*

*Se cita la Sentencia de 24 de marzo de 1998 del Tribunal Supremo donde, entre otras cosas, establece que desde que el actor tomó posesión de su puesto funcional en la Consejería de Sanidad puso al frente de la dirección técnica de la oficina de farmacia de que era titular a dos farmacéuticos sustitutos, con la correspondiente autorización*

*del órgano competente (...) la Sala no puede aceptar tal circunstancia como excluyente de la incompatibilidad (...) y dados los horarios de la actividad pública desarrollada y de la farmacia, no procede la compatibilidad entre ambas sin que a tal conclusión obste el nombramiento de unos farmacéuticos sustitutos con el fin de poder realizar otra actividad pública que lleva consigo una larga permanencia fuera de la oficina de farmacia de la que es titular, puesto que precisamente tal circunstancia es incompatible con el deber de prestar el servicio público farmacéutico.*

*No entendemos cómo con tan claros argumentos aportados, no hemos recibido la justicia demandada, y estamos tristemente convencidos de que se trata de una interpretación errónea y por ende parcial e injusta de la Ley, que perjudica a los farmacéuticos que pretenden optar a ser justamente propietarios de una oficina de farmacia, colocándolos en una seria indefinición ante la administración competente.*

*También manifestamos nuestro malestar por tener que recurrir por norma a su auxilio, simplemente para que esta Dirección y por ende su Director se digne a contestar nuestros escritos y/o denuncias (...)*”.

A la vista del escrito de alegaciones del autor de la queja y al objeto de mejor proveer la resolución del expediente de queja, solicitamos ampliación de informe a la Conselleria de Sanidad.

La Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios nos comunicó en fecha 16/07/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) en primer lugar, reiterar el fondo del asunto expresado en el anterior informe, respecto de la inexistencia de una incompatibilidad directa entre las dos actividades dándose con cierta asiduidad que farmacéuticos titulares de oficina de farmacia sean docentes en distintas Universidades o centros de formación postacadémicas como pueda ser la EVES (...) del mismo modo no existe incompatibilidad entre las actividades en el caso de los farmacéuticos adjuntos o sustitutos, por no existir incompatibilidad profesional entre ambas actividades sino, en su caso horaria o laboral (...) debe reiterarse la ausencia de relación laboral de los farmacéuticos titulares de la oficina de farmacia con la Administración sanitaria, ya que aunque de interés público, la oficinas de farmacia son una actividad de carácter privado, sin que a esta actividad, de las dos que se pretenden incompatibles, le sea de aplicación la normativa en materia de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.*

*En este sentido se refiere a la sentencia del Tribunal Supremo de 24/03/1998 en los siguientes términos: de la sentencia se concluye que en todo caso deberá cesar de su servicio activo en la Administración pública, pero nunca sería motivo para el cierre de la oficina de farmacia o para impedir su adjudicación como se pretende por los reclamantes. De ahí que por esta Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios, se diese traslado de la queja a las Universidades donde prestan su servicio los farmacéuticos implicados a fin que estas determinen si les es aplicable la normativa en materia de incompatibilidades del personal al servicio de la Administración pública, ya que ambas Universidades son públicas y no privadas (...)*”.

De este segundo informe dimos traslado al autor de la queja, quien en fecha 28/07/2012 presentó escrito de alegaciones del que destacamos lo siguiente:

*“(...) las denuncias presentadas se justifican en el incumplimiento de los arts. 7 apartado c y 11 de la Ley 6/1988, de 22 de junio, de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad Valenciana (...) pretendemos con nuestras quejas, primero, ser atendidos en tiempo y forma por las Administración como cualquier ciudadano cada vez que respetuosamente nos dirigimos a ella, y en este caso, además, conseguir que la situación de dejadez en cuanto a la presencia del farmacéutico titular en su oficina de farmacia sea justamente solucionada, de forma que en futuros concursos de adjudicación de oficinas de farmacia, se exija una declaración jurada a los participantes de que no simultanearán la titularidad con ningún otro trabajo que menoscabe su presencia 1en el horario de atención al público (curiosamente se hace una declaración parecida cuando se concursa y se es titular ya de otra oficina) (...)”.*

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente. Del estudio de la queja considerábamos que, aunque íntimamente unidas entre sí, eran varias las cuestiones a estudiar en esta queja:

- 1) La negativa de la Conselleria de Sanidad, a la vista de las denuncias presentadas, de incoar expediente disciplinario a las oficinas de farmacia por considerarse incompetente, así como su posterior remisión a las Universidades donde los denunciados prestan servicios.
- 2) La posible infracción administrativa y, en consecuencia, el inicio de expediente sancionador por parte de la Administración Sanitaria.
- 3) En ambos casos (expediente disciplinario y expediente sancionador), debemos abordar la falta de respuesta expresa a las denuncias presentadas.
- 4) La petición del autor de la queja de que *“(...) en futuros concursos de adjudicación de oficinas de farmacia, se exija una declaración jurada a los participantes de que no simultanearán la titularidad con ningún otro trabajo que menoscabe su presencia en el horario de atención al público”.*

Respecto a la primera de las cuestiones, de lo actuado se desprende que la Administración Sanitaria considera que no existe una relación contractual entre los farmacéuticos denunciados y la Conselleria de Sanidad, por lo que no tiene competencias para iniciar expediente disciplinario por posible incumplimiento de la normativa de incompatibilidades. La Administración entiende que, si bien los denunciados prestan un servicio de interés público, su actividad es privada.

A la vista de lo anterior, la Conselleria de Sanidad remitió las denuncias a las Universidades donde los denunciados prestan sus servicios al objeto de que éstas valoren si inician o no actuaciones disciplinarias. En este sentido, el autor de la queja manifestaba que la relación (laboral o administrativa) de los denunciados con las universidades es definitiva (concretamente se refería a que se había publicado en el DOCV el nombramiento de los denunciados como funcionarios).

En este punto, la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades, establece como principio fundamental el de la dedicación del personal al servicio de las

Administraciones Públicas a un solo puesto de trabajo, sin más excepciones que las que demande el propio servicio público, respetando el ejercicio de las actividades privadas que no puedan impedir o menoscabar el estricto cumplimiento de sus deberes o comprometer su imparcialidad o independencia.

En este sentido, la referida norma se refiere a varios supuestos, pero siempre partiendo de una actividad principal de carácter público (personal al servicio de las Administraciones Públicas) que trata de compatibilizarse con una segunda actividad (pública o privada).

En la presente queja, la actividad principal de carácter público se desempeña en la Administración Universitaria, por lo que deben ser las universidades donde prestan servicios los denunciados quienes valoren y, en su caso, autoricen el ejercicio de una segunda actividad de carácter privado (en este caso, la actividad en la oficina de farmacia).

En consecuencia, cualquier actuación contraria a la normativa de incompatibilidades deberá ser puesta en conocimiento de las Universidades, tal y como ha hecho la Conselleria de Sanidad. En este punto, el autor de la queja apunta la posibilidad de denunciar en el futuro hechos similares ante el estamento competente.

En relación con la no incoación de expediente sancionador por infracción del artículo 64.B2, de la Ley 6/1998 (el funcionamiento de los centros y/o establecimientos farmacéuticos sin la presencia y actuación profesional del farmacéutico o farmacéutica responsable), del detallado estudio de la queja resulta que por parte de los Servicios de Inspección de Farmacia de la Dirección Territorial de la Conselleria de Sanidad en Alicante se iniciaron actuaciones.

En este punto, significamos que no es posible apreciar la existencia de una actuación que vulnere los derechos constitucionales o estatutarios del ciudadano-denunciante. Como es sabido, al configurarse la actuación sancionadora de la Administración como una potestad que corresponde a la misma, el mero denunciante no ostenta derecho alguno al inicio de un procedimiento sancionador y a la imposición de una ulterior sanción siendo, por el contrario, su posición la de un mero denunciante. Es en este sentido claro el art. 11 del Real Decreto 1398/1993, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora, al señalar que la formulación de una petición no vincula al órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador.

Ahora bien (entrando en el tercer punto), en cuanto denunciante, el ciudadano posee unos derechos en relación con el proceso que nace de la interposición de la denuncia, el más importante de los cuales es, de acuerdo con el art. 11 del Real Decreto 1398/1993, el derecho a que se acuse recibo de la denuncia interpuesta. Según este precepto cuando se haya presentado una denuncia, se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación.

En el presente supuesto, y de la lectura de los documentos que integraban el expediente de queja, se deducía que la Administración no procedió a acusar recibo de las denuncias interpuestas por el interesado. Consideramos que la Conselleria de Sanidad debió acusar recibo a las denuncias presentadas así como, en el caso de la falta de competencia en

materia disciplinaria, tenía que haber informado al autor de la queja de su inhibición y de la remisión de las mismas a las Universidades.

Por último, el autor de la queja solicitaba que la Conselleria de Sanidad “(...) *en futuros concursos de adjudicación de oficinas de farmacia, exija una declaración jurada a los participantes de que no simultanearán la titularidad con ningún otro trabajo que menoscabe su presencia en el horario de atención al público*”.

Actualmente, los procedimientos de adjudicación de autorizaciones de apertura de nuevas oficinas de Farmacia se encuentran regulados en el Decreto del Consell 149/2001, de 5 de octubre.

El art. 6 del Decreto 149/2001 establece el procedimiento para la adjudicación de las autorizaciones. Concretamente, mediante Resolución del Director General de Farmacia y Productos Sanitarios, se abrirá el plazo para la presentación de solicitudes para la adjudicación de las autorizaciones, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Decreto y por las Órdenes que lo desarrollen.

En este sentido, establece que a las solicitudes que presentan los interesados habrán de acompañarse, necesariamente, los siguientes documentos originales o debidamente compulsados o autenticados:

- Instancia normalizada de solicitud, con autobaremación según modelo que al efecto se establezca por la Conselleria de Sanidad.
- Título de Licenciado en Farmacia o resguardo del mismo de fecha anterior a la solicitud.
- Documentación acreditativa de los méritos alegados de acuerdo con el baremo que se establezca al efecto.
- Documento Nacional de Identidad (DNI).

No se establece en la norma, entre la documentación a presentar junto a la solicitud, una “declaración jurada” de no simultanear la titularidad de la oficina de farmacia con otro trabajo o actividad que pudiera menoscabar la presencia del farmacéutico/a en el horario de atención al público.

Sin perjuicio de lo establecido en los arts. 7 y 10.1 de la Ley 6/1998 de Ordenación Farmacéutica de la Comunidad Valenciana, estimamos que la valoración de incluir o no esa “declaración jurada” entre la documentación que deben presentar los participantes en los procesos de adjudicación de oficinas de farmacia, es una potestad que corresponde exclusivamente a la Conselleria de Sanidad. No obstante lo anterior, damos conocimiento a esa Conselleria de la petición del autor de la queja a los efectos oportunos.

A la vista de lo anterior y de conformidad con la Ley reguladora de esta Institución, estimamos oportuno recordar a la Conselleria de Sanidad el deber legal de acusar recibo de las denuncias interpuestas por los ciudadanos, en los términos marcados por el art. 11 del Real Decreto 1398/1993, por el que se aprueba el Reglamento del Procedimiento para el Ejercicio de la Potestad Sancionadora. Asimismo, le sugerimos que, a la mayor brevedad, diese respuesta expresa a los escritos del autor de la queja de fechas 5 y 6 de febrero de 2012.

Procedimos al cierre del expediente, una vez que la Administración Sanitaria nos comunicó la aceptación de nuestras recomendaciones, procediendo “(...) en esta misma fecha a dar respuesta expresa a los autores de la denuncia”.

## **12. Supresión de tratamientos rehabilitadores en centros sanitarios concertados**

Han sido numerosas las quejas en las que se denuncian los problemas que ha supuesto la supresión de tratamientos rehabilitadores que se venían prestando en centros sanitarios concertados.

A modo ilustrativo, nos referimos a la queja nº 1205792 en la que su autor manifestaba que “(...) mi hija está diagnosticada de Hemiparesia Derecha, infarto de Arteria Cerebral, controlada desde Neurología en el Hospital General de Alicante y que a través de ese servicio ha recibido tratamiento integral en la clínica(...), los primeros meses 3 días por semana y el último mes 5 días por semana, durante 6 meses (...) dicho tratamiento ha mejorado el desarrollo integral de mi hija y la evolución ha sido muy favorable en estos 6 meses (...) mi hija debe seguir recibiendo ese tratamiento integral porque así lo aconsejan los especialistas para que pueda adquirir un desarrollo y una vida mas normalizada (...)”.

El promotor de la queja consideraba insuficiente la rehabilitación que el Hospital le ofrecía de media hora semanal en el Servicio de RHB. En este sentido indicaba que “(...) según la Cartera de Servicios comunes del Sistema Nacional de Salud (Real Decreto 1030/2006 de 15 de septiembre), en el punto 8, se incluye la rehabilitación de las afecciones del sistema músculo-esquelético, del sistema nervioso, sistema cardiovascular y del sistema respiratorio, a través de fisioterapia, terapia ocupacional, logopedia que tenga relación directa con un proceso patológico que esté siendo tratado en el Sistema Nacional de Salud, entiendo que a mi hija le ampara este Real Decreto. (...) en la Ley 3/2003, de 14 de febrero, de la Generalitat Valenciana de Ordenación Sanitaria de la Comunidad Valenciana, en su art. 8, establece que entre los fines del sistema sanitario está la rehabilitación del paciente y la atención sanitaria de los ciudadanos enfermos, derecho que hasta ahora tenía mi hija y que actualmente se le deniega (...)”.

Solicitaba la mediación del Síndic de Greuges para que “(...) mi hija siga con su tratamiento de rehabilitación integral como derecho que tiene y que le ampara la legislación vigente”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 1/06/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) Efectivamente, su hija ha recibido tratamiento durante seis meses en la clínica (...). Con posterioridad al tratamiento recibido de rehabilitación integral, se vuelve a valorar nuevamente por el Comité de Daño Cerebral del Hospital General de Alicante en sesión celebrada el día 10 de mayo.

*Este Comité decide continuar con la rehabilitación en el hospital y contar con apoyo de (nombre de asociación de Alicante), para estimulación neurosensorial y consejo de escolarización especial cuando llegue el momento.*

*No se considera pertinente la derivación de la paciente a la clínica (...) que recordemos, se realiza en base al criterio de los facultativos especialistas del hospital público que la atiende, y se ordena su continuidad en función de la evaluación del progreso que ha tenido con el tratamiento realizado (...)*”.

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 27/06/2012 en el sentido siguiente:

*“(...) reconocen que recibió seis meses de tratamiento que acabó el 21 de enero y que se vuelve a valorar el 10 de mayo, es vergonzoso que tengan a una criatura así, sin recibir estimulación para poder recuperar todo el porcentaje que pueda recuperar, para valerse sólo el día de mañana, sigue diciendo que recibe tratamiento en el hospital pero no dicen que es de media hora a la semana, cuando a un adulto en sus mismas condiciones de enfermedad se da mínimo una hora diaria, también dicen que podemos contar con el apoyo de APSA; con nosotros no se ha puesto en contacto nadie, no sería mas fácil que con el tiempo que han perdido en dejar correr los días, se hubieran puesto en contacto con ellos y haberla derivado a ellos, lo malo de toda esta historia es que el tiempo va pasando y que ella sigue son recibir el tratamiento y está perdiendo ese precioso tiempo sin recibir estimulación (...)*”.

A la vista de las alegaciones del autor de la queja y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, solicitamos de la Administración sanitaria una ampliación del contenido del primer informe y que precisase los extremos siguientes: cuánto tiempo de rehabilitación semanal estableció el Comité de Daño Cerebral del Hospital General de Alicante y situación de la derivación de la paciente a APSA.

La Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente en fecha 4/09/2012 nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) La paciente recibe una sesión semanal de tratamiento fisioterapéutico, así como las consultas de asesoramiento y valoración clínica médico-rehabilitador, según se requiera.*

*La derivación a APSA no requiere de informes previos, ni procedimiento alguno, ya que es una asociación de pacientes que cuentan con subvenciones públicas, por lo que pueden dirigirse directamente a ella y solicitar los servicios que proporciona. No obstante, si necesitan informes, los pueden solicitar al servicio correspondiente (neuropediatría, rehabilitación, etc.) para una mejor valoración de la paciente por parte de la asociación (...)*”.

Así las cosas, con carácter previo informamos que no es competencia de esta Institución determinar si la hija de autor de la queja debía continuar tratamiento rehabilitador en la clínica privada o en el Hospital de General de Alicante, así como tampoco lo es señalar

quién debe realizar un seguimiento y pautar los tratamientos (y su duración) por tratarse de cuestiones científico-médicas que exceden de nuestro ámbito competencial.

No obstante lo anterior, de la documentación que obra en el expediente se desprende que la hija del autor de la queja precisa como tratamiento la rehabilitación neurológica específica, que incluye la rehabilitación con fisioterapia, logopedia y terapia ocupacional. En este sentido, informamos que el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización incluye en el Anexo III la Rehabilitación en pacientes con déficit funcional recuperable en los siguientes términos:

*“Comprende los procedimientos de diagnóstico, evaluación, prevención y tratamiento de pacientes con déficit funcional, encaminados a facilitar, mantener o devolver el mayor grado de capacidad funcional e independencia posible al paciente, con el fin de reintegrarlo en su medio habitual.*

*Se incluye la rehabilitación de las afecciones del sistema musculoesquelético, del sistema nervioso, del sistema cardiovascular y del sistema respiratorio, a través de fisioterapia, terapia ocupacional, logopedia que tenga relación directa con un proceso patológico que esté siendo tratado en el Sistema Nacional de Salud y métodos técnicos (ortoprótesis reguladas en el anexo VI de cartera de servicios comunes de prestación ortoprotésica)”.*

A la vista de lo anterior, del art. 43 de la Constitución Española y de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, concluimos que la eficacia en la protección de la salud depende, en gran medida, del buen funcionamiento de los servicios sanitarios.

Las demoras en la asistencia sanitaria en la entrega de resultados de pruebas clínicas, así como en la aplicación de tratamientos, hace que los pacientes afectados vean obstaculizado el acceso efectivo a las prestaciones, con la carga de soportar un importante desfase entre el diagnóstico y el probable tratamiento. Estos efectos perjudiciales de una demora se ven agravados por circunstancias personales del paciente y su entorno familiar.

Por ello, sugerimos a la Conselleria de Sanidad que extremase al máximo la diligencia en las actuaciones de los centros sanitarios, en pro de garantizar una protección integral de la salud mediante la adopción de las medidas organizativas oportunas, cumpliendo así con el principio de eficacia constitucionalmente reconocido. Asimismo, para el caso objeto de la queja, formulamos el recordatorio del deber legal previsto en el Anexo III, apartado 8 (rehabilitación en pacientes con déficit funcional recuperable), del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

Nuestra sugerencia fue aceptada por la Conselleria de Sanidad añadiendo que *“(...) respecto al caso concreto que nos ocupa, ponemos en su conocimiento que la paciente está recibiendo asistencia sanitaria en el Hospital General de Alicante, teniendo prevista consulta de rehabilitación los días 21 de diciembre y 11 de enero. También desde el Servicio de Neuropediatría ha sido citada para el día 23 de enero (...)”.* A la vista de lo anterior procedimos al cierre del expediente.

### **13. Infraestructuras sanitarias: acompañamiento de los progenitores o familiares a menores hospitalizados en unidades de cuidados intensivos pediátricas**

La autora de la queja nº 1204488, a la que se acumularon numerosas quejas, es madre de un niño enfermo de esclerosis tuberosa, que había precisado de hasta 7 intervenciones quirúrgicas en el Hospital de La Fe. En este sentido, señalaba que su hijo *“(...) solo entró una vez en la unidad de cuidados intensivos (UCI), las demás operaciones hemos tenido que suplicar al anestesista y médicos que no entrase, gracias a la ayuda de las enfermeras hemos podido tenerlo en planta a pesar que lo normal en esas operaciones era que hubiera estado allí por la vigilancia mas intensiva (...) mi hijo no se va a curar nunca y aun nos quedan muchas UCIS desgraciadamente (...)”*.

La autora de la queja consideraba que los menores que se encuentran en las unidades de cuidados intensivos (UCI) debían estar acompañados de su madre/padre o tutor legal *“(...) por ello apelo a los derechos europeos del niño hospitalizado; un niño en tal tensión debe estar acompañado de sus padres, y no me vale que me digan que los padres allí molestan porque no es verdad, darle la manita a tu hijo es darle seguridad es darle la mitad del camino para su recuperación, eso es así y no habrá ningún psicólogo que nos quite la razón (...) otros hospitales permiten las estancias completas o, en su defecto, las visitas a los menores las 24 horas del día mientras éstos se encuentran en la UCI Pediátrica del centro hospitalario (...) los hechos descritos anteriormente fueron puestos en conocimiento de la Administración sanitaria (concretamente, en fecha 31/10/2011 se dirigió escrito al Jefe de Servicio de UCI Pediátrica del Hospital La Fe, obteniendo respuesta expresa en fecha 5/12/2011)”*.

Admitida a trámite la queja, solicitamos de la Conselleria de Sanidad información suficiente y, en especial, sobre la aplicación a los niños hospitalizados en Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) de centros hospitalarios valencianos de la Carta Europea de los Derechos de Niños Hospitalizados, aprobada por el Parlamento Europeo, así como de la Ley de La Generalitat 8/2008, de 20 de junio, de los Derechos de Salud de Niños y Adolescentes y de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana.

La Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente de la Conselleria de Sanidad, en su informe de fecha 12/06/2012, entre otras cuestiones, nos comunicaba lo siguiente:

*“(...) la autora de la queja fue recibida el 21 de mayo de 2012 por el Jefe de Servicio de Atención y Comunicación con el Paciente, por delegación del Director de Gabinete del Conseller. Tras la reunión mantenida, se recogió documentación referente a la petición que realiza ante este Servicio, en referencia a la flexibilidad de horario de permanencia de madres y padres de niños ingresados en UCIS Pediátricas de los Hospitales de nuestra Comunidad. Desde este servicio, se emitió resumen acerca de la entrevista mantenida con la autora de la queja al Director de Gabinete del Conseller.*

*Dicho informe se ha remitido a la Dirección General de Ordenación y Asistencia Sanitaria, a fin de que, una vez sea valorado, traslade sus conclusiones al Director de Gabinete del Conseller, las cuales serán comunicadas al Síndic de Greuges”*.

A la vista de lo anterior, transcurrido un plazo prudencial y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, solicitamos de la Conselleria de Sanidad que remitiese a esta Institución (tras la valoración de la Dirección General de Ordenación y Asistencia Sanitaria) las conclusiones de la Conselleria de Sanidad en relación a la cuestión que se planteaba en la presente queja.

La Dirección General de Ordenación y Asistencia Sanitaria remitió informe de fecha 11/09/2012 en el que, entre otras cuestiones, señalaba lo siguiente:

*“(...) En la Comunitat Valenciana existen camas UCI Pediátricas en tres hospitales: el Hospital La Fe de Valencia, el Hospital Clínico y el Hospital General de Alicante.*

*- La Unidad de Reanimación y Cuidados Intensivos Pediátricos (UCIP) del Hospital La FE:*

*Es una unidad infantil de críticos de naturaleza mixta, en las que ingresan (prácticamente al 50%) pacientes médicos y quirúrgicos de todas las especialidades pediátricas, con edades comprendidas entre los primeros días de vida (recién nacidos tras la cirugía cardiaca bajo circulación extracorpórea) hasta más allá de los 14 años.*

*Esta característica no es compartida por todas las UCIPs de los grandes hospitales terciarios del estado español. Así, por ejemplo, el Hospital La Paz (Madrid) tiene específicamente una Unidad de Reanimación, el Hospital Niño Jesús (Madrid) no dispone de Cirugía Cardiaca, el Hospital Gregorio Marañón (Madrid) no atiende politraumatizados o los Hospitales Vall d’Hebrón (Barcelona) y Sant Joan de Déu (Barcelona) dispone de Unidades de recuperación Post-Anestésica de 24 horas. Ello dota a nuestra UCIP de unas características especiales que hay que tener en cuenta a la hora de decidir el horario de visitas de los padres.*

*Arquitectónicamente, la UCI consta de 16 camas. Está dividida en 3 boxees diáfanos, 2 con 5 camas y 1 central con 4 camas, y tiene un mostrador central, desde donde se visualizan prácticamente todas las camas. En él se ubica la central de monitorización y se realiza la labor administrativa y logística. Además existen dos cubículos laterales cerrados, cada uno con 1 cama, que se utiliza para aislamiento de pacientes que lo precisen, bien por situación infecciosa, inmunodepresión o características especiales/complejidad de su patología.*

*El hecho de ser una unidad diáfana conlleva ventajas en cuanto a una mejor visualización de los pacientes y de su monitorización, de forma que se dispone de más facilidad y rapidez de actuación. Pero, por otro lado, tiene el inconveniente de que los pacientes más mayores que están despiertos perciben más todo el entorno y son más sensibles a ver lesionada su intimidad, o darse cuenta (si se da el caso) de que, mientras a otros niños sí que vienen a verlos, a ellos -a veces- no viene nadie a visitarlos. No es aconsejable poner mamparas que separen a los pacientes (protegiendo su intimidad), pues ello conllevaría la pérdida de la calidad de la monitorización clínica, ya que tapanía la visión de los niños. No obstante, existen mamparas móviles que se utilizan en casos muy puntuales, como cuando se produce el exitus y la mampara es la única manera de proteger la intimidad y la privacidad de los niños y sus familias en un trance tan señalado.*

*La UCIP no está 24 horas abiertas para los familiares, pero tiene un amplio horario para que estos puedan estar con sus hijos. A las 8:00 horas se produce el cambio de turno de enfermería. Desde las 9:00 a las 9:30 horas de la mañana los padres pueden entrar a estar con sus hijos, les dan de desayunar y se les atiende ante cualquier duda o pregunta que puedan solicitar.*

*Posteriormente hay un tiempo de aproximadamente 3 horas que se dedica a la asistencia clínica y a la exploración física de los pacientes ingresados, a la práctica de las técnicas diagnósticas y/o terapéuticas y a recibir los ingresos que llegan desde quirófano para reanimación (una contingencia que se repite, a intervalos más o menos regulares, unas 3 a 6 veces durante todas las mañanas).*

*Durante ese tiempo las padres abandonan la UCIP. Si los padres estuvieran dentro, habría que hacerles salir y entrar continuamente, lo cual resultaría poco operativo. Al terminar este periodo de trabajo clínico (hacia las 12:30 horas) hay una ronda conjunta de visitas de todos los facultativos y personal de enfermería, que dura de 30 a 60 minutos, y en la que se decide la estrategia común a seguir con cada enfermo. Después, hacia las 13:30 horas, se informa a cada una de las familias en los despachos habilitados a tal efecto. El médico responsable de cada niño, durante todo el tiempo que precisen, explica la evolución del paciente, contesta a los padres las dudas y calma sus inquietudes, y les anuncia la estrategia a seguir. Al terminar, se da el cambio de guardia al médico que va a estar de presencia física, y durante ese periodo -que coincide con la administración de la comida- en los casos en que se haya establecido la alimentación oral los padres que lo deseen pueden hacerlo.*

*A las 15:00 se produce, de nuevo, el cambio de turno de enfermería. Tras este, a partir de las 16:00 h y hasta las 20:00 horas se permite la entrada libre de familiares, aunque controlada en el número (2 acompañantes por paciente, que se pueden intercambiar para que puedan visitar a los niños los abuelos de las dos familias). A las 20:00 horas los padres dan de cenar a los hijos, si lo desean, y desde las 20:00 horas hasta las 21:00 horas los padres de los niños cuya situación clínica lo permita (y siempre que se garantice la intimidad de los mayorcitos), si lo desean, pueden ayudar al baño y a la higiene de los niños.*

*Finalizado el tiempo, y una vez dormidos sus hijos, los padres abandonan la UCIP y se recogen a su domicilio. En el caso que deseen quedarse en el hospital, anexa a la UCIP hay una amplia zona de estar con aseos especialmente dedicada a los padres de los niños de esta Unidad, que está completamente a su disposición. A las 22:00 horas se produce el último cambio de enfermería.*

*Dicho horario de visitas, que se entrega a los familiares en el momento de ingreso, está sometido a las contingencias clínicas de la guardia (uno a tres ingresos diarios desde Urgencias o las plantas, o desde otros hospitales de la Comunidad) y a las necesidades del Servicio. Y además se incentiva a los facultativos a que sean comprensivos con las situaciones excepcionales, como en los casos de pacientes crónicos o ventilodependientes, en los que donde se liberaliza más el tiempo para que pasen el máximo periodo posible con sus hijos e incluso se intenta utilizar boxees de aislamiento para que decoren a su gusto la estancia y se intente, en lo posible y dadas las circunstancias, aliviar la situación.*

*Por otra parte, en los momentos iniciales tras el ingreso, dada la excepcional situación de tensión que significa para las familias su acogimiento en la UCIP, los padres pasan a ver a sus hijos aunque fuera del horario marcado, una vez se ha estabilizado la situación clínica. Y si se espera que se produzca la muerte de un niño y este no puede ser trasladado a la habitación habilitada para tal fin, su familia entra todo el tiempo para despedirse e iniciar el duelo. Es en estos casos en los que se garantiza su intimidad con parabanos y mamparas móviles”.*

*- Hospital General Universitario de Alicante: “En el caso de la UCI pediátrica del HGU de Alicante, las horas de visita son las 07:00 de la mañana y por las tarde un horario de permanecía prologando desde las 17:00 a 21:00, este horario y tiempo de estancia es valorado y modificado en relación a la situación clínica del paciente”.*

*- Hospital Clínico de Valencia: “En la UCI del Hospital Clínico de Valencia existe una hoja informativa para los padres en la que queda recogido el horario de visitas que, de forma general, se aplica al paciente agudo que ingresa en nuestra Unidad. El horario de visitas se modifica por criterio médico de acuerdo a las necesidades del paciente y su familia, siempre que las condiciones de la Unidad lo permita: cuando el paciente mejora y puede beneficiarse de un horario de visitas más amplio, este le permite a la familia y se les anima a participar en el cuidado de su hijo. En los pacientes crónicos se realiza la formación a los padres en la UCI habitualmente fuera del horario de visita “fisioterapia, cuidado de traqueotomía, como alimentar a su hijo, etc.”.*

*La principal limitación a permitir un horario libre de 24 horas, es el grave problema de espacios que tiene esta UCI pediátrica. En otoño de 2011 se puso en funcionamiento una sala polivalente de Nidos-Cuidados Intermedios Pediátricos para aquellos niños cuya situación sufren una mejoría. Esta sala dispone de un horario de visita amplia lo cual permite la participación de los padres al cuidado de sus hijos.*

*El horario de visitas es por la mañana, de 13.30-14 h. y por la tarde, de 18,30 h. a 19,30h. Pueden entrar en la Unidad el padre y la madre juntos para poder estar en contacto con su hijo y darle alimentación.*

*Todos los días de 13,30 h ó 14 h. el médico de su hijo le dará información del paciente, si hubiese cambios importantes en la evolución durante la tarde o la noche serán comunicados por el medico de guardia”.*

*El informa finaliza de la siguiente forma: “Para establecer los horarios de las UCI Pediátricas de la Comunidad, se han tenido en cuenta los intereses de todos los agentes implicados (facultativos, personal de enfermería y familiares), pero, sobre todo, se ha dado preponderancia a los derechos de los niños ingresados. Así, la Carta Europea de derechos del niño hospitalizado menciona lo siguiente:*

*“a) El derecho a estar acompañado de sus padres o de la persona que los sustituya el máximo tiempo posible durante su permanencia en el hospital, no como espectadores pasivos sino como elementos activos de la vida hospitalaria, sin que eso comporte costes adicionales; el ejercicio de este derecho no debe perjudicar en modo alguno ni obstaculizar la aplicación de los tratamientos a los que hay que someter al menor.*

b) *El derecho a no recibir tratamientos médicos inútiles y a no soportar sufrimientos físicos y morales que puedan evitarse.*

c) *El derecho (y medios) de contactar con sus padres o con las personas que los sustituya, en momentos de tensión”.*

*Es nuestra convicción que los horarios establecidos en las UCI, respetan enteramente dichos derechos y garantiza completamente su ejercicio. Así, se menciona el máximo tiempo posible (no se exige en ningún una visita de 24 horas al día) y se expresa taxativamente que no se debe obstaculizar la aplicación de tratamientos. Además, es deber de las instituciones sanitarias garantizar que los niños no soportarán sufrimientos morales evitables, como ser invadidos en su intimidad o sufrir vergüenza por la indiscreción de los familiares de los pacientes vecinos. Y se respeta escrupulosamente el derecho de los niños a contactar con sus padres en situaciones de tensión.*

*Los Gerentes de los tres hospitales nos trasladan que el personal de la UCI Pediátrica ha recibido múltiples agradecimientos y ninguna queja en estos años de funcionamiento dada su especial disposición con las familias de los niños críticos. En los casos puntuales en los que se han dado, siempre se han solucionado favorablemente con comprensión, previa explicación razonada si la ha necesitado.*

*La Dirección General ha mantenido reuniones con los responsables de estos tres hospitales para que sean conocedores de las quejas que se habían recibido y darles instrucciones para que en la medida de lo posible, amplíen los horarios de las UCI lo máximo, compatibilizando seguridad clínica con la atención al menor con el deseo de los padres de permanecer juntos a sus hijos para minimizar la angustia derivada del ingreso hospitalario”.*

Del contenido del informe dimos traslado a los autores de las quejas al objeto de que, si lo consideraban oportuno, presentasen escrito de alegaciones.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente. A continuación, exponemos los argumentos de la sugerencia con la que concluimos la queja nº 120448 y acumuladas.

La enfermedad y la hospitalización de un hijo, supone un proceso de ajuste en la vida del niño y del resto de la familia. Efectivamente, la estancia en un hospital, en ocasiones, puede ser un acontecimiento traumático para todos debido a la pérdida de puntos de referencia de cada uno, pérdida de autonomía y por la separación del entorno familiar. En este sentido, los colectivos más vulnerables son los niños y los adolescentes.

En muchos casos (dependiendo de la naturaleza y características de la enfermedad del menor) el ingreso en un centro hospitalario tiene un significado amenazante para su integridad física y emocional, lo que produce la lógica angustia en los padres. La preocupación es mayor si la necesidad de hospitalización se reitera en el tiempo.

Hasta finales de los años cincuenta, los hospitales de todo el mundo tendían a ser lugares desapacibles para los niños. Sin embargo, los investigadores comenzaron a

sugerir que a muchos niños que no eran visitados por sus padres/madres sufrían un trauma emocional agudo que podía tener consecuencias psicológicas a largo plazo en la adolescencia y la edad adulta.

En 1956 el Gobierno Británico encargó la realización de un informe para conocer la situación de los niños hospitalizados; este informe fue denominado el “Informe Platt”(Platt Report 1959). El informe recomendaba las visitas sin restricción, que las madres permanecieran en el hospital con el niño y que la capacitación del personal médico y de enfermería debía promover la comprensión de las necesidades emocionales de los niños. Asimismo, concluía que los adolescentes, en particular, consideran la enfermedad como una situación de inferioridad frente a sus semejantes sanos, debido a su reducida autonomía y al sentimiento de ser diferentes, no “normales”. El Informe Platt finalizaba con una serie de recomendaciones con el fin de lograr el objetivo de bienestar del niño en el hospital (Committee of the Central Health Services Council, 1959).

A finales de los años sesenta y principios de los setenta, se crearon en algunos hospitales de los Estados Unidos las denominadas “unidades de cuidados por los padres”.

Por su parte, Parlamento Europeo por Resolución de 19 de enero de 1984 aprobó la “Carta Europea de los derechos del paciente” señalando que debía elaborarse una Carta específica para los niños enfermos.

A la vista de lo anterior, el Parlamento Europeo aprobó La Carta Europea de los Niños Hospitalizados, aprobada por el Parlamento Europeo el 13 de mayo de 1986 (Resolución A2-25/86). La Carta Europea señala:

*“(...) el derecho del niño a estar acompañado por sus padres o de la persona que los sustituya el mayor tiempo posible durante su permanencia en el Hospital, no como espectadores pasivos sino como elementos activos de la vida hospitalaria, sin que eso comporte costes adicionales; el ejercicio de este derecho no debe perjudicar de modo alguno ni obstaculizar la aplicación de los tratamientos a los que hay que someter al niño”.*

En 1987, la Comisión de hospitales de la Unión Europea presentó unas recomendaciones prácticas para padres, cuidadores, autoridades hospitalarias y personal sanitario, con el objeto de aumentar el bienestar del niño/a hospitalizado y reducir su ansiedad, cumpliendo con lo previsto en la Carta Europea. En ellas se asumía que la hospitalización de un niño/a es un acontecimiento especial que requiere cuidados específicos, ya que supone para el menor una experiencia totalmente nueva de enfermedad y dolor en su propio cuerpo; una separación de sus seres queridos y del entorno tranquilizante de su hogar, todo ello teniendo presente que se trata de personas con una capacidad limitada para comunicarse con su nuevo entorno.

Las Resoluciones del Parlamento Europeo son una invitación a los Estados miembros de la Unión Europea.

En España, en 1984, el INSALUD publicó el “Plan de Humanización Hospitalaria” que se ajustaba a la Carta Europea sobre niños hospitalizados. No sería hasta 1987 cuando

se publicaron las actividades desarrolladas por el Plan de Humanización en 1986, señalando que *“todo internamiento hospitalario produce un desajuste en el medio familiar del individuo. Este desajuste se incrementa cuando el paciente es un niño/a”* añadiendo *“es necesario que el ambiente que rodea al niño/a sea equilibrado y sirva de estímulo y ayuda para su curación. La familia, por tanto, no puede permanecer alejada, sino que constituye una pieza clave en el proceso curativo”*.

En el ámbito territorial y competencial valenciano destacamos dos leyes del año 2008.

En primer lugar, la Ley de la Generalitat Valenciana 8/2008, de 20 de junio, de los Derechos de Salud de Niños y Adolescentes, en cuyo art. 3 (derechos generales), señala:

*“(…) Los niños y adolescentes tienen derecho a que se les facilite, en el ámbito sanitario, la compañía de su familia en las condiciones más idóneas posibles de intimidad y de acuerdo con los criterios clínicos asistenciales”*.

Por su parte, la Ley de La Generalitat 12/2008, de 3 de julio de 2008, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana, en su art. 42 (hospitalización), indica lo siguiente:

*“Los menores hospitalizados gozarán del reconocimiento de los derechos contenidos en la Carta Europea de los Derechos de los Niños Hospitalizados, del Parlamento Europeo y los que expresamente se establecen en la legislación sobre derechos del paciente. De forma especial, tendrán derecho a estar acompañados de sus padres o quienes les sustituyan en el ejercicio de las funciones de éstos, a no ser que ello imposibilite la aplicación de los tratamientos médicos”*.

A la vista de lo anterior, podemos concluir que, a partir de los años cincuenta, las normas internacionales, europeas y valencianas han ido avanzando en el derecho de los niños/as a ser acompañados por sus padres/madres mientras se encuentren hospitalizados.

Efectivamente, del estudio de estos antecedentes y normas, consideramos que actualmente existe un derecho de los padres/madres o quienes les sustituyan legalmente a que acompañen a los menores mientras se encuentren hospitalizados, si bien no se trata de un derecho absoluto, ya que encuentra límites. Así, *“(…) de acuerdo con los criterios clínicos asistenciales” (Ley 8/2008) (...) a no ser que ello imposibilite la aplicación de los tratamientos médicos” (ley 12/2008) y la propia Carta Europea se refiere “al mayor tiempo posible” así como que “(...) el ejercicio de este derecho no debe perjudicar de modo alguno ni obstaculizar la aplicación de los tratamientos a los que hay que someter al niño”*.

Si bien la competencia para determinar si el derecho de visitas de los padres/madres a los niños/as hospitalizados debe ser ilimitado o no, (o de establecer un número mínimo de horas de visita) corresponde a esa Conselleria de Sanidad, desde el Síndic de Greuges queremos resaltar el párrafo final de su informe, del que se desprende que se han mantenido reuniones con los responsables de los tres hospitales valencianos que cuentan con UCIPs *“(…) para que sean concedores de las quejas que se habían recibido y darles instrucciones para que en la medida de lo posible, amplíen los horarios de las UCI lo máximo, compatibilizando seguridad clínica con la atención al menor con el*

deseo de los padres de permanecer juntos a sus hijos para minimizar la angustia derivada del ingreso hospitalario”.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno sugerir a la Conselleria de Sanidad que, en la medida de lo posible, ampliase los horarios de las Unidades de Cuidados Intensivos Pediátricos (UCIPs) de los hospitales públicos valencianos, al objeto de hacer compatible el deseo de los padres/madres o de quienes le sustituyan en el ejercicio de las funciones de éstos con la atención médica y aplicación de tratamientos al menor hospitalizado; todo ello de conformidad con lo previsto en la Carta Europea de los Derechos de Niños Hospitalizados, así como por la Leyes de La Generalitat 8/2008, de 20 de junio, de los Derechos de Salud de Niños y Adolescentes y 12/2008, de 3 de julio de 2008, de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana.

En el momento de elaboración del presente Informe Anual la queja continua tramitándose.

#### **14. Demoras en el pago de subvenciones convocadas por la Conselleria de Sanidad**

El retraso en el abono de subvenciones por parte de la Administración Sanitaria ha sido objeto de estudio durante este año. A modo de ejemplo, exponemos a continuación la queja nº 1211543, que en el momento de elaboración del presente Informe anual continúa tramitándose.

*Una asociación de familiares de enfermos mentales manifestaba que “(...) nuestra asociación, el 13 de junio de 2011, remitió los correspondientes certificados de estar al corriente en nuestras Obligaciones Tributarias y de la Seguridad Social, necesarios para recibir el primer pago del 40 % correspondiente a la subvención para el año 2011 de la Conselleria de Sanidad, para el desarrollo del programa SEPREM “Servicio para la prevención de Recaídas, la cronicidad y la reducción de las necesidades de hospitalización de los enfermos mentales”, el cual es gestionado por nuestra Asociación (...).”*

*A la vista de lo anterior, solicitaban la mediación del Síndic al objeto de que “(...) se nos abone la correspondiente subvención, puesto que tanta demora en la percepción de la misma supone para nuestra entidad grandes perjuicios en la economía de la asociación y programas que desarrollamos, perjudicando en gran medida el normal funcionamiento de los mismos (...).”*

La Dirección General de Evaluación, Calidad y Atención al Paciente, en su informe de fecha 19/10/2012, nos comunicaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) la asociación es beneficiaria de una subvención nominativa que tiene un importe anual de 82.000 €. Estas subvenciones se encuentran recogidas en los presupuestos de la Generalitat Valenciana de los años 2010, 2011 y 2012, dentro del Programa 412.28 Salud Mental y Atención Sanitaria de Media y Larga Estancia, en el Capítulo Presupuestario IV de la Dirección General de Asistencia Sanitaria de la Agencia Valenciana de Salud de la Conselleria de Sanidad (...) la subvención de 2010 no pudo*

*tramitarse a lo largo de ese año, no obstante dicha situación quedó resuelta en junio de 2011, añadiendo que (...) el pago del ejercicio 2010 con cargo a su subvención del año 2011, dado que el ejercicio contable 2010 se cierra cuando acaba el correspondiente. Por tanto, la subvención del año 2010 se les abonó en julio de 2011 con el importe que tenía presupuestada dicha asociación para el año 2011 (...) respecto al ejercicio 2011 se dan dos circunstancias. La primera es que los certificados tributarios anteriormente mencionados caducan a los seis meses de su expedición y, habida cuenta de que no han vuelto a remitirnos certificados actualizados pese a los requerimientos realizados desde esta Dirección General, no se ha podido tramitar la concesión de la subvención de 2011 ni la del año 2012. La segunda circunstancia es que, tal y como se ha indicado en el párrafo anterior, el importe del año 2011 se ha utilizado para abonarles la subvención del año 2010 (...)*”.

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones como así hizo en fecha 15/11/2012, manifestando lo siguiente:

*“(...) Respecto a que se pagó la subvención del 2010 con la partida presupuestaria del 2011, no tenemos constancia de que se haya efectuado la correspondiente minoración presupuestaria por parte de la Conselleria de Hacienda, ya que al ser una subvención nominativa, pues así aparece en los Presupuestos Generales de la Conselleria de Sanidad, no podría aparecer en los ejercicios posteriores, al no poder tener continuidad por no realizarse en plazo y forma. Esto no ocurre, pues dicha subvención nominativa a nuestra Entidad aparece en los ejercicios 2011, 2012 y 2013.*

*Al existir esta continuidad y como bien reconoce la contestación de la Conselleria de Sanidad, en junio de 2011, quedó resuelta esta situación de estar al corriente, que permitió el pago del ejercicio 2010, no entendiendo por qué dicha Conselleria no tramitó la subvención del primer plazo del pago del año 2011, ya que como ella misma reconoce estábamos al corriente de sus requisitos.*

*Entendemos que dichos certificados caducaron mientras estaban en poder de la propia Conselleria, existiendo el plazo suficiente para tramitar la subvención, que hubiera permitido dar continuidad a los pagos para estar al corriente.*

*Por todo ello, solicitamos de forma concreta lo siguiente:*

*1º Entendiendo que nuestra documentación aportada a la Conselleria de Sanidad se encontraba dentro de los plazos y forma, solicitamos que se nos abone la subvención del año 2011.*

*2º Solicitamos que se nos remita la minoración de la línea, ya que en caso de haberse producido dicha reducción no hubiese aparecido nuestra subvención nominativa en los años posteriores 2011, 2012 y 2013, como así están reflejados en los Presupuestos de la Conselleria de Sanidad (...)*”.

A la vista de las alegaciones del autor de la queja y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, hemos solicitado de la Conselleria de Sanidad una ampliación del contenido de su primer informe y, en especial, nos precisase cuál es la situación del pago de la subvención del ejercicio presupuestario 2011, así

como si se había procedido a la minoración de la línea presupuestaria a que se refería el autor de la queja.

## **15. Antena de telefonía móvil**

Los autores de la queja nº 1209200 y acumuladas manifestaban los hechos y consideraciones siguientes:

*“(...) en el término municipal de La Font de la Figuera (concretamente en el polígono industrial San Cristóbal) se había instalado una antena de telefonía móvil de altas dimensiones de la compañía (...) que no estaban en contra de su instalación, pero sí de su ubicación, ya que la antena está a pocos metros del depósito de agua potable que abastece a toda la población, a escasos metros de las primeras viviendas, a 400 metros del Centro de Salud y a 600 metros del Centro Educativo y Guardería Infantil (...) en fecha 13/03/2012, se habían dirigido a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente solicitando informe técnico y certificado de licencia (...)”.*

Admitida a trámite la queja, solicitamos información al Ayuntamiento de La Font de La Figuera y a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente y, en especial, sobre los siguientes extremos:

*“(...) copia de la Ordenanza Municipal reguladora de la instalación de la antena de telefonía móvil (...) copia de la licencia de obra y, si la hubiera, de la actividad otorgada por el Ayuntamiento para la antena de telefonía móvil (...) informe técnico sobre si la antena cumplía con lo prescrito en el Art. 8.7 d) del RD 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas: la ubicación, características y condiciones de funcionamiento de las estaciones radioeléctricas debe minimizar, en la mayor medida posible, los niveles de emisión sobre espacios sensibles, tales como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos (...)”.*

El Ayuntamiento de La Font de la Figuera nos remitió en fecha 4/04/2012 copia del expediente de ubicación de antena de telefonía móvil, entre los que se encontraban los siguientes documentos:

- Copia del edicto por el que se anunciaba la aprobación inicial de la Ordenanza Municipal reguladora de las Instalaciones y funcionamiento de las Infraestructuras Radioeléctricas. Publicada en el BOP de fecha 16/04/2012.
- Resolución nº 42/2010 de la Alcaldía, concediendo Licencia de edificación 01/2010, de fecha 12/03/2010, para la realización de la siguiente obra: estación base de telefonía móvil en polígono industrial Sant Cristòfol.
- Visado de conformidad del Ilustre Colegio Oficial de Ingenieros Técnicos de Telecomunicaciones de 7/04/2010, por el que certifica que la estación proyectada cumplía los límites de exposición establecidos en el Anexo II del Reglamento 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se establecen las condiciones de protección

del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitarias frente a emisiones radioeléctricas.

- Informe de Ensayo de ITACA-Servicio de Control Radioeléctrico Medioambiental de la Universidad Politécnica de Valencia en el que señala que a la vista de los resultados obtenidos y teniendo en cuenta los márgenes de incertidumbre de la medida, concluimos que en el entorno identificado en este informe se cumple con los niveles de referencia establecidos en el Real Decreto 1066/2001.

Por otra parte, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos comunicó en fecha 11/04/2012 que la cuestión planteada era competencia del Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

Del contenido de la información remitida dimos traslado a los autores de las quejas al objeto de que, si lo consideraban oportuno, presentasen escrito de alegaciones. De las alegaciones formuladas destacamos las siguientes:

*“(...) la licencia municipal de obra concedida por el Ayuntamiento carecía del trámite de información pública (...) la antena no cumplía con lo previsto en los arts. 1 y 9.7 de la futura Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de La Font de la Figuera, reguladora de las Instalaciones y funcionamiento de las Infraestructuras Radioeléctricas. Se referían al impacto visual y medioambiental de la actual ubicación (...) es enorme ya que desde cualquier punto de acceso por carretera al pueblo de La Font de la Figuera puede verse la susodicha antena rompiendo la armonía urbana y rural del entorno (...) la situación actual de la antena no se corresponde con este emplazamiento, toda vez que se ha trasladado más allá de los 100 metros cuadrados arrendados (...) la situación actual de la antena está en otro terreno diferente del aportado en la documentación (...) la altura de la antena, que en la documentación aportada en planos debe ser de 20 metros máximo, parece que sobrepasa esa longitud (...) el cartel anunciador de video-vigilancia que existe en la zona vallada protectora de la antena vulnera la Ley Orgánica de Protección de Datos 15/1999 (...) ya que no aparece el propietario de la estación (...) la actual ubicación de la antena se encuentra a unos 20 metros del depósito de agua, a unos 40 metros de la primera casa habitada, a unos 400 metros del Centro de Salud y a unos 600 metros del Centro Educativo y guardería, por lo que los niveles de emisión de la misma podrían ser nocivos para los mismos (...)”.*

Por otro lado, los autores de la queja acompañaban copia del escrito dirigido al Ayuntamiento de La Font de La Figuera en fecha 10/05/2012 el que solicitaban que *“(...) verifique si la antena está en funcionamiento bajo las sospechas que tenemos de que está emitiendo y nos gustaría saber si se cumplen todos los permisos ya que desde esta asociación entendemos que, si no se tienen los permisos y licencias necesarios, están incumpliendo la legalidad por lo que no debe estar en funcionamiento dicha antena (...)”.*

El Ayuntamiento, en su escrito de contestación, indicaba que *“(...) la instalación de la antena está efectuada y equipada, pendiente de la puesta en servicio definitiva que depende de que pase la Inspección correspondiente por parte del Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR), añadiendo que (...) la aprobación definitiva de puesta en funcionamiento de la estación quedará condicionada a que, una vez finalizada la instalación de la misma y solicitado su reconocimiento técnico, se*

*comprueba que se ha realizado de acuerdo con la descripción incluida en la memoria técnica presentada, complementado por la documentación adicional solicitada y presentada así como, en su caso, a la favorable coordinación internacional y a la no superación de los límites de exposición recogidos en el anexo II al Reglamento, aprobado por Real Decreto 1066/2011, de 28 de septiembre (BOE nº 234 de 29 de septiembre), que establece condiciones de protección de uso del dominio público radioeléctrico (...)*”.

Por último, los promotores de la queja remitieron a esta Institución copia del Informe del Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR), de fecha 25/05/2012, en el que concluía lo siguiente: *“Se puede garantizar que en el emplazamiento sito en vial del Polígono Industrial s/n se cumplen las condiciones establecidas en el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, publicado en el BOE con fecha 29/09/2001”*.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

En los últimos años, el continuo desarrollo de las telecomunicaciones ha llevado consigo la proliferación de antenas de telefonía móvil y, como consecuencia, la correspondiente preocupación social respecto a su repercusión en la salud de las personas.

No existe evidencia científica sobre la inocuidad o nocividad de las radiaciones no ionizantes en los niveles en que operan las estaciones de telefonía móvil. No obstante, es preciso actuar sobre la base del principio de precaución, adoptando medidas incluso antes de contar con una prueba científica completa del posible riesgo.

Para ello, las instalaciones deben cumplir las exigencias de la Ley 32/2003, de 3 noviembre, de las Telecomunicaciones y del Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, cuyas previsiones provienen de la Recomendación del Consejo de las Comunidades Europeas de 12 de Julio de 1999, relativa a la exposición del público en general a campos electromagnéticos.

En este sentido, tal y como señalaba en su informe el Ayuntamiento, es el Ministerio de Industria, Energía y Turismo el competente para la aprobación de los proyectos técnicos de telecomunicaciones, conjuntamente con el estudio de niveles de exposición radioeléctrica y proyectos de instalación de señalización, así como quién debe emitir el acta de inspección de las instalaciones conforme con el proyecto técnico de telecomunicaciones.

Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que son varias las cuestiones a estudiar en esta queja que, si bien tienen íntima conexión, deben ser abordadas de forma separada.

- Primero: la omisión del trámite de exposición pública en la concesión de licencia municipal de obra, así como la falta de licencia municipal de actividad.
- Segundo: las discrepancias o sugerencias en relación a la Ordenanza Municipal del Ayuntamiento de La Font de la Figuera, reguladora de las Instalaciones y funcionamiento de las Infraestructuras Radioeléctricas.
- Tercero: el posible incumplimiento de la normativa de protección de datos.
- Cuarto: la ubicación de la antena en zonas sensibles, así como las dudas sobre si el emplazamiento y altura de la antena es conforme con la licencia otorgada y los estudios realizados.

Respecto a la primera cuestión, en relación a las licencias de las compañías de telefonía móvil, el art. 191.1.r de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (en adelante LUV), nos indica lo siguiente:

*“(...) están sujetos a licencia urbanística, en los términos de la presente Ley y sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación urbanística y sectorial aplicable (...) la instalación de tendidos eléctricos, telefónicos u otros similares y la colocación de antenas o dispositivos de comunicación de cualquier clase (...)”.*

De ello se deduce que las instalaciones de telefonía móvil deben ser autorizadas mediante licencia de obras y las condiciones para su otorgamiento vendrán establecidas en el planeamiento, así como en las ordenanzas municipales correspondientes, pudiéndose comprobar los posibles riesgos de incendios y para la estructura del edificio como consecuencia del sobrepeso de la antena.

El art. 194 de la LUV se refiere a la competencia y procedimiento de otorgamiento de las licencias de obras:

*“La competencia y el procedimiento de otorgamiento de licencias se ajustarán a la legislación sectorial que en cada caso las regula, a la de Régimen Local y la del Procedimiento Administrativo Común.*

*El expediente para otorgar la licencia urbanística debe incorporar los informes de carácter técnico y jurídico sobre la conformidad del acto o uso pretendidos con la ordenación urbanística aplicable, emitidos por los correspondientes servicios municipales.*

*Cuando en el procedimiento de concesión de licencia sea necesario solicitar informes de distintos departamentos del Ayuntamiento y de otras Administraciones Públicas, éstos se solicitarán simultáneamente en un solo acto y por una sola vez. Su emisión estará sujeta a la legislación sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.*

*El procedimiento para la concesión de licencia sólo se entenderá iniciado cuando la petición vaya acompañada de proyecto técnico y de los otros documentos indispensables para dotar de contenido la resolución. Si faltara alguno de los*

*documentos referidos, se requerirá al interesado para que lo aporte, suspendiéndose el plazo para el otorgamiento de licencia”.*

La normativa vigente no impone a las Corporaciones Locales la obligación de efectuar el trámite de exposición pública previo a la concesión de una licencia de obra.

Respecto a si las antenas de telefonía móvil deben obtener o no la licencia de actividad calificada -actualmente llamada licencia ambiental-, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en sus Sentencias de fecha 30/09/2003, 9/06/2008, 29/12/2008 y 2/06/2010, ha declarado con reiteración que estas instalaciones no están sujetas a la licencia ambiental.

En este sentido, resulta ilustrativa la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 29/12/2008:

*“Una de las cuestiones que se han planteado como polémicas ha sido la exigencia de muchas Ordenanzas Municipales de exigir a las operadoras de telefonía móvil una “licencia de actividad” como molesta, nociva, insalubre o peligrosa por cada una de las antenas instaladas, frente a esta actitud, los Tribunales de Justicia han dado una respuesta diversa. A juicio de la Sala, la postura más correcta es la de no exigir licencia de actividades calificadas para la instalación de antenas de telefonía móvil, podemos dar razones de índole competencial y razones de dinámica de la propia licencia de actividad que impediría a los municipios exigir tal licencia (...).”*

El segundo punto a analizar se refería a las discrepancias y sugerencias respecto a la Ordenanza Municipal reguladora de las Instalaciones y funcionamiento de las Infraestructuras Radioeléctricas del Ayuntamiento de La Font de la Figuera, aprobada por el Pleno en sesión ordinaria de fecha 28/03/2012 y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia de 16/04/2012.

Consideramos que cualquier discrepancia o sugerencia a la referida norma debe hacerse operativa a través de los mecanismos previstos en los art. 49 y 70.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local.

Efectivamente, según el art. 49 de la Ley 7/1985, la aprobación de las ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento: aprobación inicial por el Pleno; información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias; resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno; en el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional.

En lo relativo al posible incumplimiento de la normativa de protección de datos (tercer punto), cúmpleme informarle que el Síndic de Greuges tiene como misión revisar la actividad de la Administración Pública valenciana en relación con los Derechos Fundamentales, consagrados en el título I de la Constitución española de 1978, entre ellos el art.18.4 que, después de los últimos pronunciamientos de la jurisprudencia constitucional, podemos denominar el derecho fundamental a la protección de datos.

El referido art. 18.4 del texto constitucional tuvo un primer desarrollo con la aprobación de la Ley 5/1992 de Protección de Datos para, posteriormente, ser derogada por la vigente Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, al objeto de proceder a la transposición de la directiva comunitaria 94/46/CE, de 24 de octubre de 1995, al derecho interno. La Ley 15/1999 creó la Agencia de Protección de Datos (APD) como entidad pública especializada en la defensa de este derecho. Posteriormente, algunas Comunidades Autónomas crearon sus propias Agencias de Protección de Datos como es el caso de Cataluña, País Vasco y Madrid.

Si bien la doctrina admite la coexistencia y complementariedad de las Agencias de Protección de Datos y las oficinas de Defensores del Pueblo (estatal y los autonómicos), entendemos que los autores de la queja, si lo consideran oportuno, pueden dirigirse a la Agencia de Protección de Datos al objeto de denunciar las posibles infracciones previstas en la Ley 15/1999.

El cuarto y último aspecto a estudiar es la posible ubicación de la antena en zonas o espacios sensibles, así como las dudas planteadas por los autores de las quejas en relación al emplazamiento y altura de la antena.

En este sentido, en sus alegaciones señalaban que la actual ubicación de la antena se encuentra a unos 20 metros del depósito de agua, a unos 40 metros de la primera casa habitada, a unos 400 metros del Centro de Salud y a unos 600 metros del Centro Educativo y guardería por lo que los niveles de emisión de la misma podrían ser nocivos.

El Real Decreto 1066/2001, en su art. 8.7, establece que en la planificación de las instalaciones radioeléctricas, los titulares de las mismas deberán tener en consideración, entre otros criterios, los siguientes: *“de manera particular, la ubicación, características y condiciones de funcionamiento de las estaciones radioeléctricas debe minimizar, en la mayor medida posible, los niveles de emisión sobre espacios sensibles, tales como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos”*.

En la fijación de las distancias de estas instalaciones a las denominadas “zonas o espacios sensibles” (escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos) no existe un criterio uniforme en las Administraciones locales: en este sentido encontramos diversa casuística en lo relativo a metros de distancia, tipos de suelo, revisiones de distancias, etc. El proyecto de Ordenanza del Ayuntamiento de La Font de la Figuera aborda estas cuestiones en su art. 9.

Por último, los autores de las quejas manifiestan sus dudas sobre el emplazamiento y altura de la antena. Señalamos que no corresponde al Síndic de Greuges, por carecer de competencias para ello, verificar si el emplazamiento y la altura de la antena es o no conforme con las licencias, estudios e informes realizados. Consideramos que debía ser la Corporación Local la que realizase tal comprobación.

A la vista de lo anterior, efectuamos al Ayuntamiento de la Font de la Figuera las siguientes recomendaciones: que verificase si el emplazamiento y altura de la antena era conforme con la licencia de obra otorgada, estudios realizados y con los informes técnicos emitidos, y que se minimizasen, en la mayor medida posible, los niveles de

emisión sobre las zonas o espacios sensibles (tales como escuelas, centros de salud, hospitales o parques públicos).

El Ayuntamiento de la Font de la Figuera nos comunicó la aceptación de nuestras recomendaciones añadiendo que “(...) igualmente, y en aras a la vigilancia y control de la mencionada antena, se le informa de los siguientes extremos:

*1. Se le ha remitido copia de la recomendación al operador al objeto de que informe sobre el cumplimiento de todas y cada una de las recomendaciones.*

*2. Se remite copia de la autorización de puesta en servicio del Ministerio de Industria, Energía y Turismo.*

*3. Se informa sobre medidas de emisiones radioeléctricas del Ministerio de Industria, Energía y Turismo de fecha 25-05-2012, donde se puede observar que la medida de nivel más desfavorable de las efectuadas es de 0,7 V/m, que no sólo no supera los niveles de referencia, sino que en muchas ocasiones son niveles mínimos de umbral (definidos así por los técnicos de la materia)”.*

A la vista de lo anterior, tras dar traslado de lo informado por el Ayuntamiento a los autores de la queja, finalizamos nuestras investigaciones.

## **16. Falta de respuesta a reclamaciones**

La falta de respuesta a reclamaciones presentadas por los ciudadanos ante los centros sanitarios ha motivado la intervención de esta Institución. A título de ejemplo destacamos la queja nº 1206374 (consultorio de Plaza Nápoles y Sicilia de Valencia), la queja nº 129553 (Centro de Transfusiones de la Comunidad Valenciana) y la queja nº 1213817 (Hospital La Fe de Valencia).

La posición del Síndic de Greuges en este tipo de quejas es clara. La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común estableció la obligación de resolución expresa, es decir, la obligación de no remitir al ciudadano a la vía de la presunción de los actos, además de estar clara y terminantemente establecida en el apartado primero del art. 42, se refuerza en el párrafo quinto del mismo artículo al hacer responsables directos de la referida obligación a las Administraciones Públicas que tengan a su cargo el despacho de los asuntos.

Por otro lado, en el ámbito sanitario valenciano, el art. 3 de la Orden de 27 de septiembre de 2007, de la Conselleria de Sanidad, por la que se regulan las quejas, sugerencias y agradecimientos en el ámbito de las instituciones sanitarias dependientes de la Agencia Valenciana de Salud y de la Conselleria de Sanidad (DOCV nº 5616 de 10/10/2007), define las quejas como “*los escritos y comunicaciones en los que los pacientes realicen únicamente manifestaciones de disconformidad con la prestación de los servicios, especialmente sobre tardanzas, desatenciones o cualquier otro tipo análogo de deficientes actuación que observen en el funcionamiento de los servicios*

*públicos de la administración sanitaria, que constituya falta de calidad en el servicio prestado”.*

En este sentido, el art. 9 de la referida Orden señala que todas las quejas y sugerencias deberán ser tramitadas y no podrán quedar sin respuesta excepto cuando no consten los datos necesarios para la remisión de la contestación. Las notificaciones deberán realizarse al interesado en un plazo no superior a un mes desde que la queja o sugerencia tuvo entrada en el registro del órgano competente de la respuesta. La notificación de la respuesta se regirá por las normas que regulan este trámite para los actos administrativos.

## **VI. SERVICIOS LOCALES Y RÉGIMEN JURÍDICO**

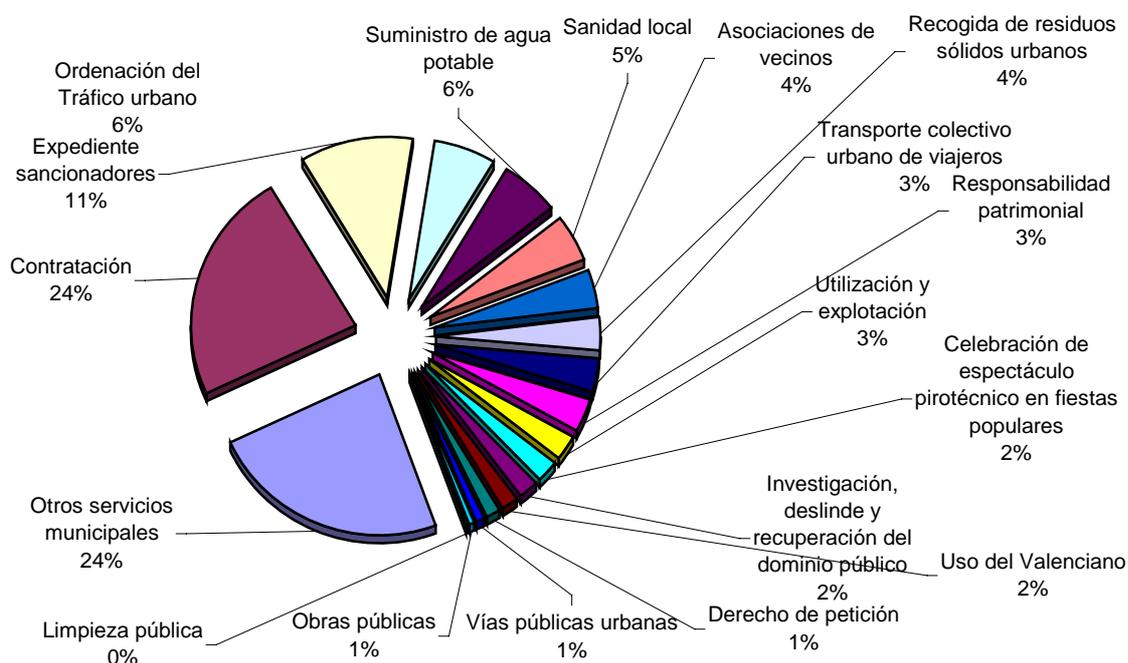
### **1. Introducción**

Las quejas formuladas por la ciudadanía sobre esta materia durante el 2012 ascendieron a un total de 340, frente a las 369 presentadas en 2011.

Respecto a la evolución experimentada en los últimos años, en 2010 se presentaron un total de 338 quejas, frente a las 368 quejas presentadas en 2009 y las 325 quejas en 2008.

## 2. Servicios y Régimen Jurídico de las Entidades Locales en cifras

Área de Servicios y Régimen Jurídico	Quejas
Otros servicios municipales	80
Contratación	80
Expediente sancionadores	37
Ordenación del Tráfico urbano	21
Suministro de agua potable	20
Sanidad local	16
Asociaciones de vecinos	13
Recogida de residuos sólidos urbanos	12
Transporte colectivo urbano de viajeros	11
Responsabilidad patrimonial	11
Utilización y explotación	9
Celebración de espectáculo pirotécnico en fiestas populares	7
Investigación, deslinde y recuperación del dominio público	7
Uso del Valenciano	6
Derecho de petición	4
Vías públicas urbanas	3
Obras públicas	2
Limpieza pública	1
<b>Total área de Servicios y Régimen Jurídico</b>	<b>340</b>



### 3. Servicios

#### 3.1. Suministro de agua potable

El autor del expediente de queja nº 1109950 se dirigió a esta Institución manifestando que había presentado varios escritos ante el Ayuntamiento de Sant Vicent del Raspeig reclamando por el estado que presentaba una arqueta de alcantarillado que se encontraba sita justo enfrente de su vivienda. La reclamación se basaba en las dificultades que el perfil y el desnivel de la arqueta para que, desde su vivienda, se pudiera acometer a la misma. Según señalaba el promotor del expediente de queja, pese al tiempo transcurrido desde la presentación de su petición, no había recibido respuesta alguna a la varias reclamaciones presentadas ni había observado que la Administración implicada hubiera desplegado alguna actividad encaminada a resolver el problema planteado.

El Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig nos informó que la obra de la que trata la reclamación era la “Red de Colectores en San Vicente del Raspeig (Alicante)”, de la cual el citado Ayuntamiento era un mero benefactor. En atención a ello, se informaba que todas las quejas recibidas fueron trasladadas a la empresa ejecutora. Según se informaba, los técnicos que se encargaron de las obras informaron que la arqueta de acometida se realizó en su día como marcaba el proyecto, con una profundidad de alrededor de 65-70 cm. Asimismo se señalaba que se había comprobado este dato y que dicha arqueta presentaba una profundidad de 70cm. Por tanto, se concluía que la acometida *“cumplía con los condicionantes de proyecto, su profundidad era la correcta y debía funcionar correctamente cuando se ponga en uso”*.

A la hora de resolver el presente expediente, estimamos necesario recodar, desde un punto de vista formal, que de la lectura del informe remitido por la Administración municipal implicada era posible deducir que no se había dado respuesta a los varios escritos presentados por el promotor de la queja y, en atención a ello, recordamos que el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, y su modificación posterior contenida en la Ley 4/1999, de 13 de enero, establece que: *“el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses”*.

Por otra parte, y ya desde el punto de vista material, destacamos en la resolución emitida que el mero hecho de que las obras ejecutadas se acomoden al proyecto, no determina por sí mismo que las mismas resulten funcionalmente operativas o, lo que es lo mismo, que el proyecto realizado resuelva el problema planteado; en definitiva, entendíamos que, aunque pudiese existir coincidencia entre el proyecto elaborado y las obras ejecutadas, no necesariamente esa misma coincidencia debe proyectarse entre dicho proyecto y la realidad funcional que atiende o busca resolver; por ello, consideramos que para resolver la cuestión planteada debía confrontarse el proyecto elaborado con la realidad que resolvía y, en tal sentido, se debía verificar si el perfil de la red de saneamiento proyectada asumía las infraestructuras preexistentes por encontrarse en un nivel inferior o, si por el contrario se encontraba en un nivel superior y, en tal sentido, devenía funcionalmente inservible.

Por cuanto antecede, dirigimos al Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig dos recomendaciones. De acuerdo con la primera, recomendamos que, en situaciones como la analizada, se extremasen al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la citada Ley 30/1992 y que, en tal sentido, se dictase resolución motivada en contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el promotor de la queja.

En segundo lugar, recomendamos que se confrontase el proyecto elaborado con la realidad que resuelve y, en tal sentido, que se verificase si el perfil de la red de saneamiento proyectada y ejecutada asumía las infraestructuras preexistentes por encontrarse en un nivel inferior o si, por el contrario, se encontraba en un nivel superior y, en tal sentido, devenía funcionalmente inservible.

La aceptación por parte del Ayuntamiento de Sant Vicent del Raspeig de las recomendaciones emitidas determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1110225 se dirigió a esta Institución denunciando que, ante el impago de una factura de fuga, que se encontraba recurrida ante el Juzgado, la empresa concesionaria del servicio de suministro de agua potable de Alicante, procedió sin previo aviso a la retirada del contador de su vivienda, lo que le había ocasionado múltiples perjuicios, entre ellos, la imposibilidad de solicitar que la Conselleria procediese a la revisión del mismo para determinar si habían existido fugas.

Considerando que la queja reunía los requisitos exigidos por la Ley reguladora de esta Institución, la misma fue admitida a trámite. En este sentido, y con el objeto de contrastar el escrito de queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Alicante.

En la comunicación remitida, la Administración implicada nos indicaba que a raíz de la factura impagada por el interesado y *“(...) previa a las comunicaciones pertinentes al cliente tanto al domicilio de suministro como al domicilio fiscal, esta Empresa con fecha 13 de enero de 2010 suspendió el suministro por la falta de pago puntual del importe del agua y servicios, en aplicación del Reglamento de Prestación del Servicio de Abastecimiento y Saneamiento de Aguas de Alicante (...)”*.

Del mismo modo, se informaba que *“(...) posteriormente, más de un año después, sin haber tenido noticia alguna del cliente, el 11 de febrero de 2011, al mantenerse la misma situación, se procedió a dar la baja del suministro, retirándose el contador (...)”*.

Puestos a resolver el presente expediente de queja, consideramos que el mismo se centraba en determinar si la actuación administrativa llevada a cabo por la empresa concesionaria del servicio de abastecimiento y saneamiento de agua potable en la ciudad de Alicante podía ser considerada correcta. En relación con esta cuestión, la explicación aducida por la empresa concesionaria del servicio se basaba en la aplicación del Reglamento de prestación del servicio de abastecimiento y saneamiento de Aguas de Alicante y en la posibilidad de interrupción del servicio de abastecimiento que éste regula en caso de impago, como aconteció en el presente caso.

No obstante lo anterior, consideramos que era preciso hacer notar que ni el citado Reglamento ni los posteriores y concordantes “Reglamento de prestación del servicio

municipal de alcantarillado” y “Ordenanza municipal del servicio de alcantarillado” prevén como consecuencia aplicable a los casos de impago la retirada del contador.

Del mismo modo, de la lectura del informe remitido, así como del resto de documentación que integra el expediente y, especialmente, de las notificaciones al ciudadano que se llevaron a cabo en el momento de la citada retirada, no se deduce que dicha actuación haya sido motivada en la aplicación de una previsión normativa que habilite dicha actuación, reconduciéndose a una mera actuación por la vía de hecho.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Alicante que, a la vista de las anteriores consideraciones, tuviera a bien estimar la pretensión planteada por el promotor del expediente de queja.

En el preceptivo informe por el que la Administración afectada nos debía comunicar la aceptación de la recomendación emitida o las razones que estimaba concurrentes para no hacerlo, nos señaló que *“la retirada del contador es el único medio físico para la supresión del servicio en los casos de baja del contrato”*. Además, nos indicó que *“el cliente dispuso de tiempo suficiente para solicitar la verificación del contador por parte del Servicio Territorial de Industria desde el 25 de noviembre de 2009 en que visitó estas Oficinas informando de la fuga sufrida en su instalación interior, hasta el 11 de febrero de 2011 en que se procedió a la retirada del aparato”*.

Tras el estudio de esta comunicación, se acordó el cierre del expediente de queja, al entender que la Administración implicada no aceptaba la recomendación emitida.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1204392 nos relataba su disconformidad con la facturación de 238,92 € correspondiente al consumo de agua de su vivienda, ya que, a su juicio, la presunta rotura que se había producido no había sido por falta de mantenimiento ni por su indebida manipulación.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Gandía nos remitió un informe elaborado por la empresa concesionaria del servicio municipal de agua en el que, respecto a la disconformidad con la facturación, se indicaba que el exceso de consumo producido en la vivienda se produjo como consecuencia de una fuga en las instalaciones del interesado (fuga interior) y que, por lo tanto, era un consumo que se había contabilizado en el contador.

Según señalaba la Administración, la legislación en vigor determina que la responsabilidad del mantenimiento de las instalaciones interiores de suministro de agua corresponde a su propietario y que, en consecuencia, no era posible alegar que la rotura había sido fortuita para solicitar que se anulase un consumo que sí se había producido.

En la fase de alegaciones al informe remitido por el Ayuntamiento, el autor de la queja acompañó un informe suscrito por el fontanero que arregló la avería, en el que se exponía que *“(...) el pasado día 18 de diciembre de 2011 fui requerido de urgencia con motivo de una fuga de agua en la caseta de contadores que se encuentra en el exterior del inmueble del requirente, a unos 100 metros, en una hornacina de obra, con acceso a la misma a través de una puerta metálica con llave triangular. Que personado en el lugar, se comprueba que el contador del requirente, que se encuentra situado en el interior de la hornacina citada, parte superior derecha, presentaba síntomas de*

*haberse forzado hacía abajo, lo que había producido una fuga de agua justamente en la goma de ¾, por donde perdía abundante agua (...)*”.

A la hora de resolver el expediente de queja, estimamos preciso destacar que el artículo 15 del Reglamento del Servicio de suministro de agua potable dispone que *“el mantenimiento, renovación y conservación de las instalaciones interiores corresponden al abonado”* y que *“en caso de una fuga o pérdida de agua en las instalaciones interiores del inmueble, la propiedad del mismo viene obligada a su urgente reparación y al pago del agua que se estime perdida por tal motivo”*.

Sin embargo, no podía obviarse que, en este caso, según informaba el fontanero que arregló la fuga, el contador *“se encuentra en el exterior del inmueble, a unos 100 metros, en una hornacina de obra, con acceso a la misma a través de una puerta metálica”* y que dicho contador no se encontraba deteriorado o mal conservado, sino que *“presentaba síntomas de haberse forzado hacía abajo”*.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Gandía que tuviera en cuenta el informe redactado por el fontanero que arregló la fuga de agua en el sentido de que el contador se encuentra en el exterior del inmueble del autor de la queja a unos 100 metros, y que el mismo había sido forzado.

A fecha de cierre del presente Informe anual, la presente queja estaba todavía en tramitación, encontrándonos a la espera de que la Administración nos comunique la aceptación de la recomendación emitida.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1210584 nos expresaba que había solicitado con reiteración al Ayuntamiento de Rocafort que adoptase las medidas necesarias para lograr la reparación de las acometidas a la red de saneamiento de las viviendas ubicadas en una calle de la localidad, las cuales fueron destrozadas, según afirma, por la instalación de una red de abastecimiento de gas por parte de una empresa de Gas Natural.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Rocafort nos indicó que el técnico municipal había informado de que las acometidas de saneamiento de las viviendas son particulares hasta su conexión con la red general municipal, por lo que si el ciudadano deseaba reparar o sustituir a su cargo dicha acometida, debería ponerse en contacto con la entidad concesionaria del servicio.

Asimismo, el Ayuntamiento nos remitió la contestación de la empresa de Gas Natural implicada, en la que se detallaba que *“(...) la red a la que alude el autor de la queja fue instalada en el año 1999 (hace 13 años). Hasta la fecha, no se ha solicitado la presencia de técnicas de GN (...) para la verificación de la anomalía indicada por el autor de la queja. Indicarle además que cuando se ha producido alguna situación anómala en lo referente a obras ejecutadas por GN (...), los Técnicos municipales y los Técnicos de GN (...) han contactado, verificado in situ y si ha procedido, se han subsanado las anomalías detectadas (...)”*.

En la fase de alegaciones al informe remitido por el Ayuntamiento, el autor de la queja insistió en denunciar *“(...) una terrible situación de indefensión hacia los propietarios de las viviendas, porque han sufrido durante 7 años esta situación, con la rotura e*

*inhabilitación de uno de sus servicios fundamentales, como lo es el saneamiento que da servicio a las viviendas (...)*”.

Así las cosas, estimamos preciso valorar que la empresa de Gas Natural implicada se había ofrecido a verificar estos hechos junto con los técnicos municipales, por lo que concluimos que no resultaría muy costoso concertar una reunión para efectuar las comprobaciones oportunas “in situ”.

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de Rocafort que solicitase la presencia de los técnicos de la empresa de Gas natural para comprobar la rotura de las acometidas a la red de saneamiento de dichas viviendas junto con los técnicos municipales. La aceptación de la recomendación formulada determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1101150 nos expuso que había presentado varios escritos ante el Ayuntamiento de Xaló solicitando la prestación del servicio de agua potable para una vivienda sita en suelo urbano y que, pese al tiempo transcurrido, el citado Ayuntamiento todavía no había adoptado respuesta alguna, incumpliendo con ello tanto la obligación de resolver que determina la Ley de Procedimiento administrativo, como el cumplimiento del servicio mínimo obligatorio de suministro de agua potable.

Admitido a trámite el escrito de queja, el Ayuntamiento de Xaló nos remitió un informe en el que nos detallaba que se había verificado la solicitud efectuada por el promotor de la queja el día 17 de agosto de 2010, así como el escrito que se le había dirigido al mismo de fecha 22 de febrero de 2011, en el que se le indicaban los requisitos que deben cumplimentarse para el otorgamiento del servicio domiciliario de agua potable, el cual es gestionado directamente por el propio Ayuntamiento.

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando, por una parte, íntegramente su escrito inicial y, por otra parte, haciendo especial hincapié en que el Ayuntamiento de Xaló únicamente daba respuesta al último de los escritos que presentó, omitiendo que con anterioridad había presentado otros que no fueron contestados; del mismo modo, insistía en que la contestación a este último, en todo caso, le fue notificado 7 meses después de haberlo presentado.

Analizando los datos obrantes en el expediente y considerando que la actuación descrita no había sido lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja, esta Institución estimó oportuno emitir una recomendación, que se basó en los siguientes razonamientos.

En el supuesto que nos ocupa, se apreció en primer lugar una clara vulneración de los derechos del ciudadano, en la medida en la que éste tan solo obtuvo una mínima respuesta a partir de los seis meses de haberse dirigido a la Administración municipal, como consecuencia de la activación de los mecanismos de defensa de los derechos que amparan a la ciudadanía, residenciados en esta Institución.

Consideramos, por ello que si esta Sindicatura no se hubiera dirigido a la Administración municipal, es posible que la misma todavía no le hubiera contestado al

ciudadano; a mayor abundamiento, analizando la respuesta que le fue dada al autor de la queja, apreciamos que la vulneración de los derechos referidos era todavía mayor, por cuanto que la Administración no dio ninguna respuesta al ciudadano, sino que se limitó, tras seis meses, a cumplimentar un trámite que la Ley fija en 10 días; es decir, después de los reiterados seis meses, le remitió al ciudadano promotor de la presente queja un escrito indicándole la documentación que debía aportar para poder contratar el servicio municipal de abastecimiento domiciliario del agua potable.

En este sentido, estimamos oportuno recordar a la Administración que el art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y su modificación posterior contenida en la Ley 4/1999, de 13 de enero, establece que: *“el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses”*.

En segundo lugar, y atendiendo al contenido de la queja planteada por el autor de la misma, consideramos preciso recordar que, siguiendo la doctrina declarada por el Tribunal Supremo (Sentencias de fecha 14 de febrero de 1994 y 17 de Julio de 2000), los artículos 2 y 58.3.1 de la Ley de Aguas 27/1985, de 2 de agosto, consideran el agua como bien de dominio público y califican el abastecimiento de poblaciones como uso preferente del mismo, y por otra parte que el artículo 26, apartado a), de la Ley Básica de Régimen Local 7/1985, de 2 de abril, declara que el abastecimiento domiciliario de aguas es una obligación mínima de los Ayuntamientos.

A la vista de dichos fundamentos legales, consideramos imprescindible recordar que el artículo 4.2 del Real Decreto 928/1976, de 16 de marzo, establece que los Ayuntamientos no pueden conceder licencias para la construcción de viviendas sin que esté garantizado el caudal de suministro de agua; además, hay que tener en cuenta que los preceptos generales del ordenamiento jurídico relativos al carácter de las aguas y a su uso y a la obligación de suministro por los Ayuntamientos, no condicionan la obligación municipal del suministro citado a la existencia de documentos urbanísticos; pero más allá de esto, destacamos que el suministro de agua potable es un servicio municipal obligatorio, de suerte que los Ayuntamientos no pueden negarlo en función sólo de posibles irregularidades urbanísticas de las edificaciones.

En tercer y último lugar, estimamos procedente destacar que, en el caso de la queja, nos encontrábamos ante un supuesto de área semiconsolidada, según nos había indicado el promotor de la queja, y por ende, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 a 30 de la Ley Urbanística Valenciana (LUV), ante una normativa “ad hoc” para resolver una concreta problemática que ha sido objeto de una importante reacción y conflictividad social, pues con ella se vienen a romper los criterios generales de la Ley al definir el régimen urbanístico de las distintas instituciones por ella definidas y reguladas.

En la resolución emitida se recordó que, por lo tanto, nos encontramos ante excepciones al régimen general definido en la Ley para resolver la problemática derivada de la existencia de edificaciones consolidadas en el ámbito de una actuación urbanística. En definitiva, cuando nos encontremos ante viviendas unifamiliares en uso se excepcionarán las reglas generales y conceptos contenidos en los artículos 14 y 15 de la

LUV y, en todo caso, se sujetarán las actuaciones que deban acometerse al régimen de las actuaciones aisladas.

A partir del análisis de la normativa vigente, concluimos que la LUV viene pues a determinar que una sola vivienda unifamiliar aislada, integrada en el ámbito de una actuación integrada, por el mero hecho de serlo y aunque no disponga de servicios urbanísticos es, automáticamente y por ministerio de la Ley, suelo urbano y dentro de las dos categorías que definía la Ley 6/1998, bajo cuya vigencia temporal nació la LUV- para atribuir deberes a los propietarios, consolidada por la urbanización o consolidada por la edificación, la remisión expresa al régimen de las actuaciones aisladas, en relación con el apartado 2 del mismo artículo 10, supone su inclusión en la categoría del suelo urbano consolidado por la urbanización, pese a no ajustarse en su definición a lo previsto en el art. 14.1, en relación con el 8.a) de la Ley estatal 6/1998.

Por tanto la regulación del art. 29 de la LUV supone una total exclusión del cumplimiento de deberes urbanísticos a los propietarios de estas edificaciones, al quedar excluidos de la actuación integrada, al clasificarse como suelo urbano directo las parcelas urbanísticamente vinculadas a las mismas, e integrar cada una de ellas un área de reparto uniparcelaria.

Ello supone que en las actuaciones integradas en que se sitúen estas edificaciones, la ordenación diferencia claramente dos regímenes urbanísticos: el general del suelo vacante a ordenar pormenorizadamente en desarrollo de la ordenación estructural del plan y con plena sujeción a las normas legales y reglamentarias que establecen criterios legales de ordenación, y las edificaciones consolidadas que deberán integrar una clasificación de suelo urbano, y asignárseles una zona de ordenación específica y “ad hoc”. De esta forma, aparecerán planes con una ordenación general en la que se grafiarán un salpicado de pequeños “agujeros” que dispondrán de una ordenación y regulación completamente diferente y cuyo devenir urbanístico se producirá al margen de la dinámica normal del resto de terrenos circundantes sujetos al régimen de actuaciones integradas.

A fin de no perjudicar a los terrenos vacantes integrados en la actuación integrada, la norma establece que estos suelos consolidados se considerarán a todos los efectos como excluidos del ámbito del sector y de la unidad de ejecución, aplicándose sobre la superficie restante los parámetros urbanísticos fijados por el plan general respecto a aprovechamientos, así como los estándares de suelos dotacionales establecidos en la normativa urbanística de aplicación.

Ahora bien, el art. 237 y 202, este último a efectos de cómputo de edificabilidad, del ROGTU, en desarrollo del art. 29 de la LUV, han venido a clarificar las cuestiones que hemos puesto de manifiesto y que en la LUV quedaban pendientes de resolución y, en tal sentido, partiendo del mismo concepto de parcela vinculada y de la forma de su determinación, mediante la división de la superficie construida por el Índice de Edificabilidad Neta (en adelante, IEN), nos dice que el IEN no es el del sector, sino el que el Plan fije, para todas ellas o para cada una de ellas.

Finalmente, quisimos destacar que las áreas de reparto uniparcelarias incluyen sólo la parcela vinculada a la edificación, excluyéndose los suelos dotacionales públicos colindantes necesarios para que obtengan la condición de solar, integrando un régimen

excepcional frente al régimen ordinario definido en la norma para las áreas de reparto uniparcelarias en suelo urbano.

En definitiva, las viviendas unifamiliares aisladas integradas en áreas semiconsolidadas, así como las viviendas unifamiliares aisladas consolidadas tienen el derecho ineludible de quedar sujetas a la aplicación del régimen de las actuaciones aisladas; asimismo, tienen el derecho a que el suelo de las viviendas unifamiliares aisladas integradas en áreas semiconsolidadas y el de las viviendas unifamiliares aisladas consolidadas sea clasificado como suelo urbano y, aunque no distingue la LUV en este punto, si este suelo urbano tendrá el carácter de suelo urbano consolidado o el de suelo urbano sin urbanización consolidada; no obstante, del tenor de los preceptos siguientes se desprende, al margen de la atribución de una u otra categorización del suelo, que en modo alguno le son de aplicación a esta tipología de viviendas los derechos y deberes que la LUV anuda para los propietarios del suelo urbano sin urbanización consolidada, por cuanto como hemos visto, una sola vivienda unifamiliar aislada, integrada en el ámbito de una actuación integrada, por el mero hecho de serlo y aunque no disponga de servicios urbanísticos es automáticamente y por ministerio de la Ley suelo urbano, y dentro de las dos categorías definidas en la Ley 6/1998 para atribuir deberes a los propietarios, consolidada por la urbanización o consolidada por el edificación, la remisión expresa al régimen de las actuaciones aisladas, en relación con el apartado 2 del mismo artículo 10, supone su inclusión en la categoría del suelo urbano consolidado por la urbanización, pese a no ajustarse en su definición a lo previsto en el art. 14.1, en relación con el 8.a) de la Ley estatal 6/1998.

Por otro lado, aunque las obras fueran contrarias al planeamiento municipal vigente y a la legislación urbanística debe señalarse que el art. 235 de ROGTU establece que ha de entenderse como área semiconsolidada, entre otras a aquellas edificaciones “*que cuenten con todas las licencias urbanísticas y autorizaciones sectoriales exigibles o, en su defecto, que haya prescrito la acción para la restauración de la legalidad urbanística o para imponer sanciones.*”

Y respecto de estas últimas, aquellas que hayan alcanzado su consolidación por prescripción, la jurisprudencia del Tribunal Supremo de forma pacífica ha declarado que “*la utilización de la vivienda y por ende el otorgamiento de la Cedula de habitabilidad es totalmente viable de suerte que resulta lícita la autorización de su uso, autorización esta reglada y que ha de otorgarse con independencia de la calificación de fuera de ordenación que corresponda la edificio o parte correspondiente del mismo*” (Sentencias del Tribunal Supremo de 6 de febrero de 1991 y 19 de mayo de 1992).

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno dirigir al Ayuntamiento de Xaló tres recomendaciones, relacionadas con cada uno de los aspectos que planetaba el expediente de queja.

De esta forma, y en primer lugar, se recomendó a la Administración que, en situaciones como la analizada, se extremasen al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la repetida Ley 30/1992, y en tal sentido, dictase resolución motivada en contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el promotor de la queja, además de la ya efectuada en fecha 22/02/2011.

En segundo lugar, formulamos la recomendación de que se procediese a otorgar el tratamiento de área semiconsolidada, como suelo urbano sujeta al régimen de actuación aislada a la vivienda del promotor de la queja y, en su consecuencia, al otorgamiento de la cédula de habitabilidad o licencia de ocupación solicitada en escritos anteriores y no referenciados por esa Administración municipal, de conformidad con el régimen jurídico referido y de conformidad también con el tratamiento que le está dando dicho Ayuntamiento a efectos del impuesto del IBI.

Finalmente, se recordó al Ayuntamiento de Xaló que el suministro de agua potable es un servicio municipal obligatorio, de suerte que los Ayuntamientos no pueden negarlo en función sólo de posibles irregularidades urbanísticas de las edificaciones.

En un primer momento, el expediente de queja fue cerrado, al haberse manifestado la aceptación de las recomendaciones efectuadas desde esta Institución. No obstante, el Síndic de Greuges tuvo conocimiento de que, a pesar de ello y en realidad, se había procedido a denegar el servicio de agua potable que había sido solicitado y, habiéndose presentado recurso de reposición contra dicha denegación, transcurridos aproximadamente 4 meses, el Ayuntamiento de Xaló no había procedido a resolver de forma expresa el citado recurso.

Ante ello, esta Institución solicitó al Ayuntamiento de Xaló que nos remitiera informe por el que nos comunicase las actuaciones realizadas por esa Administración para dar efectivo cumplimiento a las recomendaciones que fueron objeto de aceptación, así como el motivo por el cual no había sido resuelto el recurso de reposición interpuesto por el promotor de la queja.

El Ayuntamiento de Xaló nos remitió informe del cual se desprendería, por un parte, que la decisión administrativa adoptada se apartaba de la recomendación efectuada por esta Institución y, por otra parte, que el recurso de reposición deducido por el autor de la queja no había sido hasta la fecha objeto de resolución expresa.

A la vista de esta situación, y una vez analizada la normativa aplicable, se estimó preciso recordar que el marco jurídico vigente configura un sistema de garantías del administrado en su relación con la Administración, que descansa sobre mecanismos de participación de los ciudadanos a través de la formulación y resolución de los recursos que el ordenamiento jurídico establece, cuya finalidad responde a hacer compatible la actuación eficaz de los gestores públicos con el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y, en consecuencia, ese sistema debe responder a su propia naturaleza garantista, lo que conlleva la necesidad de resolver expresamente, como regla general, los recursos que se formulen y que esa resolución se encuentre motivada y notificada a los interesados con indicación de si es o no definitiva en la vía administrativa; recursos y plazos que procedan para interponerlos, toda vez que, si la Administración soslaya esa actuación, puede incidir en el propio ejercicio del derecho del administrado, lo que supone, como primera consecuencia, que el ciudadano se vea impedido a ejercitar el mismo con escasa información en la que fundar el ejercicio de su derecho en la vía jurisdiccional establecida en la legislación ordinaria.

En esa línea, esta Institución estimó necesario insistir en la idea de que el concepto de indefensión aplicado al procedimiento administrativo exige colocarse en una perspectiva dinámica o funcional, contemplando por tanto el procedimiento

administrativo en su conjunto, y el acto administrativo final, como resultado de la suma de las distintas actuaciones y trámites de diversa naturaleza, en los que el ciudadano va teniendo oportunidades sucesivas de defenderse y de poner de relieve a la Administración sus puntos de vista.

En definitiva, se partía de la idea de que la resolución de un recurso de esta índole constituye un deber de la Administración, que confirma y fundamenta su voluntad, expresada en el acto que concluye el proceso selectivo, que facilita el control jurisdiccional del acto al dar a conocer su motivación, el porqué de su actuación, y constituye una garantía del ciudadano para el ejercicio de su defensa frente a la resolución impugnada.

Por otro lado, y por lo que respecta al fondo del asunto, igualmente incumplido, recordamos nuevamente a la Administración implicada que el problema que se desprendía de la queja que nos ocupa tiene su origen en la pasividad ante la ilegalidad del Ayuntamiento de Xaló, tanto por no denegar la licencia de obras en su momento solicitada como por no haber ejercitado las acciones de restablecimiento de la legalidad, en su caso infringida, dentro de los plazos legales de prescripción establecidos.

Por tanto, insistimos en la idea de que la argumentación aducida para obstar y denegar el otorgamiento del servicio domiciliario de aguas solicitado estaba totalmente desenfocada, sin perjuicio de señalar, a su vez, que era manifiestamente contraria a las varias resoluciones judiciales que habían condenado a la Administración al otorgamiento de las mismas; ello nos hacía concluir que no es de recibo obligar a la ciudadanía a tener que pasar por un nuevo proceso judicial para que la autoridad judicial condene nuevamente a esa Administración por lo que la Jurisprudencia europea denomina ‘mala administración’, que está llevado a cabo y de la que es perfectamente conocedora.

En conclusión, y a partir de los fundamentos legales que se contenían en el cuerpo de la resolución emitida (que puede consultarse en nuestra página web) entendimos que procedía el otorgamiento del servicio domiciliario de agua potable a dicha vivienda, la cual sí que era reconocida como tal por esa Administración municipal para sujetarla al pago del Impuesto de Bienes Inmuebles y al pago de la Tasa de recogida de residuos sólidos, por lo que no cabía el absurdo municipal de prohibir la utilización de la edificación, ya que es absurdo no demoler o no poder demoler, por prescripción, una edificación ilegal y mantenerla sin ninguna utilidad dentro de lo posible, sujetándola, por una parte, al pago de los tributos que legalmente procedan y denegándole, por otra, el servicio domiciliario de agua potable, al ser el agua el soporte que posibilita que la vivienda puede ser habitada y pueda generar el supuesto de hecho que fundamenta la exigencia de las tasas municipales por las que se encuentra gravada.

En virtud de cuanto antecede, volvimos a recomendar al Ayuntamiento de Xaló que procediese a dictar resolución motivada en contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el autor de la queja en el recurso de reposición presentado contra la resolución denegatoria del derecho de enganche del servicio domiciliario de agua potable y que procediese a su otorgamiento.

El expediente de queja fue cerrado, al no aceptarse por la Administración implicada la recomendación formulada.

### 3.2. Vías públicas urbanas

El autor de la queja nº 1109357 nos manifestaba que había presentado varios escritos ante el Ayuntamiento de Moncofa denunciando que la calle de Santa Pola de esa localidad, por falta de limpieza y de buen civismo, estaba totalmente sucia de excrementos y micciones de animales domésticos, y que, pese al tiempo transcurrido, no había recibido respuesta alguna a la misma, ni había observado que se hubiera adoptado ninguna medida municipal encaminada a resolver el problema planteado.

El Ayuntamiento de Moncofa nos informó de que *“(...) actualmente existe un contrato de servicio de limpieza de vía pública con la empresa (...) la cual asegura a este Ayuntamiento que limpia diariamente dicha vía al igual que el resto, cumpliendo lo estipulado en la Ordenanza Reguladora de la Convivencia Ciudadana, Capítulo I "Limpieza viaria", artículo 63, según el cual “el personal de limpieza pública deberá retirar lo más rápidamente posible de las vías públicas los residuos excrementicios de animales, recogidos en recipientes cerrados para ser transportados y depositados a los lugares al efecto dispuestos”.*

Puestos a resolver el expediente de queja, estimamos preciso destacar que el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), que impone a los municipios, por sí o asociados con otros, la obligación de prestar, en todo caso, los servicios que enumera. Entendíamos que el art. 26 LRBRL implica, por tanto, la atribución al municipio de competencia en aquellas materias que enumera, y el deber del municipio de asegurar a los vecinos su prestación, bien sea mediante el fomento de la iniciativa privada, bien sea estableciendo una organización prestacional de servicios públicos.

Asimismo, destacamos que el legislador valenciano, en el artículo 34 de la Ley de Régimen Local de la Comunidad Valenciana (LRLCV), se limita prácticamente a reproducir el listado de servicios obligatorios de la LRBRL.

Por otra parte, consideramos esencial tener en cuenta que la prestación de dichos servicios, a la luz tanto de lo dispuesto tanto en el artículo 18.1. g) de la LRBRL, como de lo establecido en el art. 25.1.g) de la LRLCV, faculta a los vecinos y vecinas del municipio a poder impugnar los presupuestos municipales a fin de que en los mismos se consignen las partidas presupuestarias correspondientes, bien para crear o establecer la prestación de ese servicios, en el caso de su inexistencia o bien para dotarlo de los recursos que sean necesarios a fin de que el mismo se preste en las condiciones que determina el artículo 35 de la LRLCV.

En definitiva, pues, partíamos de la consideración de que estos servicios de prestación mínima obligatoria, pese a que alguno de ellos puede considerarse incluso esencial para la vida en común, no son por dicho carácter servicios reservados, sin perjuicio de que alguno de ellos lo sea. La consecuencia de ello es que podrán gestionarse, atendiendo a esta consideración y siempre que no concurran otras determinaciones que lo impidan, tanto directamente como indirectamente, en libre concurrencia con la iniciativa privada.

Ahora bien, consideramos que el hecho de que esa Administración municipal hubiera optado por la gestión indirecta en la prestación del servicio mínimo obligatorio de limpieza viaria, no le eximía ni exoneraba ni de la titularidad del servicio ni tampoco de

tutelar y vigilar que el servicio municipal se prestase correctamente: en resumidas cuentas, que la vía pública se limpie correctamente; del mismo modo, concluimos que dicho deber municipal u obligación mínima prestacional no se satisface por la mera externalización del servicio; externalizado éste, la Administración debe velar para que el contratista cumpla debidamente el contrato.

Por ello, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Moncofa que continuase adoptando las medidas necesarias para lograr que la vía pública se mantuviera limpia y en adecuadas condiciones higiénico-sanitarias. A fecha de cierre del presente Informe anual, nos encontramos a la espera de que la Administración nos comunique la aceptación de la recomendación formulada.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1110177 nos expuso que había acudido en distintas ocasiones al Ayuntamiento de Oropesa del Mar, para manifestar y expresar su queja por el establecimiento de un mercadillo ambulante ilegal situado en el Paseo Marítimo de Morro de Gos, por la venta ilegal de bienes que en el mismo se llevaba a cabo, y por los problemas de inseguridad ciudadana, limpieza y ruido que en el mismo se producen, sin que, pese a haberse denunciado tales hechos, el Ayuntamiento hubiera adoptado medida alguna para atajar esa situación.

Por parte del Ayuntamiento de Oropesa del Mar, como quedaba reflejado en su informe, se reconocía la existencia de este problema y se informaba de las medidas adoptadas al respecto (fundamentalmente, presencia policial, de oficio o cuando es requerida), si bien se expresaba la dificultad de articular una solución al mismo.

En tal sentido, estimamos preciso tener en cuenta que nos encontramos ante un supuesto de venta ambulante, realizada por comerciantes fuera de un establecimiento comercial permanente, cualquiera que sea su periodicidad y el lugar donde se celebre.

Como es sabido, el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria puede llevarse a cabo en alguna de las siguientes modalidades: a) venta en mercadillos; b) venta en mercados ocasionales o periódicos; c) venta en vía pública; y d) venta ambulante en camiones-tienda.

Así las cosas, en la resolución emitida destacamos que dicha actividad comercial desarrollada bajo alguna de las modalidades de venta ambulante o no sedentaria referidas, debe efectuarse con sujeción al régimen general de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista, sin perjuicio del cumplimiento de otras normas que resulten de aplicación.

A la vista de lo anterior, en nuestra resolución se hizo un extenso repaso del régimen legal de dicha actividad de venta ambulante, destacando de manera especial que corresponde a los Ayuntamientos determinar la zona de emplazamiento para el ejercicio de la venta de ambulante o no sedentaria, fuera de la cual no podrá ejercerse la actividad comercial.

De esta forma, se insistió particularmente en la idea de que los puestos de venta ambulante o no sedentaria no pueden situarse en los accesos a edificios de uso público, establecimientos comerciales e industriales, ni en lugares que dificulten el acceso y la circulación; y para cada emplazamiento concreto y por cada una de las modalidades de

venta ambulante o no sedentaria que el comerciante se proponga ejercer, deberá solicitar una autorización, que será otorgada por el Ayuntamiento respectivo.

Consecuencia del análisis efectuado, fue la conclusión de que, llevándose a cabo dicha actividad dentro del espacio del dominio público municipal, la utilización de dicho dominio, así como el ejercicio de dicha actividad dentro del mismo, debe sujetarse a los requisitos legalmente establecidos, y además, dicha actividad debe llevarse a cabo por quien tenga la consideración de comerciante, dentro del espacio público legalmente habilitado para ello, y previa autorización municipal, que en todo caso debe respetar los principios de publicidad, concurrencia, transparencia e igualdad y no discriminación, entre los criterios de selección que se consideren necesarios y proporcionales.

Por todo ello, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Oropesa del Mar que controlase el ejercicio de la actividad de venta ambulante o no sedentaria, facultando la misma a quien tenga la condición de comerciante, dentro del espacio público municipal habilitado para ello, y tras el proceso de selección autorizador legalmente establecido, el cual estará informado de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia e igualdad y no discriminación, entre los criterios de selección que se consideren necesarios y proporcionales.

Del mismo modo, se recomendó que se incrementasen las actuaciones de oficio de la Policía Local en el Paseo Marítimo de Morro de Gos, para prevenir y, en su caso, erradicar las actividades de venta ambulante no autorizadas.

La aceptación de las recomendaciones efectuadas determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1111701 se dirigió a esta Institución manifestando que cuando se producen lluvias de moderadas a fuertes, la calle donde vive se anega de agua inundando su aparcamiento subterráneo; a su vez, según indicaba, se inundan los fosos de los ascensores con parada de los mismos y con riesgo de atrapamientos para los usuarios, además de los riesgos eléctricos. El ciudadano destacaba, asimismo, los elevados costes económicos que la extracción de agua y puesta en marcha de ascensores les generaba.

El ciudadano nos indicaba que había presentado un escrito al Ayuntamiento de Vinalesa solicitando que equipase dicha calle con imbornales, puesto que otras calles del municipio sí disponen de ellos. Según nos relataba, el Ayuntamiento había desestimado dicha propuesta alegando que las aguas pluviales discurren por escorrentía hacia las calles adyacentes pero, ante ello, el promotor del expediente alegaba que la calle adyacente hacia donde fluye el agua de lluvia tampoco dispone de dichos imbornales. También alegaba que, en contra de lo señalado en un informe municipal que indicaba que la entrada del citado aparcamiento está más baja que el centro de la calzada, circunstancia ésta que, sin embargo, señalaba no es real y puede comprobarse.

Los vecinos residentes entendían que se hallaban en una situación de indefensión ante dicho informe municipal, que lo único que pretende es eludir responsabilidades y, además, sitúa al promotor de la queja en una situación injusta ya que tributan igual que otras calles del municipio, disponiendo sin embargo de menores equipamientos y sufriendo inundaciones debido a una deficiencia urbanística municipal.

Puestos a resolver el expediente de queja, se señaló en la resolución emitida que era preciso partir del hecho de que nuestra Comunidad es una de las regiones españolas más afectada por el riesgo de inundación, dadas las especiales condiciones morfológicas y climatológicas del territorio: las lluvias torrenciales que se suelen producir, sobre todo, durante el otoño -fenómeno conocido como “gota fría”-, unido a las características físicas de los ríos y ramblas, cortos y con fuertes pendientes y desniveles, provocan impresionantes crecidas en un periodo de tiempo muy corto, que originan a su paso importantes desbordamientos. Junto a estas causas medioambientales, la multiplicación de los efectos negativos de las inundaciones en nuestra Comunidad también viene provocada por la indebida realización de actividades urbanísticas y edificatorias en zonas inundables.

Aunque los fenómenos de la naturaleza son impredecibles con total exactitud en cuanto a su extensión y efectos, esta Institución entiende que las medidas preventivas son absolutamente necesarias e imprescindibles para minorar las perniciosas consecuencias que las inundaciones tienen para la vida y el patrimonio de los ciudadanos.

Por ello, aunque se recogía en la documentación municipal que las infraestructuras de evacuación de aguas pluviales es la adecuada, lo que no debe suponer ningún problema cuando llueve de forma normal al disponer de elementos de evacuación hacia la calle, efectivamente ello es así (o puede que sea así en condiciones normales), pero tales condiciones en nuestra Comunidad Autónoma viene a ser la excepción a la regla general constituida por las lluvias torrenciales que se suelen producir, sobre todo, durante determinadas estaciones del año dadas las especiales condiciones morfológicas y climatológicas de nuestro territorio; consecuencia de ello es que las infraestructuras públicas al aire libre deban tomar en consideración, a la hora de su diseño, estas circunstancias meteorológicas.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Vinalsa que, dentro de su ámbito competencial, llevase a cabo las actuaciones adecuadas para subsanar los procesos de inundación denunciados, modificando, en su caso, si fuese necesario, el perfil de la rasante de las vías afectadas.

La no aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1210099 nos expuso su descontento con el estado de conservación de las vías públicas y el mobiliario urbano en las calles “(...) *Poeta Artola (del número 11 al 27) hasta el cruce con C/ Doctor García Donato y Serpis (13 a 23 ) desde Poeta Artola hasta cruce con Ramón Llull (...)*” de la ciudad de Valencia. Según manifestaba el interesado, en dichas calles no se había efectuado en los últimos años ninguna actuación de conservación de aceras, arbolado o mobiliario urbano, lo que determinaba que el estado de conservación de esa zona no sea el deseable.

En la comunicación remitida, el Ayuntamiento de Valencia nos envió una copia de los informes evacuados por los servicios de Jardinería y de Coordinación de Obras Vía Pública y Mantenimiento de Infraestructuras.

El primero de los servicios señalados informaba que “(...) en la visita realizada a la Asociación de Vecinos del Barrio de San José el 9 de mayo, se transmitieron al Servicio de Jardinería, las peticiones de la asociación, entre las que no figuraban las solicitadas en el presente escrito (...)”. Asimismo, se señalaba que “(...) se ha podado el arbolado viario de la Avenida Ramón Llull, y se están podando las palmeras y arbolado del Paseo de Facultades (...)”. Igualmente, se informaba que “(...) se han realizado en los últimos años numerosas actuaciones de poda y reposición de arbolado en distintas calles y jardines del Barrio de San José (...)”.

Finalmente, el citado servicio señalaba que “(...) la planificación de la gestión del arbolado urbano de la ciudad de Valencia, con relación a las actuaciones de poda, se planifican por distritos municipales y por especies en función de las estacionalidad, considerando las necesidades reales de poda del arbolado en cada una de las tipologías urbanas, todo ello en relación a las necesidades globales de poda de toda la ciudad. Existiendo una brigada de aviso en casa zona para atender las urgencias y los avisos recibidos día a día (...)”.

Por su parte, el servicio de Coordinación de Obras Vía Pública y Mantenimiento de Infraestructuras informaba que “(...) tras visita de inspección a la zona comprendida entre las calles Poeta Artola, C/ Doctor García Donato, C/ Serpis y C/ Ramón Llull, se comprueba el estado de las aceras, la afección del arbolado sobre las mismas y el mobiliario urbano. Encontrándose, las mismas, en la situación que no puede solucionarse con trabajos ordinarios de conservación sino que hay que subsanarlo con actuaciones extraordinarias (...)”.

Del mismo modo, en su informe dicho servicio añadía que “(...) se toma nota de la petición expresada a fin de ser incluida en futuros Proyectos de Renovación de Pavimentos (...)”.

De la lectura de los documentos que integran el expediente de queja y, especialmente, del informe remitido por el Servicio de Coordinación de Obras Vía Pública y Mantenimiento de Infraestructuras, se deduce que el estado de conservación de la vía pública en las calles objeto del escrito de queja del interesado no es el óptimo ni el deseable, habiéndose detectado por los técnicos y funcionarios actuantes desperfectos en el estado de las aceras y el mobiliario urbano que deben ser objeto de una actuación especial por parte de los servicios municipales.

En este sentido, destacamos en nuestra resolución que era preciso tener en cuenta que, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 25 de la Ley de Bases de Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril), “el Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: (...) d) Ordenación, gestión, ejecución y disciplina urbanística; promoción y gestión de viviendas; parques y jardines, pavimentación de vías públicas urbanas y conservación de caminos y vías rurales (...)”.

Tal y como el Síndic de Greuges ha señalado en los sucesivos Informes anuales presentados ante Les Corts y volvió a manifestar en la resolución emitida en el presente expediente, no es función de esta Institución suplantar a las entidades municipales en el legítimo ejercicio de las funciones de autoorganización que corresponden a las mismas en el marco de sus competencias, máxime en un momento como el actual, marcado por

una evidente y conocida limitación de los ingresos y, con ello, de disponibilidades presupuestarias.

No obstante lo anterior, los documentos que integran el expediente, como reconoce la propia Administración en el informe remitido, eran claros a la hora de concluir la necesidad de proceder a programar, en futuros ejercicios, una actuación de protección y conservación de las vías públicas objeto del presente expediente y de su mobiliario urbano y arbolado.

En definitiva, esta Institución reconocía la limitación de medios económicos existentes y, en este sentido, no olvidamos los límites presupuestarios que padecen las entidades municipales, que se ven agravados con la actual situación económica; pero entendíamos que ello tampoco debía llevar a obviar las necesidades actualmente no cubiertas en relación con el estado de ornato y conservación en condiciones óptimas de las vías públicas objeto del presente expediente, tal y como se reconocía en el informe municipal emitido.

En virtud de todo cuanto antecede, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que, en el presente supuesto y en consonancia con lo señalado en su informe, se programasen, en función de las disponibilidades presupuestarias, las actuaciones precisas para asegurar el adecuado estado de conservación, salubridad y ornato de las vías públicas objeto del presente expediente. La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del presente expediente de queja.

### 3.3. Otros servicios locales

Como en años anteriores, las quejas presentadas por los ciudadanos en relación con la ubicación y adecuado estado de conservación de los contenedores destinados a la recogida de residuos sólidos urbanos, han continuado centrando la actuación del Síndic de Greuges.

En relación con esta cuestión, el promotor del expediente de queja nº 1110778 se dirigió a esta Institución manifestando que, desde hace varios meses, vienen denunciando que debido al aumento de vecinos y vecinas que se produce durante los meses de verano en las casas que hay en el entorno rural de Bétera, se produce una mayor generación de residuos y basuras, situación que debería estar acompañada por un aumento del número de contenedores en la zona, así como por una mayor frecuencia en la recogida de la basura, podas y restos de muebles que son abandonados al lado de los contenedores existentes.

Según se indicaba, esta petición de mayor celeridad en la recogida de la poda y de los restos de muebles y otros enseres ha sido formulada por distintos vecinos y vecinas de la localidad al Sr. Concejal de Medio Ambiente, pero según se indicaba, después de varios meses reclamando, la situación seguía en el mismo estado, corriéndose el riesgo de que esos lugares se convirtieran en auténticos vertederos.

El Ayuntamiento de Bétera nos informó que, en relación con la falta de contenedores en el entorno rural de Bétera durante los meses de verano y aunque económicamente no es factible ampliar el número de contenedores en el término municipal, lo cierto es que en

los últimos dos años se han ampliado los días de recogida de residuos en el término de 3 a 6 y que, aunque es obligación de los vecinos depositar los referidos enseres, restos de poda, etc. en el ecoparque municipal instalado a estos efectos y no en los distintos contenedores que se hallan en el término, la Concejalía de Medio Ambiente, previa petición telefónica de los interesados, estaba prestando servicio de recogida de enseres de gran tamaño a domicilio sin coste económico alguno, además de no cobrar tasa por recogida de poda, como existe en muchos municipios.

A la hora de resolver la controversia planteada en el presente expediente, entendíamos preciso partir del mandato del artículo el artículo 18.1 g) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que determina que son derechos y deberes de los vecinos, entre otros exigir la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio público, en el supuesto de constituir una competencia municipal propia de carácter obligatorio.

Dicha norma legal establece a su vez en el artículo 25.2 i) que el *“Municipio ejercerá, en todo caso, competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias (...) de recogida y tratamiento de residuos”*; mientras que el artículo 26 de este mismo legal significa que la prestación de ese servicio es de carácter obligatorio en todos los municipios.

Según señalamos en la resolución emitida, estas determinaciones vienen desarrolladas en la Ley 8/2010, de 23 de junio, de la Generalitat, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana, en la que se consigna, en el art. 25.1 g), que la condición de vecino o vecina confiere, entre otros, el derecho de solicitar la prestación y, en su caso, el establecimiento del correspondiente servicio publico, así como exigirlo en el supuesto de constituir un servicio de carácter obligatorio, estableciendo a su vez el artículo 34 que regula cuáles son los ‘servicios mínimos obligatorios’, entre los que se encuentra la recogida de residuos.

Por otro lado, señalamos que la Ley 10/2000, de 12 de diciembre, de residuos de la Comunidad Valenciana, establece en su artículo 2, entre otros, los siguientes objetivos:

*“a.- Garantizar que los residuos se gestionaran sin poner en peligro la salud humana mejorando la calidad de vida de los ciudadanos de la Comunidad Valenciana.*

*b.- Dar prioridad a las actuaciones tendentes a prevenir y reducir la cantidad de residuos generados y su peligrosidad.*

*c.- Obtener un alto nivel de protección, utilizando procedimientos o métodos que no provoquen incomodidad por el ruido o los olores, no atenten contra los paisajes o lugares de especial interés, ni perjudiquen el medio ambiente creando riesgos para el agua, el aire, di suelo, la flora y la fauna*

*d.- Desarrollar instrumentos de planificación , inspección y control que favorezcan la suficiencia, seguridad y eficiencia de las actividades de gestión de los residuos.*

*e.- Asegurar la información a los ciudadanos sobre la acción pública en materia de gestión de residuos, promoviendo su participación en el desarrollo de las acciones previstas”*

Igualmente el artículo 4 e) 2, de este cuerpo legal dice que, a los efectos de la presente Ley, se entenderá por residuos urbanos o municipales todos aquellos que no tengan la calificación de peligrosos y que, por su naturaleza o composición, puedan asimilarse a los producidos en los anteriores lugares o actividades.

De igual manera, el artículo 5, de este cuerpo legal declara que *“las entidades locales serán competentes para la gestión de los residuos en los términos establecidos en la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, y en la presente Ley, así como en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del Régimen Local”* y remarca en su art. 6.1 que corresponde a los municipios, la prestación de los servicios públicos de recogida, transporte, valorización y eliminación de los residuos urbanos o municipales en la forma que establezca en sus respectivas ordenanzas y de acuerdo con los objetivos marcados por la Generalidad a través de los instrumentos de planificación sectorial contemplados en esta Ley, así como la inspección y sanción en el ámbito de estas competencias.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Bétera que, tratándose de un servicio obligatorio, exigible en su caso por los propios vecinos, para el supuesto que no se prestase o no estuviese implantado, se preste el servicio de recogida de residuos sólidos con eficacia y eficiencia y, en su consecuencia, mediante la instalación del número de contenedores que resulte necesario, ubicados estos dentro del radio de cobertura que se haya previsto en la correspondiente ordenanza municipal.

La no aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja. En este sentido, la Administración justificó dicha no aceptación señalando que, debido a la gran extensión del término municipal, no se puede proceder de forma inmediata a la recogida de los residuos depositados, -en determinadas situaciones, cuando no coincide en días de limpieza-, aunque matizando que dicha recogida siempre tiene lugar en un periodo corto de tiempo.

Por otra parte, la autora de la queja nº 1200215 nos expuso las molestias que venía padeciendo por la reubicación de los contenedores de basura que habían sido situados enfrente de su vivienda. Según indicaba, se había dirigido en diferentes ocasiones a la oficina de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Vila-real, solicitando que los contenedores fueran de nuevo situados en el lugar en el que se encontraban hasta la fecha, donde no generaban molestias, pero no había recibido una solución al respecto.

En la comunicación remitida, la Administración implicada nos informaba que, recibida la petición de la interesada, los servicios técnicos municipales procedieron a girar la correspondiente visita de inspección, decidiendo mantener la ubicación de los contenedores. Asimismo, nos informaba que dicha decisión fue comunicada a la interesada, procediéndose a mantener una reunión con la misma en el lugar donde estaban ubicados los citados contenedores, explicándole los motivos por los que no se podía acceder a su petición de reubicación de los mismos.

El presente expediente de queja planteaba, en primer lugar, la cuestión relativa al sistema de ubicación de contenedores en las vías públicas urbanas establecido por el Ayuntamiento de Vila-real.

Del estudio de la documentación obrante en el expediente se deducía que la ubicación de los contenedores en la zona objeto del presente expediente de queja respondía al sistema general de ubicación de contenedores en el municipio de Vila-real.

Por otra parte, de los mismos documentos se infería que las posibles variaciones introducidas en el mismo se habían derivado de los informes técnicos –que debemos recordar gozan de una presunción de validez y veracidad en tanto en cuanto no se hayan visto desvirtuados por informe técnico en contrario- emitidos por el personal municipal cualificado, responsable de estas tareas.

En este sentido, se volvió a insistir en la idea de que, como consta en los sucesivos Informes anuales presentados por esta Institución ante Les Corts Valencianes, no constituye función del Síndic de Greuges realizar una labor de control y suplantación de las actuaciones realizadas por las entidades locales en el ámbito de las potestades de autoorganización que les vienen reconocidas legalmente, como es el caso que nos ocupa.

En efecto, en el ámbito de sus competencias, las entidades locales deben diseñar y poner en práctica, en orden a dar cumplimiento a sus funciones de recogida de residuos sólidos urbanos, un sistema de distribución de contenedores que, lógicamente, puede no parecer adecuado a quienes se vean afectados por el mismo. No obstante, éste no puede ser por si mismo un argumento bastante como para justificar la aceptación de una solicitud de modificación del mismo, en la medida en que con ello se afectaría a otros vecinos que, en buena lógica, podrían hacer valer el mismo tipo de argumento, convirtiendo en inviable el completo sistema de recogida de residuos sólidos urbanos.

No obstante ello, y dada la alta capacidad que presenta la colocación de contenedores para afectar las condiciones de salubridad en la que se desenvuelven los ciudadanos, la colocación de contenedores en la vía pública destinados a acumular la basura hasta el momento de su recogida, debe ser objeto de un especial control por parte de las autoridades municipales, en aras a garantizar el correcto uso de estos dispositivos por parte de todos los ciudadanos.

En especial, esta obligación determina que las autoridades locales deban adoptar cuantos medios resulten precisos para garantizar que:

- a) se cumplan los horarios de depósito de la basura por parte de los usuarios,
- b) se controlen y, en su caso, se sancionen las conductas de quienes, en una muestra de poco civismo, depositen la basura fuera y junto a estos dispositivos y
- c) para que, en caso de que ésta última circunstancia se produzca, se garantice la recogida y limpieza de los contenedores instalados y de sus inmediaciones.

Estas medidas deben resultar especialmente intensas, en todo caso, en aquellas zonas en las que, como consecuencia de las denuncias cursadas por los vecinos, se tengan constancia fehaciente de la efectiva lesión que, a las deseables condiciones de salubridad del entorno, están produciendo estos dispositivos de recogida de residuos sólidos urbanos.

Por cuanto antecede, formulamos al Ayuntamiento de Vila-real la recomendación de que adoptase cuantas medidas resultaren precisas para garantizar tanto la adecuada utilización de los contenedores destinados al almacenamiento de residuos sólidos por parte de los ciudadanos como, y en su caso, el adecuado estado de conservación de las condiciones de salubridad de los mismos, especialmente en los lugares donde existan denuncias de los ciudadanos al respecto y, en cualquier caso, en las vías objeto del presente expediente. La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, los autores de la queja nº 1212614 nos indicaron que habían solicitado al Ayuntamiento de La Pobla de Vallbona la desratización y desinfección de un sótano dado que *“(...) nos encontramos en una situación insostenible de insalubridad porque pese a la continúa utilización de venenos y ahuyentadores, las ratas y sus crías se cuelean por las viviendas, provocando situaciones muy desagradables para todos los vecinos y riesgo de enfermedades (...)”*.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de La Pobla de Vallbona nos informó que *“(...) la Policía Local acudió al domicilio del propietario del local y sótano instándole para que procediese a la limpieza y desinfección del local, informándole que en caso contrario se procedería a la apertura del correspondiente expediente (...) si efectivamente el local sigue en condiciones de insalubridad, se iniciará el correspondiente expediente sancionador contra el propietario (...)”*.

En este contexto, estimamos preciso recordar en la resolución emitida que el art. 206 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (LUV), prescribe que *“los propietarios de terrenos, construcciones y edificios deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras precisas para conservar o rehabilitar en ellos las condiciones imprescindibles de habitabilidad o uso efectivo que permitirían obtener la licencia administrativa de ocupación para el destino que les sea propio.”*

Por ello, el art. 212.1 de la referida Ley 16/2005 contempla la posibilidad de *“dictar órdenes de ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación”* que *“pueden conminar, asimismo, a la limpieza, vallado, retirada de carteles u otros elementos impropios del inmueble”*.

Del mismo modo, recordamos que, a mayor abundamiento, el art. 9.1 del Real Decreto Legislativo estatal 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, señala que *“(...) el derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de dedicarlos a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística; conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles (...)”*.

En el caso que nos ocupa, y a pesar del requerimiento efectuado por los agentes de la Policía Local, el propietario del sótano no había adoptado ninguna medida para limpiar, desinfectar y desratizar el local, por lo que entendemos que el Ayuntamiento de la Pobla de Vallbona se encuentra facultado para imponer multas coercitivas e incoar el correspondiente expediente sancionador para lograr que el propietario del local lo dejase

en adecuadas condiciones higiénico-sanitarias (art. 212.3 Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana).

Por ello, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de La Pobla de Vallbona que adoptase todas que sean necesarias para lograr la limpieza, desinfección y desratización del sótano, con el objeto de garantizar unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias del mismo.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, nos encontramos a la espera de que el Ayuntamiento nos comunique la aceptación de la recomendación formulada.

#### **4. Ordenación y control del tráfico urbano**

##### **4.1. Ordenación del tráfico urbano**

El promotor del expediente de queja nº 1109972 se dirigió a esta Institución manifestando que había presentado denuncia ante el Ayuntamiento de Valencia por el reiterado incumplimiento de la Ordenanza de circulación de bicicletas por parte de la Policía local, que estaba permitiendo la circulación de las bicicletas por las aceras, con el riesgo que ello supone para los peatones. El autor de la queja señalaba que, hasta la fecha, no había recibido ninguna contestación por parte de la misma.

El Ayuntamiento de Valencia nos remitió informe en relación con el objeto de la queja, haciendo una relación exhaustiva tanto de los distintos escritos presentados por el interesado como de las contestaciones dadas a los mismos. Del mismo modo, se señalaba que en dichos escritos de respuesta se había informado al reclamante acerca de la campaña informativa puesta en marcha por la Policía Local para dar a conocer la Ordenanza de Circulación. Según se relataba, en el marco de dicha campaña se habían repartido folletos que hacían referencia expresa a las obligaciones y prohibiciones en relación con la circulación de bicicletas, y en los últimos escritos también se indicaban algunas de las denuncias formuladas.

A la hora de resolver el presente expediente, señalamos que, de entrada, no se apreciaba que la Administración municipal hubiera omitido la respuesta expresa a los distintos escritos de denuncia presentados por el promotor de la queja, al haber acreditado el diligente cumplimiento de dicha obligación mediante la remisión de la copia de los distintos escritos que habían sido tramitados y notificados al ciudadano; por tanto, nada podía reprocharse a dicha Administración respecto a la actuación administrativa desplegada en el presente asunto; al contrario, era un hecho público y notorio, recogido por todos los medios de comunicación, que dicha Administración había iniciado un campaña de vigilancia y control, y también sancionadora, para evitar que las bicicletas circularan por las aceras de la ciudad, sabedora del riesgo que ello suponía para los peatones.

Ahora bien, y no obstante lo anterior, entendimos preciso destacar que este tipo de actuaciones o medidas de control y cumplimiento de la ordenanza de circulación de bicicletas por parte de la Policía Local, no podía ni debía convertirse en un hecho puntual o aislado, sino que debía constituir un cometido diario para garantizar la seguridad vial de los peatones de la ciudad de Valencia.

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que siguiera controlado y vigilando el cumplimiento de la ordenanza de circulación de bicicletas por parte de la policía local para garantizar la seguridad vial de los peatones de la ciudad. La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1201460 nos detalló que, como consecuencia de las obras de soterramiento de la línea 1 del Metro de Valencia a su paso por las estaciones de Benimamet y Las Carolinas-Fira, se había procedido a suprimir el paso a nivel a la altura de la Estación de Cantarería de la mencionada línea de metro. En el marco de esta supresión, según señalaban, se había construido una rotonda situada entre las calles Coronación, Miniaturista Meseguer y Rafael Tenes Escrich de Benimamet. Según indicaban, esta rotonda recoge el tráfico que había sido desviado como consecuencia del corte del citado paso a nivel.

Esta reordenación del tráfico, según exponían los interesados en su escrito de queja, provoca que la salida por la calle Rafael Tenes Escrich haya visto aumentado su volumen de tráfico, sin haber recibido una remodelación en más de 30 años. Al ser este punto el acceso al Centro Educativo Benimamet, los interesados destacaban la situación de peligro a la que se somete diariamente a los escolares que acceden y/o salen del mismo.

Ante esta situación, los interesados nos señalaban que presentaron varios escritos ante el Ayuntamiento de Valencia, solicitando la adopción de medidas que mejorasen las condiciones de visibilidad en la citada rotonda y que aumentasen la seguridad del tráfico en la misma, sin haber obtenido, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, una contestación al respecto o una solución al problema planteado.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana y al Ayuntamiento de Valencia.

En las comunicaciones recibidas las Administraciones implicadas nos remitían la siguiente información:

- Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente:

*“(...) Primero. La supresión del paso a nivel de la estación de referencia formó parte del compromiso de la Generalitat de reducir en la mayor medida de lo posible los pasos a nivel, tanto rodados como peatonales, en la líneas férreas de la Comunidad, con el fin de aumentar si cabe las condiciones de seguridad ferroviaria actuales.*

*Segundo. La supresión del paso a nivel de Canterería se realizó según las directrices marcadas por el Departamento Técnico del Ayuntamiento de Valencia en continúa comunicación y coordinación con ellos.*

*Tercero. La adecuación y urbanización de los accesos al Colegio Público Benimamet no están dentro de las actuaciones de las obras de referencia. Asimismo, se señalaba que no obstante el Ayuntamiento de Valencia acordó dirigirse a GTP para que realizará la actuación de salida de la rotonda de un vial de doble sentido, siempre que*

*el suelo necesario sea de propiedad pública, informándose de que, en la actualidad, no se tiene disponibilidad del mismo, al contar con suelo privado en parte de la superficie necesaria (...)*”.

- Ayuntamiento de Valencia:

*“(...) realizadas las averiguaciones oportunas se ha tenido conocimiento que razones económicas han impedido a la Conselleria de Transportes completar la urbanización anexa al soterramiento”, la cual “incluía un vial al sur de las vías muy próximas a ellas”. Asimismo, se señalaba que “al no realizarse el vial, la conexión del paso a nivel suprimido se realiza por el sur a través de la calle Rafael Tenes Escrich (...)*”.

Finalmente, se informaba que *“(...) realizada la visita de inspección se ha procedido a reforzar la señalización que avisa de la presencia de escolares, colocando una señal en el vial de reciente construcción que une la rotonda con la calle Rafael Tenes Escrich (...)*”.

A la hora de resolver el expediente de queja, entendimos preciso insistir en la idea de que el presente expediente se centraba en el análisis de las condiciones de seguridad que existen en las vías públicas cercanas al acceso al centro educativo CP Benimamet tras las recientes obras de supresión del paso a nivel de Canterería y la consecuente remodelación de las condiciones de las vías públicas adyacentes y el tráfico rodado en las mismas.

En relación con esta cuestión, y ante las denuncias sobre la inseguridad existente, cursadas por los promotores del expediente, esta Institución no pudo sino valorar positivamente las actuaciones realizadas por ambas Administraciones a la hora mejorar el estado de los citados accesos. En este sentido, la mejora de la señalización viaria en el entorno del centro educativo o la ejecución de las pertinentes obras de urbanización, son medidas que redundan en la seguridad tanto de los ciudadanos en general como de los alumnos que acuden al centro educativo de referencia.

No obstante lo anterior, de la lectura de los documentos que integran el expediente de queja y, especialmente, de los informes remitidos por las dos Administraciones implicadas, se deducía que las obras de urbanización iniciadas como consecuencia del soterramiento del paso a nivel de Cantereria no habían sido concluidas, al haber surgido determinadas dificultades, tanto presupuestarias como de titularidad de los terrenos afectados.

Esta situación, de enorme importancia en cualquier caso, aparecía lógicamente incrementada debido a la presencia de un centro educativo en las inmediaciones y con ello, la habitual presencia de menores de edad en las vías públicas afectadas; menores que, en consecuencia, se podían ver afectados por una circulación de vehículos que no se efectúa en las condiciones idóneas de seguridad y prevención de accidentes.

En relación con esta cuestión, creímos preciso recordar que el artículo 57 Real Decreto legislativo 339/1990, de 2 de marzo, mediante el cual se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, (Mantenimiento de señales y señales circunstanciales) establece que *“corresponde al titular de la vía la responsabilidad del mantenimiento de la misma en las mejores*

*condiciones posibles de seguridad para la circulación y la instalación y conservación en ella de las adecuadas señales y marcas viales. También corresponde al titular de la vía la autorización previa para la instalación en ella de otras señales de circulación. En caso de emergencia, los Agentes de la autoridad podrán instalar señales circunstanciales sin autorización previa.*

*La autoridad encargada de la regulación del tráfico será responsable de la señalización de carácter circunstancial en razón de las contingencias del mismo y de la señalización variable necesaria para su control, de acuerdo con la legislación de carreteras”.*

Por otra parte, destacamos que esta misma norma establece, a su vez, en el artículo 7, las competencias atribuidas a los municipios en materia de regulación y vigilancia del tráfico urbano, al establecer que “(...) *se atribuyen a los municipios, en el ámbito de esta ley, las siguientes competencias:*

*a) La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, como la vigilancia de estas mediante agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan y la sanción de estas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.*

*b) La regulación, mediante ordenanza municipal de circulación, de los usos de las vías urbanas, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso de las calles por parte de los peatones, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando una especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilicen vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social (...)”.*

Por todo ello, recomendamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente y al Ayuntamiento de Valencia que, en el ámbito de sus respectivas competencias y sobre la base de la necesaria coordinación, continuasen adoptando cuantas medidas resultasen precisas para garantizar que las infraestructuras viarias en la zona de referencia reúnan las óptimas condiciones de seguridad, que garanticen el bienestar y prevención de accidentes a los peatones que transiten por las mismas y, en especial, al colectivo de menores estudiantes del CP Benimamet. La aceptación, por ambas Administraciones, de la recomendación emitida, determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el titular del expediente de queja nº 1201933 nos indicaba que, mediante escrito presentado en el Ayuntamiento de Xàtiva, había solicitado la adopción de medidas municipales para reducir la contaminación acústica producida por los ciclomotores que se dirigen a Bixquert a su paso por la calle San Pascual, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento de presentar el escrito de queja.

Por su parte, el Ayuntamiento de Xàtiva nos informó que, en contestación al escrito presentado por el autor de la queja, se le comunicó que se procedería a incrementar la vigilancia policial en la zona para controlar a aquellos ciclomotores que superan el máximo de decibelios establecido en la normativa vigente; asimismo, se informaba que

estaba previsto colocar la señalización vertical en dicho acceso para prohibir la circulación de ciclomotores y motocicletas por la zona.

El autor de la queja, en la fase de alegaciones al informe remitido por el Ayuntamiento de Xàtiva, nos indicó que la situación actual no había mejorado y que a pesar de las buenas intenciones municipales, las molestias acústicas persistían y todavía no se había colocado la correspondiente señalización vertical prohibiendo la circulación de ciclomotores y motocicletas por la zona.

Junto a la normativa ambiental, constituida básicamente por la Ley valenciana 7/2002, de Protección contra la contaminación acústica, destacamos que para resolver el presente caso era preciso tener en cuenta que las competencias municipales en materia de tráfico se encuentran recogidas en el art. 7 del RDL 339/1990, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, en cuyos apartados a) y b) se dispone lo siguiente:

*“a) La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración.*

*b) La regulación mediante Ordenanza Municipal de Circulación, de los usos de las vías urbanas (...).”*

A la vista de dicha normativa, y en el caso que nos ocupa, si bien era cierto que el Ayuntamiento de Xàtiva había expresado su buena predisposición a solucionar definitivamente las molestias acústicas producidas por los ciclomotores, no lo era menos que todavía no se había colocado la señalización vertical que prohíba su circulación por la referida zona.

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de Xàtiva que, sin perjuicio de mantener la vigilancia policial, adoptase las medidas necesarias para colocar la señalización vertical con el objeto de prohibir la circulación de ciclomotores y motocicletas por la zona. La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1211863 nos exponía que, mediante escrito presentado con fecha 21 de mayo de 2012, había sugerido la colocación de un semáforo en la rotonda de acceso a la piscina municipal de Bolbaite, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento.

Por su parte, en contestación a nuestro requerimiento de informe, el Ayuntamiento de Bolbaite nos indicó que, en relación a varios expedientes de queja por falta de respuesta a las solicitudes presentadas por el autor de la queja, *“todas las contestaciones han sido ya tramitadas (...).”* Sin embargo, no nos aportó copia de las respuestas emitidas.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insistió en denunciar que no había recibido la copia de la resolución emitida en contestación a la solicitud de colocación de un semáforo.

Si bien esta Institución es consciente, y así lo manifestó en la resolución dictada al efecto, de la dificultad de contestar en plazo a todas las solicitudes y escritos que presentan los ciudadanos, estimamos preciso recordar que las Administraciones Públicas deben hacer un esfuerzo por respetar los plazos legales y, sobre todo, responder a todas las cuestiones planteadas por las personas que solicitan información.

De esta forma, el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las solicitudes y escritos que presenten las personas contra sus resoluciones, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

Recordamos asimismo, en este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que “es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE.”

En consecuencia, habría que coincidir en que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material (proscritas por los arts. 9.3 y 24.1 de la Constitución Española), y que, tal y como ha expuesto el Síndic de Greuges en sus sucesivos informes anuales a Les Corts Valencianes, obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo, por ello, en inoperante, la vía administrativa.

Por ello, recordamos que nuestro Legislador Autonómico, al regular esta Institución en la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, le atribuye, en su art. 17.2, la específica función de velar y controlar que la Administración resuelva, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Por último, destacamos que el art. 9.2 del nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce el derecho de todos los ciudadanos a que las Administraciones Públicas traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Bolbaite que se contestasen a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el autor de la queja en el escrito presentado ante esa Administración. La aceptación de la recomendación emitida, determinó el cierre del expediente de queja.

#### 4.2. Expedientes sancionadores

La autora de la queja nº 1111421 no contaba que había sido sancionada por la Policía Local del municipio de Meliana por un estacionamiento presuntamente irregular. Ante dicha denuncia, la interesada presentó el correspondiente pliego de descargo, basado esencialmente en la explicación de que el estacionamiento sancionado fue efectuado

para recoger a su padre, persona discapacitada, en virtud de lo prevenido en la Ley 1/1998, de 5 de mayo, de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas.

La interesada señalaba en su escrito que, a pesar de ello y del resto de escritos y recursos presentados, la citada Administración no había atendido a sus razonamientos, resolviendo sus alegaciones con meros formularios que no entraban a valorar las cuestiones aducidas. Como ejemplo, señalaba que dichas respuesta, incluso, hacían referencia a personas distintas, en lugar de a ella.

Ante esta situación, la ciudadana manifestaba la indefensión que padecía y solicitaba la intervención de esta Institución.

En la comunicación remitida, el Ayuntamiento de Meliana señalaba que en el expediente se observaba la ratificación del agente denunciante y la contestación, en tiempo y forma, a los escritos presentados, de lo que se deducía que no había existido vulneración alguna de los derechos de la interesada.

No obstante ello, es de notar que el informe de la Administración no entraba a aclarar las cuestiones directamente formuladas por la interesada y, en particular, las relacionadas con el estacionamiento del vehículo para depositar a una persona con discapacidad cerca de su domicilio.

Puestos a resolver el presente expediente, y entendiendo que la actuación descrita podía no ser lo suficientemente respetuosa con los derechos de la promotora de la queja, se procedió a emitir una resolución que se fundamentaba en los siguientes argumentos.

El punto de partida de la resolución emitida se centró en las previsiones de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, cuya exposición de motivos ya puso de manifiesto que las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogéneo, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o para participar en igualdad de condiciones en la vida económica, social y cultural.

Del mismo modo, estimamos oportuno destacar que la Constitución Española reconoce en su artículo 14 la igualdad ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna. A su vez, el artículo 9.2 de nuestra Norma Fundamental establece que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que dificulten o impidan su plenitud y facilitando su participación en la vida política, cultural y social. Asimismo, el artículo 10 de la Constitución establece que la dignidad de la persona constituye el fundamento del orden político y la paz social.

En congruencia con estos preceptos, el propio texto constitucional, en su artículo 49, refiriéndose a las personas con discapacidad, ordena a los poderes públicos que presten a los mismos la atención especializada que requieran y el amparo especial para el disfrute de los derechos.

Consecuencia de esta especial necesidad de protección y promoción de la igualdad de las personas con discapacidad, ha sido la paulatina creación de un importante cuerpo legal tendente a garantizar aquélla en los distintos ámbitos susceptibles de actuación de

los poderes públicos. Las normas más importantes de dicho cuerpo normativo pueden consultarse en la resolución dictada, disponible en nuestra página web.

En relación con la concreta materia que centra el presente expediente de queja (normativa sobre estacionamiento de vehículos ocupados por personas con discapacidad), resultaba inexcusable hacer referencia al artículo 15 de la Ley 1/1998, de 5 de mayo, de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de la Comunicación, que es claro a la hora de establecer que *“al objeto de que las personas con discapacidad que lo necesiten puedan estacionar su vehículo sin verse obligados a efectuar largos desplazamientos, los Ayuntamientos deberán aprobar normativas que faciliten dichas actuaciones.*

*Las especificaciones concretas que contemplarán, como mínimo, las normativas municipales al efecto, serán las siguientes:*

- a) Permitir a dichas personas aparcar más tiempo que el autorizado en los lugares de tiempo limitado.*
- b) Reservarles, en los lugares donde se compruebe que es necesario, plazas de aparcamiento.*
- c) Permitir a los vehículos ocupados por las personas mencionadas estacionar en cualquier lugar de la vía pública, durante el tiempo imprescindible y siempre que no se entorpezca la circulación de vehículos o el paso de peatones.*
- d) Proveer a las personas que puedan beneficiarse de la norma contemplada en este artículo, de una tarjeta que contenga, al menos, el símbolo de accesibilidad y el nombre de la persona titular, y deberá ser aceptada en cualquier municipio de la Comunidad Valenciana”.*

La problemática planteada por el presente expediente de queja debía, pues, ser analizada partiendo de las normas anteriormente expresadas y, sobre todo, de los principios y de la filosofía que de ellas dimanaban. El simple estudio de la normativa que sobre personas con discapacidad ha ido surgiendo al abrigo de la Constitución española y, en especial, de su artículo 49, pone de manifiesto que el objetivo final que la actuación de los poderes públicos debe perseguir en este ámbito, y en la medida de sus posibilidades, garantizar, es la mejora de la calidad de vida de este grupo heterogéneo de personas, mediante la consecución de su plena integración social y, por ello mismo, mediante el pleno logro de su igualdad efectiva con el resto del cuerpo social.

En definitiva, consideramos que se podía afirmar que todas las obligaciones y deberes de actuación que la legislación impone a los poderes públicos se hallan íntimamente destinados a la consecución de estos objetivos. Por ello mismo, y considerado a la inversa, la actuación de los poderes públicos en este ámbito debía ser analizada y juzgada en función de la contribución que la misma realizase a la satisfacción de aquellos.

En el presente asunto se planteaban las actuaciones realizadas para facilitar al colectivo de minusválidos la accesibilidad al medio social en condiciones de pleno disfrute a través de las adaptaciones que requiere la normativa general sobre estacionamiento de vehículos. En el presente, resulta evidente en efecto, que la generalización del automóvil como medio de transporte por antonomasia y las dificultades que todos los conductores encuentran para estacionar, pero especialmente los minusválidos, hacen preciso una actuación específica en este ámbito, estableciendo autorizaciones para que

estos puedan estacionarse, siempre que no se derive de ello un peligro o entorpecimiento del tráfico rodado, en lugares cercanos a su punto de destino, evitando de este modo largos y costosos desplazamientos.

Este es, por lo demás, el sentido que presenta el artículo 15 de la citada Ley 1/1998, de 5 de mayo, de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de la Comunicación, que obliga a los Ayuntamientos a incluir en su regulación, en cuanto contenido mínimo, una autorización para que los vehículos ocupados por personas con discapacidad puedan *“estacionar en cualquier lugar de la vía pública, durante el tiempo imprescindible y siempre que no se entorpezca la circulación de vehículos o el paso de peatones”*.

En este sentido, resultaba preciso recordar en este momento que de acuerdo con el Anexo I del Real Decreto 339/1990, se entiende por “Zona peatonal” la “parte de la vía, elevada o delimitada de otra forma, reservada a la circulación de peatones. Se incluye en esta definición la acera, el andén y el paseo”.

A la luz de las anteriores consideraciones y de los documentos obrantes en el expediente, se deducía pues que la existencia de la normativa estudiada sobre la necesidad de potenciar las condiciones de integración de las personas con discapacidad también en un aspecto tan importante en la actualidad como el tráfico rodado, creó de manera inequívoca en la interesada una confianza legítima en la posibilidad de aparcar, con autorización, en la acera durante el tiempo imprescindible para que su padre abandonase el vehículo y accediese a su casa. Dicha confianza legítima se vio vulnerada por la imposición de la sanción, no habiéndose respetado con ello la confianza creada, en los términos definidos por nuestra Jurisprudencia.

Por todo ello, recomendamos al Ayuntamiento de Meliana que, en atención a los razonamientos que sirven de base a esta recomendación, procediese a anular la sanción impuesta a la interesada y a devolver las cantidades ingresadas por dicho concepto.

Asimismo, le recomendamos que adoptase cuantas medidas resulten precisas para remover los obstáculos que impiden al padre de la interesada el pleno disfrute, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos legalmente, arbitrando cuantos medios resulten oportunos para hacer efectiva la posibilidad de encontrar aparcamiento en las inmediaciones de su vivienda.

En el preceptivo informe por medio del cual se debe comunicar la aceptación de la resolución emitida o, en su caso, la razones que se entiende concurrentes para no hacerlo, la Administración implicada nos señaló que *“no se estima oportuno dar respuesta positiva a la recomendación del Síndic de Greuges de anulación de la sanción impuesta a la interesada y de devolución de las cantidades ingresadas”*. Dicha decisión se asentó, según se explica en la contestación remitida, en la consideración de que en la tramitación del expediente sancionador objeto de esta queja *“se ha seguido el procedimiento establecido”*. No obstante lo anterior, es preciso destacar que en el escrito remitido no se entró en el análisis de los argumentos que sustentaron la recomendación emitida por esta Institución.

A la vista de dicho informe, por el que se comunicaba la no aceptación de la resolución emitida, se procedió al cierre del expediente de queja.

Por otra parte, la autora de la queja nº 1209458 se dirigió a esta Institución manifestando que, habiendo presentado en fecha 4 de febrero de 2011 un escrito de alegaciones ante la denuncia que le fue notificada por el Ayuntamiento de Alicante por aparcamiento indebido. La resolución recaída en el expediente no motivaba adecuadamente las razones por las que dichas alegaciones no fueron tenidas en cuenta, lo que entendía la ciudadana que le situaba en una situación de indefensión, causa por la que solicitaba la intervención de esta Institución.

En la comunicación remitida, el Ayuntamiento de Alicante nos informaba que “(...) *el artículo 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y del Procedimiento Administrativo Común, establece que determinados actos, entre los que se encuentra el de referencia, deberán ser motivados, matizando de manera textual “con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho”. Dicha afirmación ha sido interpretada por el alto Tribunal, en el sentido de que la motivación no implica un razonamiento exhaustivo y detallado, sino la precisa fijación de los hechos determinantes, su subsunción en la norma y una especificación sucinta de las razones por las que se deduce y resulta adecuada la resolución adoptada (...)*”.

En este sentido, la Administración concluía su informe señalando que “(...) *en referencia al expediente que nos ocupa, la clara determinación de los hechos, ratificados por el informe del agente denunciante, la indicación detallada de la normativa sobre infracción que constituye tal hecho, la sanción correspondiente, el órgano competente para la resolución, los recursos pertinentes y el plazo para los mismos, no ofrece ningún género de indefensión al interesado, por lo que en ningún caso, produce la invalidez de la misma (...)*”.

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial. En dicho escrito, la interesada sustancialmente reiteraba que la resolución adoptada no entró en momento alguno a resolver las alegaciones formuladas en relación con el hecho de que el vehículo hubiese sido estacionado en un momento en el que la zona de estacionamiento ni se encontraba delimitada como de estacionamiento restringido ni existiesen indicaciones o señales informativas sobre la inminente variación de las condiciones de autorización o limitación del estacionamiento.

Puestos a resolver la controversia que planteaba el presente expediente de queja, partimos por fijar el objeto del mismo, centrándolo de esta forma en la cuestión relativa a la corrección de las sanciones impuestas a un vehículo que se encontraba estacionado en una zona de estacionamiento restringido sin contar con el preceptivo ticket que autorizara dicho aparcamiento.

El matiz relevante que introduce la promotora del expediente a dicha situación venía dado por el hecho de que el estacionamiento, posteriormente sancionado, hubiese sido efectuado con anterioridad a que la zona de aparcamiento restringido hubiese sido delimitada y señalizada con la línea azul establecida al efecto y sin que constase señalización alguna de la futura modificación de las condiciones de aparcamiento, que permitiesen a la ciudadana prever la irregularidad del estacionamiento transcurridos unos días, una vez señalizada la zona.

Dadas estas circunstancias, se deducía pues que las condiciones de señalización de la vía como zona apta para proceder al aparcamiento y la ausencia de señales que anunciase a los usuarios de la vía pública la próxima modificación de las condiciones de estacionamiento y, en particular, su cambio de libre a restringida, creó de manera inequívoca en la interesada una confianza legítima en la posibilidad de aparcar, con autorización, en la zona de la vía pública destinada al efecto. Dicha confianza legítima se vio vulnerada por la imposición de la sanción, no habiéndose respetado con ello la confianza creada, en los términos definidos por nuestra Jurisprudencia.

En este sentido, y por lo que a este cambio de postura municipal se refiere, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 3º, núm. 1, párrafo 2º, prescribe que las Administraciones Públicas deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima, expresándose en el Apartado II de la Exposición de Motivos de la citada Ley lo siguiente: *“En el título preliminar se introducen dos principios de actuación de las Administraciones Públicas, derivados del de seguridad jurídica. Por una parte, el principio de buena fe, aplicado por la jurisprudencia contencioso-administrativa incluso antes de su recepción por el título preliminar del Código Civil. Por otra, el principio, bien conocido en el derecho procedimental administrativo europeo y también recogido por la jurisprudencia contencioso-administrativa, de la confianza legítima de los ciudadanos en que la actuación de las Administraciones Públicas no puede ser alterada arbitrariamente”*.

La doctrina jurisprudencial es constante al destacar los supuestos de conflicto entre la estricta legalidad de la actuación administrativa y la seguridad jurídica, decantándose a favor de esta última, en virtud del principio de confianza legítima del ciudadano en el actuar de la Administración (por todas, Sentencia del Tribunal Supremo 21-9-2000), ya que aquel principio no se aplica a los supuestos de cualquier tipo de convicción psicológica subjetiva en el particular, sino cuando dicha “confianza” se funda en signos o hechos externos producidos por la Administración lo suficientemente concluyentes que induzcan a aquél a confiar en la “apariencia de legalidad” que la actuación administrativa a través de actos concretos revela, en este caso, la posibilidad de aparcar en una zona que ni se encontraba delimitada como de estacionamiento restringido ni se anunciaba que fuese a ser modificada, de manera tan inminente, en su calificación.

Tal y como desde antiguo se sostiene por el Tribunal Constitucional, entre otras, en Sentencias de fecha 21 de abril y 24 de octubre de 1988, el principio de buena fe protege “la confianza que fundamentalmente se puede haber depositado en el comportamiento ajeno” e “impone el deber de coherencia en el comportamiento”. Lo que es tanto como decir que el principio de buena fe implica la exigencia de un deber de comportamiento que consiste en la necesidad de observar de cara al futuro la conducta que los actos anteriores hacían prever y aceptar las consecuencias vinculantes que se desprenden de los propios actos, constituyendo un supuesto de lesión a la confianza legítima de las partes “venire contra factum proprium”.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Alicante que, al amparo de lo dispuesto en el artículo 105.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en caso de comprobarse la inexistencia de placas o señales

que anunciase la inminente modificación en el régimen de estacionamiento en la vía pública de referencia de libre a restringido, se acordase la anulación de la sanción impuesta a la autora de la queja, por vulneración del principio de confianza legítima.

La comunicación remitida por el Ayuntamiento de Alicante, informándonos de la aceptación de la recomendación emitida y, en consecuencia, de la anulación de la sanción impuesta e incoación del expediente de devolución de las cantidades abonadas indebidamente por la interesada, determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, el promotor del expediente de queja referenciado con el nº 1210087 se dirigió a esta Institución denunciando la imposición de una sanción de tráfico por unos hechos que no había cometido y sin la tramitación de ningún procedimiento legal.

A raíz de nuestra petición de informe, el Ayuntamiento de Gata nos libró copia del expediente sancionador tramitado.

Según nos informaba la citada Administración municipal, la misma había incoado expediente sancionador y después de su tramitación, en la cual manifestaba que se había aportado las pruebas aportadas, que debían considerarse las únicas admitidas, denegó las alegaciones y resolvió el expediente, imponiendo al promotor del expediente una sanción.

A la hora de resolver el expediente de queja, estimamos preciso recordar que, aunque es cierto que los agentes de la Policía Local son agentes de la autoridad y que los hechos que constatan se presumen en principio ciertos, esta presunción es una presunción “iuris tantum” y no “iure et de iure” y, por lo tanto, admite prueba en contrario.

En el expediente sancionador remitido no constaba que se hubiera practicado prueba testifical al autor del expediente de queja ni tampoco constaban en el mismo los argumentos o motivos en virtud de los cuales se produjo la denegación de la misma. De esta forma, no se admitió la práctica de dicha prueba, a fin de que el ciudadano pudiera desvirtuar la presunción de veracidad de la que están investidos los agentes de la Policía Local, lo que nos llevó a considerar que la denegación de la prueba no fue adecuadamente motivada.

A la vista de esta circunstancia y en virtud de lo previsto en el artículo 80 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común y del artículo 105 de la misma norma legal, se estimo oportuno recomendar al Ayuntamiento de Gata de Gorgos que acordase la revisión administrativa del acto sancionador objeto del presente expediente y que se retrotrajese la tramitación del expediente sancionador al momento procedimental de admisión y práctica de la prueba testifical propuesta por el promotor del expediente de queja.

La no aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

## 5. Bienes municipales

El promotor del expediente de queja nº 1111199 se dirigió a esta Institución manifestando que había solicitado la ejecución de las Resoluciones de Alcaldía de Aspe nº 2007/2401, de fecha 11 de diciembre de 2007, y 2008/260, de fecha 14 de febrero de 2008, en las que se disponía la recuperación de oficio de unos caminos de dominio público, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento.

Por su parte, el Ayuntamiento de Aspe nos remitió abundante documentación relativa a la recuperación de uno de los caminos en cuestión, concretamente, el camino 9008.

Sin embargo, en la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insistió en saber cuándo iban a iniciarse los trámites para recuperar el camino 9007, en la confluencia de las parcelas 17, 13 y 12, del polígono 56.

En efecto, en el apartado tercero de la Resolución de Alcaldía nº 2007/2401, de fecha 11 de diciembre de 2007, se disponía “(...) *incoar expediente para recuperar la integridad de los caminos rurales no radiales que se exponen a continuación: Camino Cherro (tramo nº 9007), eliminando la puerta que corta su acceso para asegurar el libre tránsito por el mismo (...)*”. No obstante lo anterior, entre la abultada documentación remitida por el Ayuntamiento de Aspe a esta Institución, no constaban actuaciones recientes en relación con la tramitación del expediente de recuperación de oficio del camino 9007.

En este contexto, a la hora de resolver el presente expediente de queja partimos de la obligación legal que tiene el Ayuntamiento de ejercer las acciones necesarias para la defensa de sus bienes y derechos, la cual se encuentra recogida en el art. 68 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Y como en el caso que nos ocupa de lo que se trataba era de recuperar la posesión de un camino público que había sido indebidamente ocupado, el art. 82 de la repetida Ley 7/1985 y el art. 70 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales (Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio) reconoce a los entes locales la prerrogativa de recuperar por sí mismos, en cualquier momento, la posesión de sus bienes de dominio público, siguiendo una tradición histórica centenaria que les dispensa de la carga de accionar ante los tribunales para recobrar aquella posesión perturbada.

Así las cosas, recordamos que la facultad de recuperar la posesión de los bienes municipales de dominio público -contra la que no se admiten interdictos, teniendo ella misma la consideración de *interdictum propium*- está sujeta a determinadas condiciones cuyo cumplimiento legitima esta modalidad de actuación administrativa particularmente intensa que permite a los Ayuntamientos restablecer por sí mismos la situación posesoria preexistente, poniendo fin a la perturbación cometida por terceros.

La primera de dichas condiciones es, justamente, que el bien objeto de la recuperación no sólo esté previamente identificado sino que haya venido siendo poseído, de hecho, por la Administración municipal en circunstancias tales que resulte acreditado su previo uso público, esto es, su afectación real al concreto destino que justifica la inclusión de dicho bien en el dominio público.

La segunda, que es propia de cualquier interdicto, consiste en la existencia de una perturbación de la posesión por parte de terceras personas.

La tercera condición es seguir el procedimiento previsto en el artículo 71.1 del Reglamento de Bienes de las Entidades Locales, sin que la remisión que en él se hace al artículo 46 pueda ir más allá de las formas de iniciación. En lo demás, los trámites quedan cubiertos por el acuerdo previo de la Corporación y la audiencia de los interesados. No hay plazo de ejercicio, al tratarse de un bien de dominio público, cuya recuperación es procedente en “cualquier tiempo”.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo, por todas, Sentencia de 14 de Mayo de 2002, también nos indica que, en relación al ejercicio de las facultades de recuperación de oficio de los bienes demaniales por las entidades locales, esta facultad se reconoce sin perjuicio de la acción que posee quien se crea titular dominical de los bienes sobre los que se ejercita para reivindicarlos ante la jurisdicción civil.

En palabras de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de fecha 12 de mayo de 2003, el artículo 74 del Texto Refundido de 18 de abril de 1986, así como los artículos 70 y 71 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales aprobado por Real Decreto 1372/88, antes citados, califican como de uso público los caminos cuya utilización se efectúe por la generalidad de los vecinos, otorgándose en atención a su presumible carácter demanial la facultad de recuperar por sí la posesión de los mismos a las Entidades Locales, siempre que la pública posesión del camino haya sido perturbada, y ello sin perjuicio de la facultad que corresponde a los Tribunales Civiles para declarar la real propiedad de estos caminos.

Por lo demás, recordamos que el ejercicio de esta facultad-deber no está sujeta a una prueba de dominio por parte de la Administración, siendo suficiente la prueba de un uso público, y que éste ha sido obstaculizado por la persona contra la que se dirige la potestad recuperatoria, sin que existan razones para exigir que esa prueba tenga que ser exhaustiva, considerando suficiente una información acreditativa del hecho posesorio y de la realidad de la usurpación, pudiendo probarse el uso público de los caminos, que efectivamente es lo que a los efectos pretendidos importa, por medio de la prueba testifical y planos del Catastro en que así se contemplan.

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de Aspe que, en cumplimiento de las Resoluciones de Alcaldía nº 2007/2401, de fecha 11 de diciembre de 2007, y 2008/260, de fecha 14 de febrero de 2008, impulsase y acelerase la tramitación y resolución del procedimiento para recuperar de oficio la posesión de los bienes de dominio público Camino Cherro (tramos nºs. 9007 y 9008). La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1206632 se dirigió a esta Institución manifestando que, desde hacía tiempo, venía solicitando al Ayuntamiento de El Campello que adoptase las medidas precisas para que se procediera a la apertura al tránsito rodado de la vía que une las calles Pinós y Morera. Según relataba el promotor del expediente de queja, dicha vía fue cerrada por unos vecinos, y aunque el Tribunal Supremo ha determinado la titularidad pública de dicha vía, no se ha producido la apertura de la misma para el uso general de los ciudadanos.

En la comunicación remitida, la Administración implicada nos informaba de los antecedentes relevantes del expediente, en lo sustancial coincidentes con lo señalado por el interesado, y nos indicaba que “(...) *en la actualidad, tras la entrada en vigor de la revisión del Plan General de Ordenación Urbana, en junio de 2011, se califica un suelo vial que une ambas urbanizaciones, con lo que, una vez se ejecute dicho vial, parece que quedaría resuelto el motivo de la queja (...)*”.

No obstante, nos indicaba asimismo que “(...) *debe tenerse en cuenta que tal y como se informa técnicamente el 13 de julio de 2011 y se aprecia en las fotografías y planos unidos a dicho informe, el acceso rodado actualmente existente entre ambas calles se ve imposibilitado –muro a parte- por la diferencia de rasantes entre las mismas, y además por la de alineaciones, dado que como se observa en la fotografía aérea y plano unido al citado informe técnico, la C/ Pinos, solo en aproximadamente la mitad de su ancho, conectaría con la C/ Morera. Esa diferencia de alineaciones igualmente se aprecia con toda claridad en el plano de viales del Plan General vigente (...)*”.

En este sentido, se añadía en el citado informe que “(...) *la conexión de la circulación rodada entre ambos viales, parece pues que exigiría ejecutar previamente el Plan General de Ordenación Urbana con la redacción y aprobación del correspondiente proyecto de urbanización, consiguientes expropiaciones, y aprobaciones de los gastos necesarios. Algo que, de momento, esta Concejalía no tiene incluido entre las prioridades de las necesidades públicas municipales a satisfacer (...)*”.

De la lectura de los documentos que integraban el presente expediente de queja, se deducía pues que el objeto del mismo (ejecución de las actuaciones necesarias para proceder a la apertura al tráfico rodado del vial que une las calles Pinoso y Morera de esa localidad) era una cuestión condicionada a la ejecución de dicho vial, tal y como se prevé en el Plan General de Ordenación Urbana tras su última revisión. La necesidad y legalidad de la adopción de dicha medida, según se extrae del expediente, no es una cuestión que fuera objeto de controversia, al ser admitida tanto por la Administración como por el interesado.

No obstante este punto de acuerdo, la Administración, a través de los informes correspondientes de los técnicos municipales competentes, ponía de manifiesto que dicha ejecución plantea numerosas dificultades técnicas debido a las alineaciones de ambas vías y lo estrecho de la conexión actualmente existente entre las mismas. De esta forma, se concluía por dichos informes que la apertura de la vía al tráfico rodado plantea una actuación mucho mayor que la simple eliminación del muro que en la actualidad las separa, obligando a la tramitación de expedientes de expropiación y a la ejecución material de los correspondientes gastos.

En este sentido, y en relación con esta cuestión, tuvimos en cuenta que las conclusiones contenidas en el informe remitido y sostenidas por la Técnico municipal informante, habían sido emitidas por un empleado público en el ejercicio de sus funciones y gozan “a priori” de un amplio margen de credibilidad por su objetiva imparcialidad, según vienen reiterando los Tribunales de Justicia respecto de los informes emitidos por los funcionarios públicos, por lo que para desvirtuar o contradecir lo sostenido en el informe técnico municipal sería necesario que el promotor del expediente aportara otro dictamen pericial contradictorio.

No obstante lo anterior, no podíamos obviar que la pretensión manifestada por el interesado se encuentra prevista en el Plan General de Ordenación Urbana y reconocida en su necesidad por los informes elaborados por los servicios técnicos municipales.

A pesar de que, como se ha señalado en los sucesivos Informes anuales presentados por el Síndic de Greuges ante Les Corts, no es función de esta Institución suplantar a los municipios en el ejercicio de sus poderes de decisión y autoorganización en relación con las cuestiones que resultan de su competencia, como acontece en el presente caso a la hora de determinar la prioridad de las actuaciones urbanísticas a realizar, máxime en una época de crisis económica como la que padecemos, donde los recursos de los entes locales se han visto reducidos y limitados, no es menos cierto que la actuación objeto del presente expediente debe ser tenida en cuenta por esa corporación municipal para ser ejecutada en el momento en el que las condiciones y posibilidades económicas lo permitan.

Por ello, recomendamos al Ayuntamiento de El Campello que, en la medida de sus disponibilidades presupuestarias, impulsase la adopción de las medidas necesarias para proceder a la ejecución efectiva de las obras de apertura al tráfico de la vía objeto del presente expediente. La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Finalmente, el autor de la queja nº 1211001 se dirigió a esta Institución manifestando su disconformidad con el incumplimiento de la autorización para que la entidad a la que representaba pudiera utilizar un local de propiedad municipal.

Y es que, según la certificación que nos aportaba, el Ayuntamiento Pleno de Catral, en sesión celebrada el día 21 de julio de 1995, adoptó el acuerdo de autorizar la utilización indefinida del inmueble sito en la calle Manuel Flores, nº 32 para uso exclusivo de la misma.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Catral nos informó que “(...) *dicho espacio había tenido que ser empleado ante la necesidad derivada de prestar el servicio público correspondiente a Biblioteca Municipal, motivo por el que temporalmente el espacio asignado a los interesados se había visto menoscabado. No obstante todo ello, se señalaba que las dificultades de espacio iban a resolverse de forma satisfactoria para todos con la próxima ampliación de la nueva Casa de la Cultura, la cual entraría en funcionamiento sobre el mes de septiembre del año actual. Asimismo, se indicaba que la autorización concedida en su día por el Ayuntamiento lo era a favor de la entidad representada por el interesado, por lo que al objeto de satisfacer la pretensión deducida por la asociación (...) ésta debía presentar la correspondiente petición ante las entidades titulares de la autorización concedida en su día por acuerdo del Ayuntamiento Pleno de 21 de julio de 1995 (...)*”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la asociación autora de la queja insistía en mantener la necesidad de utilizar el local municipal “para atender a los agricultores”.

Así las cosas, recordamos que el art. 233 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales dispone “*las asociaciones a que se refiere el artículo anterior podrán acceder al uso de medios públicos municipales, especialmente los locales y los*

*medios de comunicación, con las limitaciones que impongan la coincidencia del uso por parte de varias de ellas o por el propio Ayuntamiento, y serán responsables del trato dado a las instalaciones.*

*El uso de medios públicos municipales deberá ser solicitado por escrito al Ayuntamiento, con la antelación que se establezca por los servicios correspondientes”.*

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de Catral que adoptase las medidas necesarias para facilitar el uso de un local municipal a la asociación autora de la queja.

En el momento de concluir la elaboración del presente Informe anual, nos encontramos a la espera de que el Ayuntamiento de Carral nos informe sobre la aceptación de la recomendación emitida.

## **6. Régimen Jurídico: ciudadanía y buena administración**

Bajo este epígrafe, como en los Informes anuales de años anteriores, se agrupan las quejas presentadas por los promotores en las que su pretensión hace referencia a una exigencia de que la Administración modifique una conducta en la que dichos autores de las quejas entienden como lesionados algunos de los derechos de los que son titulares.

Esos derechos a los que se hace referencia en este apartado del Informe anual, componen un amplísimo abanico que abarcaría desde el derecho fundamental de petición, los derechos que configuran el status jurídico de los miembros de las distintas Entidades territoriales, de los ciudadanos o el menos amplio en cuanto a territorialidad de los vecinos de un Municipio.

Se comprende también en este epígrafe el derecho de esos ciudadanos a recibir respuesta cuando se dirijan a las Administraciones públicas.

Asimismo, nos referimos a las quejas planteadas respecto del derecho a que la Administración cumpla con los compromisos económicos previamente adquiridos mediante algún acto de contratación, concesión de subvención o suscripción de convenio.

Por último, se hace referencia al derecho a no tener que soportar ningún perjuicio en su persona o en su patrimonio al que no estén obligados legalmente como consecuencia de alguna actuación administrativa, y a ser indemnizados en el caso de que dicho daño se produzca si se dan las condiciones que hagan esa indemnización exigible.

Se trata, en definitiva, de atender las quejas de los ciudadanos que exigen de la Administración el cumplimiento de principios tan fundamentales como el promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y los grupos en que se integran sean efectivos proclamado en el art. 9 de la Constitución. Y exigir asimismo el cumplimiento de que la actuación administrativa se someta a los principios de eficacia, servicio a los intereses generales y sometimiento pleno a la ley y al Derecho proclamados en el art. 103 de esa norma suprema del ordenamiento. Y, también, el de que desde los poderes públicos, en esta caso las Administraciones, se promueva la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica y social.

Estos principios fundamentales, además de estar sancionados a nivel constitucional de nuestro Estado, conforman también el concepto acuñado en el artículo 41 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales como derecho a una buena administración, haciendo una descripción de su contenido que puede resumirse en derecho a un trato imparcial y equitativo, derecho a la audiencia antes de la toma de decisiones, derecho de acceso a los expedientes que les conciernen, derecho a la motivación de las decisiones que se adopten y derecho a la reparación de los daños que les sean causados.

Como ya hemos indicado, y queremos remarcar por su importancia, también hemos incluido en este epígrafe el derecho o mejor dicho los derechos que vienen a integrar el status de los miembros de los distintos entes territoriales que forman parte sustancial del contenido esencial del derecho al cargo formulado por el art. 23 de la Constitución en cuanto que dicho derecho al cargo abarca el derecho al ejercicio del mismo, tanto desde un lado negativo como derecho a no ser perturbado ilegalmente en dicho ejercicio, como desde el lado positivo a tener acceso a los medios y condiciones necesarias para su desempeño.

De todo lo anterior se desprende que la variedad de quejas que pueden ser acogidas en este apartado es amplísima y hace difícil una clasificación de las mismas que dé como resultado unos grupos homogéneos.

Sin embargo, intentando salvar este escollo, hemos establecido tres grandes grupos en los que intentamos recoger las 108 quejas que se han presentado este año referidas a las diversas materias que ya hemos señalado.

#### **6.1. Derechos de desempeño del cargo, derecho de petición, derecho de información y acceso a archivos y documentos y derecho a recibir respuesta a solicitudes y escritos.**

Como todos los años, son numerosas las quejas en las que los ciudadanos nos expresan que, tras solicitar alguna información o, incluso, alguna acción por parte de la Administración, no han recibido contestación a su solicitud, habiendo transcurrido ya, en la mayoría de los casos, el tiempo establecido legalmente para ello.

En este año 2012 podríamos integrar bajo esta primera división 65 quejas que hacen referencia a las distintas facetas de los derechos a los que se refiere el epígrafe.

No obstante, y si bien a todas estas quejas les podríamos encontrar un denominador común, habría que hacer una separación de gran trascendencia que queda puesta en evidencia en primer lugar por el distinto marco normativo, tanto constitucional como legal de su regulación.

Con la anterior disquisición estamos haciendo referencia a la necesidad de tratar en un primer grupo las quejas presentadas por grupos políticos o sociales. Y dentro de este grupo podríamos distinguir a su vez, en primer lugar, las quejas presentadas por miembros de los distintos entes territoriales que hacen referencia a ese derecho al ejercicio pacífico y con medios suficientes del cargo que ostentan.

En un segundo lugar, citaremos las quejas presentadas por los distintos grupos políticos o sociales o los ciudadanos que vienen referidas a su derecho a la información y/o a la participación ciudadana y que las Administraciones vienen obligadas a respetar, fomentar y proteger.

En el primer grupo nos encontramos este año con un nutrido número de quejas, contabilizando un total de 22, lo que supone un alto porcentaje sobre el total de quejas pertenecientes a este primer apartado

De esas quejas, 19 de ellas, han sido presentadas por representantes de grupos municipales que entienden que por parte del gobierno de correspondiente Ayuntamiento (Alcaldía, Junta de Gobierno Local o Pleno) se está lesionando su derecho al ejercicio del cargo público que desempeñan porque se les impide el acceso a determinada documentación o no se atienden sus demandas de información sobre temas que son de su interés para el mejor ejercicio de sus funciones. En otros tres expedientes, los representantes municipales se quejaban de la no asignación de medios (ordenadores, despachos, espacio en la red, etc.) que les facilitase el contacto con los vecinos y el ejercicio de sus funciones.

Ante estas quejas -que salvo en dos casos fueron admitidas a trámite-, tras recibir la información solicitada a la presidencia del Ayuntamiento de que se trate y efectuadas las alegaciones por el promotor de la queja, por la Institución se estudia si de la información proporcionada se infiere una falta de protección al derecho de información y participación pública de la que son titulares los representantes municipales.

En el caso de que la actuación municipal no resulte lo suficientemente protectora del derecho reclamado o lo haya lesionado, se dicta una Resolución en la que se resalta ese aspecto ya comentado del derecho de información y el derecho a disponer de medios suficientes como parte del contenido esencial del derecho fundamental al cargo público proclamado en el art. 23 de la Constitución y al eficaz e imperturbable ejercicio del mismo.

Se recuerda asimismo la legislación ordinaria que desarrolla este precepto constitucional tanto a nivel estatal como autonómico y los límites del ejercicio del derecho de que se trata, y se recomienda al Ayuntamiento de que se trate que *“(...) en los términos previstos en la vigente normativa, facilite a los concejales del Ayuntamiento el acceso a la documentación precisa para el ejercicio de su cargo y así mismo la asignación de medios para el cumplimiento de sus funciones edilicias, y que en caso contrario, que deberá interpretarse de forma restringida, la denegación se haga de forma expresa y amparada en las causas legalmente previstas (...)”*.

En los casos en que se ha dictado la resolución que se ha transcrito de forma resumida, todos los Ayuntamientos la han aceptado salvo en un caso, el planteado en la queja nº 1201339. Se trata del Ayuntamiento de Bonrepòs i Mirambell, que razonó su no aceptación total de la recomendación efectuada por considerar que la entrega de la documentación solicitada de forma generalizada resultaría atentatoria para la protección de datos de carácter personal.

El resto de las quejas hasta las 65 a las que hacíamos referencia, han sido presentadas por colectivos ciudadanos o por particulares individualmente que han visto lesionado su

derecho a que por parte de la Administración correspondiente se les haya proporcionado la información solicitada o no se haya contestado en el tiempo previsto legalmente para ello a la solicitud o petición formulada.

Como ejemplo de este grupo podemos traer a este resumen la queja nº 1200261 en la que el ciudadano planteó a esta Institución la falta de respuesta por parte de la Conselleria de Presidencia, a la que se había dirigido solicitando información sobre cuándo se materializaría la posibilidad de ejercicio de su derecho de participación ciudadana, ya que habían transcurrido más de dos años desde su inscripción en el correspondiente Registro.

Una vez admitida a trámite la queja, dio lugar al correspondiente expediente en el que se solicitó informe a la Administración. En dicho informe, la Administración afirma que, en cuanto se produzca y desarrolle algún instrumento de participación ciudadana referente a la temática indicada por el interesado, éste será convocado al efecto de prestar su colaboración, quedando acreditado no obstante el excesivo retraso en la contestación a lo solicitado.

Otro ejemplo podría constituirlo la queja nº 126214, en la que una asociación solicita información al Ayuntamiento de Valencia sobre los cálculos efectuados sobre la repercusión económica que tendrá, para el barrio de que se trata, la celebración en la ciudad de Valencia de las pruebas automovilísticas de la Formula 1.

Admitida a trámite la queja, recibimos el correspondiente informe del Ayuntamiento de Valencia.

Tanto en los dos casos señalados como ejemplo como en los otros de iguales contenidos, por esta Institución se realizan siempre ante la Administración actuante las consideraciones ya expresadas otras veces de la importancia fundamental que tiene el fiel cumplimiento de la orden constitucional dada a las Administraciones Públicas de una actuación eficaz, al servicio de los intereses generales y siempre con sometimiento a la con la ley y el derecho. Y como el cumplimiento del procedimiento y los plazos establecidos legalmente es un requisito de ese sometimiento a la ley y el derecho que pese a su aparente carácter formalista no puede ser relegado en ningún caso y su observancia incumbe a todos los poderes públicos y, por tanto, a todas las Administraciones.

Por estas razones, resultan absolutamente inadmisibles las conductas que supongan el incumplimiento de esos principios constitucionales, trasladados a la legislación ordinaria a través de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que en su art. 42 establece que la Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella en el plazo máximo establecido para ello.

En consecuencia, por esta Institución, como se ha dicho en muchas ocasiones similares, se dicta una Resolución a la Administración actuante en la que se le recomienda que *“(...) en situaciones como la analizada se extreme al máximo los deberes legales que se extraen del art. 42 de la ley 30/1992, y en tal sentido, se dicte resolución motivada en todas y cada una de las cuestiones planteadas por los promotores de las quejas (...)”*.

Estas resoluciones no han sido rechazadas por ninguna Administración, estando sin finalizar, en algún caso, al tiempo de redactar el presente Informe anual, el plazo de contestación establecido legalmente.

## **6.2. Derechos de participación en asuntos públicos por parte de los ciudadanos.**

Todos los poderes públicos deben facilitar la participación de los ciudadanos en la vida político-social, reconociendo el artículo 23.1 de la Constitución el derecho a participar en los asuntos públicos.

Partiendo de este marco constitucional, ya en la legislación ordinaria, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, en su art. 69, ordena a las Corporaciones Locales promover la participación ciudadana. Y a nivel reglamentario el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Corporaciones Locales desarrolla la aplicación de este mandato.

Por su parte, en cuanto al marco normativo autonómico se refiere, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en su arts. 1.3 y 9.4, garantiza el derecho de todos los valencianos a la participación en los asuntos públicos, ya sea de forma individual o colectiva, y reconoce asimismo en relación con esta participación ciudadana los derechos a esa buena administración de la que ya hemos hablado y el derecho de información y acceso a los documentos como medios para facilitarla.

En el Decreto 76/2009, de 5 de junio, se desarrolla esta norma regulando una serie de procedimientos y creando unos de instrumentos de participación destinados a facilitar y promover su ejercicio. Y en la Ley 8/2010, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, se destina el Capítulo III del título VII a los derechos de los ciudadanos en este campo mediante la participación en las sesiones y otras formas de participación.

Las quejas planteadas por los ciudadanos de manera individual o colectiva en relación con el ejercicio del derecho a que nos referimos han sido en total de 13.

Uno de los expedientes que pueden señalarse dentro de este grupo es el de la queja nº 1213501, en el que, a pesar de no haberse cerrado al momento de la redacción del presente Informe anual, merece destacarse por el interesante tema planteado en el que el promotor, como miembro del Consejo de Participación Ciudadana, nos plantea que el Ayuntamiento de Paterna no ha cumplido, según sus manifestaciones, con lo dispuesto tanto en las normas vigentes como en la Carta de Participación Ciudadana para dar efectivas posibilidades a esa participación y ha aprobado los Presupuestos municipales sin que dichos Presupuestos hayan podido ser examinados en tiempo y forma por el citado Consejo.

Solicitado el informe al Ayuntamiento de Paterna nos lo remitió comunicándonos en resumen lo siguiente:

*a) Que por el Ayuntamiento se convocó con fecha 4 de octubre de 2012 una reunión para tratar entre otros temas el borrador del Presupuesto para 2013.*

*b) Que a la vista de esa reunión, el 8 de octubre de 2012 se dispuso la Constitución de una mesa de trabajo para recibir las propuestas al presupuesto. Dicha mesa estaría constituida por los representantes de las juntas de barrio, consejos sectoriales y grupos municipales. Al tiempo que se comunicaba esta decisión, se emplazaba a los distintos miembros de dicha mesa para que designasen un representante en la misma antes del 16 de octubre de 2012. Asimismo, se indicaba que las propuestas en relación con el presupuesto podían ser enviadas a través del registro o vía e-mail.*

*c) Que dicha mesa fue convocada el mismo día 8 para una sesión el día 17 de octubre, en el que el orden del día estaba compuesto por la constitución de dicha Mesa, las propuestas sobre su régimen de reuniones y las normas de su funcionamiento.*

*d) Que el 31 de octubre de 2012 fue aprobado inicialmente el Presupuesto y expuesto al público para la presentación de alegaciones, adjuntándonos el edicto de la publicación de 16 de noviembre de 2012.*

*e) Que teniendo en cuenta lo dispuesto por la carta de participación Ciudadana el Consejo “podrá emitir informes en los siguientes supuestos.....b) previo a la aprobación del presupuesto anual.*

*f) Que a la fecha del informe emitido a esta Institución (4 de Diciembre) está pendiente de celebrarse el Consejo de participación Ciudadana y de aprobarse definitivamente el presupuesto (...).”.*

Trasladado el informe al promotor de la queja para alegaciones, las formula en el sentido de comunicarnos que si bien es cierto que el 17 de octubre de 2012 se celebró la sesión constitutiva de la mesa de trabajo, dicha mesa no volvió a ser convocada hasta después del 16 de noviembre de 2012 para dar cuenta de las alegaciones presentadas a la aprobación provisional del presupuesto. Nos comunica igualmente que el Consejo de participación únicamente fue convocado el 20 de diciembre, habiendo recibido el día 18 el estado de ingresos y gastos. Tras las alegaciones, se ha solicitado una ampliación de informe que, al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibirlo.

Remarcando lo dicho de que en esta ocasión no se ha finalizado la tramitación de esta queja, quiere dejarse constancia, no obstante, de que en el año anterior ya fue planteada esta cuestión por los mismos promotores y en términos si no idénticos, sí prácticamente iguales. En esa ocasión, que se tramitó bajo la queja nº 1111663, se dictó una resolución dirigida al Ayuntamiento de Paterna en la que se consideraba su actuación como incumplimiento de su obligación de promover la participación ciudadana y como no respetuosa por tanto con los derechos de los promotores, recomendándole que en lo sucesivo adoptara todas las medidas que estuviesen en su poder para que el ejercicio de ese derecho fuera efectivo y que, en consecuencia, se abstuviera de interponer obstáculo alguno a dicha eficacia.

Otra queja que esta también pendiente de ultimar su tramitación es la nº 1213622, en la que el presidente de la federación de Asociaciones de Vecinos de Denia nos plantea el incumplimiento del Reglamento de Participación Ciudadana en cuanto al cumplimiento de la periodicidad de sus sesiones y al ejercicio de las competencias de los asuntos

sobre los que debería informar en tanto que no son sometidos a dicho instrumento de participación.

### **6.3. Cumplimiento de obligaciones económicas derivadas de las contrataciones municipales u otros compromisos previamente adquiridos.**

Respecto a otro orden de cosas, tratamos en este apartado de las actuaciones realizadas por la Institución ante las Administraciones valencianas respecto de las que se reciben cada más frecuentemente quejas procedentes de pequeñas empresas, profesionales autónomos o asociaciones culturales, deportivas etc., que denuncian el impago de deudas contraídas previamente y que en prácticamente todos los casos nos relatan las graves consecuencias que para la supervivencia de sus empleos, empresas o asociaciones se derivan de esos impagos públicos.

En este sentido, debemos citar que las quejas recibidas en relación con estas situaciones han sido en el año 2012 un total de 19 quejas con los nºs 1200095; 1200301; 1201319; 1206997; 1209080; 1209955; 1211867; 1209956; 1210190; 1210191; 1210371; 1211325; 1211369; 1212175; 1213287; 1213956; 1214302; 1214386 y 1214437.

Dada la actual situación de crisis, que ha afectado de forma muy señalada a las economías municipales, se han recibido este año en la Institución un total de 19 quejas, que hacen referencia a esta problemática.

Ante estas situaciones, conscientes de la grave situación de las arcas municipales que en la mayoría de los casos imposibilita el cumplimiento de la obligación con el pago inmediato de la deuda, nuestras actuaciones han ido dirigidas a tratar de comprobar que por el Ayuntamiento deudor se están respetando las prescripciones para la ordenación de los pagos, de tal manera que las deudas pendientes resulten abonadas con arreglo al orden de prelación que estipulan las normas y que debe concretarse en el oportuno Plan de Disposición de Fondos, tal y como recoge el art 187 de la Ley de Haciendas Locales que dispone que *“la expedición de las ordenes de pago se acomodará al Plan de Disposición de fondos de la Tesorería que se establezca por el Presidente que en todo caso deberá recoger la prioridad de los gastos de personal y de las obligaciones contraídas en ejercicios anteriores”*.

En este sentido, hay que hacer referencia a que de la información recibida se deduce que son muy pocos los Ayuntamientos que disponen de ese instrumento previsto legalmente. Tampoco es escrupulosamente respetado el orden de prelación en los pagos que se deduce de esa norma aplicándose un criterio un tanto anárquico en el pago de sus obligaciones que, según se desprende de los informes emitidos, responde por otra parte a la responsabilidad del pago de los servicios que se consideran fundamentales para el funcionamiento del municipio.

De esta forma, y entendiendo que pueden producirse situaciones de ilegalidad e incluso de injusticia para el resto de los acreedores preteridos en el cobro a pesar de tener mejor derecho, por esta Institución se recomienda a los Ayuntamientos que aprueben ese Plan de Disposición de Fondos estableciendo unos criterios de pago que además de cumplir con lo establecido legalmente sea lo más objetivo posible y sirva para una planificación de pago y, sobre todo, de cobro por parte de los acreedores que pueda en algún caso

servirles para la búsqueda de alguna solución previa al amparo judicial al que por desgracia en muchos casos se ven abocados.

Además, y aún siendo conscientes del momento crítico por el que atraviesan las arcas municipales, se formula la recomendación de que no se escatimen esfuerzos para cumplir con las obligaciones económicas asumidas, dadas las consecuencias que la falta de cumplimiento acarrea en las economías particulares que son, en última instancia, las que sufren las consecuencias de la crisis.

De las 19 quejas citadas anteriormente, 5 de ellas -las referenciadas con los n.ºs. 1209080, 1210190 y sus acumuladas 1210191, 1211369, y 1213956- se encuentran todavía sin concluir.

El resto de las quejas -salvo 2 que fueron inadmitidas por hacer referencia a asuntos del ámbito jurídico-privado-, han sido solucionadas tras nuestra intervención, dándose satisfacción a la pretensión de los autores de las quejas debido al esfuerzo realizado por las Corporaciones Locales respectivas bien con sus propios medios o bien con su adhesión al mecanismo de financiación previsto en el Real Decreto 4/2012.

Podría reseñarse además en este apartado, y como desempeño de la labor de difusión a la que este Informe anual queda también abocado, que en recientes ocasiones se han dictado resoluciones judiciales que cuando se han producido injustificadamente incumplimientos de sentencias judiciales dictadas previamente ordenando el pago de una determinada deuda, se ha extendido la responsabilidad por el pago de dichas deudas al patrimonio de los propios Alcaldes, debiendo por tanto evitarse por todos los medios al alcance de las Corporaciones que estos precedentes puedan extenderse.

## **VII. SERVICIOS SOCIALES Y ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA**

### **a) SERVICIOS SOCIALES**

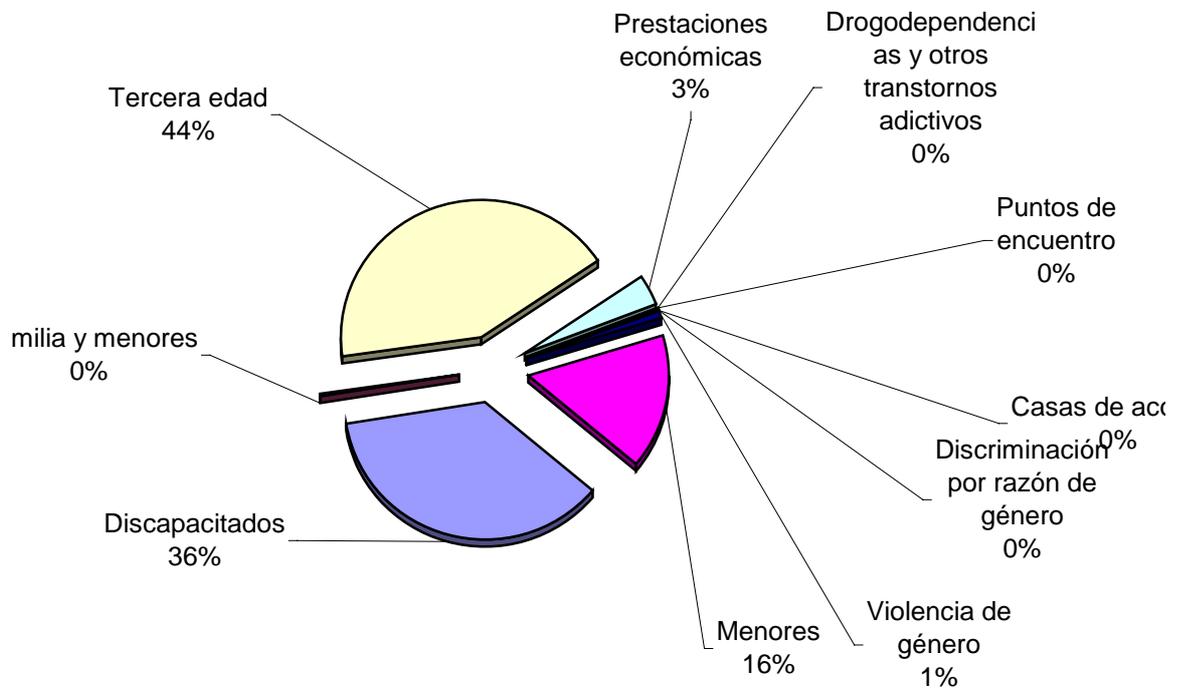
#### **1. Introducción**

En materia de Servicios Sociales la ciudadanía planteó ante esta Institución en 2012 un total de 3.270 quejas, frente a las 249 y 212 quejas, presentadas en 2011 y 2010, respectivamente.

A la hora de dar cuenta de la actividad realizada por esta Institución en materia de Servicios Sociales se ha optado, como por otra parte ya viene siendo tradicional en los sucesivos Informes anuales presentados a Les Corts, por sistematizar la exposición haciendo referencia a cuatro grandes áreas temáticas, cuáles son: la situación de los derechos de las personas con discapacidad, la atención a la familia y a los menores, la situación de los derechos de la personas de la tercera edad y las prestaciones económicas.

## 2. Servicios Sociales en cifras

Área de Servicios Sociales	Quejas
Discapacitados	1.191
Familia y menores	6
Tercera edad	1.405
Prestaciones económicas	114
Drogodependencias y otros trastornos adictivos	2
Puntos de encuentro	3
Casas de acogida	1
Discriminación por razón de género	6
Violencia de género	23
Menores	519
<b>Total área de Servicios Sociales</b>	<b>3.270</b>



### 3. Personas con discapacidad

El autor de la queja nº 1204651 nos significa que *“(...) tiene reconocida una minusvalía del 67% cuya vigencia venció el 31 de diciembre de 2011. Entendía que la revisión para emitir un nuevo Certificado de Grado de Discapacidad se iniciaba, de oficio, por la Administración. Al comunicarle que debe ser solicitada por el interesado, formalizó solicitud el 9 de enero de 2012, sin que hasta la fecha haya recibido noticia alguna del inicio de trámite de su expediente (...)”*.

Requerido informe a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, nos indica que *“(...) en relación con la solicitud de revisión de su Grado de Discapacidad de fecha 12/01/2012, le informo que el interesado se encuentra pendiente de ser citado para la revisión de su valoración inicial (...)”*.

De la documentación obrante en el expediente y de los informes emitidos por la Administración, se deduce que queda acreditado un retraso en la tramitación del expediente causando efectivo perjuicio al interesado.

El incumplimiento reiterado de los plazos para resolver los expedientes de valoración del grado de minusvalía ha sido objeto de múltiples recomendaciones dictadas a consecuencia de escritos de queja e incluso de oficio. En este sentido, se ha señalado con reiteración extrema lo que a continuación se expone.

La falta de cumplimiento de los plazos para resolver expedientes conlleva la inobservancia de la normativa aplicable al respecto. En efecto, se vulnera lo dispuesto en el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que determina que el plazo máximo en el que debe notificarse por la Administración la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

La Orden de 19 de noviembre de 2001, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía en el ámbito de la Comunidad Valenciana establece, en su artículo 14, que el plazo máximo para la resolución del procedimiento para revisión del grado de minusvalía será el del artículo 10 apartado 2º (seis meses), computándose a partir de la fecha del acuerdo de iniciación comunicado al interesado.

El artículo 9.2.1 de la Orden anteriormente citada, establece como acto preceptivo la citación para reconocimiento.

Atendiendo a todo lo expuesto, recomendamos a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social que, con carácter urgente, resolviera la solicitud de revisión del certificado de discapacidad a favor del interesado. Esta recomendación fue aceptada por la citada Consellería.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1204902 nos expresa que *“(...) solicitó la tarjeta acreditativa de persona con discapacidad dado que tiene reconocida una incapacidad en el grado total para su profesión habitual y que, según el RD 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no*

*discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad, la incapacidad total le asimila a un grado 33% de discapacidad (...)*”.

En su informe, la Conselleria de Justicia y Bienestar Social nos indica lo siguiente:

*“(...) la definición de los grados de incapacidad permanente a efectos de Seguridad Social atiende exclusivamente a consideraciones de empleo y trabajo; en cambio la definición de minusvalía incluye otras dimensiones de la vida social, como son la educación y la participación en las actividades sociales, económicas y culturales.*

*Dicho de otro modo, la incapacidad permanente y la minusvalía son dos instituciones de naturaleza y finalidad diferente, tratando la primera de indemnizar al trabajador por una pérdida de su capacidad laboral debida a una alteración de su salud, mientras que la segunda hace referencia a una discapacidad de la persona, sin relación alguna con la prestación de servicios laborales, por lo que la homologación a que hace referencia la citada Ley es solamente a los efectos de la Ley 51/2003, es decir, a los efectos de discriminación y accesibilidad universal.*

*“De las consideraciones anteriores se infiere que el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad deberá realizarse de conformidad con el procedimiento regulado en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, que determina los órganos técnicos competentes y contiene en su Anexo I un baremo de los valores porcentuales que corresponden a diferentes dolencias o enfermedades con secuelas discapacitantes.*

*De acuerdo con lo anterior, el 07/10/2009, el interesado presentó solicitud inicial de reconocimiento, y considerando suficientes los informes obrantes en el expediente, se procedió a la valoración por el EVO, reconociéndole un grado de discapacidad del 10% mediante resolución del 22/07/2010.*

*Contra dicha resolución, el 21/09/2010, presentó reclamación previa a la vía de la Jurisdicción Social, aportando nuevos informes, siendo citado para reconocimiento presencial ante otro EVO diferente, el 19/12/2011, tras lo cual y previo estudio de los informes aportados, resulta desestimada la reclamación, por resolución de 23/12/2011, que ratifica la valoración anterior.*

*Por consiguiente, el interesado no tiene derecho a la tarjeta acreditativa de persona con discapacidad (...)*”.

Así las cosas, en cuanto al derecho a obtener la Tarjeta de Discapacidad a las personas con discapacidad reconocida igual o superior al 33% por aplicación del Real Decreto 1414/2006, de 1 de diciembre, por el que se determina la consideración de persona con discapacidad a los efectos de la Ley 51/2003, a los pensionistas de la Seguridad Social que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en el grado total, absoluta o gran invalidez, se debe indicar que, aunque el citado Real Decreto establece como documento para acreditar un grado igual o superior al 33% la Resolución o Certificado expedido por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) u órgano competente de la Comunidad Autónoma (no citado en el informe de la Conselleria de Bienestar Social de fecha 17 de mayo de 2011).

En el artículo 2.1. del mismo texto legal se indica que *“en ningún caso será exigible resolución o certificado del IMSERSO u órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente para acreditar el grado igual al 33% de los pensionistas a que se hace referencia en los párrafos a) y b) del art. 1.2 de este decreto”*. Por tanto, si el grado reconocido fuera igual al 33% no sería emitido el Certificado de grado de discapacidad y, dada su vinculación, tampoco lo sería la Tarjeta Acreditativa de persona con discapacidad.

Sin embargo, cuando los pensionistas con incapacidad permanente en el grado total, absoluta o gran invalidez soliciten del IMSERSO u órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente, el reconocimiento de un grado de discapacidad superior al 33%, le será de aplicación el baremo recogido en el Anexo 1 del RD 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía. Cuando en aplicación del citado baremo se le reconociera un grado superior al 33% se emitirá el correspondiente Certificado de grado de discapacidad y, por tanto, se emitirá de oficio la Tarjeta Acreditativa de persona con discapacidad.

En el caso que nos ocupa, el interesado ha sido valorado en un grado de discapacidad inferior al 33%.

Finalmente, la Conselleria de Justicia y Bienestar Social aceptó nuestra recomendación consistente en dictar la resolución que en Derecho corresponda respecto de la solicitud de la emisión de tarjeta de condición de persona con discapacidad presentada por el autor de la queja.

#### **4. Atención a la familia e infancia y juventud**

Por profesionales de los Servicios Especializados de Familia e Infancia (SEAFIs) y de Programas de orientación y mediación familiar - servicios Integrados de Atención a familia (SIAF)- se presentaron numerosas quejas motivadas en los siguientes hechos:

*“(...) a raíz de la publicación de la Orden de ayudas de 2012 su ámbito de actuación se centra exclusivamente en familias con menores en situación de riesgo o con medida de protección jurídica y han dejado de intervenir con el resto de familias que hasta ahora se atendían en estos servicios como en familias sin hijos, familias con hijos mayores de edad, dificultades entre miembros de familias siendo todos adultos, etc. Todo esto sin haberse creado un servicio o programa público que atienda estas problemáticas, con las consecuencias que esta desatención preventiva puede generar socialmente (...)”*.

Requerido el informe correspondiente a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, nos informa lo siguiente:

*“(...) El cambio de objeto de la Orden obedece a las nuevas competencias que asume la Dirección General del Menor tras la última remodelación del Gobierno Valenciano; remodelación que fue recogida en el decreto 5/2011, de 21 de junio, del President de la Generalitat, por el que se determinan las Consellerias en que se organiza la Administración de la Generalitat, entre las que se encuentra la Conselleria de Justicia y Bienestar Social.*

*El Decreto 99/2011 de 26 de agosto del Consell por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional determina la configuración de la Conselleria de justicia y Bienestar Social, siendo una de las novedades reunir todas las competencias sobre el Menor en una sola Dirección General, la Dirección General del menor, atribuyendo a la Dirección general de Familia y Mujer, las competencias que hasta ese momento correspondían a la Dirección General de Familia, Menor y Adopciones, en materia de familia.*

*Esta nueva configuración de la Conselleria y de las Direcciones generales hace que se direccionen el objeto de atención de los SEAFIs establecido en la Orden 23/2011 de 29 de diciembre, por el cual se regulan y convocan ayudas dirigidas a programas de atención a menores en situación de riesgo o con medida jurídica de protección, enfocando su atención al colectivo de menores en situación de riesgo o con medida jurídica de protección y sus familias. El resto de problemáticas que venían siendo atendidas podrán ser derivadas a otros servicios, unidades o programas tales como servicios sociales generales, unidades de salud mental, unidades de conductas adictivas o programas de mediación.*

*Todo ello sin perjuicio de aquellos otros programas que puedan ser directa o indirectamente financiados por la Dirección General que ostenta competencias en materia de familia, actualmente la Dirección General de Familia y Mujer, tales como programas especializados en familia que persigan objetivos de escuela de familia, fomento de actividades de voluntariado en intervención familiar, etc., y otros programas específicos destinados a mujeres en situación de riesgo o exclusión social, por lo que a través de los recursos que se han mencionado, se sigue prestando apoyo y atención al resto de problemáticas que puedan surgir en el seno de la unidad familiar cuando en la misma no exista un menor en situación de riesgo o medida jurídica de protección (...).”*

Atendiendo a la documentación obrante en el expediente, así como los informes emitidos por la Administración con competencia en la materia, llegamos a las siguientes conclusiones:

1. Los Servicios Especializados de Atención a Familia e Infancia y los programas de Orientación y Mediación Familiar, se han venido conformando, desde su creación, como recursos básicos en la configuración de una red especializada de apoyo a la familia en la Comunidad Valenciana.
2. El Documento base de Implantación de los SEAFIs en la Comunidad Valenciana elaborado por la Conselleria de Bienestar Social (2003) dice expresamente: “*la necesidad actual de dar respuesta ágil y global a las demandas de las familias, atendiendo a sus diferentes problemáticas y de la infancia en situación de desprotección social, aconseja cada vez más la creación de equipos interdisciplinares específicos y especializados que actúen en la prevención, en la atención y tratamiento de situaciones de crisis y desestructuración familiar*”.
3. En el ámbito de la protección a la Infancia, se han convertido en un servicio esencial para el mantenimiento del menor en su propio núcleo familiar y para el desarrollo de

medidas de reagrupamiento familiar para todos aquellos menores sobre los que se ha adoptado medida de protección jurídica.

4. Con la creación de los SEAFIs y los programa de orientación y mediación familiar se conforma un modelo de atención a la familia a través de tres niveles de intervención: un primer nivel de atención primaria, realizado por los servicios sociales generales; un segundo nivel de atención secundaria desarrollado por equipos específicos y especializados de ámbito local y comarcal (SEAFIs) y un tercer nivel de mayor especialización.

5. Desde su creación, los SEAFIs han ido consolidando la red de intervención familiar en la Comunitat Valenciana, comprobándose un crecimiento continuado de la demanda así como una valoración positiva de su eficacia. Así, en el II Plan Integral de la familia e Infancia (2007-2010) recoge que los SEAFIs constituyen el capítulo estrella en cuanto a impacto positivo y satisfacción de las familias valencianas.

6. Acotar la actuación de los SEAFIs y los Programas de Orientación y Mediación familiar (Programas de prevención comunitaria), a familias con menores en situación de riesgo y con medidas jurídicas de protección, supone excluir de la atención específica y especializada a familias que venían siendo usuarias de los mismos (familias sin menores a cargo) y limitar su intervención a otras familias que aún teniendo menores a su cargo, éstos no se encuentran en situación de riesgo.

7. En relación al primer grupo de situaciones familiares que quedan excluidas de ser atendidas desde la red de SEAFIs y los Programas de prevención comunitaria destacaremos:

- Las problemáticas ocasionadas por cualquier tipo de vulnerabilidad o conflicto familiar, que pueda resolverse mediante orientación psicosocial, mediación familiar, o terapia familiar.

- Circunstancias familiares tales como: monoparentalidad, violencia en el seno familiar, crisis familiares, conyugales, los conflictos intergeneracionales, etc.

- En su informe, la Conselleria de Justicia y Bienestar Social indica que estas problemáticas podrán ser derivadas a otros servicios, unidades o programas tales como, entre otros, los Servicios Sociales Generales. Precisamente la creación de los SEAFIs y la derivación de las referidas problemáticas familiares a este tipo de servicios, responde a la necesidad de intervenir sobre las mismas con carácter específico y especializado, de un modo integral y con la finalidad de prevenir y tratar situaciones que puedan desembocar en un deterioro de la convivencia familiar, cuestión que no puede ser abordada desde los Servicios Sociales Generales.

8. En relación al segundo grupo de problemáticas que podría quedar excluida de la intervención de los SEAFIs y los Programas de prevención comunitaria, debemos referirnos a todas aquellas situaciones descritas anteriormente pero cuando las mismas surjan en núcleos familiares con menores a cargo sobre los que no haya sido apreciada situación de riesgo. Incidir en la cuestión de la apreciación de cuándo un menor puede encontrarse en situación de riesgo.

Si bien es cierto que la normativa autonómica establece que *“con independencia de que la apreciación de la situación de riesgo se pueda concretar en un documento administrativo, las entidades locales deberán establecer los mecanismos necesarios para determinar en todo momento qué menores residentes en su municipio se encuentran en dicha situación”*, se hace necesario unificar criterios entre las Entidades locales, para determinar cuando un menor se encuentra en situación de riesgo, así como el procedimiento técnico-administrativo para su apreciación.

9. La no existencia de una Evaluación técnica de los resultados obtenidos con la implantación de los SEAFIs y los Programas de Prevención Comunitaria como red especializada de intervención familiar y atención a menores en riesgo o con medidas de protección jurídica, han provocado que la modificación del objeto de intervención sea especialmente sensible a los cambios organizativos de la Conselleria competente en la materia. Este hecho puede provocar que determinadas problemáticas familiares queden sin intervención adecuada al no haberse concretado los servicios que se harán cargo de su atención, una vez excluidos de la atención de aquellos.

Por todo ello, efectuamos a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social las siguientes recomendaciones, las cuales fueron aceptadas en su integridad:

1. Que proceda a la Evaluación técnica del II Plan Integral de la Familia e Infancia de la Comunidad Valenciana para el periodo 2007-2010 y elabore la programación correspondiente para asegurar la consolidación de la red de atención especializada a la familia en la Comunitat Valenciana.

2. Que la referida evaluación se realice contando con los profesionales que desarrollan su labor en los servicios que conforman la indicada red, en los tres niveles de intervención (Servicios Sociales generales, SEAFIs, Programas de prevención comunitaria, etc.).

3. Que, en tanto no se realice la referida evaluación, y se determine los servicios que deberán atender cada una de las problemáticas familiares, no se proceda a acotar las familias que pueden ser objeto de intervención desde los SEAFIs y programas de prevención comunitaria, manteniendo las mismas problemáticas que se contemplaban en la Orden de subvención vigente para 2011.

4. Que procure la mejora de la formación y especialización en intervención familiar, de los profesionales que desempeñan su trabajo en los Equipos Municipales de Servicios Sociales, los SEAFIs y los Programas de prevención comunitaria, incorporando procesos de supervisión profesional.

5. Que se proceda a la regulación legal del procedimiento técnico administrativo que deben seguir las Entidades locales de la Comunitat Valenciana para la apreciación de situación de riesgo de un menor.

Por otra parte, con respecto al sector de infancia y juventud, el autor de la queja nº 1210804, en su calidad de Presidente de la Asociación Patronal de Instituciones de Menores de la Comunidad Valenciana (APIME), nos indicaba lo siguiente:

*“(...) la patronal APIME representa a la mayoría de entidades del ámbito de la protección jurídica de menores y justicia juvenil en la Comunidad Valenciana. El*

*ámbito de actuación de APIME es la guarda y atención de los menores bajo medida jurídica de protección resuelta por la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, así como la ejecución de las medidas judiciales dictadas sobre menores por los Juzgados de Menores (...) para la atención a los referidos menores, la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, financia a las Entidades que forman parte de APIME en distintas modalidades: concierto, contrato de gestión de centros propios de la Administración, subvenciones anuales a través de ordenes de ayuda. La Generalitat Valenciana, de forma continuada ha venido incumpliendo su obligación de pago a las mencionadas entidades (...)*”.

*Asimismo, la asociación autora de la queja nos expresaba que “(...) la Conselleria de Justicia y Bienestar Social no atiende las recomendaciones que el Síndic de Greuges ha realizado en esta materia en distintas ocasiones (...) la Generalitat paga con mucho retraso a las entidades con concierto asociadas a APIME y adeuda todavía, al tiempo de presentación de la queja, a las entidades de APIME que tienen modalidad de contrato y orden de ayudas (...) la falta de abono de las cantidades para la atención guarda y alimentos, incumple el deber básico del tutor (Generalitat valenciana), con respecto a los menores tutelados por dicha entidad. Dicho incumplimiento e infracción legal se produce dentro de un contexto de gestión de derechos fundamentales. Es responsable la Generalitat Valenciana en su conjunto por tener la misma personalidad jurídica única. Ante esta situación de inminente indigencia que en la actualidad se encuentran muchos de los menores tutelados por la Generalitat Valenciana solicitan se adopten urgentemente las medidas oportunas para garantizar la integridad de los mismos (...)*”.

Al escrito de queja, el interesado adjunta cuadros en los que se indica los centros gestionados por las entidades de APIME, así como la fecha del cobro del primer pago de concierto, subvención o contrato. APIME cifra la deuda contraída por la Generalitat Valenciana con las entidades asociadas en 12.273.564,13 euros en el momento de presentación de la queja.

Requerido el correspondiente informe a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, nos informa sobre la situación de las cantidades adeudas a las Entidades del Sector de Menores (no sólo las pertenecientes a APIME) :

*“(...) Respecto a conciertos de Centros de Menores ejercicio 2012 se ha tramitado y pagado el primer pago (60% del total de la ayuda) quedando pendiente a fecha del informe y respecto de ese primer pago las siguientes cantidades: centros de día: 201.566,45 euros; centros residenciales : 1.217.202,4 euros. A esta cantidad habría que añadir la cantidad del segundo pago (40% del total de la ayuda) que no ha sido cuantificado por la Conselleria.*

*Contratos de gestión de centros de atención a menores, tanto en el sistema de protección como en reeducación:*

*- Centros de protección de menores: se adeuda la cantidad de 6.770.168,63 euros (existiendo facturas pendientes de contabilizar y pagar).*

*- Centros de reeducación de menores : 11.877.905,6 euros ( Desde Diciembre de 2011 a abril-mayo de 2012).*

- Centros de día: 874.551 euros (correspondientes al 60% del primer pago).

- Programa de medidas Judiciales en medio abierto: Pendiente de pago el primer 60% de la subvención por importe de 913.337,4 euros al que habría que añadir el segundo pago del 40%.

- Programas de fomento del recurso de familias educadoras 2012: Tramitado el pago del 60% de la ayuda aunque no se ha hecho efectivo. El importe asciende a 36.000 euros a la que habría que añadir el segundo pago del 40%.

- Contratos de asistencias técnicas en el programa de Acogimiento familiar ejercicios 2011 y 2012 (Diciembre 2011 hasta mayo de 2012): la cantidad adeudada asciende a 759.851,85 euros (...)

La Conselleria de Justicia y Bienestar Social ostenta la competencia en materia de protección de menores y ejecución de medidas judiciales de menores, conforme a lo establecido en el Decreto 99/2011, de 26 de agosto, del Consell, por el que se aprueba el reglamento orgánico y Funcional de la Conselleria de justicia y Bienestar Social.

En materia de protección de menores ostenta la tutela de aquellos menores que se encuentran en situación de desprotección y haya sido apreciada la situación de desamparo conforme lo establecido en el art.172 y siguientes del Código Civil.

De igual forma ejerce la guarda de los menores declarados en situación de desamparo y de aquellos cuyos padres o tutores lo hubieran solicitado cuando quede acreditado que éstos no puedan cuidar del menor o cuando así lo acuerde el Juez en los casos que legalmente proceda.

La guarda de los menores (por desamparo o guarda voluntaria o judicial) podrá ejercerse a través del acogimiento residencial o del acogimiento familiar. Las obligaciones del tutor y/ o guardador son las propias de las atribuidas a los padres en el ejercicio de la patria potestad, entre otras: velar por ellos, tenerlos en su compañía, alimentarlos, educarlos y procurarles una formación integral (art. 154 del Código Civil).

La guarda de menores cuya tutela haya sido asumida por la Conselleria de Justicia y Bienestar Social o la de aquellos menores que se encuentran en situación de guarda a solicitud de los padres o por decisión judicial es ejercida por el Director del centro cuando se hubiera resuelto un acogimiento residencial o por la persona/ s que determine la Conselleria de Justicia y Bienestar Social cuando hubiera sido resuelto el acogimiento familiar.

Los Centros de Acogida de menores en los que se ejerce la guarda del menor (tutelado o en guarda) pueden ser:

. Propios de la Administración con gestión directa por funcionarios públicos.

. Propios de la Administración con gestión contratada con Entidades privadas sin ánimo de lucro.

. Privados gestionados a través de Conciertos plurianuales formalizados entre la Conselleria de Justicia y Bienestar Social y Entidades privadas sin ánimo de lucro (la propiedad del inmueble es de la Entidad Privada).

Las personas o familias acogedoras que asumen la guarda de un menor tutelado o no por la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, han sido previamente valoradas e inscritas en el registro de Familias educadoras de la Comunitat Valenciana.

Queda claro, por tanto, que las responsabilidades atribuidas en el Código Civil a los padres/ tutores respecto de sus hijos/as son propias de la Entidad Pública competente en materia de protección de menores (Conselleria de Justicia y Bienestar Social) cuando esta asuma la tutela o guarda de menores por encontrarse éstos en situación de desprotección.

Las importantes demoras en los pagos que la Conselleria de Justicia y Bienestar Social mantiene con los centros de acogida de menores gestionados por entidades privadas sin ánimo de lucro, en las distintas modalidades de concierto, contrato, etc., o con las familias de acogida, suponen el incumplimiento de las obligaciones que asume la referida Conselleria como responsable de la tutela o guarda de menores en situación de desprotección.

El incumplimiento de las obligaciones de guarda y tutela de menores en situación de desprotección que, por parte de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social se vienen produciendo con las demoras en los pagos a centros o familias de acogida, no responde a una cuestión puntual provocada por la crisis económica, sino que podemos afirmar que se trata de una cuestión estructural dado que viene produciéndose a lo largo de los últimos años.

El posible efecto que la falta de medios económicos, derivada de las demoras de los pagos por parte de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, pudiera tener en los menores acogidos (en centros o con personas o familias), es paliado o reducido por las actuaciones de las Entidades Privadas sin ánimo de lucro y por los/as acogedores/as, que ponen a disposición de esa correcta atención a los menores que le ha encomendado la Conselleria, bienes propios e incluso realizan esfuerzos de tipo financiero (préstamos, pólizas de crédito) cuyos intereses no pueden sufragar sin detrimento de su propio patrimonio (institucional e incluso personal).

La situación actual de demora en los pagos y las importantes cantidades adeudadas a las Entidades sin ánimo de lucro, están llevando a éstas a una situación de insostenibilidad (impagos de salarios a los profesionales, impagos a los proveedores, limitación o reducción de actividades con los menores, etc.), lo que puede suponer una verdadera quiebra del sistema de protección a la infancia en la Comunidad Valenciana.

Por todo ello, recomendamos a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social que a la mayor brevedad posible, proceda a hacer efectivos los pagos de las cantidades adeudadas a las Entidades privadas sin ánimo de lucro que gestionan centros de protección de menores en sus distintas modalidades y establezca procedimientos que prioricen los pagos a las mismas, evitando demoras que pongan en riesgo la sostenibilidad del sistema de protección de menores en la Comunitat Valenciana.

De igual forma, sugerimos a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social que valorara, con cada una de las Entidades afectadas, los perjuicios económicos causados por la demoras en los pagos (intereses, ejecución de hipotecas o avales, etc.), estudiando las medidas que puedan ser puestas en marcha por la Generalitat Valenciana, conforme a la legislación vigente, al objeto de paliar los efectos negativos de las mismas.

## **5. Tercera Edad**

El autor de la queja nº 1101379 nos denunciaba los problemas de convivencia existentes en el centro público “Residencia de Personas Mayores Dependientes de Carlet”, habiéndose solicitado la intervención de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social sin haber obtenido un resultado satisfactorio hasta el momento.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la citada Conselleria, refiriéndonos lo siguiente:

*“(...) Por parte de la Conselleria de Bienestar Social, se realizan las intervenciones procedentes, en aquellas situaciones en donde aparecen dificultades, en la relación entre beneficiarios, en centros residenciales de personas mayores residentes.*

*Inicialmente, la intervención corresponde a los profesionales que trabajan en el centro y que se ocupan del bienestar de los atendidos en las áreas médica, psicológica y social. En muchas ocasiones, se realizan trabajos de mediación por parte de estos profesionales o de otros trabajadores de los mismos centros, para facilitar las buenas relaciones y el entendimiento común.*

*Cuando a pesar de los esfuerzos realizados no se logra el establecimiento de buenas relaciones o de las conductas o los hechos acaecidos se desprende el inicio de expedientes, se procede a su tramitación conforme a lo dispuesto en la Orden de 20 de diciembre de 2005, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula el Estatuto de los usuarios de centros de servicios sociales especializados para la atención a personas mayores. Por último indicarle que, en relación con las personas citadas en las quejas de referencia, se han adoptado las medidas oportunas consideradas por esta Conselleria (...)*”.

A la vista del informe remitido por la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, se consideró conveniente solicitar una ampliación del mismo, indicándonos lo siguiente:

*“(...) Miembros de la inspección han participado activamente en la constitución y desarrollo del grupo de mejora continua creado el 6 de octubre de 2010 y que inició su actividad en la residencia Carlet. Entre las actuaciones llevadas a cabo, se mantuvieron entrevistas con los residentes a fin de valorar la percepción que tenían del servicio prestado.*

Por otro lado, la dirección del centro manifiesta que la queja alertando del progresivo deterioro de la convivencia en la residencia Carlet pudiera deberse a que quizás en un breve periodo de tiempo se produjeron varios altercados o algún otro tipo de incidentes entre residentes o incluso entre residentes y trabajadores, aunque no existe constancia documental de estos hechos.

El hecho de que haya incidentes entre residentes no es algo totalmente inusual, hay que tener en cuenta que en este centro conviven 360 personas durante todos los días del año, compartiendo espacio y actividades, lo que puede originar algún conflicto, normalmente de carácter leve y esporádico.

Quizás el interesado realizó estas manifestaciones porque durante un periodo de tiempo, demasiado largo posiblemente, los residentes no han tenido ningún cauce institucionalizado de resolución de conflictos, ya que esta residencia no contaba con un Consejo de Usuarios que pudiese representar a los mismos ni disponía de Reglamento de Régimen Interno, norma a la que acudir para resolver diferencias o calificar determinados comportamientos.

Por ello en el Plan de mejora propuesto por la Conselleria para la RPMD de Carlet, se hace patente la necesidad de contar en todo momento con la voz y con la participación de los usuarios. De acuerdo con esta premisa, el 10 de julio de 2010, se convocó una asamblea de residentes al objeto de nombrar una Junta Gestora encargada de elegir una mesa electoral para la convocatoria de elecciones a Junta de Usuarios.

Este proceso culminó con la convocatoria de dichas elecciones, el pasado 3 de junio, de acuerdo con el Estatuto de centros de tercera edad y su reglamento Electoral aprobados por Orden de 29 de junio de 1987 de la Conselleria de Treball y Seguretat Social.

Finalizado el proceso electoral, el 1 de julio de 2011 se ha constituido un nuevo Consejo de Usuarios de la RPMD de Carlet, que entre otras, tiene las siguientes funciones:

- Representar a los usuarios ante la dirección del centro y ante la Conselleria.
- Mediar en los posibles conflictos entre los residentes, creando para ello una comisión de convivencia.
- Ser informados y consultados ante cualquier tipo de medida disciplinaria.
- Elaboración de un reglamento de régimen Interno (ya se ha elaborado un borrador adaptado a la Orden de 4 de febrero de 2005 que se presentará en una próxima asamblea general de usuarios para su conocimiento y aprobación).
- Elaboración de una carta de derechos u deberes de los usuarios.

Por todo lo expuesto, actualmente los residentes si disponen de un cauce adecuado e institucionalizado de representación que pueda alejar el peligro de deterioro de la convivencia entre los mismos”.

Concluida la investigación, recomendamos a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social que emita la instrucciones oportunas para que, lo antes posible, se convoque una sesión extraordinaria del Consejo de Usuarios del centro para tratar los asuntos planteados por el autor de la queja. Asimismo, también sugerimos que se publique un nuevo reglamento electoral adaptado a lo que dispone la Orden de 4 de febrero de 2005, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de servicios sociales especializados para la atención de las personas mayores. La Conselleria de Justicia y Bienestar Social aceptó nuestras recomendaciones.

## 6. Prestaciones económicas

La autora de la queja nº 1209638 nos relataba que en 2010 había solicitado la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC) y que, el 20 de abril de 2012, por la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, se resolvió la indicada solicitud por un periodo de 1 mes con fecha de efectos económicos a partir del 1 de julio de 2010.

Admitida a trámite la queja, la Conselleria de Justicia y Bienestar Social nos indica lo siguiente:

*“(...) Por lo que respecta al tiempo de prestación concedido a favor de la interesada hay que señalar que el artículo 15.5 de la LRGC dispone que “la prestación se concederá por periodos de uno a doce meses, pudiéndose renovar por periodos sucesivos, hasta un máximo de treinta y seis meses.*

*Por lo tanto el tiempo de duración de la prestación reconocido en la resolución se encuentra dentro de la horquilla permitida por el citado artículo y, por lo tanto, es jurídicamente ajustada a la normativa (...).”*

En el caso que nos ocupa, son de aplicación los siguientes preceptos legales. El artículo 2 de la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunidad Valenciana, configura esta prestación como *“el derecho a una prestación económica gestionada por la red pública de servicios sociales, de carácter universal, vinculada al compromiso de los destinatarios de promover de modo activo su inserción sociolaboral y cuya finalidad es prestar un apoyo económico que permita favorecer la inserción sociolaboral de las personas que carezcan de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar personal y familiar, atendiendo a los principios de igualdad, solidaridad, subsidiariedad y complementariedad”*.

El artículo 15 de la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunidad Valenciana, establece las características de la renta garantizada de ciudadanía que, entre otras, son las siguientes:

*“La prestación de renta garantizada de ciudadanía se considera como un derecho subjetivo de los/as destinatarios/as de la misma, mientras existan causas constatables de su necesidad. La prestación se concederá por periodos de uno a doce meses, pudiéndose renovar por periodos sucesivos, hasta un máximo de treinta y seis meses. Una vez agotado de nuevo podrá obtenerse la prestación, siempre que transcurran al menos 24 meses desde el agotamiento de la prestación anterior”*.

En cuanto al plazo de resolución, ha quedado establecido en el Decreto 93/2008, de 4 de julio, del Consell, por el que se desarrolla la Ley de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunidad Valenciana, conforme a lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat de Renta garantizada de Ciudadanía de la Comunidad Valenciana, que indicaba que *“el plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de tres meses desde la presentación de la solicitud en cualquier registro público. Transcurrido dicho plazo sin que se hubiese notificado resolución expresa, los interesados podrán entender desestimadas sus solicitudes por silencio administrativo. Todo ello sin perjuicio de que subsista la obligación legal de la Administración de resolver como sea procedente.”*

La Orden 7/2012, de 20 de febrero, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se modifica la Orden de 31 de julio de 2008, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regulan las bases de la convocatoria de la prestación de renta garantizada de Ciudadanía, establece una nueva base quinta del Anexo I quedando redactado del siguiente modo:

*“Los efectos económicos de la renta garantizada de ciudadanía se producirán el primer día del mes siguiente a la fecha de resolución que reconozca el derecho a su percepción.”*

De la documentación obrante en el expediente así como de los informes emitidos por la Conselleria de Bienestar Social se llegaron a las siguientes conclusiones:

a) La interesada presentó solicitud de prestación de RGC en fecha 21 de junio de 2010. Dicha solicitud fue resuelta el 20 de abril de 2012, es decir, veintidós meses después de su presentación cuando el plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de tres meses desde la presentación de la solicitud en cualquier registro público.

b) Cuando se resuelve la prestación se reconoce el derecho, es decir, que la beneficiaria cumple los requisitos legales para la concesión de la prestación.

c) La concesión de la prestación se realiza por un mes con efectos económicos de 1 de julio de 2010, argumentando la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, que tal resolución se ajusta a la normativa dado que ésta permite concesiones por periodos de uno a doce meses y hasta un máximo de treinta y seis meses.

d) La posibilidad de que la Conselleria de Justicia y Bienestar Social emita resoluciones estimatorias por periodos de uno a doce meses está vinculada a la desaparición de la necesidad, cosa que no ocurre en el caso que nos ocupa.

e) La documentación presentada por la interesada acredita que existe una situación de necesidad, por lo que debe reconocerse su derecho a percibir la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía, por los periodos en los que persista la necesidad con la única limitación de los treinta y seis meses establecidos como periodo máximo de concesión por la normativa que regula la prestación de RGC.

Por todo ello, efectuamos las siguientes recomendaciones a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, las cuales no fueron aceptadas:

1ª. Dictar las Resoluciones de concesión correspondientes por los periodos de tiempo en los que quede acreditada la situación de necesidad y conforme a las propuestas emitidas por la Entidad local de residencia de la beneficiaria.

2ª. A dejar sin efecto la instrucción dictada por la que todas aquellas solicitudes que, cumpliendo todos los requisitos, hubiesen sido presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden 7/2012, de 20 de febrero, se les reconozca una prestación de un mes de duración.

3ª. Revisar los procedimientos establecidos legalmente para la gestión de la Renta Garantizada de Ciudadanía, dotando de los medios necesarios, tanto de personal como

presupuestarios, a fin de que la resolución de los expedientes se ajuste a los plazos establecidos en la legislación específica.

Por otra parte, la autora de la queja nº 1206096 nos significaba que desde hace tres años es familia educadora. A lo largo del año pasado las prestaciones económicas de acogimiento familiar que reciben de la Conselleria se retrasan mucho; en el mes de febrero de este año les abonaron las cuantías de octubre, noviembre y diciembre de 2011. En 2012 no han recibido las cartas de las cuantías asignadas para este año y, por lo tanto, no han recibido cantidad alguna.

Requerido el informe correspondiente a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social nos indica lo siguiente:

*“(...) En fecha 30 de enero de 2012, la interesadas, recibieron el abono de las cantidades correspondientes a los meses de octubre (280,10 euros), noviembre y diciembre de 2011 (555,10 euros).*

*Los pagos correspondientes al primer trimestre de 2012, por importe de 828,10 euros y al mes de abril de 2012, por importe de 273,00 euros, están pendientes de cobro en la actualidad. No obstante, están incluidos en la relación de pagos de fecha 17 y 30 de abril de 2012, respectivamente.*

*Según consta en el expediente, en fecha 14 de abril de 2012, se notificó a la interesada la resolución de concesión de prestación económica individualizada de fecha 28 de marzo de 2012, dictada por la Directora Territorial de Justicia y Bienestar Social, que concedía y autorizaba a favor de la misma un crédito de 3.330,60 euros en concepto de gastos de manutención periódicos por la prórroga del acogimiento familiar permanente del menor entre el 1 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012.*

*La prestación económica individualizada por acogimiento familiar se configura como una ayuda con naturaleza jurídica de subvención, que en ningún caso supone la financiación del coste total que implica el acogimiento de los menores. En tal sentido, en función de la disponibilidad presupuestaria, en relación con los acogimientos vigentes y los posibles para cada ejercicio económico, se establecen unos módulos económicos a partir de los cuales se resuelve en cada caso la concesión de tal prestación.*

*Por lo que respecta a la gestión de estas prestaciones económicas cabe señalar que resulta determinante la normativa presupuestaria, toda vez que, tanto el cierre del ejercicio económico que tiene lugar antes de la finalización del año natural así como la publicación para cada año del crédito disponible a tales efectos, que suele producirse en el mes de marzo, acarrear un retraso congénito que afecta a los tiempos de la gestión de estas ayudas y en última instancia del pago de los mismos, que por otro lado se pagan a mes vencido.*

*Desde la Dirección General del Menor se reconoce la importante labor social que desinteresadamente realizan las familias educadoras que colaboran con la Generalitat en la importante tarea de protección del menor. Por ello, lamentamos la demora en el pago de la prestación, siendo nuestro objetivo evitar estas demoras en el pago de estas ayudas, en la medida que la normativa vigente lo permita (...)*”.

En la tramitación de esta queja se tuvieron en cuenta los siguientes preceptos legales:

- Artículo 115 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de protección Integral a la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana:

*“El acogimiento familiar es una medida de protección por la que la guarda de un menor se ejerce por una persona o familia que asume las obligaciones de velar por él, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral.*

*El acogimiento familiar será de aplicación preferente para los menores cuanto menor sea su edad, favoreciendo la permanencia en su propio ambiente y entorno familiar, salvo que no sea conveniente para su propio interés”.*

- Artículo 116 de la Ley 12/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de protección Integral a la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana:

*“El acogimiento familiar podrá adoptar las modalidades de acogimiento familiar simple, acogimiento familiar permanente y acogimiento familiar preadoptivo, con el alcance y efectos que para el mismo se regule en las normas civiles aplicables.*

*El acogimiento familiar en sus modalidades de simple y permanente, podrá distinguirse en razón de la vinculación de la familia o persona acogedora y el menor, en acogimientos familiares en familia extensa, aquellos que se formalizan con personas vinculadas al menor o su familia por una relación de parentesco o por una especial y cualificada relación afectiva, y en acogimientos familiares con familia educadora, aquellos que se formalizan con personas sin vinculación alguna con el menor.”*

- Artículo 50 del Decreto 93/2001 de 21 de mayo del Consell, según modificación operada por el Decreto 28/2009, de 20 de febrero, del Consell, por el que se modifica el Reglamento de medidas de protección jurídica del menor en la Comunidad Valenciana:

*“El acogimiento familiar simple y permanente podrá percibir una compensación económica por los gastos ocasionados por el cuidado y atención del menor, pudiendo tener tal compensación el carácter de contraprestación económica o el carácter de ayuda en los términos que se establezcan en la normativa específica reguladora”.*

La Orden 7/2011, de 23 de noviembre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, regulan y convoca prestaciones económicas individualizadas por acogimiento familiar de menores, simple o permanente, para el año 2012 (DOCV. 05/12/2011). Esta Orden establece el procedimiento para la tramitación de las PEIs por acogimiento familiar permanente en familia educadora.

Corresponde a las Direcciones Territoriales de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social Territorial la resolución y pago de las prestaciones cuando la Corporación Local en la que resida la familia educadora, no actúe como entidad colaboradora en la gestión de las PEIs de acogimiento familiar.

*“En el caso de prestaciones económicas individualizadas de acogimiento familiar, el pago a las familias, cuando éste se efectúe por la Dirección Territorial de Justicia y*

*Bienestar Social, se efectuará a mes vencido contra presentación de la documentación justificativa que acredite el derecho del beneficiario a la percepción de la ayuda. Dicha documentación consistirá en un informe técnico del departamento correspondiente de la Dirección Territorial de Justicia y Bienestar Social”.*

Por Resolución de 8 de marzo de 2012 (DOCV. 23/03/2012), el Conseller de Justicia y Bienestar Social, dio publicidad a los créditos que han de financiar las ayudas convocada mediante orden 7/2011, de 23 de noviembre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la que se regulan y convocan prestaciones económicas individualizadas por acogimiento familiar de menores, simple o permanente para el año 2012, consignando la cantidad de 1.637.114,89 euros a la línea presupuestaria de PEIs por acogimiento familiar simple o permanente en familia educadora.

Atendiendo a todo ello, llegamos a las siguientes conclusiones:

1. Ante la situación de desprotección en la que se encontraba el menor, la Dirección Territorial de Bienestar Social de Alicante resolvió, previo estudio por la Comisión de protección de menores, el acogimiento familiar permanente con la familia educadora inscrita en registro de familias de la citada Dirección Territorial.
2. La familia educadora solicitó la prestación Económica Individualizada en concepto de acogimiento familiar permanente, por lo que debe deducirse que esta prestación era considerada necesaria por la familia educadora.
3. Que así fue considerado por la Dirección Territorial de Justicia y Bienestar Social dado que aprobó la misma tanto para el ejercicio 2011 como para el ejercicio 2012.
4. La demora en la percepción de la prestación económica supone un perjuicio para la familia educadora que ha dado sobradas pruebas de su implicación y compromiso con la protección a la infancia, al participar de forma voluntaria en el programa de acogimiento familiar, siendo éste un recurso que la propia administración considera prioritario y más adecuado para la guarda del menor.
5. Es evidente que la implicación de las familias educadoras tiene un carácter desinteresado y, en ningún caso, podría pensarse que subyacen intereses de tipo económico, tanto por la cuantía de las PEIs de acogimiento familiar como por las demoras que, sistemáticamente, se producen en su pago.
6. La obligación que conlleva para la Conselleria de Justicia y Bienestar Social asumir las competencias en materia de protección de menores supone que aquélla debe realizar las acciones necesarias para la ágil gestión de las prestaciones económicas para el acogimiento familiar, al objeto de cumplir con sus responsabilidades legales de tutela y guarda de menores, máxime cuando el acogimiento familiar se considera el recurso más adecuado para la protección del menor.
7. La orden de ayudas que regula el procedimiento de gestión de las PEIs para acogimiento familiar permanente en familia educadora fue publicado en el DOCV del 5 de diciembre de 2011 y la resolución en la que se da publicidad a los créditos para financiar estas ayudas se publica en el DOCV del 23 de marzo de 2012. Sin embargo a

fecha de hoy (6 de julio de 2012) la interesada sigue sin percibir las ayudas que le han sido aprobadas.

8. Dado que el pago es a mes vencido, se le adeudan hasta el momento seis mensualidades correspondientes al primer semestre de 2012.

Por todo ello, efectuamos las siguientes recomendaciones a la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, las cuales fueron aceptadas:

- Realizar las gestiones necesarias para que se proceda, con carácter urgente, al pago efectivo de la prestación económica individualizada en concepto de acogimiento familiar permanente a la familia educadora.

- Aplicar las reformas necesarias en la consideración y gestión de la contraprestación económica en concepto de acogimiento familiar a fin de evitar las demoras que, de forma sistemática, viene produciéndose en el pago de las mismas.

## **b) ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA**

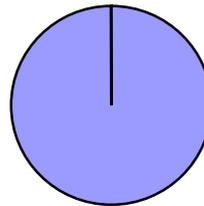
### **1. Introducción**

En materia de atención socio-sanitaria, las personas afectadas plantearon ante esta Institución en 2012 un total de 2.254 quejas.

En cuanto a la evolución de las quejas presentadas en esta materia en los últimos cuatro años ha sido la siguiente: 1.864 quejas en 2008, 948 quejas en 2009, 1.541 en 2010 y, finalmente, 1.254 en 2011.

## 2. Atención sociosanitaria en cifras

Área de atención sociosanitaria	Quejas
Atención a la Dependencia	2.254
<b>Total área de atención sociosanitaria</b>	<b>2.254</b>



Atención a la  
Dependencia  
100%

## **2. Quejas relativas a la aplicación de la Ley de la Dependencia.**

Las Cortes Generales aprobaron la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, publicada en el BOE del 15 de diciembre de 2006, que entró en vigor el 1 de enero de 2007.

Dicha Ley encomendó a las Comunidades Autónomas un amplio número de competencias. En el ámbito de la Comunitat Valenciana es de destacar en este último año el Decreto 18/2011, de 25 de febrero, del Consell, por el que se establece el procedimiento para reconocer el derecho a las prestaciones del sistema valenciano para las personas en situación de dependencia, y que deroga el Decreto 171/2007, de 28 de septiembre, del Consell.

A su vez, se ha aprobado la Orden 5/2011, de 6 de junio de la Conselleria de Bienestar Social, de modificación de los artículos 4 y concordantes de la Orden de 5 de diciembre de 2007, por la cual se regulan los requisitos y condiciones de acceso a las ayudas económicas del Programa de Atención a las Personas, a sus Familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia en la Comunitat Valenciana.

En este apartado, tradicionalmente hacemos referencia a las enormes expectativas que generó la entrada en vigor de la Ley de la Dependencia entre los posibles beneficiarios sobre su aplicación; sin embargo, una vez cumplidos cinco años desde su puesta en funcionamiento, las continuas demoras en su aplicación han propiciado que dichas expectativas se hayan visto en muchas ocasiones truncadas y hayan sido motivo de numerosas quejas por parte de la ciudadanía ante esta Institución, representando, en el 2012, un total de 2.252 quejas.

Como ejemplo de las quejas tramitadas por demora en la aplicación de la Ley, en mayo de 2012 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja nº 1209901 en el que una ciudadana nos manifestaba que en enero de 2010 había solicitado su propia valoración, a efectos de percibir las ayudas y prestaciones previstas en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

La promotora de la queja nos informaba de que, a pesar de haber transcurrido más dos años desde su solicitud, todavía no se le había aprobado su Programa Individual de Atención.

Tras recibir en esta Institución el informe de la Conselleria de Bienestar Social que habíamos solicitado, haciéndonos saber que se había elaborado la Resolución del Programa Individual de Atención de la interesada, pero que debido a una solicitud de revisión de Grado y Nivel por agravamiento de la interesada, dicha Resolución se había bloqueado, por parte de esta Institución se emitió resolución recomendando a la Conselleria de Bienestar Social que, sin más dilación, procediera a resolver el expediente de referencia, reconociendo y otorgando las prestaciones que, de acuerdo con la valoración y el programa individual de atención, correspondieran. Esta recomendación fue aceptada por la Conselleria de Bienestar Social.

No obstante, transcurrido un tiempo desde dicha aceptación por parte de Conselleria, la interesada nos alegó que todavía no había comenzado a percibir las prestaciones correspondientes, evidenciando una vez más que la mera aceptación formal por parte de Conselleria de nuestras recomendaciones, no había supuesto la efectiva resolución del expediente de la interesada.

Otra cuestión que ha dado lugar a la tramitación de varias quejas por parte de esta Institución ha sido la paralización de aquellos expedientes que, habiendo solicitado como recurso la prestación de cuidado no profesional, todavía no habían sido resueltos a la entrada en vigor del Real Decreto 20/2012, de 13 de julio, alegando la “excepcionalidad” que sobre este recurso establece dicho decreto. En relación con este asunto destacamos una queja que tuvo entrada en octubre de 2012 en esta Institución y a la que se le asignó el nº 1213559.

La promotora de la presente queja nos informaba que en marzo de 2010 había solicitado por el procedimiento de urgencia, la valoración de su tía, a efectos de percibir las ayudas y prestaciones previstas en la repetida Ley 39/2006.

Según relataba la interesada, a su tía, que en la actualidad cuenta con 102 años de edad, se le había elaborado el Programa Individual de Atención reconociéndole la prestación al cuidador no profesional reconociéndole la prestación a la cuidadora no profesional. Sin embargo, y debido a la nueva normativa que recoge la excepcionalidad de dicho recurso, su expediente se encontraba paralizado a la espera de ser revisado.

Solicitado informe al respecto a la Conselleria de Bienestar Social, esta nos confirmó que efectivamente la Propuesta PIA de la interesada se encontraba pendiente de revisión, por lo que desde esta Institución emitimos una resolución en la que, además de recomendar a la citada Conselleria que resolviera el expediente de referencia, le sugeríamos que la aplicación de las nuevas fechas de entrada en vigor del grado de dependencia, establecidas en el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad, se apliquen exclusivamente, a los expedientes presentados con seis meses de antelación a la entrada en vigor del citado Real Decreto-Ley, toda vez aquellos expedientes presentados con anterioridad deberían haber sido resueltos en el plazo de seis meses.

A dicha resolución todavía no hemos obtenido respuesta por parte de Conselleria de Bienestar Social. Sin embargo, en resoluciones análogas, dicha Conselleria ha respondido no aceptando nuestra sugerencia invocando de nuevo la excepcionalidad del recurso de prestación al cuidador no profesional.

Un nuevo asunto que ha motivado también un buen número de quejas en 2012, ha surgido también con la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, en relación con aquellas personas en situación de Dependencia que estando valoradas con un Grado I- Nivel 2, incluso desde hace más de un año, a la fecha de entrada en vigor del citado Real Decreto-Ley, todavía no se les había reconocido una prestación concreta, por lo que han visto demorado su derecho a recibir una prestación hasta el 1 de julio de 2015.

Como ejemplo de lo anterior, tuvo entrada en esta Institución un escrito de queja al que se le asignó el nº 1210935. En el citado expediente, se manifestaba que en diciembre de

2009 había solicitado su propia valoración, a efectos de percibir las ayudas y prestaciones previstas en la ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia sin que hasta la fecha de interponer su escrito de queja hubiera sido resuelto su expediente.

Solicitado informe a la Conselleria de Bienestar Social, esta nos respondió mediante escrito en el que básicamente nos informaba que, a tenor de lo preceptuado en el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad, y como consecuencia de la prioridad en la atención a las personas dependientes con mayores necesidades, así como de la corrección del déficit público, y en virtud de los principios de sostenibilidad, estabilidad y suficiencia, se hacía necesario adaptar el calendario de entrada en vigor de la Ley, por lo que la efectividad del derecho en la prestación correspondiente, se haría efectiva a partir del 1 de julio de 2015.

En el caso objeto de la presente queja, la solicitud de dependencia se realizó en marzo de 2009, y el reconocimiento de Grado 1 y Nivel 2 en abril de 2010, por lo que de haberse resuelto el expediente en los plazos que marca la Ley, dicho Grado y Nivel habría entrado en vigor en enero de 2011, por lo que sugerimos a la Conselleria de Bienestar Social, que la aplicación de las nuevas fechas de entrada en vigor de grado de dependencia establecidas en el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y fomento de la competitividad, se apliquen exclusivamente a los expedientes presentados con seis meses de antelación a la entrada en vigor del citado Real Decreto Ley, toda vez aquellos expedientes presentados con anterioridad deberían haber sido resueltos en el plazo de seis meses.

Otro asunto recurrente todos los años y que ha sido motivo de numerosas quejas, ha sido el de la pérdida de los derechos de las personas que han fallecido antes de finalizar la tramitación de su expediente. En relación a este hecho, sirva como ejemplo una queja que tuvo entrada en mayo de 2012 en esta Institución, y a la que se le asignó el nº 1209814.

En el citado expediente, su promotora nos manifestaba que en enero de 2008 había solicitado la valoración de dependencia de su padre, el cual falleció en enero de 2011, justo tres años después, habiendo sido valorado, pero sin que se le hubiera aprobado el Programa Individual de Atención. Solicitado informe a Conselleria de Bienestar Social, ésta nos respondió que no procede estimar las solicitudes de los herederos de personas solicitantes de la dependencia cuando éstos han fallecido sin resolución PIA.

Sin embargo, dado que entre la fecha de solicitud y la de fallecimiento de la persona solicitante de la dependencia habían transcurrido tres años, lo cual supera ampliamente los seis meses legalmente establecidos para la resolución del expediente, y no quedando acreditado que los motivos de dicho retraso fueran ajenos a la Conselleria de Bienestar Social, desde esta Institución consideramos que pudiera existir responsabilidad patrimonial de dicha Administración, por lo que recomendamos a la Conselleria de Bienestar Social, que procediera de oficio a incoar expediente de responsabilidad patrimonial, notificándolo a los posibles causahabientes a fin de que ejerzan lo que a su derecho convenga.

La Conselleria de Bienestar Social nos volvió a reiterar que no aceptaba la recomendación de reconocer las prestaciones que hubieran correspondido a la persona beneficiaria, por cuanto en dicho expediente y, a criterio de dicha Conselleria, no se cumplen los elementos subjetivos y objetivos que conforman la responsabilidad patrimonial.

Sin embargo, nuestro criterio es que no puede aceptarse dicha justificación por parte de Conselleria, puesto que desde la fecha de solicitud de ayudas hasta la fecha de fallecimiento de la persona solicitante habían transcurrido tres años sin que mediara responsabilidad por parte de la persona interesada que justificara tal demora. Además, consideramos que en estos supuestos, amén de haber sido ya valorados como grandes dependientes en su mayoría, no se trata de determinar cuál es el recurso más adecuado sino el que efectivamente había venido disfrutando, por lo que la acreditación de la efectiva prestación de uno de los servicios o recursos admitidos como válidos en la Ley de la Dependencia, debería ser suficiente para su reconocimiento por parte de Conselleria.

Por último, las quejas derivadas por demoras en los pagos de las prestaciones para cuidados no profesionales han sido recurrentes.

Como ejemplo de lo anterior, en noviembre de 2012 tuvo entrada en esta Institución escrito de queja al que se le asignó el nº 1213926, en el que la interesada nos informaba de que no se le habían ingresado las prestaciones de los últimos tres meses, correspondientes a la prestación de cuidadora no profesional que tenía reconocida su hijo. Esta queja fue cerrada por haberse solucionado el problema, ya que cuando la Conselleria de Bienestar nos dio respuesta a la misma, acababa de proceder al abono de las mensualidades correspondientes. Como quiera que detectamos que la demora en los pagos era un asunto que se producía con demasiada frecuencia, aparte de la tramitación de esta y otras quejas análogas, esta Institución acordó la apertura de una queja de oficio al respecto, de la que damos cumplida cuenta en el apartado del presente Informe anual relativo a las “quejas de oficio”.

Por todo lo anteriormente expuesto, al igual que hemos venido manifestando desde la implantación de la Ley de la Dependencia, esta Institución sigue considerando insuficiente el esfuerzo realizado por parte de la Conselleria de Bienestar Social en lo que se refiere a la tramitación y pago de prestaciones a las personas solicitantes de la Ley de Dependencia, máxime cuando han transcurrido ya seis años desde el inicio en la aplicación de esta Ley, por lo que no consideramos justificadas la enorme cantidad de personas que tras varios años de espera, todavía no han visto resueltos sus expedientes.

A la situación de incertidumbre generada por estas demoras, se le ha unido recientemente la aplicación de la Orden 21/2012, de 25 de octubre, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, que establece una nueva fórmula de cálculo de la cuantía de la prestación vinculada al servicio y la de cuidados en el entorno familiar y a cuidadoras no profesionales, que han visto como las cuantías que ya tenían reconocidas, se han reducido hasta en un 70% en su importe, incumpliendo así el objetivo de proporcionar una atención integral e integrada que inspiró la puesta en marcha de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre.

Esta situación, unida al uso de criterios distintos de resolución de los expedientes a efectos de reconocimiento de la retroactividad y derechos a las personas fallecidas durante su tramitación, no en función de su fecha de presentación, sino en función de su fecha de resolución por parte de Conselleria, generan una gran inseguridad y manifiesta desigualdad en las personas solicitantes de las ayudas a la Dependencia, que les impide elegir el recurso más adecuado, ante la duda de saber si podrán afrontar el pago del mismo.

## **VIII. URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE**

### **a) URBANISMO**

#### **1. Introducción**

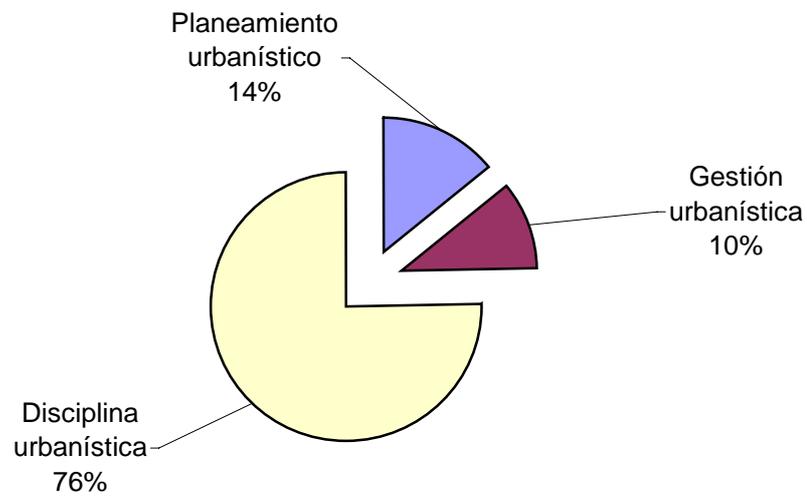
En este año 2012 nos han sido planteadas por la ciudadanía un total de 126 quejas, frente a las 214 presentadas en 2011, 821 en 2010 y 203 en 2009. El importante descenso de la actividad urbanística como consecuencia de la crisis económica se ha dejado notar.

Como en años anteriores, vamos a dar cuenta de las quejas que consideramos de especial relevancia y que queremos destacar especialmente sobre la base de criterios de selección tales como haber afectado a un número importante de ciudadanos, su repercusión o trascendencia social, la reiteración, novedad o excepcionalidad del problema denunciado y la emisión de recomendaciones por parte de esta Institución.

Conviene aclarar que en la exposición del contenido de estas quejas en las que hemos tenido ocasión de dictar una resolución efectuando recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales, no transcribimos literalmente los fundamentos de nuestra resolución, sino que, después de efectuar un resumen de la queja, nos remitimos a nuestra página web, en cuyo apartado correspondiente aparecen publicadas.

## 2. Urbanismo en Cifras

Área de Urbanismo	Quejas
Disciplina urbanística	95
Planeamiento urbanístico	18
Gestión urbanística	13
<b>Total área de urbanismo</b>	<b>126</b>



### 3. Planeamiento urbanístico

#### 3.1. La localización espacial de usos con incidencia colectiva

En este apartado vamos a dar cuenta de la problemática suscitada en relación con el emplazamiento de una subestación transformadora de alta tensión 220/20 Kw en el término municipal de La Vila Joiosa. Estos hechos ya fueron objeto de la queja nº 092832, de la que dimos cuenta en el Informe anual 2011, página 204.

Recordemos que el Ayuntamiento de La Vila Joiosa y la entonces llamada Conselleria de Infraestructuras y Transporte, no aceptaron nuestra recomendación consistente en que, a la vista del informe emitido por el ingeniero municipal respecto a los escasos metros de distancia existentes entre la parcela propuesta para ubicar la subestación eléctrica y otras parcelas de uso residencial y docente, estudiaran en profundidad otras alternativas posibles para emplazar dicha subestación en el lugar más adecuado para preservar al máximo los derechos constitucionales a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1), a la protección de la salud (art. 43), a un medio ambiente adecuado (art. 45) y a una vivienda digna (art. 47).

Posteriormente, los vecinos afectados han vuelto a acudir a la Institución, planteando la queja nº 1111233, en la que nos manifiestan que persiste la disconformidad de los vecinos respecto a la concreta ubicación propuesta para la subestación transformadora porque dicho emplazamiento se encuentra junto al núcleo urbano, al lado de muchas viviendas habitadas y en una zona escolar.

La autora de la queja nos indica que, mediante escrito presentado con fecha 13 de octubre de 2011, ha solicitado una copia del informe emitido por el Ingeniero Municipal de Caminos, Canales y Puertos con fecha 16 de junio de 2011.

Por su parte, el Ayuntamiento de La Vila Joiosa nos remite una “(...) copia del Decreto de Alcaldía nº 2718, de 22 de junio de 2011, en el que se contiene la transcripción literal del informe del Ingeniero Municipal de 16 de junio de 2011 (...)”.

En la fase de alegaciones, la autora de la queja insiste en denunciar que “(...) resulta imposible saber cuáles son las demandas del Ayuntamiento y cuáles son las aceptadas por Iberdrola (...)”, y que sigue sin facilitarse una copia íntegra del informe del Ingeniero Municipal de 16 de junio de 2011, ya que en el Decreto nº 2718 sólo se transcribe “parcialmente” dicho informe, sin datos, ni antecedentes, por lo que resulta incomprensible.

En la queja ahora planteada, los vecinos afectados expresan sus dificultades para acceder a la información urbanística relacionada con la referida subestación eléctrica.

Llegados a este punto, hay que recordar que, en materia de información urbanística, el art. 559.1 del Decreto del Consell 67/2006, de 19 de mayo, por el que se establece el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística Valenciana (en adelante, ROGTU) señala que, dentro de sus respectivas competencias, la Administración de la Comunidad Autónoma y los Municipios, así como las mancomunidades, consorcios y gerencias de urbanismo, deben adoptar las medidas necesarias para:

a) Garantizar el mayor acceso a la información urbanística a todas las personas, físicas y jurídicas, sin necesidad de que acrediten un interés determinado y con garantía de confidencialidad de aquellos datos que pudieran afectar al honor o intimidad personal o familiar, o contengan información personal sobre datos sensibles, dentro siempre del ámbito establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

b) Reconocer especial prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios de suelo y demás bienes inmuebles y en general a los afectados por las actuaciones urbanísticas, incluidas las entidades representativas de sus intereses.

A mayor abundamiento, conviene recordar los derechos de los ciudadanos en materia de información urbanística que están recogidos en el art. 4 del RDL 2/2008, de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley del Suelo –precepto declarado básico por la Disposición Adicional Primera-:

- Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

- Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.

- Ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística, así como las decisiones resultantes de los procedimientos de evaluación ambiental de los instrumentos que las contienen y de los proyectos para su ejecución, en los términos dispuestos por su legislación reguladora (art. 7 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana, y art. 94 de la Ley 2/2006, de 5 de mayo, de Prevención de la Contaminación y Calidad Ambiental).

Desde la perspectiva ambiental, hay que tener en cuenta que el art. 3.1.a) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos en su nombre, sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede.

El artículo 45 de la Constitución configura el medio ambiente como un bien jurídico de cuyo disfrute son titulares todos los ciudadanos y cuya conservación es una obligación que comparten los poderes públicos y la sociedad en su conjunto.

Finalmente, el Ayuntamiento de La Vila Joiosa aceptó nuestra recomendación consistente en que, sin permitir el acceso a datos personales o protegidos por la legislación de propiedad industrial o intelectual, facilite la mayor información posible a la autora de la queja en relación con la ubicación de la subestación transformadora de alta tensión eléctrica, entregándole una copia íntegra de todos y cada uno de los informes emitidos por los técnicos municipales, y todo ello, sin olvidar la advertencia

realizada por el ingeniero municipal respecto a los escasos metros de distancia existentes entre la parcela propuesta para ubicar la subestación eléctrica y otras parcelas de uso residencial y docente.

### 3.2. Sobre el ejercicio de la potestad de planeamiento

El autor de la queja nº 1110539 nos indicaba que es propietario de una parcela en una urbanización sita en el término municipal de Elche. El suelo está clasificado según el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de 1986 como suelo no urbanizable, y en esa zona, de las 94 parcelas de que consta la urbanización, se han edificado 68, quedando sin edificar y sin posibilidad de hacerlo 26, entre ellas la nº 32 de su propiedad.

El Ayuntamiento de Elche durante algunos años concedió licencias de obras, pero a partir de 1992, viene desestimando sistemáticamente las mismas. Si el suelo hubiera continuado con la misma clasificación que en el año 1986, se hubiera producido la situación prevista en la Disposición Transitoria Cuarta de la Ley del Suelo No Urbanizable de 2004 y el Ayuntamiento de Elche vendría obligado a cumplir con la obligación de minimización del impacto territorial generado por los núcleos de vivienda en suelo no urbanizable.

Con lo anterior se eliminarían las afecciones que para el territorio supone la existencia de un núcleo de población de estas características que carece de colector de aguas residuales lo que conlleva que la totalidad de los vertidos se efectúa al terreno a través de fosas sépticas.

Pero en 1998, con el nuevo PGOU, el suelo pasa a estar clasificado como Suelo Urbanizable, sin ordenación pormenorizada.

Como consecuencia de lo anterior, y de la entrada en vigor de la Ley Urbanística Valenciana, las parcelas como la del promotor de la queja quedan en un limbo jurídico. Transitoriamente el art. 161 PGOU de Elche, les otorga la consideración de suelo no urbanizable en cuanto a los derechos de los propietarios, pero urbanísticamente es el de urbanizable.

Como sea que la mayoría de las parcelas están edificadas merecen la consideración de área semiconsolidadas, con lo cual no es rentable económicamente la urbanización integral del área; pero, por otra parte, las parcelas no edificadas, o edificadas sólo en parte, como la del autor de la queja, no pueden obtener licencia de edificación, ni se puede dotar a la zona de las infraestructuras necesarias. Tampoco puede el propietario instar la modificación del PGOU para la reclasificación como suelo no urbanizable del sector, al exceder la densidad de dos viviendas hectárea.

Ante esta situación, el autor de la queja se dirigió a esta Institución por cuanto considera que la situación expuesta, por una parte, constituye una patente infracción del art. 14 de la Constitución Española, pues todos los propietarios de parcelas en la citada urbanización no tienen los mismos derechos; y por otra parte, es manifiesta la inactividad tanto del Ayuntamiento de Elche como de la Generalitat Valenciana a la hora de ofrecer una solución viable jurídicamente para estos núcleos consolidados por la

edificación, que sin duda plantean una problemática que es más fácilmente solucionable con su encuadramiento como suelo no urbanizable que como suelo urbanizable.

En efecto, esta Institución viene defendiendo que las viviendas unifamiliares aisladas integradas en áreas semiconsolidadas, así como las consolidadas tienen el derecho ineludible de quedar sujetas a la aplicación del régimen de las actuaciones aisladas, así como el derecho a que el suelo de las viviendas unifamiliares aisladas integradas en áreas semiconsolidadas y el de las viviendas unifamiliares aisladas consolidadas sea clasificado como suelo urbano.

Aunque la Ley Urbanística Valenciana (LUV) no distingue en este punto si este suelo urbano tendrá el carácter de suelo urbano consolidado o el de suelo urbano sin urbanización consolidada, no obstante, del tenor de la normativa de aplicación se desprende que, al margen de la atribución de una u otra categorización del suelo, en modo alguno le son de aplicación a esta tipología de viviendas los derechos y deberes que la LUV anuda para los propietarios del suelo urbano sin urbanización consolidada, por cuanto como hemos visto, una sola vivienda unifamiliar aislada, integrada en el ámbito de una actuación integrada, por el mero hecho de serlo y aunque no disponga de servicios urbanísticos es automáticamente y por ministerio de la Ley suelo urbano.

Dentro de las dos categorías definidas en la Ley 6/1998 para atribuir deberes a los propietarios, consolidada por la urbanización o consolidada por el edificación, la remisión expresa al régimen de las actuaciones aisladas, en relación con el apartado 2 del mismo artículo 10, supone su inclusión en la categoría del suelo urbano consolidado por la urbanización, pese a no ajustarse en su definición a lo previsto en el art. 14.1, en relación con el 8.a) de la Ley estatal 6/1998.

Por todas estas razones, el Ayuntamiento de Elche aceptó nuestra recomendación de que procediera a otorgar el tratamiento de área semiconsolidada a la parcela del autor de la queja, en virtud del grado de consolidación que presenta dicho sector, lo que lo hace económicamente insostenible y por ende inejecutable, considerando la parcela del promotor de la queja como una unidad de ejecución uniparcelaria.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1111884 nos denunciaba que el Ayuntamiento de Catral estaba cercenando el derecho que los particulares tienen a la tramitación de los planes urbanísticos de iniciativa privada, al limitarse a desestimar, sin dar razones o motivos de su negativa, la tramitación de un plan que ya aprobó materialmente y que posteriormente anuló por motivos formales.

A estos efectos, el Tribunal Supremo ha declarado con insistencia que la Administración urbanística puede denegar la tramitación de los planes que se deban a iniciativa de los particulares justificando de forma suficiente su decisión, pero, en este caso, la justificación de la negativa a tramitar el instrumento de planeamiento preciso no aparece justificado, o al menos dicha justificación no aparece reflejada en el informe que nos ha remitido el Ayuntamiento de Catral.

El Alto Tribunal considera que el derecho al trámite del promotor de la transformación del suelo no implica un derecho a la aprobación del planeamiento ni resta facultades a la Administración para decidir, en el ejercicio de su potestad urbanística, acerca de la conveniencia o no de tal aprobación, dado que la actividad urbanística es una función

pública que tiene por objeto la ordenación, la transformación y el control de la utilización del suelo, para lo que cuenta con cuantas facultades sean precisas en orden a la eficaz realización del interés colectivo, mientras que la aplicación concordada de lo dispuesto en los artículos 33, 45, 46, 47 y 103.1 de la Constitución impide despojar a la Administración de su potestad de planeamiento como genuina manifestación de su deber de velar con objetividad por los intereses generales, entre los que tiene singular relevancia la acción urbanística.

Ahora bien, la no tramitación sin motivación alguna de los instrumentos de planeamiento instados por los particulares, puede incurrir en infracción del artículo 9.3 de la Constitución, porque el referido acuerdo denegatorio de la tramitación del programa de transformación urbanística del suelo puede resultar arbitrario.

No obstante, no se considera desde esta Institución que la decisión municipal deba calificarse de arbitraria al haber venido precedida de un extenso trámite, que sin embargo no ha terminado con ninguna clase de acuerdo, vulnerando manifiestamente el derecho a la tramitación que el ordenamiento jurídico urbanístico reconoce a los particulares.

En virtud de todo ello, el Ayuntamiento de Catral aceptó nuestra recomendación consistente en que se procediera a la tramitación del plan urbanístico propuesto por el autor de la queja hasta la adopción del acuerdo que ponga fin a la misma.

Por otro lado, en la queja nº 1111455, se planteaba que el Ayuntamiento de Valencia, a pesar del tiempo transcurrido, no había procedido a cambiar la calificación urbanística de su propiedad de uso terciario a uso residencial plurifamiliar.

El Ayuntamiento de Valencia nos remite un informe indicándonos los trámites municipales efectuados hasta el momento en los que no consta que el autor de la queja haya deducido alegaciones en los distintos momentos de información pública que se han llevado a cabo.

Respecto a la falta de respuesta expresa a distintos escritos presentados por el promotor de la queja ante la Administración municipal, el Ayuntamiento de Valencia aceptó nuestra recomendación consistente en que se extremara el cumplimiento de la obligación de contestar en tiempo y forma a las solicitudes presentadas por los ciudadanos.

Ahora bien, respecto del cambio del uso del suelo, es decir, de la calificación urbanística, debe señalarse que la potestad de planeamiento es una potestad discrecional que habilita a la Administración municipal a diseñar y distribuir el espacio urbano atendiendo a los intereses que mejor se adecuen para la mayoría de la ciudadanía; por tanto, el Ayuntamiento, cuando modifica o revisa el plan general de la ciudad, puede optar por distintas opciones jurídicamente indeterminadas, eso sí, motivando la alternativa elegida de las varias que podía elegir.

Otra problemática analizada en 2012 ha sido la reclamación de pago de una cantidad derivada de un convenio urbanístico firmado por parte del Ayuntamiento de Monforte del Cid a una vecina de dicha localidad. La autora de la queja nº 1111731 nos expresaba que, mediante escrito presentado con fecha 1 de julio de 2010, había solicitado la

paralización o suspensión cautelar del procedimiento incoado para la recaudación en vía ejecutiva de las obligaciones derivadas de la firma de un convenio urbanístico suscrito con fecha 22 de noviembre de 2004, sin que el referido procedimiento se hubiera paralizado.

Asimismo, la autora de la queja afirmaba que la anulación del procedimiento recaudatorio es procedente al estar suspendida la vigencia del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) en virtud de la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 11 de febrero de 2011 y al haberse emitido sendos informes desfavorables respecto a la ejecución del PGOU por parte del Ministerio de Fomento y del Ministerio de Medio Ambiente.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Monforte del Cid nos remitió un informe en el que nos indicaba que la autora de la queja *“(...) junto con los propietarios de los suelos situados en la zona denominada como Portichol, suscribió el 22 de noviembre de 2004 un convenio urbanístico con el Ayuntamiento de Monforte del Cid a fin de promover la reclasificación de dichos suelos con ocasión de la elaboración del nuevo PGOU de la localidad. La cláusula tercera del citado convenio establecía que los firmantes abonarían al Ayuntamiento el 50% de la cantidad asignada por cada vivienda en los 15 días siguientes de la publicación del acuerdo de aprobación definitiva del referido PGOU, circunstancia que tuvo lugar el 12 de noviembre de 2008 (...)”*.

El Ayuntamiento nos refiere que *“(...) el 3 de septiembre de 2009 practicó las correspondientes liquidaciones por las cuantías pactadas, acto que fue recurrido por la interesada el 8 de octubre de 2009 mediante recurso de reposición, desestimado por Resolución de Alcaldía de 30 de noviembre de 2009, resolución firme por no recurrida en la vía contencioso-administrativa. La liquidación practicada y no abonada en los plazos legales fue remitida a Suma Gestión Tributaria de la Excma. Diputación Provincial de Alicante (...) el Ayuntamiento solicitó a SUMA la paralización del mismo que se ha mantenido durante casi 18 meses (...) dicho procedimiento ejecutivo ha sido puesto en marcha nuevamente (...)”*.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja insiste en denunciar que el nuevo plan general de ordenación urbana (PGOU) que habilita el cobro de la cantidad prevista en la estipulación tercera del referido Convenio Urbanístico de 22 de noviembre de 2004 está suspendido por el Tribunal Supremo, y que la entidad SUMA ya ha embargo sus cuentas corrientes.

Así las cosas, hemos podido comprobar que, en efecto, el nuevo PGOU fue suspendido cautelarmente por Auto de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana de fecha 14 de julio de 2009, confirmado por la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 11 de febrero de 2011, por no haberse acreditado la suficiencia de recursos hídricos.

En cuanto al alcance de los efectos de la suspensión, no se circunscriben a un determinado sector o a una concreta zona del municipio, sino que la suspensión judicial acordada se refiere a la totalidad del nuevo PGOU, por lo que, en la actualidad, sigue manteniendo su vigencia el planeamiento anterior.

Asimismo, en la estipulación tercera del Convenio Urbanístico de fecha 22 de noviembre de 2004, suscrito para reclasificar 945.647,08 m<sup>2</sup> de suelo no urbanizable de la zona conocida con el nombre Portichol, se detalla que *“el Ayuntamiento, por su parte, establecerá una edificabilidad equivalente a 15 viviendas por hectárea a dicho sector, pudiéndose desarrollar un número de viviendas de 1.455. Este número de viviendas constituye la densidad prevista por el planeamiento general”*.

Esta Institución considera que la suspensión judicial del nuevo PGOU afecta a la eficacia del contenido de la estipulación tercera del mencionado Convenio Urbanístico, no sólo porque tanto el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana como el Tribunal Supremo, acuerdan la suspensión de la totalidad del PGOU, sin excluir ninguna zona o área concreta, sino porque el incremento de la edificabilidad previsto en la citada estipulación tercera no puede desplegar eficacia alguna hasta que el Organismo de Cuenca acredite la disponibilidad de recursos hídricos suficientes para satisfacer las necesidades derivadas de los nuevos incrementos de viviendas previstos en la zona de Portichol.

En consecuencia, cuando el Ayuntamiento practicó el 3 de septiembre de 2009 las liquidaciones de las cuantías previstas en la repetida estipulación tercera por importe de 219.054 euros, el incremento de edificabilidad previsto en la zona del Portichol del nuevo PGOU que legitima su cobro, ya había sido suspendido cautelarmente por Auto de fecha 14 de julio de 2009.

Además, resulta contrario al más elemental sentido de la justicia, exigir a la autora de que cumpla con la obligación de pagar dicha cantidad a cambio de la plusvalía que genera el suelo, cuando la eficacia de la edificabilidad prevista en la estipulación tercera del Convenio Urbanístico de 22 de noviembre de 2004 ha sido suspendida judicialmente, a resultas de la sentencia firme que se dicte respecto a la existencia de recursos hídricos suficientes para permitir o materializar dicha edificabilidad.

Dicho en otros términos, no es lícito exigir hoy el pago por una plusvalía, en este caso, *“desarrollar un número de viviendas de 1.455”*, cuando esto no es posible en la actualidad por estar suspendido el nuevo PGOU y no haberse acreditado los recursos hídricos suficientes. Además, al día de hoy, no se sabe si dichas viviendas podrán materializarse algún día en el futuro por contar con informe favorable del Organismo de Cuenca que acredite la existencia de agua suficiente y estar previstas en un PGOU válido y en vigor.

Finalmente, el Ayuntamiento de Monforte del Cid aceptó nuestra recomendación en el sentido de anular las liquidaciones emitidas y la devolución de las cantidades embargadas a la autora de la queja, al haber sido suspendido judicialmente el nuevo PGOU y la edificabilidad que autoriza o legitima el cobro de las cantidades previstas en el estipulación tercera del Convenio Urbanístico de fecha 22 de noviembre de 2004, y ello, a resultas de lo que disponga la sentencia firme que finalmente recaiga respecto a la posibilidad de materializar, o no, la edificabilidad contemplada en la referida estipulación tercera.

Por otro lado, la autora de la queja nº 1200183 nos manifestaba su preocupación ante la próxima actuación urbanística que va a desarrollarse por el Ayuntamiento de Almoradí en la zona llamada de ‘El Saladar’, ante los riesgos de inundación que entiende que

existen, dado el carácter inundable que presenta, según su exposición, esa parte del municipio. La interesada señalaba que, durante la tramitación administrativa de la actuación, puso de manifiesto esta preocupación, sin que las mismas fueran tenidas en cuenta.

Requerido el correspondiente informe al Ayuntamiento de Almoradí, nos informó que el expediente urbanístico “(..) contiene estudio de Inundabilidad, redactado de acuerdo con los requisitos del PATRICOVA (...) su contenido, parámetros de partida, diagnóstico y validez de las medidas propuestas debe ser aprobado por el departamento de Conselleria que tenga encomendado del seguimiento del PATRICOVA (...)”.

De la lectura de los documentos que integran el expediente de queja se deduce que el plan parcial se encuentra en tramitación, estando a la espera, entre otros extremos, de la aprobación del informe favorable de inundabilidad.

Dada la anterior circunstancia, no es posible deducir, no sólo que el procedimiento de aprobación del plan parcial de referencia cuente con el citado documento preceptivo aprobado de manera favorable, sino especialmente, que haya quedado asegurado en el mismo la inexistencia de riesgos de inundabilidad en la zona en la que pretende desarrollarse la actuación urbanística planeada; riesgos que, ha de destacarse, se encuentran en la misma base de los motivos que llevaron a la promotora del expediente a iniciar la presente queja.

El Ayuntamiento de Almoradí y la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente aceptaron nuestra recomendación para que, dentro de su respectivo ámbito competencial, adopten cuantas medidas estén a su alcance para que no se desarrollen ulteriores actuaciones en el ámbito de urbanización objeto del presente expediente, en tanto en cuanto no se produzca la aprobación del estudio de inundabilidad, dados los posibles riesgos que podrían existir para la salud y la seguridad de las personas.

Por último, queremos reseñar la queja nº 1200636, en la que su autor denunciaba la exposición al público de la versión preliminar del Plan General de Ordenación Urbana de Burjassot exclusivamente en castellano.

El Ayuntamiento de Burjassot nos remitió un informe en el que nos indicaba que había resuelto el recurso de reposición presentado por el autor de la queja significándole que *“(...) es importante destacar que este Ayuntamiento ha cumplido con lo que establece la Ley 4/1983, de Uso y Enseñanza del Valenciano, ya que todos los escritos y comunicaciones remitidos al autor de la queja se han realizado en valenciano, lengua elegida para relacionarse con esta Administración. Es cierto que el trámite de información pública se inició sólo en castellano, aunque pronto se proporcionó a la ciudadanía folletos informativos en valenciano. La documentación que se facilitó a los asistentes a las jornadas informativas sobre el nuevo Plan General estaba también disponible en valenciano. No ha habido, por tanto, ninguna discriminación lingüística (...) se reitera el compromiso de este Ayuntamiento en que cuando esté el documento definitivo del nuevo Plan General de Ordenación Urbana esté redactado en castellano y en valenciano, y así se pondrá a disposición de los ciudadanos (...).”*

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en solicitar la anulación de la información pública de la versión preliminar del Plan General de Ordenación Urbana de Burjassot por haberse redactado únicamente en castellano.

Así las cosas, la Ley 4/1983, de Uso y Enseñanza en valenciano reconoce el derecho de los ciudadanos a comunicarse con la Administración en la lengua que elijan, castellano o valenciano.

Este derecho a recibir las comunicaciones del Ayuntamiento en valenciano abarca o comprende, asimismo, la traducción al valenciano de aquella concreta información que haya solicitado el ciudadano que ha expresado su deseo de recibir las comunicaciones y la documentación en valenciano.

Así lo ha entendido el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en la Sentencia dictada por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo con fecha 19 de abril de 2011, en la que no se reconoce la obligación municipal de tramitar todos los procedimientos y traducir todos los documentos en castellano y en valenciano, sino que se reconoce el derecho de recibir las comunicaciones y los concretos documentos que, en su caso, se soliciten, en valenciano.

En el caso que nos ocupa, esta Institución es consciente que el Ayuntamiento de Burjassot facilitó folletos informativos y diversa documentación en valenciano a los asistentes a unas jornadas informativas sobre el Plan General de Ordenación Urbana, y que se ha comprometido a poner a disposición del público en castellano y en valenciano la versión definitiva de dicho Plan General.

No obstante, también es muy importante seguir avanzando en la protección del uso del valenciano, no solo una vez que el Plan General esté aprobado, sino durante todo el procedimiento previo de redacción y tramitación con el objeto de que la participación sea real y efectiva, emitiendo en valenciano no sólo las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos que así lo soliciten, sino también traduciendo aquellos concretos documentos o informes que puedan ser concretamente interesados por los ciudadanos.

A la vista de estas consideraciones, el Ayuntamiento de Burjassot aceptó nuestra recomendación de que, durante el proceso de elaboración del Plan General de Ordenación Urbana, facilite la mayor información urbanística posible a los ciudadanos tanto en castellano como en valenciano.

### 3.3. Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural

El autor de la queja nº 1200246 nos indicaba que había presentado sendos escritos ante la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente en los que solicitaba determinada información ambiental en relación con la Iglesia Parroquial de San Pedro Mártir de Costur, que tiene reconocido el carácter de bien de relevancia local. El interesado señalaba en su escrito que, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, no había recibido contestación a dichos escritos.

Concluida la correspondiente investigación, la citada Conselleria no aceptó nuestra recomendación consistente en que contestara al ciudadano facilitando la información

ambiental solicitada respecto al referido bien de relevancia local, puesto que entendía que dicha información debería ser facilitada por la Dirección General de Patrimonio Cultural, perteneciente a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte.

En la queja nº 1201061 se planteaba la incoación del expediente para la declaración de Bien de Interés Cultural de un inmueble en Benifaió. Requerido el correspondiente informe a la entonces denominada Consellería de Turismo, Cultura y Deporte, nos indica que “(...) con fecha 27 de mayo de 2011 la alcaldesa de dicho municipio comunica a la Conselleria de Cultura i Esport que el Ayuntamiento de Benifaió había considerado favorablemente la propuesta de declaración del inmueble como Bien de Relevancia Local, a través de la correspondiente modificación de su Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos. Entendiéndose esta catalogación como la más adecuada para los valores culturales del edificio, ya que la figura de Bien de interés Cultural se reserva para los bienes más significativos y representados de nuestro patrimonio, y dándose por hecho que los interesados tenían conocimiento de esta circunstancia (...)”.

No obstante, dado que la citada Conselleria no había contestado expresamente al ciudadano, emitimos una recomendación para que se notificara al autor de la queja la correspondiente resolución, como finalmente así se hizo.

Por otro lado, en la queja nº 1202681 se solicitaba que la Conselleria de Cultura iniciara un expediente encaminado a suspender la autorización para construir sobre un yacimiento arqueológico que se había detectado en Paterna, al encontrarse el mismo dentro del suelo público, ya que de conformidad con la reparcelación aprobada en la actualidad, el Ayuntamiento de Paterna es propietario de parte del suelo del sector y, en concreto, propietario de la parte donde recae la totalidad del yacimiento arqueológico que allí se encuentra.

La Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte nos remitió el siguiente informe, en el que advertía que no es competencia de la misma “(...) *ni la planificación ni la gestión urbanística, por lo que no hay nada que manifestar en relación con las irregularidades que, en su opinión, se podrían haber producido y cuya denuncia debería efectuar ante la Administración local o en su caso, ante la Conselleria competente en materia de urbanismo o ante los Tribunales de Justicia, quienes tienen constitucionalmente otorgada la fiscalización de la actividad administrativa (...)*”.

La citada Conselleria sigue afirmando que “(...) *el objeto de la denuncia es de índole urbanística (titularidad de las parcelas y asignación de una determinada edificabilidad a las mismas) cuestión que no es competencia de la Dirección General de Patrimonio Cultural, cuya labor se circunscribe a determinar la compatibilidad de un determinado proyecto con la adecuada salvaguarda de los valores culturales existentes (en este supuesto, de naturaleza arqueológica). Con este fin, se adoptaron las correspondientes cautelas arqueológicas que tuvieron como resultado la documentación de la totalidad de los restos aparecidos, y se solicitaron las modificaciones del proyecto necesarias para evitar la afcción de las obras en los mismos. Se llegó incluso a instar ante el Ayuntamiento de Paterna la asignación de un especial grado de protección (como Espacio de Protección Arqueológica - Bien de Relevancia Local), a los restos de mayor relevancia y valor cultural. Circunstancias todas ellas reflejadas en el expediente administrativo al que el denunciante ha tenido acceso. Si con posterioridad han surgido dudas respecto de la titularidad de los terrenos, éstas deben ser analizadas por los*

*órganos competentes y no por este centro directivo, cuya obligación, como ya se ha manifestado, se limita a analizar la compatibilidad patrimonial de un determinado proyecto con los valores patrimoniales del ámbito, con independencia de quién sea el promotor o el propietario del bien (público o privado) (...)*”.

Es evidente, como muy bien dice la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte, que ésta no tiene competencias en materia de planificación y gestión urbanística, pero también es evidente que sí tiene competencias en garantizar la protección, conservación y acrecentamiento del patrimonio cultural valenciano, entendiendo por tal el conjunto de los bienes muebles e inmuebles de valor histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, paleontológico, etnológico, documental, bibliográfico, científico, técnico, o de cualquier otra naturaleza cultural, existentes en el territorio de la Comunitat Valenciana o que, hallándose fuera de él, sean especialmente representativos de la historia y la cultura valenciana.

Por ello, si en un proceso urbanístico, ya sea en su fase de planificación, de gestión o incluso de disciplina urbanística, tales bienes pudieran verse afectados, la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte sí resulta competente para adoptar las medidas que resulten pertinentes para proteger y preservar dichos bienes, llegando incluso hasta la adopción de medidas de intervención.

Por lo tanto, si concurren tales circunstancias, la citada Conselleria no puede declinar el ejercicio de sus competencias invocando la existencia de competencias urbanísticas como eximente o exonerante de las mismas, como si estas últimas tuviesen una fuerza de absorción o atracción sobre aquellas, hasta el punto de dejarlas inactivas.

Vaya por delante que este es el objeto de la queja que nos ocupa, “la protección del yacimiento arqueológico romano que hay en Paterna”, y no los problemas de planeamiento, gestión y disciplina urbanística o incluso el carácter demanial/patrimonial de los bienes que se han planteado a la razón del descubrimiento de estos bienes arqueológicos.

En consecuencia, no se requiere a dicha Conselleria para que se pronuncie sobre cuestiones de naturaleza urbanística o de naturaleza patrimonial o demanial de estos bienes sino acerca de las medidas que deban adoptarse o dispensarse sobre los mismos en aras a su protección y conservación.

Finalmente, la entonces denominada Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte no aceptó nuestra recomendación consistente en que adoptara las acciones necesarias para garantizar y proteger el yacimiento arqueológico romano detectado en Paterna.

Por otra parte, en la queja nº 1205475, se volvía a denunciar que, mediante escrito presentado con fecha 27 de febrero de 2012, se había solicitado a la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte la adopción de medidas urgentes en relación con la protección del Castillo de Barxell, declarado bien de interés cultural, que se encuentra situado en Alcoy.

Admitida a trámite la queja, la referida Conselleria nos informa que “(...) respecto a la situación patrimonial del castillo de Barxell de Alcoy, la dirección general de Patrimonio Cultural continúa estudiando las distintas opciones de actuación para

*cumplir con la legislación vigente en materia de protección patrimonial, aunque conviene reiterar que la obligación legal de proteger este Bien de Interés Cultural es del propietario del mismo (...)*”.

En la fase de alegaciones al informe emitido por la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte, la asociación autora de la queja insiste en denunciar que, ante el reiterado incumplimiento de las obligaciones de conservación del inmueble por parte de la propiedad, la Conselleria no puede permanecer impasible, sino que debe ejercer las competencias que para estos casos le reconocen expresamente la Ley de Patrimonio Cultural Valenciano.

Así las cosas, la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano (en adelante, LPCV), impone a la citada Conselleria la obligación de velar por la protección de los bienes de interés cultural como el “Castillo de Barxell”.

Ante el incumplimiento por parte de los propietarios del bien de interés cultural de su obligación de custodiarlo y conservarlo adecuadamente a fin de asegurar el mantenimiento de sus valores culturales y evitar su pérdida, destrucción o deterioro (arts. 5.1 y 18.1 de la LPCV), la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte puede ordenar su ejecución subsidiaria por la propia Administración, siendo el coste íntegro de dichas actuaciones con cargo al obligado (art. 19.1 de la LPCV).

Asimismo, el incumplimiento del deber de conservar el bien de interés cultural constituye una infracción grave cuya sanción y tramitación del correspondiente procedimiento corresponde a la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte (art. 103 LPCV).

Esta Institución no puede dejar de recordar que el patrimonio cultural valenciano es una de las principales señas de identidad del pueblo valenciano y el testimonio de su contribución a la cultura universal; los bienes que lo integran constituyen un legado patrimonial de inapreciable valor, cuya conservación y enriquecimiento corresponde a todos los valencianos y especialmente a las instituciones y los poderes públicos que lo representan, en este caso, a la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte.

El art. 46 de la Constitución Española dispone que todos los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de España y de los pueblos que la integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad.

A mayor abundamiento, el art. 12 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana dispone que la Generalitat velará por la protección y defensa de la identidad y los valores e intereses del Pueblo Valenciano y el respeto a la diversidad cultural de la Comunitat Valenciana y su patrimonio histórico.

Concluida la correspondiente investigación, la Conselleria de Cultura, Turismo y Deporte aceptó nuestra recomendación consistente en que, ante el incumplimiento del deber legal de conservación del Castillo de Barxell, se acordara la ejecución subsidiaria, a cargo de la propiedad del inmueble, de los trabajos de conservación que eviten el arruinamiento del bien de interés cultural, incoando el correspondiente expediente sancionador por la comisión de una infracción grave y valorando el ejercicio de la

potestad expropiatoria por constituir causa de interés social para la expropiación el peligro de destrucción o deterioro del bien.

#### **4. Gestión urbanística**

Entre las principales quejas en esta materia destacamos las siguientes:

- a) el retraso en el pago de las indemnizaciones previstas en un proyecto de reparcelación en Manises;
- b) la modificación del aval constituido en garantía del pago de las cuotas de urbanización previstas en un proyecto de reparcelación impulsado por el Instituto Valenciano de la vivienda en Castellón;
- c) el retraso en la devolución de un aval constituido para garantizar el pago de las obras de urbanización en Benijófar.

El autor de la queja nº 1111290, como propietario afectado, manifestaba que ha denunciado la demora injustificada en el pago de las indemnizaciones previstas en el Proyecto de Reparcelación del Programa UE 1 y 2 del Barri d'Obradors en Manises, así como el trato discriminatorio del que está siendo objeto, al tener conocimiento de que otros propietarios con idénticos derechos han sido indemnizados y que el Ayuntamiento de Manises ha expedido certificado del acuerdo aprobatorio del Proyecto de Reparcelación sin haber procedido al pago o consignación de la citada cantidad, tal y como impone la legislación urbanística.

El Ayuntamiento de Manises nos remite un informe señalando, por una parte, que, efectivamente, se ha satisfecho las indemnizaciones de determinados propietarios, aunque no a todos, y, en base a ello se le ha indicado al Agente Urbanizador que sin el abono de las correspondientes indemnizaciones no puede procederse a la inscripción del Proyecto de Reparcelación en el Registro de la Propiedad. Por ello, *“(...) se le ha requerido al Agente Urbanizador que aportase en el plazo de diez días los justificantes de abono de las indemnizaciones pendientes, sin que conste haya procedido a su cumplimiento. Es por lo que ahora se está tramitando nueva Resolución en la que se procede a ordenar el pago de las indemnizaciones en el plazo de diez días, previamente a actuar sobre la garantía prestada por el Agente Urbanizador en el presente Programa de Actuación Integrada (...)”*.

De la normativa urbanística se desprende que el impago de las indemnizaciones que en su caso resulten procedentes a los acreedores de las mismas, conlleva la indisponibilidad de los terrenos, por consiguiente, la inejecución de la obra pública de urbanización en las fincas donde no se hayan satisfecho el pago de dichas indemnizaciones, lo que, a su vez, comporta la demora, ya sea en los plazos de inicio de las obra pública de urbanización, ya sea en los de terminación, lo que a su vez comportará el incumplimiento de las determinaciones comprendidas en el convenio urbanístico que hayan suscritos el agente urbanización y la administración urbanística actuante, sin perjuicio, además, de los daños y/o perjuicios que toda esta demora pudiera causar a todos los afectados por ese proceso de actuación urbanística.

Por otro lado, la normativa vigente impide la inscripción del proyecto reparcelatorio, corolario a su vez, de esa imposibilidad de disposición de aquellas propiedades o parcelas que, constando como acreedoras en dicho proyecto, no hubieran recibido previamente la indemnización correspondiente. Y en tal sentido, se prohíbe que por parte del Secretario de la Corporación o del fedatario público de la Administración urbanística actuante, se certifique el acuerdo aprobatorio a los efectos de su inscripción en el Registro de la Propiedad.

A su vez, debe significarse que el Agente urbanizador es el que se compromete a desarrollar el Programa de Actuación Integrada en sus plazos y condiciones, garantizando esos compromisos ante la Administración. Debe impulsar las actuaciones jurídicas (instrumentos como los proyectos de reparcelación o de imposición y liquidación de cuotas de urbanización) y seleccionar al empresario-constructor (éste realizará las obras necesarias precisas para cumplirlos y llegar a producir los solares). Tiene derecho a percibir una retribución como empresario encargado de la gestión urbanística.

En el ámbito valenciano el Urbanizador es una persona -pública o privada- que actúa como el agente público responsable de ejecutar la actuación urbanística en cualquier actuación integrada y para que adquiera status ha de ser aprobado por Programa que lo designe, programa que aprueba la Administración urbanística actuante.

La Administración municipal es quien aprueba el Programa, quien decide programar el suelo y en que condiciones (técnicas, jurídicas y económicas), quien determina la modalidad de gestión, quien en su caso designa el Urbanizador, y, en su consecuencia, le corresponde tutelar y supervisar el cumplimiento de todas las condiciones y fiscalizar la conducta del urbanizador, decidir las posibles desavenencias o conflictos y arbitrar soluciones de obligado cumplimiento.

Por tanto, al margen de esa situación de tratamiento desigualitario llevada a cabo por el agente urbanizador, y de la que el Ayuntamiento de Manises es totalmente concedora, éste debe articular la potestad de la función pública urbanizadora para que el Agente Urbanizador cumpla las obligaciones contraídas y, en su consecuencia, haga efectivo el pago de todas las indemnizaciones a los propietarios afectados por el proceso urbanístico que nos ocupa, articulando, en su caso, las medidas subsidiarias, que resulten procedentes.

Nuestra investigación concluyó con la aceptación del Ayuntamiento de Manises de la recomendación de que requiriera al Agente Urbanizador para que cumpliera las obligaciones contraídas y, en su consecuencia, hiciera efectivo el pago de todas las indemnizaciones a los propietarios afectados por el proceso urbanístico.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1209612 exponía que el Programa de Actuación Integrada para el desarrollo de la unidad de ejecución del Sector 24 del PGOU de Castellón de la Plana fue aprobado definitivamente mediante Resolución de Conseller de Territorio y Vivienda, de fecha 14 de junio de 2007 y el proyecto de reparcelación forzosa de la unidad de ejecución del Sector 24 del PGOU de Castellón fue aprobado definitivamente mediante Resolución del Conseller de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, de fecha 30 de octubre de 2009, no constando que, a fecha de hoy, 30 meses después, se haya procedido a su inscripción registral, siendo

responsabilidad del Instituto Valenciano de la Vivienda (IVVSA), en cuanto Agente Urbanizador del ámbito, la realización de las gestiones y actuaciones necesarias a tal fin.

Como ya se manifestó al IVVSA por parte del autor de la queja, en fechas 31 de marzo de 2009 y 25 de mayo de 2010, no se vislumbra una rápida ejecución del PAI de la unidad de ejecución del Sector 24 del PGOU de Castellón; y que la actual coyuntura económica no es el contexto idóneo, desde luego, para imponer a los propietarios de parcelas incluidas en un ámbito de actuación mayores gastos que los estrictamente necesarios, máxime si se tiene en cuenta que existen otras opciones legalmente reconocidas para garantizar el pago de las cuotas de urbanización.

La única diferencia, a fecha de hoy, respecto de la situación expuesta en los referenciados escritos por el autor de la queja es la cantidad satisfecha por el mismo en concepto de intereses por el aval presentado, en fecha 1 de julio de 2008, y que ya asciende a la cantidad de 93.197,91 euros, cuantía que sigue incrementándose a razón de 5.482,23 euros trimestrales.

Por su parte, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remite un informe indicándonos que “Tras varios requerimientos, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, en fecha 13 de agosto de 2012 nos remite informe señalando que el autor de la queja, para responder por las obligaciones de pago de las cuotas de urbanización “(...) depositó en el IVVSA, un aval emitido por importe de 2.192.892,02 euros, que estará en vigor hasta que el Instituto Valenciano de Vivienda, S.A. autorice su cancelación o su devolución. Ante la actual coyuntura económica, el Consejo de Administración del IVVSA, en reunión celebrada el 25 de mayo de 2012 acordó autorizar la negociación con el Ayuntamiento de Castellón para formalizar un convenio de la cesión de la condición de Agente Urbanizador por gestión directa que permita al Ayuntamiento proseguir los trámites de desarrollo urbanístico en el Sector 24 de Castellón, para sí dar respuesta a los compromisos adquiridos y solventar la problemática urbanística del entorno. Una vez formalizado el convenio con el Ayuntamiento de Castellón, y perdiendo el IVVSA la condición de Agente Urbanizador, se procederá a devolver el aval por parte del Instituto Valenciano de Vivienda, S.A. al autor de la queja (...)”.

El propio Agente Urbanizador, el IVVSA, reconoce en su informe, que como consecuencia de la actual coyuntura económica, se encuentra totalmente paralizada la obra pública de urbanización, así como la ultimación de la gestión urbanística de dicho ámbito de desarrollo.

Ahora bien, esa misma coyuntura económica está perjudicando considerablemente al promotor de la queja, el cual ha constituido un elevado aval para hacer frente a la garantía de retribución del agente urbanizador desde junio de 2008, sufragando unos cuantiosos intereses económicos por la demora de los plazos de gestión y ejecución indicados, los cuales no sólo exceden de los plazos legalmente establecidos sino incluso de los racionalmente admisibles, por cuanto atendiendo a los plazos de ejecución de la obra pública garantizada, ésta debería haberse terminado hace bastante tiempo y, sin embargo, nos encontramos con que la misma no sólo no se ha iniciado, sino que el Agente Urbanizador no ha inscrito el proyecto de reparcelación que lleva años aprobado y que se encuentra en estos momentos negociando con el Ayuntamiento de Castellón

renunciar a su condición de Agente Urbanizador y que dicha función pública sea asumida por gestión directa por el Ayuntamiento.

Ante dicha situación, debe recordarse que las normas jurídicas deben ser interpretadas de acuerdo con la realidad social del tiempo en que deben ser aplicadas, siendo absolutamente justo y equitativo, con la única finalidad de salvaguardar y proteger los derechos de los propietarios de los terrenos, habida cuenta el tiempo que ha transcurrido desde la presentación de los avales por los propietarios, el cual se está prolongando más de lo previsible, mucho más allá de lo que es racionalmente exigible, o lo que se puede considerar como justo, equitativo y coordinado con el espíritu de la Ley que establecía su constitución, lo que causa una importante lesión económica a los mismos, habida cuenta de los costes financieros que supone el indefinido y baldío mantenimiento de las garantías bancarias, además de la imposibilidad de disponer del principal garantizado.

Por lo tanto, nada obsta que pueda substituirse la garantía mediante aval, por otra que pudiera resultar en el mismo alcance garante, como puede ser el otorgamiento de escritura pública, dada su naturaleza ejecutiva.

En consecuencia, recomendamos a la Conselleria de Infraestructura, Territorio y Medio Ambiente que acepte modificar la modalidad de garantía y, en tal sentido, acepte como medio de garantía de pago de las cuotas de urbanización el otorgamiento, por el propietario, de Escritura pública en la que asuma, en beneficio del Urbanizador, la obligación de pagarle con desembolso previo al ejercicio de cualesquiera acciones contra la liquidación de cuotas de urbanización.

Idéntico problema se planteó en la queja nº 1111866, en la que se denunciaba que, debido al incumplimiento de los plazos de ejecución de un Programa de Actuación Integrada, ha solicitado reiteradamente al Ayuntamiento de Benijófar, sin éxito hasta el momento, la devolución de aval por no poder seguir pagando los gastos de su mantenimiento, ya que el pago de las cuotas de urbanización se encuentran garantizadas con la carga real que aparece en la finca resultante inscrita en el Registro de la Propiedad.

En contestación a nuestro requerimiento de informe, el Ayuntamiento de Benijófar nos remite diversa documentación, de la que se desprende, entre otras cuestiones, que la Junta de Gobierno Local, en sesión de fecha 26 de enero de 2011, acordó el inicio de un expediente administrativo para la determinación y fijación de exigencias al urbanizador de la Unidad de Ejecución UER-3, el cual todavía no había sido resuelto.

El Ayuntamiento de Benijófar nos informa que, en la actualidad, ha solicitado el informe preceptivo al Consell Jurídic Consultivo de la Comunitat Valenciana, en virtud de lo dispuesto en el art. 10.8.a) de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, reguladora de dicha Institución, en el que se contempla la necesidad de obtener dicho informe en las reclamaciones formuladas contra las Corporaciones Locales en cuantía superior a 15.000 euros.

Asimismo, según se desprende del informe emitido por la Secretaria-Interventora del Ayuntamiento de Benijófar, las obras de urbanización, cuyo pago garantiza el aval bancario aportado por la autora de la queja, todavía no han concluido debido a los

retrasos e incumplimientos del urbanizador, siendo las últimas actuaciones municipales las siguientes:

*“- Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 26/01/2011, se emplaza al urbanizador a la subsanación de las deficiencias observadas en informe técnico de 13/01/2011, y a la conclusión definitiva de las obras, cuyo plazo de ejecución, incluida la modificación, se halla más que vencido.*

*- Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión de 5/5/2011, se concede al urbanizador, según informe técnico de 31/3/2011 un plazo de 30 días para efectuar la conexión eléctrica de la unidad, siguiendo las instrucciones del Director de las Obras, así como presentar la documentación plasmada en el Acta de Comprobación del Replanteo de las obras, y necesaria para poder llevar a cabo la Recepción de las mismas.*

*- Mediante acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local en sesión de fecha 12/7/2011, y de conformidad con el informe técnico de 20/6/2011, se concede al urbanizador un mes improrrogable, para aportar “el dossier de control de calidad de las obras de urbanización realizadas” y acreditar “la existencia de suministro eléctrico a la unidad de ejecución”.*

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja insiste en que el plazo de terminación de las obras se ha incumplido en exceso y que el enorme retraso en la conclusión de las mismas está provocándole un perjuicio económico insostenible por el gasto financiero de mantenimiento del aval.

En este contexto, habría que distinguir, por un lado, la pretensión constituida por la reclamación económica formulada por la autora de la queja para obtener una indemnización por los daños y perjuicios que está soportando, y por otro, la pretensión constituida por la devolución del aval, al encontrarse las cuotas de urbanización garantizadas con la carga real que aparece en la finca resultante inscrita en el Registro de la Propiedad.

En cuanto a la primera pretensión, habrá que esperar a que el Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana emita el preceptivo informe para resolver la reclamación económica sobre los daños y perjuicios ya causados en el patrimonio de la autora de la queja.

Ahora bien, respecto a la segunda pretensión, esto es, a la devolución del aval bancario, no es preceptivo el previo informe del Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana, por lo que no habría que esperar a la emisión de dicho informe para poder acordar la devolución del aval.

A estos efectos, esta Institución considera contrario al más elemental sentido de justicia obligar a la propiedad a mantener indefinidamente el aval bancario aportado en garantía del pago de las cuotas de urbanización cuando ninguna culpa tiene respecto al retraso en la terminación de las obras de urbanización o en los incumplimientos de los plazos previstos en el programa de actuación integrada, cuestiones ambas únicamente imputables al urbanizador.

No resulta lícito oponer que la propiedad optó en su día al pago en metálico de las cuotas de urbanización y que, por tanto, como afirma el Ayuntamiento “cualquier cambio en la modalidad de retribución al urbanizador respecto del que en su día optó la interesada deberá ser acordado entre las partes”, puesto que esta interpretación conduce al absurdo de premiar los incumplimientos del urbanizador con la necesidad de obtener su consentimiento para acordar la devolución del aval, condenando a la propiedad a tener que soportar injustamente “sine die” los gastos de mantenimiento del aval bancario, aunque ello pueda suponer su ruina económica.

Por otra parte, en el caso que nos ocupa, hay que notar que el pago de las cuotas de urbanización está garantizado no sólo con el aval bancario, sino con la afección o carga real que pesa sobre la finca de resultado adjudicada a la autora de la queja y debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad.

En este sentido, el art. 19.3 del RD 1093/1997, de 4 de julio, por el que se aprueban las normas complementarias al Reglamento para la ejecución de la Ley Hipotecaria sobre inscripción en el Registro de la Propiedad de actos de naturaleza urbanística, dispone lo siguiente:

*“No será necesaria la constancia registral de la afección cuando del proyecto de equidistribución resulte que la obra de urbanización ha sido realizada y pagada o que la obligación de urbanizar se ha asegurado mediante otro tipo de garantías admitidas por la legislación urbanística aplicable”.*

Hemos destacado en cursiva la última parte del referido precepto legal para poner en evidencia que no cabe una “doble garantía”, real y financiera, para unas mismas obras de urbanización, es decir, si existe ya la afección registral no cabe la garantía financiera y si existe la financiera (aval bancario), no cabe la garantía registral, como expresamente indica el art. 19.3 del RD 1093/1997.

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de Benijófar que acordara la devolución del aval bancario a la autora de la queja, ya que el pago de los gastos de urbanización se encuentra garantizado con la afección registral sobre la finca de resultado adjudicada a la misma, y todo ello, sin perjuicio de continuar con la tramitación y resolución del procedimiento incoado para indemnizar los daños y perjuicios causados por los gastos financieros de su indebido mantenimiento.

## **5. Disciplina urbanística**

En relación con los incumplimientos de la normativa urbanística, vamos a distinguir entre estos cuatro grandes bloques de materias:

- a) la negativa o excesiva tardanza en facilitar la información urbanística solicitada por los ciudadanos;
- b) la necesidad de obtener determinadas licencias municipales y autorizaciones autonómicas para realizar actos de uso y transformación del suelo;

c) las órdenes dirigidas a los propietarios de bienes inmuebles para que los mantengan en adecuadas condiciones de seguridad, higiene, decoro y salubridad;

d) la pasividad municipal y autonómica en incoar y resolver los expedientes de restauración de la legalidad urbanística y sancionador ante las construcciones que se realizan sin licencia o incumpliendo las condiciones de la misma.

#### 5.1. El deber de la Administración de suministrar la información urbanística requerida por los ciudadanos

En la queja nº 1200555 se denunciaba la falta de contestación del Ayuntamiento de Valencia a las solicitudes de información urbanística presentadas por un vecino en relación con determinados solares de su propiedad.

Requerido el correspondiente informe, el Ayuntamiento de Valencia nos significa que *“(...) el Servicio de Planeamiento ha facilitado en varias ocasiones información verbal al autor de la queja. El 8 de marzo de 2011 se le remitió la Ficha de Circunstancias Urbanísticas. Y recientemente, ante la petición de que se extienda el contenido de la información, se le ha remitido nuevo Informe Urbanístico, de 1 de marzo de 2012, en el que se ofrece una información más completa sobre cada uno de los extremos requeridos por el solicitante. En relación con el fondo del asunto, el Ayuntamiento ha procedido a incluir la sentencia y los escritos presentados por el autor de la queja en el expediente en el que se tramita la revisión del PGOU de Valencia, a efectos de analizar la calificación que procede otorgar a sus parcelas, de acuerdo con la sentencia (...)”*.

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial, haciendo hincapié en que no ha recibido ninguna información verbal ni tampoco el certificado de circunstancias urbanísticas ni el informe técnico jurídico que menciona la Administración municipal en su informe.

Llegados a este punto, se deduce del informe municipal remitido que el Ayuntamiento ha facilitado y remetido toda la información urbanística solicitada por el promotor de la queja, si bien no acredita fehacientemente que éste la hubiera recibido, por lo que de no constar dicha fehaciencia habría que dar respuesta al mismo a la mayor brevedad posible.

Debe recordarse que, respecto a la falta de contestación en plazo a las solicitudes de información urbanística y la obtención de copia de los documentos integrantes de los expedientes, el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

El art. 9.2 del nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana reconoce que “todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable”.

Ese plazo razonable es concretado en un mes por la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (en adelante, LUV), en cuyo art. 6.4 se dispone que *“todo interesado tiene derecho a que la administración competente le informe por escrito, en el plazo de un mes, del régimen y condiciones de ordenación, gestión, uso, aprovechamiento y programación urbanísticos aplicables a una parcela o ámbito determinado.”*

Asimismo, el art. 559.1 del Decreto del Consell 67/2006, de 19 de mayo, por el que se establece el Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística Valenciana (en adelante, ROGTU) señala que, dentro de sus respectivas competencias, la Administración de la Comunidad Autónoma y los Municipios, así como las mancomunidades, consorcios y gerencias de urbanismo, deben adoptar las medidas necesarias para:

- Garantizar el mayor acceso a la información urbanística a todas las personas, físicas y jurídicas, sin necesidad de que acrediten un interés determinado y con garantía de confidencialidad de aquellos datos que pudieran afectar al honor o intimidad personal o familiar, o contengan información personal sobre datos sensibles, dentro siempre del ámbito establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

- Reconocer especial prioridad en el acceso a la información urbanística a los propietarios de suelo y demás bienes inmuebles y en general a los afectados por las actuaciones urbanísticas, incluidas las entidades representativas de sus intereses.

No obstante lo anterior, el Ayuntamiento sólo puede denegar el acceso a la información urbanística a quienes no tengan la condición legal de interesado -definida en el art. 32 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común- en los siguientes casos (art. 559.3 ROGTU):

a) Cuando la información urbanística solicitada afecte a:

1º Cualquier procedimiento administrativo sancionador.

2º Datos de carácter personal.

3º Documentos internos de las Administraciones públicas, o relativos a procedimientos que todavía no estén terminados en la fecha en que se presenta la solicitud. Cuando se trate de procedimientos bifásicos o que se pueden dividir en varias fases, aunque tengan carácter provisional los actos de terminación de cada fase se entenderá terminado el procedimiento a efecto del ejercicio del derecho a la información urbanística.

b) Cuando la solicitud de información urbanística sea manifiestamente genérica o abusiva, o el solicitante no identifique individualizadamente los documentos que pide y no sea posible determinar con precisión suficiente el objeto de la información requerida.

Finalmente, conviene recordar los derechos de los ciudadanos en materia de información urbanística que están recogidos en el art. 4 del RDL 2/2008, de 20 de junio, Texto Refundido de la Ley del Suelo –precepto declarado básico por la Disposición Adicional Primera-:

- Acceder a la información de que dispongan las Administraciones Públicas sobre la ordenación del territorio, la ordenación urbanística y su evaluación ambiental, así como obtener copia o certificación de las disposiciones o actos administrativos adoptados, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.
- Ser informados por la Administración competente, de forma completa, por escrito y en plazo razonable, del régimen y las condiciones urbanísticas aplicables a una finca determinada, en los términos dispuestos por su legislación reguladora.
- Participar efectivamente en los procedimientos de elaboración y aprobación de cualesquiera instrumentos de ordenación del territorio o de ordenación y ejecución urbanísticas y de su evaluación ambiental mediante la formulación de alegaciones, observaciones, propuestas, reclamaciones y quejas y a obtener de la Administración una respuesta motivada, conforme a la legislación reguladora del régimen jurídico de dicha Administración y del procedimiento de que se trate.

Concluida la investigación, el Ayuntamiento de Valencia aceptó nuestra recomendación consistente en contestar de forma motivada a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el autor de la queja en sus solicitudes de información urbanística, y adoptar las medidas oportunas para garantizar el mayor acceso a dicha información, tanto en cuanto a la vista del expediente, como en cuanto a la entrega de la documentación que, en su caso, la promotora de la queja ha solicitado.

Por otro lado, la asociación de vecinos autora de la queja nº 1211862 nos relataba que, mediante escrito presentado con fecha 28 de mayo de 2012, había solicitado al Ayuntamiento de Bolbaite una copia del informe de tasación realizado por el técnico municipal referido a los terrenos comprados para la ampliación del cementerio, así como el expediente completo, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento.

En contestación a nuestro requerimiento de informe, el Excmo. Ayuntamiento de Bolbaite nos indica que, en relación a varios expedientes de queja por falta de respuesta a las solicitudes presentadas por el autor de la queja, “(...) todas las contestaciones han sido ya tramitadas (...)”. Sin embargo, no nos aporta copia de las respuestas emitidas, por lo que esta Institución no ha podido comprobar si se ha facilitado toda la información solicitada, en concreto, la copia de la tasación efectuada, en su caso, por el técnico municipal.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en denunciar que no ha recibido la copia de la tasación de los terrenos comprados para la ampliación del cementerio.

Si bien esta Institución es consciente de la dificultad de contestar en plazo a todas las solicitudes y escritos que presentan los ciudadanos, las Administraciones Públicas

deben hacer un esfuerzo por respetar los plazos legales y, sobre todo, responder a todas las cuestiones planteadas por las personas que solicitan información.

El silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material (proscritas por los arts. 9.3 y 24.1 de la Constitución Española), y que, tal y como ha expuesto el Síndic de Greuges en sus sucesivos informes anuales a Les Corts Valencianes, obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo, por ello, en inoperante, la vía administrativa.

En consecuencia con ello, recomendamos al Ayuntamiento de Bolbaite que contestara a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el autor de la queja en su escrito presentado con fecha 28 de mayo de 2012.

La falta de respuesta a una solicitud dirigida a la entonces denominada Conselleria de Infraestructuras y Transportes para la obtención de un certificado de legalidad de tres viviendas unifamiliares construidas en el Passeig de la Goleta de la Playa de Tavernes de la Vallidigna, fue objeto de la queja nº 104465.

En contestación a nuestro requerimiento de informe, la actual Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos indica, entre otras cuestiones, que “(...) con fecha 20 de abril de 2010 se dicta Resolución por la Dirección General de Puertas, Aeropuertos y Costas en la que se resuelve no autorizar ni legalizar las obras realizadas por el autor de la queja, de construcción de tres viviendas adosadas en zona de servidumbre de protección (...) dicha resolución se notifica al interesado con fecha 20 de mayo de 2010. A su vez, se le comunica que deberá liberarse la zona de servidumbre de protección de la edificación referida, y que no se posible legalizar ninguna de las viviendas construidas, mientras no se libere la zona de servidumbre de protección. Tras la Resolución de fecha 20 de abril de 2010, el interesado ha formulado recurso de alzada (...)”

En la fase de alegaciones a este informe, el autor de la queja denuncia que el recurso de alzada todavía no ha sido resuelto expresamente por la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, por lo que no se ha cumplido con la obligación legal de contestar, recogida en los arts. 42.1, 89 y 113 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Así las cosas, esta Institución no se cansa de recordar que el interesado está facultado, pero no obligado, a interponer el recurso jurisdiccional correspondiente una vez transcurrido el plazo de 3 mes para su resolución (art. 115.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre), ya que lo que no desaparece nunca, por mucho tiempo que transcurra, es la obligación de dictar resolución expresa y motivada en contestación a todas las cuestiones planteadas en el recurso de alzada presentado por el autor de la queja.

Hay que tener en cuenta que la desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición de la acción jurisdiccional que resulte procedente, esto es, el silencio negativo se configura como una garantía para el ciudadano, de manera que “voluntariamente” puede optar entre, por un lado, acudir a la vía jurisdiccional o, por otro, si prefiere conocer cuáles son los argumentos definitivos

que la Conselleria sostiene definitivamente para denegar su pretensión y cuáles son los recursos que puede interponer, esperar a la resolución expresa de la Administración, toda vez que tal actitud de abstenerse de dictar resolución expresa, incumple manifiestamente el inexcusable deber de resolver, impuesto a las Administraciones Públicas en el art. 42 y de la repetida Ley 30/1992, y cuya obligación, ha sido extendida y enfatizada con la reforma operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, al prescribir, con una claridad meridiana, que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos.

Dicho en otros términos, aunque haya transcurrido en exceso en plazo máximo de 3 mes para dictar y notificar la resolución expresa al recurso de alzada, no por ello ha desaparecido la referida obligación administrativa, ni el ciudadano tiene que, forzosamente, entender desestimado su recurso e interponer el correspondiente recurso contencioso-administrativo, toda vez que, insistimos, estamos ante una facultad del interesado.

Por todo ello, recomendamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que se dictara resolución motivada en contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el autor de la queja en el recurso de alzada presentado contra la Resolución de fecha 20 de abril de 2010 por la que se acuerda no autorizar ni legalizar las obras realizadas. La citada Conselleria aceptó nuestra recomendación y resolvió expresamente el recurso de alzada presentado por el autor de la queja.

## 5.2. Las licencias urbanísticas

Los retrasos en el procedimiento de otorgamiento de una licencia de primera ocupación fue objeto de la queja nº 1111377. Los propietarios de una vivienda sita en el municipio de Xàbia denunciaban *“(...) que tienen su casa desde 2004 y que no tienen cédula de habitabilidad; están sirviéndose de la luz y del agua de obra; tampoco existe luz en la urbanización; están pagando el IBI desde el año 2005; el Ayuntamiento de Jávea no otorga la correspondiente licencia aduciendo que hay problemas con la urbanización porque han surgido “discrepancias entre el Ayuntamiento y la constructora (...)”*.

El Ayuntamiento de Xàbia nos remite un informe en el que nos indica que *“(...) la vivienda de referencia cuenta con licencia de obra mayor (...) para dicha vivienda no consta efectuada solicitud de licencia de primera ocupación (...) con independencia de ello, este servicio de Licencias y Disciplina Urbanística tiene orden de no conceder las licencias de ocupación para las viviendas ubicadas en dicho plan parcial, en tanto no estén recepcionadas por parte del Ayuntamiento las obras de urbanización del mismo y subsanadas las deficiencias existentes (...)”*.

En este contexto, debe significarse que el Agente Urbanizador es el que se compromete a desarrollar el Programa en sus plazos y condiciones, garantizando esos compromisos ante la Administración. Debe igualmente impulsar las actuaciones jurídicas (instrumentos como los proyectos de reparcelación o de imposición y liquidación de cuotas de urbanización) y seleccionar al empresario-constructor (éste realizará las obras necesarias precisas para cumplirlos y llegar a producir los solares). Tiene derecho a percibir una retribución como empresario encargado de la gestión urbanística.

Por otra parte, compete a la administración municipal, como titular de la potestad de la función pública urbanizadora, adoptar las medidas necesarias para que el agente urbanizador cumpla las obligaciones contraídas y, en su consecuencia, y de entre ellas las obras de urbanización se ejecuten y recepcionen dentro de los plazos legalmente establecidos, articulando, en su caso, las medidas subsidiarias, que resulten procedentes.

Ahora bien dicho lo anterior, debe también señalarse que el supuesto que nos ocupa que es cierto que la jurisprudencia del Tribunal Supremo, como señala la Sentencia de 21 de mayo de 2001, sostenía la necesidad de un acto formal de aceptación de la cesión por parte de la Administración, para el nacimiento de su obligación de mantener y conservar las obras de urbanización.

No obstante, el actual criterio jurisprudencial del Tribunal Supremo, sobre tal cuestión, reflejado, entre otros, por la Sentencia de 11 de mayo de 2007, admite como posible, válida y eficaz la recepción y aceptación tácitas, deducibles de actos propios de la Administración vinculantes para la misma, y en tal sentido no deja de ser un acto de recepción tácita de las obras de urbanización ejecutadas, la apertura de la red viaria de dicha urbanización al tráfico rodado, así como el consentimiento de la ocupación de las viviendas terminadas, lo que impide que dicha Administración pueda ir contra si misma desconociendo la recepción tácita operada.

A su vez, como titular de la potestad o de la función pública de urbanizar y, en consecuencia, de dicha competencia, al margen de que se haya optado en el supuesto que nos ocupa por la gestión indirecta, esa Administración municipal deviene obligada, sin que pueda declinar o hacer dejación de dicha responsabilidad, a que se lleve a cabo el cumplimiento de la función de urbanizar por quien, tras su correspondiente procedimiento, al amparo de los principios de concurrencia y publicidad, haya resultado seleccionado como Agente Urbanizador, haciendo cumplir, entre otros, los plazos convenidos, y adoptando, en su caso, las medidas de ejecución subsidiaria que resultasen necesarias frente al mismo, en los supuestos que, tras los requerimientos efectuados, éste incumpliese los acuerdos convenidos, ejecutando, a tal fin, la garantía por éste constituida.

Lo que en modo alguno puede hacer el Ayuntamiento es demorar o consentir este estado anómalo, siendo conocedora, como se desprende de su informe, de que dicha situación está perjudicando a quienes al amparo del principio de confianza legítima y de actos propios o consentidos por esa Administración, como es la apertura de toda la red viaria de esa urbanización al tráfico rodado, están en la creencia de que las obras han sido recepcionadas por esa Administración, que, por otro lado, como hemos señalado, se ha producido tácitamente.

Con apoyo en estos argumentos, el Ayuntamiento de Xàbia aceptó nuestra recomendación de que, habiéndose producido una recepción tácita de las obras de urbanización, no proceda a denegar el otorgamiento de las licencias de ocupación que se soliciten, invocando como causa de su denegación la no recepción de las obras de urbanización del mismo.

La falta de obtención de la licencia de primera ocupación también fue el objeto de la queja nº 1209272. La comunidad de propietarios autor de la queja nos expresaba que los vecinos de las viviendas sitas en las calles Conejera y Camí de Realón de Torrent

siguen sin contar con licencia de primera ocupación y con el suministro de agua potable, por lo que reclama el cumplimiento de lo dispuesto por la Sentencia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 1274, de 11 de noviembre de 2005.

Admitida a trámite la queja y requerido el correspondiente informe al Excmo. Ayuntamiento de Torrent, nos indica que “(...) en julio de 2006, la empresa que gestiona el ciclo integral del agua, elaboró una Memoria valorada para el abastecimiento de agua potable a la zona de las urbanizaciones Montehermoso-El Realón. Estudio de la financiación de la obra y reuniones con los propietarios. El 13 de febrero de 2009, se remite informe por la empresa comunicando que se ha realizado un nuevo presupuesto general sobre las obras de conducción, con reducción y nuevo trazado al estar previsto ejecutar parte del proyecto para el suministro de agua potable al Colegio El Vedat (...) en marzo de 2012, el Delegado del Ciclo integral del agua, mantiene reunión con representantes de la Comunidad de Copropietarios para informarles que tras la ejecución de parte del trazado hasta el Colegio El Vedat, se han realizado nuevas valoraciones para el abastecimiento así como las previsiones de ejecución de la obra. Asimismo se han realizado otras reuniones con las asociaciones de vecinos de las urbanizaciones de la zona al efecto de adoptar soluciones conjuntas reduciendo los costes de ejecución (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la comunidad de propietarios autora de la queja insiste en denunciar la lentitud en el cumplimiento de la mencionada sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, dictada hace casi 7 años.

Partiendo de estos hechos, esta Institución es consciente de los problemas que la grave crisis económica que padecemos está generando en la actividad urbanística de los municipios. No resultan infrecuentes las quejas que recibimos sobre los retrasos que se están produciendo en la iniciación y finalización de las obras de urbanización.

En este caso, el Ayuntamiento nos informa que se han mantenido muchas reuniones con los propietarios afectados para tratar de ejecutar el proyecto que resulte más adecuado y económico.

No obstante lo anterior, han transcurrido casi 7 años desde que se dictó la repetida sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, tiempo más que suficiente para cumplirla de forma efectiva. Por ello, recomendamos al Ayuntamiento de Torrent que, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido hasta el momento, adopte todas las medidas necesarias para impulsar y lograr el cumplimiento efectivo de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 1274, de 11 de noviembre de 2005.

Finalizamos las investigaciones tras la aceptación de nuestra recomendación por parte del Ayuntamiento de Torrent.

Por último, el autor de la queja nº 1110918 nos relataba la discriminación que, a su juicio, estaba padeciendo por el diferente trato recibido por parte del Ayuntamiento de Alzira respecto a una licencia de ocupación de la vía pública para su cafetería.

Nos refiere que le han asignado un espacio para la terraza a 30 metros de la puerta de su local, sin poderla visualizar o teniendo que contratar a dos personas para poderla atender, lo que no puede permitirse, además del consiguiente desplazamiento hasta ella y las molestias que ocasiona a otros negocios colindantes. En la zona existen cuatro cafeterías, además de la del promotor de la queja, y en todas ellas las terrazas han sido autorizadas frente a sus puertas.

El Ayuntamiento de Alzira nos remitió un informe en el que, entre otras cuestiones, nos indicaba las siguientes: “(...) el interesado no cumplió lo estipulado en la “Ordenanza Fiscal reguladora de la tasa por ocupación de la vía pública con mesas y sillas con finalidad lucrativa”, que establece la obligatoriedad de realizar el ingreso de autoliquidación y presentar copia en las dependencias de la Policía Local previamente a la concesión de la ocupación solicitada. Ni realizó el ingreso, ni presentó solicitud, ni se personó en estas dependencias. El Agente de esta Policía Local encargado de la inspección de ocupaciones de mesas y sillas conminó al interesado, en dos ocasiones, a personarse en estas dependencias, haciendo caso omiso (...)”.

En tal sentido, debe señalarse que del informe municipal se desprende que la conducta desplegada por el promotor de la queja que nos ocupa no se ha ajustado a las determinaciones, en concreto a la ordenanza municipal, establecidas por la Entidad Local.

Dicho incumplimiento determinó las actuaciones que llevó a cabo dicha entidad, y entre ellas, la autorización del espacio público finalmente definido. Ahora bien, tal definición se compadece más como una adjudicación-sanción por la conducta desplegada previamente por el promotor de la queja, que la ajustada a los criterios de utilización u ocupación indiscriminada del espacio público, la cual debe llevarse a cabo o realizarse previo el establecimiento o determinación de unos criterios objetivos de autorización y no en razón de criterios de carácter subjetivo.

Por tanto, permitiéndose que la actividad o parte de la actividad económica que desarrolla el promotor de la queja tenga lugar dentro del espacio del dominio público municipal, la utilización de dicho dominio, así como el ejercicio de dicha actividad dentro del mismo debe sujetarse a los requisitos legalmente establecidos, por ende, dicha actividad debe llevarse a cabo, previa su correspondiente definición, dentro del espacio público legalmente habilitado para ello, y previa autorización municipal, que en todo caso, debe respetar los principios de publicidad, concurrencia, transparencia e igualdad y no discriminación, entre los criterios de selección que se consideren necesarios y proporcionales.

El Ayuntamiento de Alzira aceptó nuestra recomendación consistente en que la utilización privativa del espacio público se lleve a cabo tras el proceso de selección autorizador legalmente establecido, el cual estará informado de los principios de publicidad, concurrencia, transparencia e igualdad y no discriminación, y no en razón de meros criterios subjetivos o atendiendo a las conductas, que en su caso pudiera ser sancionables, desplegadas por los solicitantes de dicho espacio.

### 5.3. La intervención municipal mediante órdenes de ejecución

En la queja nº 1109662, se denunciaba el lamentable estado de conservación, falta de limpieza y suciedad de un solar en Alicante. Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento nos informa que “(...) *tiene abierto sendos expedientes (...)*” y que el Departamento Técnico de Conservación de Inmuebles efectuó una visita de inspección al solar con fecha 15 de febrero de 2011 con el siguiente resultado: “*el vallado es deficiente: paneles de malla metálica de pie de hormigón 1,8 metros de altura, a duras penas sujetos sobre el antiguo muro de 0,5 metros de altura y sin puerta de acceso. El solar está muy sucio, encontrándose escombros, basuras y grandes matorrales*”.

Así las cosas, el art. 206 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (LUV), prescribe que “*los propietarios de terrenos, construcciones y edificios deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras precisas para conservar o rehabilitar en ellos las condiciones imprescindibles de habitabilidad o uso efectivo que permitirían obtener la licencia administrativa de ocupación para el destino que les sea propio.*”

Por ello, el art. 212.1 de la referida Ley 16/2005 contempla la posibilidad de “*dictar órdenes de ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación*” que “*pueden conminar, asimismo, a la limpieza, vallado, retirada de carteles u otros elementos impropios del inmueble*”.

A mayor abundamiento, el art. 9.1 del Real Decreto Legislativo estatal 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Suelo, señala que “*(...) el derecho de propiedad de los terrenos, las instalaciones, construcciones y edificaciones, comprende, cualquiera que sea la situación en que se encuentren, los deberes de dedicarlos a usos que no sean incompatibles con la ordenación territorial y urbanística; conservarlos en las condiciones legales para servir de soporte a dicho uso y, en todo caso, en las de seguridad, salubridad, accesibilidad y ornato legalmente exigibles (...).*”

En el caso que nos ocupa, y a pesar de los requerimientos municipales dictados con fecha 7 de marzo de 2011, la propiedad no ha cumplido las medidas exigidas respecto al vallado, limpieza y desratización del solar, por lo que el Ayuntamiento de Alicante se encuentra facultado para imponer multas coercitivas e incoar el correspondiente expediente sancionador para lograr que la comunidad de propietarios ejecute cuanto antes las obras (art. 212.3 Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana). El Ayuntamiento de Alicante aceptó nuestra recomendación de que extremara sus esfuerzos para lograr que la propiedad realice el vallado, limpieza y desratización del solar, con el objeto de garantizar unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias.

Idéntico resultado satisfactorio obtuvimos en la queja nº 1207132, en la que se denunciaba que, desde hace varios años, los vecinos de la zona padecen las molestias derivadas de la falta de limpieza y suciedad existente en un solar en Valencia.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Valencia nos remite un cumplido informe en el que nos indica, entre otras cosas que, “*(...) por Decreto de la Alcaldía de fecha 12 de marzo de 2012 se notificó a la sociedad municipal AUMSA (titular de la*

*concesión demanial sobre los terrenos objeto de las presentes actuaciones), el informe emitido por la Sección de Proyectos del Servicio de Circulación, Transportes y sus Infraestructuras de cuyo contenido cabe destacar lo siguiente:*

*- Que la situación del vaciado requiere de una actuación urgente en tanto puede comprometer la seguridad y salubridad de la zona.*

*- Que los requerimientos efectuados por este Ayuntamiento se refieren al relleno del solar para su posterior reversión así como la reposición de los viales y entorno en las condiciones en que éstos se encontraban antes del inicio de los trabajos (...)."*

Estos hechos ya fueron objeto de nuestro anterior expediente de queja nº 1108776, en el que, con fecha 4 de agosto de 2011, recomendamos al Excmo. Ayuntamiento de Valencia que siguiera adoptando todas las medidas que fueran necesarias para conservar el solar y el vallado del mismo en unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias y de seguridad. No obstante el tiempo transcurrido desde entonces, según nos informa la autora de la queja, nada ha cambiado. La situación sigue siendo la misma.

Por ello, volvimos a recomendar al Ayuntamiento de Valencia que, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde nuestra anterior recomendación de fecha 4 de agosto de 2011, extreme sus esfuerzos para conseguir la conservación del solar y el vallado del mismo en unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias y de seguridad. El Ayuntamiento aceptó nuestra recomendación y pusimos fin a nuestras investigaciones.

De otro lado, en la queja nº 1208150, se detallaban las deficientes condiciones higiénico-sanitarias en que se encontraba un solar en Moncofa. El Ayuntamiento nos informa que ha dictado sendas órdenes de ejecución a la propiedad del solar y que "(...) *el presente expediente está siendo objeto de notificación a la citada mercantil a través de la notificación edictal contemplada en el art. 59.5 de la Ley 30/1992 (...) por constar como desconocido según los acuses de recibo devueltos por correos (...)*".

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en denunciar que el solar sigue en la misma situación de insalubridad y falta de limpieza, solicitando que el Ayuntamiento haga todo lo posible para solucionar el problema.

En el caso que nos ocupa, y a pesar de las dos órdenes de ejecución dictadas por el Ayuntamiento, no se ha podido notificar al propietario la existencia de las mismas, por lo que la situación actual del solar sigue siendo de falta de limpieza e insalubridad.

A estos efectos, hay que recordar que el Ayuntamiento de Moncofa está facultado para imponer multas coercitivas, incoar el correspondiente expediente sancionador para lograr que la comunidad de propietarios ejecute cuanto antes las obras (art. 212.3 Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana) y acordar la ejecución subsidiaria a costa del obligado (art. 98 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Con apoyo en estas consideraciones, el Ayuntamiento de Moncofa aceptó nuestra recomendación de que hiciera todo lo posible para que el propietario del solar lo vallara, limpiara y desinfectara.

Por último, el autor de la queja nº 1209572 es una persona a quien el Ayuntamiento de La Vila Joiosa había impuesto unas multas coercitivas para que mantuviera en buen estado de conservación un inmueble. Esta persona había denunciado sin éxito que él no era el propietario y que, por tanto, las multas eran improcedentes.

El autor de la queja puso de manifiesto en diversas ocasiones ante el Ayuntamiento, que no era propietario de la vivienda que estaba en mal estado; que aunque se trata de un único inmueble estructuralmente hablando, tiene dos viviendas, las cuales comparten la misma escalera de acceso; viviendas que pertenecen a dos propietarios distintos; por lo tanto, no le era posible efectuar los informes requeridos por el Ayuntamiento porque no podía acceder a la otra vivienda, o facilitar su acceso al técnico que se contratara a los efectos; tal es así que el propio Ayuntamiento tuvo que solicitar autorización para acceder a la vivienda mencionada al Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Alicante.

Las obras de rehabilitación del inmueble están en la actualidad correctamente finalizadas, cuyo coste ha sido sufragado por cuenta y cargo del autor de la queja, aún no siendo el obligado a ello, ya que de no llevarlo a cabo, el Ayuntamiento de La Vila Joiosa hubiera continuado con la imposición de las multas coercitivas hasta el valor máximo de 12.000 euros; multas que hasta la fecha han sido abonadas tan sólo por el autor de la queja y no por el responsable de ello, el propietario de la otra vivienda.

El promotor de la queja presentó escrito ante el Ayuntamiento de La Vila Joiosa solicitando la devolución de las multas coercitivas ingresadas, pero ante ello el Ayuntamiento ha resuelto su inadmisión, por entender que si no debía satisfacer las multas coercitivas impuestas debía haber recurrido las mismas en vía contencioso-administrativo y al no recurrirlas consintió que deviniera firmes, lo que contradice su posterior oposición; esta interpretación considera el autor de la queja *“conculca el sentido y finalidad de las multas coercitivas, amén de suponer una confiscación de un ingreso de forma indebida pues no cabe otorgar a las mismas carácter sancionador.”*

Concluida la investigación, constatamos que el promotor de la queja no era el propietario de la vivienda en mal estado; que esta circunstancia se puso de manifiesto en diversas ocasiones ante el Ayuntamiento de La Vila Joiosa; que el propietario actual de la vivienda es la Caja de Ahorros del Mediterráneo; por lo tanto, en modo alguno puede considerarse al promotor de la queja como sujeto pasivo obligado al pago de la multa coercitiva girada por esa Administración municipal, por cuanto como hemos indicado es la norma competente la que define el sujeto destinatario u obligado al pago de la multa coercitiva que pudiera imponer la Administración y éste no puede ser seleccionado o elegido libremente y de forma indiscriminada por la Administración, sino que el elemento subjetivo, el obligado al pago, viene configurado legalmente y, como hemos visto en el supuesto que nos ocupa, el obligado no es cualquier interesado sino el propietario del inmueble, según establece la LUV.

Por todo ello, recomendamos al Ayuntamiento de La Vila Joiosa que devolviera el importe de la multa coercitiva indebidamente girado al promotor de la queja y satisfecha por éste, al no ser éste el propietario del inmueble y, por ende, el sujeto obligado al pago de la misma. El Ayuntamiento no aceptó nuestra recomendación.

#### 5.4. Los ilícitos urbanísticos: restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada y procedimiento sancionador

Las quejas que hemos tramitado durante este año 2012 se refieren a la lentitud de los Ayuntamientos para acordar el inicio del expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada y el expediente sancionador, así como en la tramitación, resolución y efectivo cumplimiento de las órdenes de demolición y las correspondientes sanciones.

Con el objeto de evitar la consolidación de las construcciones ilegales, con el grave daño que ello supone para el medio ambiente y la ordenación del territorio, el Síndic de Greuges no se cansa de repetir y destacar, en las recomendaciones y sugerencias que se pronuncian, la importancia de que los Ayuntamientos reaccionen a tiempo cuando las obras se están ejecutando, mediante la paralización de las mismas y la orden de corte de suministro de agua y luz dirigida a las empresas distribuidoras.

A continuación, procedemos a dar cuenta de algunos expedientes de queja en los que hemos dictado resolución recomendando el restablecimiento de la legalidad urbanística vulnerada, agrupándolos en estos grandes bloques:

- a) la pasividad o lentitud municipal ante las denuncias presentadas por los ciudadanos en los municipios de Denia, Alicante y La Pobla de Vallbona.
- b) la actuación municipal y el incumplimiento de las órdenes de demolición por parte de los infractores en los municipios de Santa Pola, Ibi y El Poble Nou de Benitatxell.

Empezando por el primer bloque, el autor de la queja nº 1206070, nos indicaba que había solicitado al Ayuntamiento de Denia la incoación de un expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística por la ocupación y uso de una vivienda, así como del correspondiente expediente sancionador por la comisión de una infracción urbanística. A pesar del tiempo transcurrido no había recibido ninguna contestación por parte del Ayuntamiento.

Requerido el correspondiente informe a la Corporación Local, nos confirma que “(...) *se procede a incoar el expediente de restauración de la legalidad urbanística por carecer de licencia de primera ocupación. El procedimiento se encuentra pendiente de inicio, el cual, salvo orden de preferencia, se ha de iniciar cuando le corresponda conforme a las normas de procedimiento administrativo (...)*”.

El presente expediente de queja plantea dos cuestiones que, aunque vinculadas entre sí, deben ser analizadas de manera independiente.

En primer lugar, debe analizarse, lo que se refiere a la falta de respuesta expresa al escrito del autor de la queja, y en tal sentido, debe tomarse en consideración que la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 42 establece la obligación de resolver. El plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada

caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses.

El derecho a obtener una resolución sobre lo peticionado a la Administración impone a ésta un plazo máximo para resolver, con el fin de evitar esperas interminables del ciudadano, so pena de aplicar reglas del silencio positivo o negativo. Claramente lo formula la exposición de motivos de la citada Ley *“el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atienda eficazmente y con celeridad debida las funciones para las que se ha organizado”*.

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de lo que razonablemente puede esperarse, y lo mínimo que ha de ofrecer al ciudadano 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.

La obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

En segundo lugar, el artículo 524 del Decreto 67/2006, Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística (ROGTU) establece que el órgano competente debe incoar el procedimiento de protección de legalidad urbanística si tiene conocimiento de cualquier acción u omisión que presuntamente se realice sin observar la normativa urbanística, o vulnerándola. El incumplimiento de ese deber es título de imputación de responsabilidad a las autoridades o funcionarios que permanezcan inactivos.

La incoación se realizará de oficio, por petición razonada de otros órganos administrativos o Colegios Profesionales, o por denuncia presentada por cualquier persona. En caso de que la denuncia se estime infundada, la Administración debe justificar esa apreciación notificando al denunciante los hechos y fundamentos jurídicos de la decisión de no incoar el procedimiento.

La incoación del procedimiento deberá ser notificada al interesado en el plazo máximo de 10 días, debiendo quedar constancia fehaciente de la recepción o del intento de notificación. Cuando la incoación haya sido impulsada a instancia de otra Administración Pública o de un Colegio Profesional con competencias relacionadas con el urbanismo, también deberá comunicársele el acto de incoación en ese mismo plazo.

Por tanto, para el supuesto de que dicha denuncia fuese infundada, debe comunicarse al promotor de la queja, las razones o argumentos en virtud de los cuales no se procede a la apertura del procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística denunciado; y, para el supuesto de que la denuncia no fuese infundada, la Ley urbanística Valenciana, Ley 16/2005, de 30 de diciembre, (en adelante, LUV) dispone en su artículo 191, apartado a) que están sujetos a licencia urbanística todos los actos de uso, transformación y edificación del suelo, subsuelo y vuelo, y en particular los

siguientes: las obras de construcción, edificación e implantación de instalaciones de nueva planta.

En este sentido, el art. 219 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (en adelante, LUV), obliga al Ayuntamiento de Denia a adoptar, de forma ineludible, las siguientes medidas:

- a) Las dirigidas a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal.
- b) La iniciación de los procedimientos de suspensión y anulación de los actos administrativos en los que pudiera ampararse la actuación ilegal.
- c) La imposición de sanciones a los responsables, previa la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador, ello sin perjuicio de las posibles responsabilidades civiles o penales.

En base a lo expuesto, el Ayuntamiento de Denia aceptó las siguientes recomendaciones:

- Extremar al máximo los deberes legales que se derivan de los artículos 42 y siguientes de Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y artículo 524 del ROGTU, y con base a los mismos resuelva expresamente y en plazo las solicitudes y reclamaciones formuladas por el promotor de la queja.
- Incoar y tramitar los expedientes de restauración de la legalidad urbanística pertinentes, disponiendo la demolición de las obras que, en su caso, fuesen o resultasen ilegalizables, habida cuenta que el incumplimiento de ese deber es título de imputación de responsabilidad a las autoridades o funcionarios que permanezcan inactivos, y así mismo, de información de dichos trámites al promotor de la queja.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1108241 manifestaba que, como consecuencia de las denuncias presentadas ante el Ayuntamiento de Alicante por las obras realizadas por un vecino, la Corporación Local procedió a dictar en fecha 14 de enero de 2009 un Decreto por el que resolvía el expediente de restauración de la legalidad urbanística incoado por la ejecución de obras sin licencia.

En concreto, dicho Decreto resolvía ordenar al promotor de las obras de referencia a que procediese, a su costa y en el plazo de un mes contado a partir del día siguiente al de la notificación de la resolución, a la demolición de las obras ejecutadas sin licencia, apercibiéndosele de que, en caso de incumplimiento, dicha demolición sería efectuada de manera subsidiaria por la propia Administración, a su costa.

A pesar de ello y del tiempo transcurrido desde entonces, el interesado señalaba que dicha resolución no había sido ejecutada, ni por el promotor de las obras ni subsidiariamente por la Administración.

Considerando que la queja reunía los requisitos exigidos por la Ley reguladora de esta Institución, la misma fue admitida a trámite. En este sentido y con el objeto de contrastar el escrito de queja, solicitamos informe a esa Administración.

En la comunicación recibida nos indicaba que “(...) los Agentes de la Policía Local de la Unidad de Disciplina Urbanística giraron visita de inspección, comprobando que no se había realizado la restauración de la legalidad urbanística en las obras” objeto del presente expediente. En este sentido, se informaba asimismo que “en virtud de lo expuesto, en fecha 2 de marzo de 2010, la alcaldesa impuso la multa coercitiva número 1, por importe de seiscientos euros, en ejecución de la resolución de la que trae causa (...)”.

No obstante lo anterior, no se hacía mención en el informe a las medidas adoptadas para proceder a la restauración de la legalidad urbanística conculcada y, especialmente, a la ejecución subsidiaria de la resolución adoptada.

Requerido un nuevo informe al Ayuntamiento de Alicante, nos expresaba que “(...) la vía de ejecución utilizada por la Administración es la imposición de sucesivas multas coercitivas hasta agotar el máximo previsto en la normativa, optando en su caso por otras medidas transcurrido el plazo de cumplimiento voluntario derivado de la última multa coercitiva impuesta”. Asimismo, se señalaba que “según consta en los archivos municipales, con fecha 25 de octubre de 2011, se ha impuesto la segunda multa coercitiva (...), en ejecución de la resolución señalada”.

En este sentido, la Administración nos señala que la actuación desplegada se basa en la imposición de sucesivas multas coercitivas, hasta alcanzar el máximo legal, hasta lograr el cumplimiento voluntario de lo acordado y sin perjuicio del recurso a la ejecución subsidiaria.

No obstante lo anterior, que vendría amparado por la normativa transcrita, esta Institución no puede dejar de señalar que, desde que se dictara el Decreto de referencia en 14 de enero de 2009, y transcurrido tres años desde entonces, tan sólo se han impuesto dos multas coercitivas (una en fecha 2 de marzo de 2010 y otra en fecha 25 de octubre de 2011).

Teniendo en cuenta los hechos que se deducen de los documentos que integran el expediente de queja, si bien esta Institución no puede dejar de reconocer y entender las dificultades municipales para reaccionar con prontitud ante todos los ilícitos urbanísticos que se cometen en el término municipal y tramitar con rapidez los expedientes de restablecimiento de la legalidad urbanística y sancionador y ejecutar lo ordenado a resultas de los mismos, tampoco puede obviar la obligación legal que recae sobre las autoridades locales para restablecer la legalidad urbanística vulnerada, en el plazo máximo de 4 años desde la total terminación de las obras.

En este sentido, es preciso recordar que el art. 219 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (en adelante, LUV), obliga al Ayuntamiento de Alicante a adoptar, de forma ineludible, las siguientes medidas:

a) Las dirigidas a la restauración del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada o transformada como consecuencia de la actuación ilegal.

b) La iniciación de los procedimientos de suspensión y anulación de los actos administrativos en los que pudiera ampararse la actuación ilegal.

c) La imposición de sanciones a los responsables, previa la tramitación del correspondiente procedimiento sancionador, ello sin perjuicio de las posibles responsabilidades civiles o penales.

El carácter inexcusable del ejercicio de estas potestades se reconoce expresamente en el art. 220 de la LUV, a saber:

“La adopción de las medidas de restauración del orden urbanístico infringido es una competencia irrenunciable y de inexcusable ejercicio por la administración actuante. Ni la instrucción del expediente sancionador, ni la imposición de multas exonera a la administración de su deber de adoptar las medidas tendentes a la restauración del orden urbanístico infringido, en los términos establecidos en esta Ley. Las sanciones por las infracciones urbanísticas que se aprecien se impondrán con independencia de dichas medidas.”

Y es que no puede ser de otra manera, los derechos constitucionales a un medio ambiente adecuado y a una vivienda digna (arts. 45 y 47) exigen, necesariamente, que los poderes locales, en primer lugar y de forma prioritaria, respeten la propia normativa urbanística que han aprobado y, en segundo lugar, ejerzan un control preventivo y represivo de las actividades constructivas que se realizan en el término municipal, cuya utilización irracional y descontrolada puede generar efectos perniciosos para las personas y bienes. Este bien especialmente protegido por la Norma Fundamental, eleva el grado de eficacia que debe exigirse a la Administración en su preservación (art. 103.1 Constitución Española).

Esta Institución viene manteniendo en sus resoluciones que la disciplina urbanística trasciende de lo que pudiera considerarse un puro problema de construcciones y licencias a ventilar por los interesados con la Administración; en el urbanismo se encierra, nada más y nada menos, que el equilibrio de las ciudades y del territorio en general; en este sistema se pone en juego nuestro porvenir. Por ello, es un acto muy grave que las normas que se han establecido pensando en la justicia, en la certeza y en el bien común, después, mediante actos injustos, se incumplan; generalizado el incumplimiento, es difícil saber a dónde se puede llegar.

A pesar de todas estas consideraciones, el Ayuntamiento de Alicante no aceptó nuestra recomendación consistente en adoptar las medidas que la legislación urbanística pone a su disposición para lograr la efectiva ejecución de la resolución acordada, agilizando con ello la tramitación del expediente y logrando la restauración de la legalidad urbanística conculcada.

Idéntico resultado se produjo en la queja nº 1110508, en el que se denunciaba ante el Ayuntamiento de La Poble de Vallbona la falta de información sobre el estado de tramitación del expediente de restauración de la legalidad urbanística relativo a una posible infracción urbanística en una vivienda contigua a una de su propiedad.

En la comunicación municipal remitida a esta Institución, se adjuntaba un informe elaborado por los servicios técnicos municipales. En dicho escrito, se informaba de los antecedentes referentes al expediente de restauración de la legalidad urbanística tramitado. De esta forma, se relataba que en dicho expediente no se alcanzó la conclusión de que la obra realizada revistiera el carácter de “obra no legalizable”.

No obstante lo anterior, no se adjuntaba información sobre las decisiones y, en su caso, resoluciones adoptadas en el seno de dicho expediente más allá de dicha consideración.

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, ratificando íntegramente su escrito inicial. De manera especial, el interesado exponía en su escrito que, más allá de lo señalado por los técnicos municipales en los informes remitidos, su queja se centraba en las molestias que la construcción, pegada a los lindes de su parcela, le ocasionaba y a la posible ilegalidad de la construcción debido a este motivo.

A la vista de lo anterior, y con la finalidad de mejor proveer la resolución final del expediente, le dirigimos nueva petición de informe, solicitándole que nos remitiera comunicación sobre las actuaciones practicadas en el seno del expediente de restauración de la legalidad tramitado, así como sobre los posibles expedientes sancionadores incoados a resultas del mismo, con indicación de las resoluciones dictadas.

En el informe emitido, tras refirmar las consideraciones y exposiciones que se contenían en su primer informe, señala que *“(...) del informe técnico emitido en fecha 27 de noviembre de 2006 se constataba la realización de una edificación auxiliar de dimensiones aproximadas 2,00 x 7,00 m y 1,50 m de altura en la parte derecha de la parcela, pegado al linde posterior (...)”*.

Asimismo, se señalaba que *“(...) en cualquier caso en ningún momento se determinó que dicha edificación como no legalizable (...)”*, añadiéndose que *“(...) de hecho y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del reglamento de Zonas de Ordenación Urbanística de la Comunitat Valenciana se considera que no computa como parámetro de superficie construida aquellas edificaciones que no superen una altura de 1,50 metros. Dicho lo cual, no computaría ni a efectos de ocupación, ni de edificabilidad la edificación auxiliar objeto del expediente, por lo que en modo alguno podría considerarse como no legalizable (...)”*.

Finalmente, se señalaba que *“(...) sí este elemento constructivo, por sus escasas dimensiones no computa ni a efectos de ocupación ni a efectos de edificabilidad, difícilmente se le puede requerir que solicite licencia (...)”*.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por el ciudadano, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

En relación con la cuestión que centra el presente expediente de queja, es preciso recordar que el artículo 191 de la Ley 16/2005, de 30 de diciembre, de la Generalitat, Urbanística Valenciana es clara al señalar que *“(...) están sujetos a licencia urbanística,*

*en los términos de la presente Ley y sin perjuicio de las demás autorizaciones que sean procedentes con arreglo a la legislación urbanística y sectorial aplicable, todos los actos de uso, transformación y edificación del suelo, subsuelo y vuelo (...)*”.

A su vez, el artículo 192 de la misma norma señala que “(...) *las licencias urbanísticas autorizarán el ejercicio del derecho a edificar o realizar las actuaciones urbanísticas para las que se solicita, en las condiciones establecidas en la presente Ley y en el planeamiento. Estas licencias incluyen las licencias municipales de edificación y ocupación para las actuaciones relacionadas en el artículo 191.1 de la presente Ley en que dichas licencias sean preceptivas, y en este caso su otorgamiento se regirá por lo establecido en la Ley 3/2004, de 30 de junio, de la Generalitat, de ordenación y fomento de la calidad de la edificación (...)*”, añadiendo a estos efectos que “(...) *la intervención municipal previa a la concesión de la preceptiva licencia se circunscribe a la comprobación de la adecuación de lo proyectado en el planeamiento urbanístico y la normativa sectorial que sea de aplicación (...)*”.

El informe técnico municipal incluido en el presente expediente centra su atención en las cuestiones, relevantes sin duda, a la hora de tramitar el expediente de restauración de la legalidad urbanística, referidas al cómputo de ocupación y edificabilidad de la construcción auxiliar realizada, pero no aborda, sin embargo, el resto de cuestiones susceptibles de control y, de manera especial, la cuestión relativa al mantenimiento de la distancia de lindes a los que hace referencia el interesado en su escrito.

En este sentido, de la lectura de los informes que integran el expediente, se deduce que, aunque la obra denunciada no pueda reputarse como “no legalizable”, no cuenta con licencia urbanística previa que haya permitido determinar su legalidad más allá de las cuestiones relacionadas con los parámetros de ocupación o edificabilidad.

Pese a ello, el Ayuntamiento de La Pobla de Vallbona no aceptó nuestra recomendación referida a que, en relación con las construcciones auxiliares objeto del presente expediente, adopte cuantas medidas resulten precisas para lograr su legalización, al objeto de determinar que las mismas se ajustan a la normativa vigente y, en particular, en lo que hace referencia al mantenimiento de los lindes con las parcelas colindantes.

Por otro lado, la autora de la queja nº 1111472 nos relataba que había denunciado ante el Ayuntamiento de Santa Pola que unas obras ilegales seguían sin demolerse y que no había recibido ninguna respuesta municipal.

Para comprobar estos hechos, el Ayuntamiento de Santa Pola nos remite un informe en el que nos indica que “(...) *cumplió en su día con los trámites previstos por la legislación urbanística vigente, habiendo acordado la demolición de las obras ilegales sitas en (...), mediante Acuerdo Plenario de fecha 27 de noviembre de 2009, confirmado mediante Acuerdo Plenario de fecha 26 de Febrero de 2010. Asimismo, el Ayuntamiento ha dictado actos encaminados a la ejecución de dichos acuerdos, tal como se puede comprobar mediante Providencia de solicitud de acceso voluntario, de fecha 7 de mayo de 2010 (notificada al interesado con fecha 20 de mayo de 2010) (...)*”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja destaca que la demolición de las obras ilegales todavía no se ha producido y que ha transcurrido casi

dos años desde la última actuación municipal dirigida a conseguir el derribo de lo ilegalmente construido.

Así las cosas, si bien es cierto que, en ocasiones, no resulta fácil reaccionar con prontitud ante todos los ilícitos urbanísticos que se cometen en un término municipal, no lo es menos que si se detecta o se denuncia un incumplimiento de la normativa urbanística, las autoridades locales tienen la obligación de restablecer la legalidad urbanística vulnerada, en el plazo máximo de 4 años desde la total terminación de las obras, ya que, de lo contrario, las obras ilegales terminan consolidándose sin poder ordenar la demolición de las mismas.

En el caso que nos ocupa, si bien es cierto que el Ayuntamiento de Santa Pola ordenó la demolición de las obras ilegales mediante Acuerdo Plenario de 27 de noviembre de 2009, confirmado por el posterior de 26 de febrero de 2010, y que notificó al infractor la Providencia de solicitud de acceso voluntario a su vivienda el 20 de mayo de 2010, no es menos cierto que ha pasado más de un año desde entonces y no consta haberse realizado otra actuación municipal ni incoado expediente sancionador o impuesto alguna multa coercitiva para lograr el cumplimiento de lo ordenado.

Concluida la investigación, el Ayuntamiento de Santa Pola aceptó nuestra recomendación consistente en que, con carácter general, siga adoptando todas las medidas que estime necesarias para lograr el cumplimiento de las resoluciones municipales en las que se ordena la demolición de las obras ilegales.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1208144 relatava su disconformidad con la licencia otorgada por el Ayuntamiento de Ibi para la instalación de una torre de alta tensión junto a su vivienda, ya que, a su juicio, según el informe topográfico y pericial aportado con fecha 24 de febrero de 2011, la instalación es ilegal y supone el incumplimiento de la Recomendación emitida por el Síndic de Greuges con fecha 13 de junio de 2011 en el anterior expediente de queja nº 1107514.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Ibi nos remite un informe en el que nos dice que *“(...) se inicia la expropiación del terreno afectado, contiguo a la edificación del autor de la queja, para poder colocar de forma definitiva la torre que sirve para el entronque aéreo subterráneo a una distancia superior a 5 metros de la construcción (...) la torre instalada de forma provisional no se encuentra junto a la vivienda del autor de la queja y cumple con la normativa de aplicación (...)”*.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja aporta diversas fotografías de las que se desprende la cercanía de la torre de alta tensión con su vivienda, así como la total ocupación de la acera, que resulta inaccesible para las personas discapacitadas.

En este sentido, resulta evidente que la torre de alta tensión incumple lo dispuesto por el art. 51.2 de la citada Ley 54/1997, de 27 de noviembre, Reguladora del Sector Eléctrico, donde se establece que las instalaciones eléctricas deberán tener en cuenta la protección de las personas y la integridad y funcionalidad de los bienes que puedan resultar afectados por las instalaciones.

La ubicación de la torre de alta tensión, además de impedir el tránsito por la acera a las personas discapacitadas, resulta peligrosa por su cercanía a la vivienda del autor de la queja, por lo que resultaría necesario quitarla para evitar los riesgos y las molestias (posibles incendios, explosiones o ruidos) que se producen a los vecinos colindantes.

Al hilo de estas consideraciones, el Ayuntamiento de Ibi aceptó nuestra recomendación de que eliminara sin más demora la torre de alta tensión de su actual ubicación por resultar peligrosa para los vecinos colindantes y por impedir el tránsito por la acera a las personas discapacitadas.

Por último, el autor de la queja nº 1209758 nos significaba que había reiterado en varias ocasiones ante el Ayuntamiento de El Poble Nou de Benitatxell la ejecución de la sentencia por la que se ordena el restablecimiento de la legalidad urbanística por haber realizado obras no susceptibles de ser legalizadas en suelo no urbanizable. Sin embargo, el Ayuntamiento todavía no ha adoptado ninguna medida encaminada al cumplimiento de la legalidad urbanística vulnerada.

Concluida la investigación de estos hechos, el Ayuntamiento aceptó nuestra recomendación consistente en que, de conformidad con los deberes legales que se derivan de la Ley Urbanística Valenciana y del Reglamento de Ordenación y Gestión Territorial y Urbanística, incoe y tramite los expedientes de restauración de la legalidad urbanística pertinentes, disponiendo la demolición de las obras que, en su caso, fuesen o resultasen ilegalizables, dando información de dichos trámites a los promotores de la queja, dentro de los plazos legalmente establecidos, para evitar que la prescripción de la acción de restablecimiento de la legalidad infringida conlleve su consolidación, habida cuenta de que el incumplimiento de ese deber es título de imputación de responsabilidad a las autoridades o funcionarios que permanezcan inactivos.

## **b) VIVIENDA**

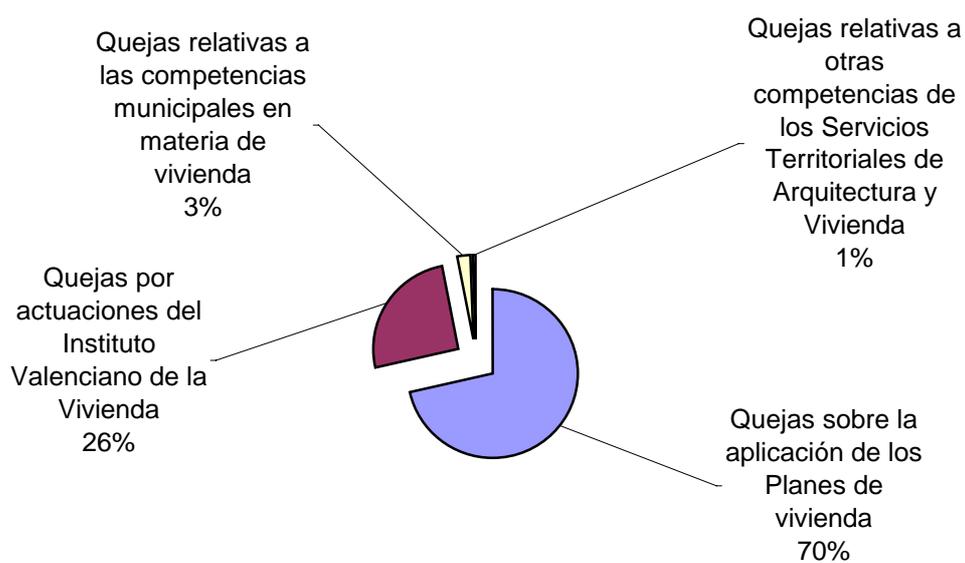
### **1. Introducción**

En materia de vivienda los ciudadanos plantearon ante esta Institución a lo largo del año 2012 un total de 556 quejas, frente a las 245 quejas presentadas en 2011.

Respecto a la evolución de las quejas presentadas en esta materia en los últimos años, en 2010 se presentaron 603 quejas, en 2009 un total de 119 quejas y en 2008 un total de 83 quejas.

## 2. Vivienda en Cifras

Área de Vivienda	Quejas
Quejas sobre la aplicación de los Planes de vivienda	397
Quejas por actuaciones del Instituto Valenciano de la Vivienda	142
Quejas relativas a las competencias municipales en materia de vivienda	14
Quejas relativas a otras competencias de los Servicios Territoriales de Arquitectura y Vivienda	3
<b>Total área de vivienda</b>	<b>556</b>



### **3. Escasez de viviendas de protección pública**

Como en años anteriores, los problemas que determinados colectivos especialmente desfavorecidos encuentran a la hora de acceder a una vivienda de protección pública, ha vuelto a centrar la actuación de esta Institución a lo largo del año 2012. Tal y como ya se indicó en los Informes anuales correspondientes a los dos últimos ejercicios, este es en efecto uno de los ámbitos en los que la crisis económica que padecemos ha dejado sentir sus efectos con mayor intensidad, al haber desplegado sus efectos tanto sobre el número de viviendas de promoción pública disponible, que es cada vez menor, como sobre el número de ciudadanos que acuden en solicitud de este tipo de viviendas, que es por el contrario cada vez es mayor.

De esta forma, la promotora de un expediente de queja se dirigió a esta Institución expresando su disconformidad con el excesivo retraso que se estaba produciendo en la adjudicación de una vivienda de protección pública, ya que su situación personal se había visto agravada por los problemas de salud que padece su hijo.

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por dicha ciudadana, solicitamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que nos informara sobre las medidas adoptadas por el Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A. para adjudicar una vivienda a la autora de la queja y su familia.

Mediante informe de fecha 14 de diciembre de 2011, la Consellería nos comunicó que la autora de la queja, que ya había formulado una preinscripción en el año 2009, solicitó una vivienda de promoción pública con fecha 21 de diciembre 2010, encontrándose incluida en el Registro de demandantes de vivienda protegida durante dos años, transcurridos los cuales, de no haber sido requerida para aportar documentación (por existir disponibilidad de viviendas de promoción pública en la localidad solicitada y según baremación provisional que se ha realizado) y en caso de estar interesada en permanecer en dicho registro, debería volver a solicitar su inclusión en el mismo.

En la fase de alegaciones al informe remitido por la Conselleria, la autora de la queja manifestó que quería hacer constar que ya había renovado su solicitud en una ocasión, por lo que llevaba esperando adjudicación de vivienda durante más de dos años.

En una situación similar se encontraba la promotora del expediente de queja nº 1206357, quien nos indicaba que no tenía un techo donde vivir con sus dos hijos de 4 y 3 años de edad y que deseaba que le adjudicasen una vivienda aunque no estuviera arreglada, ya que según entendía, existían viviendas desocupadas y muchas personas estaban entrando con la patada en la puerta.

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por dicha ciudadana, solicitamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que nos informara sobre la existencia de viviendas vacías que se estuvieran ocupando de forma ilegal y detalle de las medidas adoptadas para adjudicar una vivienda a la autora de la queja y a los menores de 4 y 3 años de edad.

Mediante informe de fecha 8 de junio de 2012, la citada Consellería nos remitió un informe del Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A. (IVVSA) en el que se indicaba que “debido a la grave crisis económica general, son muchas las dificultades existentes

para satisfacer la numerosa demanda de vivienda protegida (más de 2.000 solicitudes en Alicante), más si añadimos la circunstancia de que en algunas poblaciones el número de viviendas de promoción pública disponibles es escaso (...) en la baremación provisional, realizada en el momento de presentación, la autora de la queja obtuvo 268 puntos, quedando con más de 900 familias (que se encuentran en peor situación) por delante en la lista de espera de Alicante capital (...)

En cuanto a las viviendas vacías, el IVVSA nos exponía que “(...) en este momento no hay ninguna disponible en la zona solicitada que pueda serle adjudicada según su puntuación en la prebaremación a la que se ha hecho referencia, y las que se encuentran en trámite de reparación, mientras no sean reparadas para que cumplan todas las condiciones de habitabilidad, no pueden ser adjudicadas (...) hay que hacer constar que la situación económica actual ha llevado a muchas familias a intentar tomar posesión de las viviendas aunque se encuentren tabicadas o en mal estado, habiendo aumentado considerablemente el número de usurpaciones, por lo que nos encontramos con una realidad cambiante día a día (intentos de usurpación, salida de la vivienda por actuación policial o administrativa, nuevos intentos, roturas de puertas y tabiques, etc.) que ha dado lugar a que se tramiten gran número de expedientes administrativos de desahucio por ocupación ilegal y que se hayan presentado numerosas denuncias por delito de usurpación ante los Juzgados, con la intención, en ambos casos, de recuperar más viviendas para su reparación y nueva adjudicación (...)”.

De igual modo, la ciudadana que instó la tramitación del expediente que fue referenciado con el nº 1206934 manifestaba el retraso que venía padeciendo en el proceso de concesión de una vivienda de protección oficial. La interesada nos indicaba, en este sentido, que en el año 2009 solicitó ante esa Administración la concesión de una vivienda, habiendo transcurrido el plazo de dos años sin que la misma le fuese adjudicada, lo que había motivado que hubiera tenido que renovar la solicitud.

La promotora del expediente de queja exponía en su escrito que la falta de vivienda determinaba que ella y su familia tuvieran que vivir en casa de su madre, compartiendo la vivienda con 12 personas, lo que generaba una situación desesperada. En este sentido, nos relataba que parte de su familia debe dormir en el suelo, así como la proliferación de problemas higiénicos y sanitarios.

Igualmente, la interesada nos indicaba que tanto ella como su marido se encontraban en situación de desempleo, sin percibir ningún tipo de ayuda, lo que hacía más difícil el acceso a una vivienda.

Por ello, solicitamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que nos informara sobre la existencia de viviendas vacías y disponibles, susceptibles de ser adjudicadas a la interesada, así como sobre las medidas adoptadas para adjudicar una vivienda a la autora de la queja y a su familia.

En su correspondiente informe, la Administración se pronunció en términos idénticos a los expuestos en el momento de relatar el contenido del anterior expediente de queja.

Así las cosas, tanto en los tres expedientes referenciados como en todas las demás quejas tramitadas sobre esta cuestión, que se expresaban en términos similares, exponiendo idéntica pretensión, esta Institución no pudo sino manifestar que, siendo consciente de las dificultades existentes para satisfacer la numerosa demanda de

vivienda protegida, debido, principalmente, al insuficiente número de las mismas y al enorme incremento de las solicitudes debido al agravamiento de la situación económica actual, no obstante ello, no podía sino seguir recordando que el art. 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana dispone que “la Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente a favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y aquellas otras en la que estén justificadas las ayudas”.

En virtud de todo cuanto antecede, en dichos expedientes de queja estimamos oportuno recomendar a la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A.) que, en la medida de las disponibilidades reales que existan actualmente, se adjudicase a los promotores de la queja una vivienda de protección pública sí cumple los requisitos para ello.

La aceptación de las recomendaciones emitidas determinó el cierre de los expedientes de queja referenciados.

#### **4. Planes de ayudas dirigidos a facilitar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad o alquiler**

Tal y como se señaló en los últimos Informes anuales presentados a Les Corts (2010 y 2011), los impagos de las ayudas a la vivienda en sus diversas modalidades -prestaciones de arrendamiento, ayudas de acceso a la vivienda, renta básica de emancipación, ayudas de rehabilitación de vivienda), ha constituido el principal de los motivos de queja por los que, en materia de vivienda, los valencianos y valencianas se han dirigido al Síndic de Greuges a lo largo del año 2012.

En este sentido, muchas personas se dirigían a esta Institución reclamando el abono de las ayudas que les habían sido reconocidas, en algunos casos hacía tres o cuatro años y cuyo impago, según nos indicaban, les venían abocando a una situación económica complicada que, en muchos casos, se veía agravada por la situación de crisis que venimos padeciendo.

En este sentido, los ciudadanos insistían en que la falta de pago de las ayudas reconocidas, que en muchos casos había sido un elemento decisivo a la hora de decidirse a concluir la compra o el alquiler de la vivienda, les dejaba en una situación de evidente desprotección, al tener que continuar haciendo frente, empero, al pago puntual de la hipoteca formalizada para acceder a la vivienda y a los demás derivados de la adquisición de la misma.

Aunque el fondo de las reclamaciones giraba en torno a la reclamación de pago que se acaba de relatar, un análisis más particularizado de los numerosos expedientes de queja tramitados permite apreciar que los mismos, a efectos expositivos, pueden ser clasificados en cuatro grandes grupos, según cuál fuese el concreto estado de tramitación en el que se encontrase el expediente de referencia.

De esta forma, en un primer grupo de expedientes, los ciudadanos se dirigían a esta Institución reclamando que la Administración les reconociera la concesión de la ayuda

solicitada. Se trataba, así, de supuestos en los que los solicitantes de las ayudas habían recibido una comunicación de la Administración informándoles de que reunían los requisitos para acceder a las ayudas solicitadas, pero se les informaba de que *“de conformidad con lo preceptuado en el artículo 28.2 y 3 de la Ley de Hacienda Pública Valenciana, en su caso se procederá a dictar resolución de concesión de la ayuda en el momento en que exista crédito presupuestario que dé cobertura a la misma”*.

Junto a estos expedientes, el segundo gran motivo de grupo de reclamaciones en materia de aplicación de los planes de vivienda vino constituido por aquellos casos en los cuales la ayuda a la vivienda, habiendo sido previamente reconocida, no había sido aún contabilizada por la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, a pesar del dilatado periodo de tiempo que había transcurrido desde la fecha de la resolución de concesión de la misma.

En estas hipótesis, la información remitida por la citada Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente señalaba que *“tan pronto como exista crédito presupuestario adecuado y suficiente a los efectos, se procederá a su contabilización, comprobando aquellos extremos que vienen regulados en la Ley de Hacienda Pública Valenciana y demás disposiciones reglamentarias que la desarrollan, preceptivos en todo expediente de gasto, antes de su remisión al órgano competente para la ejecución del pago”*.

Un tercer grupo de expedientes se centraban en la falta de pago efectivo por parte de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública de las ayudas que habían sido reconocidas y contabilizadas por la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Vivienda.

En esta situación, en la que la tramitación administrativa que corresponde a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente se encontraba finalizada, la citada Administración nos comunicaba sucintamente en su informe que *“dicho pago está pendiente de pago por la Conselleria de Hacienda y Administración Pública”*.

Finalmente, en un cuarto grupo de casos, los ciudadanos se dirigían a esta Institución poniendo de manifiesto que, reconocida a su favor la ayuda de acceso a la vivienda, habían procedido a acogerse al sistema de anticipos de las cantidades reconocidas, conforme a los convenios suscritos entre la Generalitat Valenciana y ciertas entidades bancarias. Según nos indicaban estos ciudadanos en sus escritos de queja, la falta de abono efectivo de las ayudas, transcurrido el periodo de tiempo previsto para proceder a la devolución de los anticipos, les situaba en una difícil situación económica, al tener que hacer frente a dicha devolución a pesar de no haber recibido las cantidades adeudadas por la Generalitat, debiendo hacer frente, por ello, a dichos pagos con su patrimonio personal.

En dichos expedientes de queja, la Administración implicada nos informó sobre las medidas adoptadas para proceder al pago de las ayudas de referencia en los casos en los que sus beneficiarios hubieran solicitado el anticipo de las mismas a las entidades bancarias con las que existían convenios suscritos al efecto por la Generalitat Valenciana, haciendo referencia en este sentido al Acuerdo de 5 de octubre de 2012 del Consell e indicando que, con esta medida, se esperaba atender con urgencia estos casos, como eran los correspondientes a las quejas objeto de los informes.

En todos estos expedientes de queja, esta Institución ha vuelto a insistir en el hecho de que, si bien es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones públicas para hacer frente al pago puntual de las subvenciones reconocidas a los ciudadanos durante la grave crisis económica que padecemos, no obstante, no es posible obviar que el art. 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana dispone que *“la Generalitat garantizará el derecho de acceso a una vivienda digna de los ciudadanos valencianos. Por ley se regularán las ayudas para promover este derecho, especialmente a favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y aquellas otras en la que estén justificadas las ayudas”*.

En virtud de todo cuanto antecede, en los numerosos expedientes de queja tramitados por esta problemática, se ha vuelto a recomendar a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que, teniendo en cuenta el periodo de tiempo transcurrido, adoptase las medidas oportunas para impulsar la tramitación del expediente del concreto promotor de la queja en relación con la ayuda solicitada y, en su momento, proceder al abono de dicha ayuda.

En los casos en los que la falta de abono efectivo de las ayudas concedidas encontraba su causa en la falta de pago por parte de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, de la ayuda correspondiente como consecuencia de la ausencia de disponibilidad presupuestaria, las recomendaciones se hicieron extensible a dicha Conselleria.

## **5. Otras quejas.**

El promotor del expediente de queja nº1111826, en calidad de Presidente de un garaje de un edificio de viviendas de protección pública sito en Aspe, se dirigió a esta Institución manifestando que el Instituto Valenciano de la Vivienda no se hacía responsable de los defectos constructivos existentes en los garajes vendidos a los vecinos en mayo de 2009, así como que hace más de un año que no paga las cuotas de la comunidad.

Con el objeto de contrastar estas afirmaciones, solicitamos un informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A.), quien nos expuso que no correspondía al Centro de Gestión de Vivienda Pública de dicho Instituto realizar las reparaciones y modificaciones solicitadas por tratarse de edificios que fueron ejecutados conforme al proyecto aprobado en su día y adjudicados en régimen de compraventa, por lo que debería ser la Comunidad de Propietarios la que tenía que aprobar y acometer dichas reparaciones y mejoras. Del mismo modo, la Administración nos señaló que, en dicho momento, se tramitaban las reclamaciones de derramas correspondientes a las plazas vacías y a la general de repercusión del total invertido en la adaptación y gastos.

En la fase de alegaciones al informe remitido por el Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A. (IVVSA), el autor de la queja insistió en denunciar que hacía más de un año que el IVVSA no pagaba las derramas ni las cuotas de la comunidad y que los defectos constructivos que se reclamaban debían ser sufragados por el IVVSA porque, según los

técnicos municipales, el garaje no cumplía con la normativa para autorizar su utilización y las plazas de garaje se vendieron en mayo de 2009.

En este sentido, estimamos conviene recordar que el art. 17.1.a) de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, dispone que las personas jurídicas que intervienen en el proceso de la edificación responderán frente a los propietarios, *“durante diez años, de los daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos que afecten a la cimentación, los soportes, las vigas, los forjados, los muros de carga u otros elementos estructurales, y que comprometan directamente la resistencia mecánica y la estabilidad del edificio”*.

En consecuencia, estimamos oportuno recomendar a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A.), que adoptase las medidas necesarias para sufragar los gastos derivados de las obras que se realizaron para que el garaje cumpliera con la normativa municipal y su utilización pudiera ser autorizada, y para evitar los retrasos en el pago de las derramas y las cuotas emitidas por la comunidad de propietarios del garaje.

La no aceptación de las recomendaciones emitidas determinó el cierre del expediente de queja. En todo caso, en dicha comunicación se informaba que se iba a proceder al pago de las cuotas de la comunidad a la mayor brevedad posible.

Por otra parte, la promotora del expediente de queja nº 1204245 se dirigió a esta Institución exponiendo que llevan varios años reclamándole al IVVSA que atendiera a sus solicitudes de reparación de desperfectos en la vivienda, ya que los mismos no eran debidos al mero uso, sino a que no se habían hecho las cosas correctamente desde un principio y, según afirmaba, a que no se supervisó bien ni la obra ni los materiales que se empleaban en ella. Así, relataba la ciudadana a título de ejemplo el hecho de que una puerta de entrada que está a la intemperie sin un tejadillo que la proteja de la lluvia, estuviera hecha de un simple contrachapado o la situación de un calentador que se apagaba constantemente a pesar de haber sido reparado.

La Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remitió informe, del cual destacamos en nuestra resolución la afirmación hecha en el sentido de que el Instituto Valenciano de Vivienda, S.A. una vez es conocedor de los desperfectos existentes en la vivienda, procedió a enviar "in situ" a un técnico del Instituto para que comprobase y analizase las reclamaciones manifestadas por la propietaria y que, una vez analizadas las mismas, se consideró la no procedencia de algunas (puerta de la calle, calentador, embellecedor enchufe) ya que su deterioro era como consecuencia del mal uso de la vivienda y de su falta de mantenimiento, y únicamente consideró procedente el cambio de horno, dando instrucciones a la empresa constructora para que procediese al cambio del mismo.

La Administración implicada señalaba asimismo que la empresa constructora manifestó que la incidencia del horno en un primer momento no fue comunicada por la propietaria y que, por tanto, el aparato debió funcionar correctamente; más adelante comunicó la caída de la puerta del horno, caída que podría deberse al uso del mismo. No obstante a modo de cortesía hacia la propietaria, la empresa propuso a la propietaria colocarle un nuevo horno, combinado con una encimera de cuatro fuegos de gas. La propietaria se opuso al cambio al considerar que no tenía las mismas prestaciones.

Puestos a resolver el expediente de queja, entendimos preciso significar que si bien es cierto que la Conselleria y la empresa constructora habían mantenido diversos contactos tendentes encauzar la solución del problema denunciado, no lo es menos que había transcurrido bastante tiempo y que la vivienda afectada seguía presentando la mayoría de los defectos constructivos denunciados desde un principio; por tanto, si desde un primer momento ya se presentaron reclamaciones en el sentido expresado, en modo alguno podía considerarse que los vicios constructivos denunciados trajesen causa del mal uso de la vivienda o de su falta de mantenimiento.

Esta Institución no pudo por menos que recordar que en este caso entraba en juego el art. 47 de la Constitución Española, el cual consagra el derecho de todos los españoles a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, estableciendo que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacerlo efectivo.

Como muestra de nuestra especial preocupación y sensibilidad para garantizar el disfrute efectivo de una vivienda digna, significamos que, en la comparecencia del Síndic de Greuges ante la Comisión Especial de las Cortes Valencianas para la reforma del Estatuto de Autonomía, que tuvo lugar el día 12 de enero de 2005, se presentó una propuesta para incluir en el Estatuto de Autonomía un Título Específico dedicado a los derechos y libertades de las valencianas y valencianos, en cuyo art. 3.4 recogemos “el derecho a una vivienda digna, impulsando la adopción de medidas adecuadas para asegurar su efectivo disfrute, en especial, por los sectores sociales más desfavorecidos”.

En consecuencia, habida cuenta del dilatado periodo de tiempo que la promotora de la queja que compró su vivienda al IVVSA lleva reclamando el arreglo de los desperfectos denunciados, las actuaciones autonómicas a desplegar deberían haberse llevado a cabo con la mayor celeridad posible, en cumplimiento del principio de eficacia que debe regir la actuación de todas las Administraciones Públicas, según lo dispuesto en el art. 103.1 de la Constitución Española, en el bien entendido de que dichos desperfectos se encontraban ya presentes en el principio, como consecuencia del propio proceso constructivo, cual es por ejemplo la inclinación de la terraza hacia dentro de la casa, con lo cual las pluviales desaguan hacia esa dirección y no hacia la calle, es decir la vertiente de las aguas es hacia el interior de la vivienda en vez de tenerla hacia la calle, con las consecuencias que ello tiene hacia los elementos constructivos que presentan desperfectos y que han sido objeto de la reclamación previa por parte de la promotora de la queja.

Por todo ello, estimamos oportuno recomendar a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que, en el ámbito de sus respectivas competencias, incrementase los esfuerzos para iniciar, cuanto antes, los trabajos de arreglo de los desperfectos que presenta la vivienda de la autora de la presenta queja. La no aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Finalmente, la promotora del expediente de queja nº 1109317 se dirigió a esta Institución exponiendo que el IVVSA le obligaba a pagar, a ella y a todos los vecinos, la cantidad de mil euros como consecuencia de unas obras de reparación realizadas en el barrio Colonia Santa Isabel, de Alicante.

Señalaba la interesada que esa decisión del IVVSA no fue nunca comunicada a ningún titular de vivienda de las fases segunda y tercera, y a los de la primera fase, nunca se les había repercutido ningún coste.

Además, entendía que la exigencia de dicho pago no había sido justificada, ni procedía que el mismo fuera asumido por los vecinos, ya que nunca se les comunicó ni se les informó de que estaban obligados a costear ningún gasto en concepto de obras de rehabilitación.

El IVVSA, tras varios requerimientos, informó que en el año 2003 se había suscrito Convenio Marco entre el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig y el Instituto Valenciano de Vivienda, S.A. para la gestión del Área de Rehabilitación "Colonia Santa Isabel", al amparo de lo establecido en el Decreto 92/2002, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, sobre actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo, vigentes en aquellos momentos.

Se señalaba, asimismo, que las actuaciones previstas en la Colonia Santa Isabel consistían en la rehabilitación estructural de elementos comunes y restauración de fachadas de los edificios. El Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig, en cuanto promotor de la actuación encargó al IVVSA (que aceptó), la realización de cuantas gestiones requiriese la actuación, desde la realización del proyecto, contratación, financiación y recepción de las mismas por el Ayuntamiento.

Según se comunicaba, si bien la actuación de rehabilitación se regulaba conforme lo establecido en el Decreto arriba citado 92/2002, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, sobre actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo, entró en vigor posteriormente el Decreto 81/2006, de 9 de junio (...) del Consell de desarrollo de las medidas y ayudas financieras de rehabilitación de edificios y viviendas en la Comunidad Valenciana.

Fue por ello por lo que, en cumplimiento de la normativa vigente, una vez finalizada la actuación de la segunda y tercera fase del Área de Rehabilitación Colonia Santa Isabel, la Dirección General de Vivienda y Proyectos Urbanos, resolvió en fecha 17 de junio de 2010 la concesión de subvenciones al ente gestor como receptor de la subvención, y como beneficiarios la comunidad de propietarios, o en su caso, la relación de propietarios, con cargo a los fondos del Ministerio de la Vivienda y la Generalitat Valenciana.

Se indicaba que el IVVSA no obligaba a ningún vecino a pagar ningún importe económico por la actuación de rehabilitación en el Área "Colonia Santa Isabel". Se señalaba así que el IVVSA actúa como ente gestor de la actuación, para la realización de cuantas gestiones fueren necesarias, desde la realización del proyecto, contratación, financiación y seguimiento de todas las fases de las obras, hasta su total financiación y recepción de las mismas por el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig.

La Administración concluía señalando que dichas subvenciones asociadas a cada vivienda, son las que deben ser liquidadas por los beneficiarios, los propietarios, en la declaración de la renta como ganancia patrimonial, dado que suponen un incremento del patrimonio, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

A la hora de resolver el expediente de queja, se estimó oportuno, en primer lugar, señalar que la Resolución del Consell de 13 de julio de 2006 indicaba que el 71,09% del presupuesto de rehabilitación de la Colonia Santa Isabel se encontraba ya ejecutado.

Con ello, concluimos que todos los bloques objeto rehabilitación se regían por el Decreto 92/2002 y no por el Decreto 81/2006. Por tanto, no se alcanzaba a comprender como podía afirmar el IVVSA que *“si bien la presente actuación de rehabilitación se regulaba conforme lo establecido en el Decreto arriba citado 92/2002, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, sobre actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo, entró en vigor posteriormente el Decreto 81/2006, de 9 de junio (...) del Consell de desarrollo de las medidas y ayudas financieras de rehabilitación de edificios y viviendas en la Comunidad Valenciana”*.

Además, esta última norma invocada por el IVVSA no contempla ninguna disposición de carácter transitorio que venga a anticipar sus efectos al tiempo de su vigencia, esto es, no contempla ningún carácter retroactivo; es más, tampoco viene a indicar el IVVSA en que extremos modifica la normativa bajo la que se aprobó y se encontraba en el porcentaje de ejecución referido la rehabilitación de la Colonia Santa Isabel.

Del mismo modo, señalamos en la resolución emitida que el Plan Estatal de Vivienda al que se acogen las obras de rehabilitación que nos ocupaban, según señalaba el informe del IVVSA, es el de 2005-2008. Sin embargo, existe en el expediente una copia de una de las supuestas subvenciones concedidas en el que se dice que las mismas se acogen al plan estatal de vivienda 2002-2005, lo cual es lógico si tomamos en consideración la normas por la que se regula actuación que nos ocupa así como por el propio estado de su ejecución en el momento que hemos indicado. Así se desprendería, además, de la Resolución del Consell mencionada en el punto anterior.

Por último, indicamos que, si bien es cierto que son los vecinos los que se han beneficiado de las obras, el beneficiario de la subvención es el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig, según reconoce el propio Ayuntamiento en el Pleno de 28 de septiembre de 2011 e igualmente se indicaba en una de las respuestas parlamentarias del 14 de octubre de 2011 en las Cortes Valencianas en donde se señala una vez más que el promotor y el beneficiario de la subvención de las obras es el Ayuntamiento.

Por lo tanto, consideramos que era contrario incluso a sus propias manifestaciones, el informe del IVVSA, cuando señalaba en su penúltimo párrafo que *“son los propietarios los perceptores de las subvenciones concedidas”*. Esto contradecía lo manifestado, no ya en otros escritos, sino en párrafos anteriores del mismo informe, en concreto en párrafo noveno del mismo donde el IVVSA decía *“es por lo que, en cumplimiento de la normativa vigente, una vez finalizada la actuación de la segunda y tercera fase del Área de Rehabilitación Colonia Santa Isabel, la Dirección General de Vivienda y Proyectos Urbanos, resolvió en fecha 17 de junio de 2010 la concesión de subvenciones, al ente gestor como receptor de la subvención, y como beneficiarios la comunidad de propietarios, o en su caso, la relación de propietarios, con cargo a los fondos del Ministerio de la Vivienda y la Generalitat Valenciana. Por tanto el receptor de la subvención es el ente gestor, es decir, el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig”*.

De lo anteriormente indicado se desprende que los propietarios no habían percibido ninguna subvención. Se habían realizado unas obras promovidas por el Ayuntamiento, y para las que dicho Ayuntamiento se declaraba beneficiario. Si había habido un incremento patrimonial de los propietarios, estos tributarán por dicho incremento patrimonial, pero no por la percepción de una subvención en el ejercicio 2010.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al IVVSA que, no siendo los preceptores de la subvención los propietarios de las viviendas sino el ente gestor de la actuación (Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig), no procedía que se imputara el importe repercutible de dicha subvención en el IRPF de los mismos, sin perjuicio de que dichos propietarios tributen por el incremento patrimonial en el momento en el que éste se materialice, que según la legislación tributaria es el momento de la transmisión.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

## **c) MEDIO AMBIENTE**

### **1. Introducción**

Durante el año 2012 accedieron a la Institución un total de 382 quejas, frente a las 437 quejas presentadas en 2011 y 203 en 2010.

Como viene siendo habitual en los últimos años, el problema que más se ha suscitado en las quejas es la contaminación acústica, ya sea la proveniente de los espacios o instalaciones públicas como la generada por establecimiento privados con o sin ambientación musical, así como otras fuentes puntuales de diversa índole, reproduciéndose las problemáticas habituales.

Hemos vuelto a incidir en la necesidad de aplicar con el máximo rigor el régimen de la licencia ambiental, y ello tanto en lo que se refiere a exigir su tenencia por parte de los titulares de los establecimientos, como en cuanto al desarrollo de las potestades de inspección, imposición de medidas correctoras y sanciones correspondientes en caso de incumplimientos. No hay que olvidar que este tipo de autorizaciones tienen una naturaleza operativa o reglamentaria y que, en consecuencia, pueden ser objeto de actualización sobrevenida cuando sea necesario.

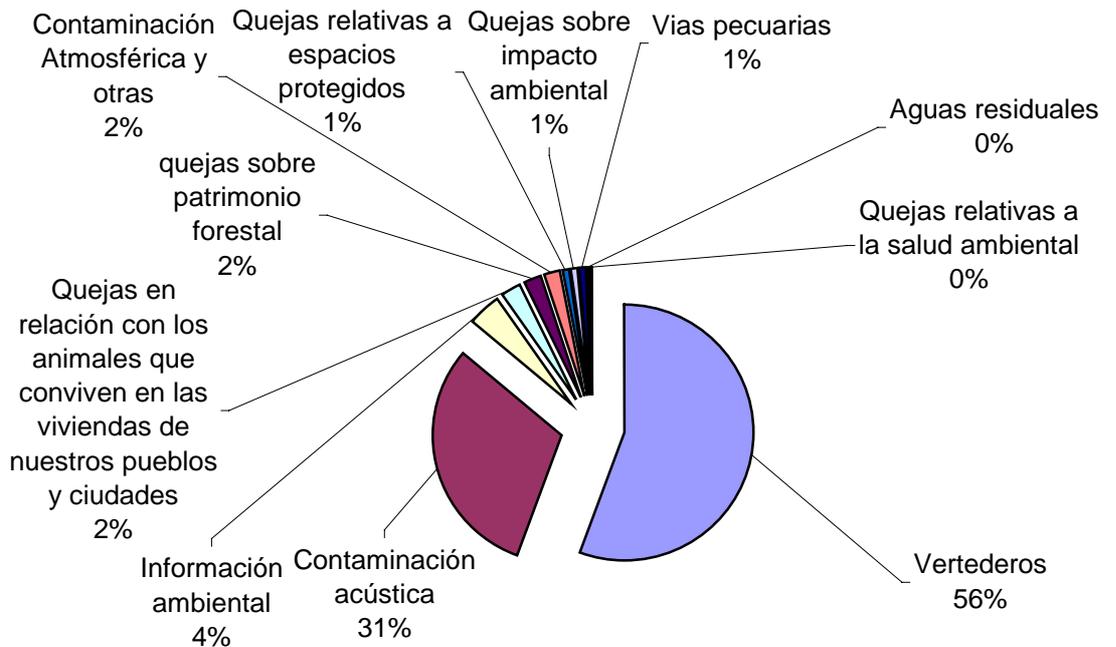
También es importante tener en cuenta los impactos derivados de determinadas actividades de carácter industrial, productoras de emisiones, así como la temática recurrente de las antenas de telefonía móvil, que han motivado la intervención de esta Institución en varias ocasiones.

Se analizan en los epígrafes que siguen otras problemáticas interesantes, como las dificultades que tienen algunos ciudadanos, singularmente los colectivos de defensa de los bienes ambientales, para acceder de manera plena a la información ambiental que precisan para ejercer su importante función. Las quejas atienden tanto a la no contestación de tales solicitudes como al suministro parcial e insuficiente de la citada información.

Por último, se da cuenta del seguimiento que se ha llevado respecto de aquellas quejas que, tras haberse aceptado formalmente la recomendación o sugerencia efectuada por esta Institución, sus efectos no trascendían a la ciudadanía, lo que comportaba que sus efectos pudieran ser meramente ilusorios y no efectivos.

## 2. Medio Ambiente

Área de Medio Ambiente	Quejas
Vertederos	212
Contaminación acústica	117
Información ambiental	16
Quejas en relación con los animales que conviven en las viviendas de nuestros pueblos y ciudades	9
quejas sobre patrimonio forestal	9
Contaminación Atmosférica y otras	7
Quejas relativas a espacios protegidos	4
Quejas sobre impacto ambiental	3
Vías pecuarias	3
Aguas residuales	1
Quejas relativas a la salud ambiental	1
<b>Total Medio Ambiente</b>	<b>382</b>



### 3. Contaminación acústica

Se da cuenta a continuación de las quejas de mayor interés tramitadas en 2012 sobre esta temática, relativas a ruidos procedentes de las instalaciones y actividades que se genera en el espacio público municipal, de los procedentes de la actividad lúdica, del tráfico rodado y otros medios de comunicación, de establecimientos con ambientación musical y actividades mercantiles diversas e industriales, así como de otras fuentes de contaminación acústica, como puede ser la procedente de espacios privados, cuando los umbrales acústicos producidos superan los legalmente permitidos.

En dicha línea, la queja nº 1200501, relativa a molestias por contaminación acústica, analizaba la situación que se producía en el entorno de la vivienda del promotor de la queja el cual había denunciado en varios escritos la contaminación acústica que traía causa de la actividad que llevaban a cabo dos bares situados en las inmediaciones de su vivienda, y que, a pesar del tiempo transcurrido, la Administración municipal no había dado respuesta a los mismos ni había desplegado actividad alguna encaminada a minimizar o erradicar la contaminación acústica denunciada.

Ante ello esta Institución, formulo al Ayuntamiento de Torrevieja la recomendación de que en el presente supuesto se procediera por parte de los técnicos municipales a girar visita de inspección a las actividades objeto del presente expediente, a los efectos de constatar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección contra la contaminación acústica, procediendo a realizar las mediciones pertinentes de emisión de ruido y a adoptar las medidas correctoras que sean, en su caso, procedentes.

El Ayuntamiento de Torrevieja aceptó las citadas recomendaciones, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

Por otra parte, en la queja nº 1200186 se denunciaban las insoportables molestias sonoras que padecen los vecinos como consecuencia de la contaminación acústica generada por las discotecas y locales de ocio nocturno existentes en el polígono industrial Los Cipreses, de la Ciudad de Castellón de la Plana, sobre todo, los fines de semana o víspera de festivo.

Ante dicha situación le recomendamos al Ayuntamiento de Castellón de la Plana que adoptara todas las medidas legales a su alcance para lograr la eliminación de la contaminación acústica generada por la acumulación de las discotecas y locales de ocio en el Polígono Industrial Los Cipreses, así como instrumentar medidas para evitar la práctica del botellón en las inmediaciones del mismo y garantizar el cumplimiento efectivo del horario de cierre. El Ayuntamiento de Castellón de la Plana aceptó las citadas recomendaciones, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

El autor de la queja nº 1212058 nos relata las molestias acústicas que padece en su vivienda como consecuencia de la actividad generada por un disco-pub y una cafetería-pizzería, solicitando que cumplan con el horario de cierre -3.30 horas en caso del pub- y apertura -6 horas en caso de la cafetería-.

Requerido el correspondiente informe al Ayuntamiento de Callosa de Segura, nos indica que *“(...) respecto a la cafetería-pizzería, según informes obrantes en el Departamento de Actividades, cumple con el horario establecido y cuando se ha producido algún*

*incumplimiento se le ha sancionado debidamente por la Policía Local (...) el disco-pub tiene una ampliación de horario (...) al ser emitida denuncia por la Policía Local con motivo de incumplimiento del horario establecido para los pubs, y remitir este Ayuntamiento dicha denuncia a la Conselleria, el propietario presentó alegaciones ante la Conselleria y le fue anulada dicha sanción por la propia Conselleria (...)*”.

Tras su estudio y análisis le recomendamos al Ayuntamiento de Callosa de Segura que adopte las medidas necesarias para evitar las molestias acústicas a los vecinos afectados y asegurar el cumplimiento del horario de cierre de los referidos establecimientos. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Callosa de Segura los pronunciamientos efectuados.

Citamos igualmente la queja nº 1212848 en la que su autor había denunciado con reiteración ante el Ayuntamiento de Burriana, sin éxito hasta el momento, las molestias acústicas que había sufrido en su vivienda como consecuencia del incumplimiento de los horarios de cierre y de los límites de decibelios por parte de la disco-móvil ubicada en la calle Les Placetes con motivo de las fiestas locales.

Ante tal situación hemos recomendado al Ayuntamiento de Burriana que adopte todas las medidas que sean necesarias, entre ellas, la reubicación de la actividad, para evitar que las actividades musicales que se realizan durante las fiestas locales incumplan el límite máximo de decibelios previsto en horario nocturno, así como el horario de cierre o finalización de la actividad previsto legalmente.

El expediente se encuentra actualmente en trámite, y en su consecuencia, se está pendiente de que el Ayuntamiento de Burriana nos informe si acepta la citada recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla.

Resaltar también la queja nº 1212945, en la que su autora manifestaba que en la Explanada del Castillo de Teulada, desde abril hasta septiembre, el Ayuntamiento les bombardea con disco-móviles, que empiezan a montar y ensayar a las 16 horas y finalizan a las 5 de la madrugada; dichas actuaciones tienen lugar al aire libre y superan todos los umbrales de ruido legalmente establecidos. Aunque han denunciado ante dicha Administración municipal esta situación en varias ocasiones, la cual es reiterativa, desde hace varios años, hasta la fecha la citada Administración no ha adoptado ninguna medida, limitándose a autorizar dichos actos en el espacio público referido.

Tras su tramitación y vistos los informes que nos remitió el Ayuntamiento de Teulada le recomendamos que, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptara las medidas necesarias para reducir ‘realmente’ al máximo posible las molestias acústicas denunciadas en aras a garantizar el respeto en todo momento de los límites máximos de decibelios permitidos por la Ley 37/2003 del Ruido y su Reglamento de aplicación, constituido por el RD 1367/2007, de 19 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, y por Ley valenciana 7/2002, de protección contra la contaminación acústica, en lo referente a zonificación acústica, objetivos de calidad y emisiones acústicas. Procedimos al cierre del presente expediente al aceptar el Ayuntamiento de Teulada, la recomendación efectuada desde esta Institución.

Hemos tramitado también la queja nº 1209617 en la que las personas interesadas sustancialmente manifestaban que, a pesar de haber denunciado en numerosas ocasiones ante la Policía Local el incumplimiento de los horarios de cierre por parte de la actividad de bar de esa ciudad, no tenían constancia de que se hubieran adoptado medidas sancionadoras contra esa actividad que, según señalaban, continuaba incumpliendo sistemáticamente los citados horarios de apertura y cierre.

Frente a la misma, y tras recabar la correspondiente información de la administración municipal, recomendamos al Ayuntamiento de Alicante que, en situaciones como la analizada, extreme su actuación inspectora, a los efectos de determinar la existencia de los incumplimientos de horarios denunciados y, en caso de que los mismos se constaten, proceder a la remisión del acta de inspección a la Conselleria competente a efectos sancionatorios. El Ayuntamiento de Alicante aceptó la recomendación de esta Institución y, en su consecuencia, procedimos al cierre y archivo del expediente.

Igualmente procede significar la queja nº 1201191 en la que la autora de la misma se dirigió a esta Institución manifestando las insoportables molestias acústicas que padece en su vivienda como consecuencia de la fuerte música emitida por el chiringuito existente en la Playa de los Olivos de Cullera, que organiza macrofiestas con actuaciones musicales en directo los sábados y domingos.

Ante ello, le recomendamos al Ayuntamiento de Cullera que adoptara las medidas necesarias para evitar que las molestias generadas por el chiringuito se vuelvan a reproducir.

El expediente se encuentra actualmente en trámite, y en consecuencia, se está pendiente de que el Ayuntamiento de Cullera nos informe si acepta la citada recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla.

Asimismo, señalar, dentro de los expedientes que estamos analizando, la queja nº 1211133, en la que la interesada sustancialmente manifestaba la pasividad municipal ante las denuncias que, reiteradamente, viene interponiendo ante el Ayuntamiento de Aldaia por las molestias que, injustamente, padece por la utilización de un parque infantil por grupos de niños y adolescentes en horario nocturno.

La interesada relataba, en este sentido, que pasada la hora de cierre del citado parque (22:00 horas), es habitual que grupos de niños, primero, y de adolescentes, después, utilicen las instalaciones del citado parque, gritando y haciendo ruidos hasta altas horas de la madrugada.

La promotora del expediente señalaba que, a pesar de las llamadas a la Policía Local y los escritos presentados ante el Ayuntamiento, no había logrado que se adoptasen medidas para garantizar el cumplimiento del horario del citado parque y, con ello, la eliminación de las molestias que viene padeciendo.

Tras su investigación, le recomendamos al Ayuntamiento de Aldaia que intensifique las medidas de vigilancia en la zona de referencia, actuando de oficio o a instancia de los interesados, para erradicar los comportamientos molestos que se detecten, derivados de la incorrecta utilización por parte de determinados ciudadanos de las instalaciones del parque público de referencia. El expediente se encuentra actualmente en trámite,

encontrándonos a la espera de recibir la preceptiva contestación sobre la aceptación de nuestra recomendación.

En la queja nº 1206654, la interesada sustancialmente manifestaba que en fecha 21 de octubre de 2011 presentó ante el Ayuntamiento de Paiporta un escrito por medio del que denunciaba las molestias que, injustamente, venía padeciendo como consecuencia del funcionamiento del Polideportivo Municipal, sito en las inmediaciones de su domicilio, a resultas de la ambientación musical excesiva que se emplea para la realización de determinadas actividades (clases de baile, esencialmente). La promotora del expediente señalaba que dichas molestias tienen lugar sábados, domingos y días festivos, produciéndose una alteración de sus horas de descanso; asimismo indicaba que, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces y de las gestiones realizadas, no había recibido una solución al problema denunciado.

Ante ello, requerimos el correspondiente informe al Ayuntamiento de Paiporta, y visto el mismo, le recomendamos que en el presente supuesto se procediera por parte de los técnicos municipales a girar visita de inspección a la actividad objeto del presente expediente, a los efectos de constatar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección contra la contaminación acústica, procediendo a realizar las mediciones pertinentes de los niveles de emisión de ruido y, en su caso, a ordenar la adopción de las medidas correctoras que resulten precisas para paliar las molestias que se detecten. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Paiporta los pronunciamientos efectuados.

Por otra parte, dentro de las quejas de contaminación acústica que traen causa de la celebración de actos lúdicos o festivos, damos cuenta de la queja nº 1204373 en la que los vecinos de la calle Mare de Deu del Remei han estado denunciado con reiteración ante el Ayuntamiento de Mutxamel, sin éxito hasta el momento, las insostenibles molestias acústicas que padecen en sus viviendas como consecuencia de la actividad desarrollada por una comparsa festera, tanto dentro del local, como en la vía pública.

Por su parte, el Ayuntamiento de Mutxamel nos informó que “(...) *del informe policial realizado al efecto se desprende que la actividad que ha venido realizando esta comparsa no es otra que la autorizada por este Ayuntamiento para la celebración de las Fiestas Patronales de Moros y Cristianos, tanto en lo referente a la ocupación de la vía pública, como en relación a los horarios de música (...)*”, añadiendo que “(...) *si bien las comparsas disponen de esta autorización excepcional para las fiestas de moros y cristianos, las comparsas deberán tramitar la correspondiente licencia de acuerdo con el Decreto 28/11, de 18 de marzo, que aprueba el Reglamento que regula las condiciones y tipología de las sedes festeras tradicionales. En atención al citado Decreto, la comparsa Els Pirates deberá solicitar licencia correspondiente en función del uso que se pretende realizar del local (...) en caso de no solicitar la correspondiente licencia se le dará traslado a la Comparsa Pirates para que regularice su situación de acuerdo con el procedimiento aplicable marcado en la Ley 2/2006 (...)*.”

Tras la correspondiente investigación de los hechos, recomendamos al Ayuntamiento de Mutxamel que siga adoptando todas las medidas legales a su alcance para reducir al máximo posible las molestias acústicas y de ocupación de la vía pública generadas por la Comparsa Pirates, requiriendo la obtención de la preceptiva licencia municipal (art. 2 del Decreto 28/2011) y contestando en tiempo y forma a los escritos presentados por los

vecinos. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Mutxamel los pronunciamientos efectuados.

Asimismo, procede también destacar dentro de este bloque de quejas, la nº 1211203, en la cual el promotor de la misma manifestaba que el Ayuntamiento de Real de Montroi organiza un barracón desde el 12 al 22 de julio por los festeros falleros. El autor de la queja nos indica que *“(...) se pasan las 24 horas con altavoces y micros a toda voz; los fines de semana vienen grupos de música (...) se trata de botellones. Este barracón se ubica en la calle Médico José María Regolf, número 5, una calle normal del pueblo. Este problema lo sufren desde hace 5 años. Tienen vecinos enfermos y durante estos días empeoran. Ya se han quejado al Ayuntamiento y han hecho una reclamación escrita, pero no hace ningún caso (...)”*.

Ante ello, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Real de Montroi que siga controlando y exigiendo en el ámbito de sus respectivas competencias, las medidas necesarias para reducir ‘realmente’ al máximo posible las molestias acústicas denunciadas en aras a garantizar el respeto en todo momento de los límites máximos de decibelios permitidos por la Ley valenciana 7/2002, de protección contra la contaminación acústica, y ello tanto en el interior de las instalaciones como en su área de influencia. El Ayuntamiento de Real de Montroi aceptó las citadas recomendaciones, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

Dentro de las quejas que se encuadran en este epígrafe, y que traen causa de la contaminación acústica generada por instalaciones o actividades que se desarrollan en el espacio público, es oportuno reseñar la queja nº 1211225, en la que se indicaba que se habían denunciado las molestias acústicas que produce una trapa que hay enfrente de su domicilio. Se encuentra en un camino rural que el Ayuntamiento de Valencia lo ha acondicionado, asfaltándolo, por lo que la circulación de los coches se ha incrementado considerablemente estos últimos años, dado que los vecinos de los municipios cercanos han encontrado el camino perfecto para enlazar con la ronda norte; dicha trapa se encuentra situada en la acequia Tormos. En el último escrito recibido por el autor de la queja, el Ayuntamiento de Valencia le comunicó que se estaba estudiando una solución duradera hasta la ejecución del PAI, pero a fecha de hoy, transcurrido prácticamente un año, todavía no han hecho nada, por lo que se considera que durante todo este tiempo transcurrido podría haberse adoptado ya alguna medida que resultase eficaz para eliminar los ruidos generados por la trapa al paso de los vehículos.

Efectuada la correspondiente investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que, en el ámbito de sus respectivas competencias, y sin diferimiento a posteriores actuaciones de desarrollo urbanístico temporalmente indefinidas, adoptara las medidas necesarias para reducir ‘realmente’ al máximo posible las molestias acústicas denunciadas. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Valencia los pronunciamientos efectuados.

Por otra parte, en la queja nº 1210192, se señalaba que venían formulando ante el Ayuntamiento de Castellón de la Plana y la Autoridad Portuaria las quejas oportunas con el fin de que los molestos establecimientos instalados en el vecino complejo de ocio "Puerto Azahar" respetaran las normativas municipales y permitieran el descanso nocturno del vecindario. Año tras año han recibido como respuesta buenas palabras (y a veces un significativo silencio administrativo) y pequeñas treguas por lo que a la

emisión de decibelios se refiere, pero que han dejado de cumplirse con la llegada de la temporada estival, donde nuevamente las molestias acústicas se prolongan hasta altas horas de la madrugada.

Por ello, recomendamos al Ayuntamiento de Castellón de la Plana que proceda por parte de los técnicos municipales a girar visita de inspección a la actividad objeto del presente expediente, a los efectos de constatar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección contra la contaminación acústica, procediendo a realizar las mediciones pertinentes de emisión de ruido durante el horario de funcionamiento de la actividad y a adoptar las medidas correctoras que, en su caso, resulte procedente. El Ayuntamiento de Castellón aceptó las citada recomendación, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

Se da cuenta también de la queja nº 1209010 en la que el promotor de la misma manifestaba ante esta Institución, reiterando sus denuncias relativas a las insoportables molestias acústicas que padece en su vivienda, situada a 50 metros del Campo de Tiro de la Federación Valenciana de Tiro Olímpico, en la partida Las Lomas de Náquera.

Estos hechos ya han fueron objeto de dos recomendaciones emitidas con anterioridad por esta Institución. En la primera Resolución de fecha 17 de mayo de 2010, recomendamos al Excmo. Ayuntamiento de Náquera que adoptara *“todas las medidas que sean necesarias para eliminar o reducir al máximo las molestias acústicas que padecen injustamente los vecinos”*.

En la segunda Resolución de fecha 11 de abril de 2011, emitimos la siguiente recomendación: *“que, en función del resultado de las mediciones sonométricas que realicen los agentes de la policía local, ordene, en su caso, las medidas de insonorización de todas las instalaciones del campo de tiro que se estimen necesarias para respetar los límites máximos de decibelios establecidos por la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, sobre Protección contra la Contaminación Acústica”*.

En el último informe municipal remitido a esta Institución, el Ingeniero Municipal nos indicaba que, con fecha 29 de mayo de 2011, se realizaron mediciones acústicas a la actividad de campo de tiro en varias de las modalidades de tiro. De las mediciones realizadas, se concluyó que la modalidad de velocidad en la galería de 25 metros superaba los niveles de emisión de ruido permitidos según el Decreto 266/2004, Ley 7/2002, de protección de la contaminación acústica y ordenanza municipal sobre prevención de la contaminación acústica, ordenando como medida cautelar la suspensión de la modalidad de tiro de velocidad y cuantas modalidades que puedan producir niveles de ruido similares hasta que se adopten las medidas de insonorización pertinentes para su cumplimiento.

Concluida la investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Náquera que, de forma real y efectiva, adopte las medidas legales a su alcance para impedir las modalidades de tiro que superan los niveles máximos de ruido permitidos legalmente hasta que se adopten y funcionen eficazmente las medidas de insonorización necesarias para eliminar el ruido.

El expediente se encuentra actualmente en trámite, y en consecuencia, se está pendiente de que el Ayuntamiento de Náquera nos informe si acepta la citada recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla.

Por otro lado, en la queja nº 1200053, el autor de la misma se dirige a esta Institución manifestando que, a pesar de las actuaciones realizadas por el Servicio Municipal de la Policía Local de Valencia, las insoportables molestias acústicas que padece en su vivienda, como consecuencia de los ruidos y vibraciones generados por las instalaciones del establecimiento ubicado en los bajos de su vivienda, no han desaparecido en la actualidad.

Por su parte, el Ayuntamiento de Valencia nos remitió un amplio informe elaborado por el Servicio de Policía Local y por el Servicio de Actividades, de los que se desprenden la realización de diversas actuaciones municipales realizadas para evitar las molestias acústicas denunciadas.

Tras la investigación de estos hechos, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que siga adoptando las medidas que estime necesarias para lograr que se elimine o reduzca al máximo posible el sonido que se percibe a partir de las 12 horas de la noche. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Valencia los pronunciamientos efectuados.

El autor de la queja nº 1209436 nos indicaba que vive en una urbanización en el término municipal de Puçol, a escasos 400 metros de un campo de tiro al plato que está dentro del término municipal de El Puig.

En ese campo de tiro se efectúa la modalidad del tiro al plato y de pichón, absolutamente todos los jueves, sábados, domingos y festivos, produciéndose disparos de variada intensidad, que medidos en las inmediaciones de su vivienda oscilan entre los 40 y 70 db, según la cartuchería que utilicen, y con una cadencia de 40 disparos por minuto y a partir de las 10h. hasta las 14 h. y de 17 h. hasta que se pone el sol; ante dichos hechos, resulta casi innecesario explicar el estado de nervios que produce el ruido que más que por su intensidad, es por la cantidad de horas que están practicando, teniendo en muchos casos que marcharse de casa o encerrarse dentro con la música alta, pues el golpeteo se siente también en el interior de la vivienda con todo cerrado.

Por ello, se presentó un escrito al Ayuntamiento de El Puig en el año 2008, en el que se solicitó la auditoría acústica que toda actividad de este tipo tiene la obligación de efectuar cada 5 años, según el artículo 37 de la Ley 7/2002. Dicho escrito nunca ha tenido respuesta.

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de El Puig que extremara al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en tal sentido, dicte resolución motivada en contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el promotor de la queja, y que se procediera por parte de los técnicos municipales a girar visita de inspección a la actividad objeto del presente expediente, a los efectos de constatar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección contra la contaminación acústica, procediendo a realizar las mediciones pertinentes de emisión de ruido durante el horario

de funcionamiento de la actividad y a adoptar las medidas correctoras que, en su caso, resulte procedente. Acordamos el cierre del expediente de queja al aceptar el Ayuntamiento de El Puig la sugerencia efectuada desde esta Institución.

En la queja nº 1209750 se relataba que, desde hace más de diez años, viene presentando denuncias ante el Ayuntamiento de Alicante por la contaminación acústica que procede de un pub, así como por la inactividad municipal en exigir el cumplimiento de la normativa reguladora de dicha materia, sin que, pese a las denuncias referidas ni al tiempo transcurrido, se hayan adoptado las medidas correctoras legalmente establecidas.

Finalizada la investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Alicante que siga controlando y exigiendo en el ámbito de sus respectivas competencias, las medidas necesarias para reducir “realmente” al máximo posible las molestias acústicas denunciadas en aras a garantizar el respeto en todo momento de los límites máximos de decibelios permitidos por la Ley valenciana 7/2002, de protección contra la contaminación acústica, y ello tanto en el interior de las instalaciones como en su área de influencia. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Alicante los pronunciamientos efectuados.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1205682, nos indicaba que en la calle Cronista Almela y Vives, declarada como zona acústicamente saturada (ZAS) por el Ayuntamiento de Valencia existen dos locales de ocio que a todas luces incumplen la normativa del Ayuntamiento respecto a los requisitos necesarios para la concesión de licencia e igualmente la normativa reguladora de zona ZAS.

Dichos locales ejercen su actividad hasta altas horas de la madrugada, permitiendo que sus clientes permanezcan en la vía pública con bebidas de vidrio suministradas por dichos locales; todo ello durante y después del horario de cierre. Desde las 22:00 horas hasta las 2:00 de la mañana los clientes permanecen habitualmente en la vía pública en estado ebrio, cantando, con tambores en algunos casos y bebiendo las botellas de cerveza de vidrio que han sido vendidas por los locales anteriormente citados.

Las peleas y los incidentes son constantes, así como la rotura de cristales, no sólo de las botellas de vidrio sino de los cristales de los inmuebles sitos en la acera de enfrente del local, concretamente en el garaje que comprende los edificios de avenida Cataluña nº 1 y 3. Estos hechos constituyen un auténtico “botellón” en la vía pública desde las 22:00 hasta las 2:00 de la madrugada, si bien, es a partir de las 18,00 horas cuando los clientes de los locales sacan la bebida a la vía pública incumpliendo reiteradamente la normativa con respecto al horario de apertura, cierre, y con respecto a facilitar botellas de vidrio fuera del local. Estas situaciones han sido denunciadas. No obstante ello, no se ha desarrollado ninguna actividad encaminada a eliminar este tipo de conductas y actuaciones por la Administración competente.

Así las cosas, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que extreme las medidas de inspección y de mediciones sobre niveles de emisión de ruidos, tanto diurnos como nocturnos y que continúe adoptando todas las medidas oportunas con el objeto de garantizar al máximo posible el derecho al descanso nocturno de las personas. El Ayuntamiento de Valencia aceptó la citada recomendación, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

Reflejar también la queja nº 1209579 en la que numerosos vecinos se han dirigido a esta Institución denunciando las insoportables molestias acústicas nocturnas que padecen los vecinos de la zona en sus viviendas como consecuencia de la actividad desarrollada por la discoteca, que permanece abierta hasta las 7.30 horas de la mañana. No indicaban que, a pesar de las denuncias y actuaciones realizadas hasta la fecha, la grave contaminación acústica persiste en la actualidad.

Por su parte, el Ayuntamiento de Valencia nos remitió un completo informe sobre las diversas actuaciones realizadas desde los distintos servicios municipales, destacando que “(...) durante los meses de enero a marzo de este año, unidades de la División GOE y de la 1ª Unidad de Distrito han realizado controles en el lugar, permaneciendo incluso personal de vigilancia estática, especialmente de jueves a sábado. La división GOE desde el mes de marzo realiza vigilancia discrecional en la zona, intentando evitar el consumo de alcohol y las molestias por ruido en la vía pública, y el servicio nocturno de la 1ª Unidad de Distrito efectúa una vigilancia constante desde las 3.30 horas, especialmente las noches de los jueves, viernes, sábados y domingos (...) la división GOE ha informado que este año se han realizado en esa zona veinticuatro controles de vehículos, veinticuatro identificaciones, veinte alcoholemias negativas, seis alcoholemias positivas, cuatro denuncias, cuatro retiradas con grúa, cuatro inmovilizaciones, dos intervenciones por exceso de velocidad, cuatro denuncias por consumo de alcohol en la vía pública, dos detenciones por violencia de género y tres incautaciones de sustancias prohibidas (...)”.

Ante esta situación, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que siga incrementando la vigilancia policial en la zona a fin de eliminar o minorar al máximo posible las molestias acústicas generadas a altas horas de la madrugada en la vía pública. El Ayuntamiento de Valencia aceptó las citadas recomendaciones, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

Dentro de esta línea de actuación, resolvimos la queja nº 1211674, en la que el interesado sustancialmente nos informaba sobre las distintas denuncias que había presentado ante el Ayuntamiento de Benicarló exponiendo las molestias que, injustamente, viene padeciendo como consecuencia de la instalación y funcionamiento durante varios días a la semana, de una verbena en una plaza cercana a su domicilio. Señalaba, además en su escrito que, a pesar de dichas gestiones, no había logrado que la Administración adoptase las medidas tendentes a determinar la posible existencia de infracciones de la normativa vigente en materia de prevención de la contaminación acústica y, en su caso, las medidas cautelares precisas para asegurar el cese de dichas molestias.

Ante ello, y previa solicitud de información a la Administración municipal competente, recomendamos al Ayuntamiento de Benicarló que adopte cuantas medidas resulten precisas para garantizar el correcto funcionamiento de la actividad objeto del presente expediente de queja y, en particular, las cuestiones relativas tanto a su correcta autorización como a su funcionamiento dentro de los márgenes de emisión de ruidos establecidos por la legislación vigente. El expediente se encuentra actualmente en trámite, y en su consecuencia, se está pendiente de que el Ayuntamiento de Benicarló nos informe si acepta la citada recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla.

Por otro lado, en la queja nº 1205670, el presidente de la comunidad de propietarios de un edificio sito en Elche, se dirige a esta Institución manifestando las insoportables molestias acústicas que padecen los vecinos del inmueble como consecuencia de la actividad ilegal desarrollada por un pub situado en los bajos del edificio, el cual no cumple con el horario de cierre, carece de medidas de insonorización, no dispone de autorización para ofrecer el servicio de comidas y la terraza provoca muchas molestias acústicas al recoger las mesas y sillas y apilarlas en la fachada del edificio a las 4 de la madrugada.

Admitida a trámite la queja, requerimos informe al Ayuntamiento de Elche quien nos expuso, entre otras cuestiones, que el establecimiento cuenta con licencia de apertura para pub y que *“(...) la citada mercantil presentó solicitud de nueva Licencia de Apertura por ampliación de superficie, que se encuentra en trámite en la actualidad (...) la titular del establecimiento tiene autorización para la instalación de 10 mesas con sus respectivas sillas, sombrillas y maceteros, con carácter anual (...) este Ayuntamiento ha llevado a cabo un continuo seguimiento de la actividad por parte de la Policía Local, como así queda acreditado a través de las visitas de inspección recogidas en las comprobaciones de actividad, actas de control de actividades, órdenes de medición sonométrica y seguimientos de horario de cierre de terraza, indicándoles que las actas de infracción han sido cursadas a la Conselleria de Governación, habida cuenta que es dicho organismo quien sanciona, entre otros, los incumplimientos del horario de cierre (...)”*.

En consecuencia, recomendamos al Ayuntamiento de Elche que adopte todas las medidas que sean necesarias para eliminar las molestias acústicas que injustamente están padeciendo los vecinos. Procedimos al cierre del presente expediente al aceptar el Ayuntamiento de Elche, la sugerencia efectuada desde esta Institución.

Por otra parte, dentro de las quejas de contaminación acústica que traen causa de la celebración de actos lúdicos o festivos, damos cuenta de la queja nº 1211054 en la que se señalaba que en la plaza de la Estación de L'Eliaana se ubicó hace cuatro años la falla de la Estación, trasladada desde la plaza de la Marquesa de Cruilles, al otro lado de la estación del metro. De estar situada en un entorno abierto, pasó a encasillarse entre edificios de entre cinco y ocho alturas, en los que la mencionada comisión fallera apenas tiene presencia vecinal.

Según les han informado en el Ayuntamiento de L'Eliaana, durante los días de Fallas, tienen autorización para la celebración de fiestas al aire libre hasta las tres y media o las cuatro de la madrugada, así como en un sábado durante el mes de julio. En esas fechas, se instalan altavoces de gran potencia con los que se celebran disco-móviles hasta la hora autorizada. Con todo el respeto a las tradiciones y al derecho a la diversión, resulta paradójico que durante estas celebraciones que tienen poca afluencia de público, mantengan, sin embargo, el volumen de la música alto o se aumente cuando se les pide respetuosamente a los festeros que lo bajen.

Después de contactar con el Sr. Alcalde a través de la web municipal, se mantuvo una reunión con la Concejalía de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de L'Eliaana, el 14 de septiembre de 2011, en la que se le planteó la posibilidad de que dichos altavoces de las disco-móviles se orientaran hacia el barranco del Mandor, en lugar de ir directamente hacia los edificios. De esta forma, por un lado, no se produciría un efecto

de amplificador, y por otro, se dirigiría hacia una zona de habitat disperso. También se sugirió la reubicación de la falla y del escenario para la disco-móvil en un espacio suficientemente amplio, entre la piscina del Mandor y la vía de metro, que no tiene viviendas alrededor y está a apenas cincuenta metros de las ubicaciones actual y anterior.

Llegadas las fiestas de Fallas de 2012, según le informó la Concejalía en correo de 15 de marzo de 2012, la ubicación de la falla continuó igual por motivos de seguridad. Tanto en periodo de fallas, como en periodo fuera de ellas, se produce una cantidad de ruido que dificulta el poder disfrutar de una vida saludable en la zona afectada por la autorización de estas actividades.

Iniciada la correspondiente investigación, recomendamos al Ayuntamiento de L'Elia que siga controlando y exigiendo en el ámbito de sus respectivas competencias, las medidas necesarias para reducir "realmente" al máximo posible las molestias acústicas denunciadas en aras a garantizar el respeto en todo momento de los límites máximos de decibelios permitidos por la Ley valenciana 7/2002, de protección contra la contaminación acústica, y ello tanto en el interior de las instalaciones como en su área de influencia. El Ayuntamiento de L'Elia aceptó las citadas recomendaciones, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

Dentro de esta línea de actuación, tramitamos la queja nº 1211003, en la que el interesado sustancialmente denunciaba las molestias que, injustamente, viene padeciendo como consecuencia del funcionamiento irregular del casal de la Falla Nord, sito en los bajos del edificio en el que reside. Según relataba el promotor del expediente, las molestias son ocasionadas por las fiestas nocturnas y los ensayos que se realizan en dicho local y que en ocasiones se prolongan hasta altas horas de la madrugada.

Tras su instigación desde esta Institución estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Picassent que los técnicos municipales competentes giren visita de inspección al Casal Fallero de referencia, procediendo a realizar medición de emisión de ruidos para determinar la posible existencia de incumplimientos de la normativa sobre prevención de la contaminación acústica y que, en su caso, adopten las medidas que estimen pertinentes para paliar las molestias detectadas. El Ayuntamiento de Picassent nos comunicó la aceptación de la recomendación que le fue sugerida desde esta Institución y, en su consecuencia, procedimos al cierre del presente expediente.

En la queja nº 1211023 se planteó ante esta Institución la denuncia, por parte de una comunidad de propietarios, de las molestias que los vecinos de la citada Comunidad vienen padeciendo como consecuencia del ruido que se genera en un local sito en los bajos del edificio de referencia y en el que se ubica el Racó de la Foguera 'Nou Babel' en Alicante.

Según se relata, dichas molestias habían sido puestas en conocimiento del Ayuntamiento, habiéndose efectuado mediciones sonométricas por parte de la Policía Local que arrojaban resultados de emisión de ruido superiores a los permitidos legalmente. La promotora de la queja manifestaba su disconformidad por la inactividad municipal, pues según alegaba no se había adoptado medida alguna para paliar las molestias que injustamente vienen padeciendo.

Tras su estudio, recomendamos al Ayuntamiento de Alicante que los técnicos municipales competentes giren visita de inspección al local de la Foguera de referencia, procediendo a realizar medición de emisión de ruidos para determinar la posible existencia de incumplimientos de la normativa sobre prevención de la contaminación acústica y que, en su caso, se adopten las medidas correctoras que estimen pertinentes para paliar las molestias detectadas. Procedimos al cierre de la queja, al aceptar el Ayuntamiento de Alicante la recomendación efectuada desde esta Institución.

Igualmente, en la queja nº 1213067, varios vecinos nos significan las molestias acústicas que padece en su vivienda como consecuencia del establecimiento utilizado como un casal, sito justo al lado de su vivienda. Estos hechos ya fueron objeto del anterior expediente de queja nº 107477, en el que se emitió al Ayuntamiento de Onda la siguiente Recomendación de fecha 21 de enero de 2011: *“que siga adoptando las medidas necesarias para eliminar las molestias acústicas generadas por el referido casal”*. Por su parte, el Ayuntamiento de Onda nos remitió un informe en el que expresa que *“(…) una de las prioridades del Ayuntamiento de Onda es lograr hacer compatible el derecho al descanso y a la tranquilidad de sus vecinos con su derecho al ocio (...)”*.

Respecto de la misma, nuevamente recomendamos al Ayuntamiento de Onda que incremente la vigilancia policial del casal, sobre todo, a partir de la 1 de la madrugada, para evitar las molestias acústicas denunciadas. El expediente se encuentra cerrado, al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Onda los pronunciamientos efectuados.

Hemos abordado también el tratamiento de la contaminación acústica procedente del ejercicio de actividades privadas de carácter industrial y comercial, así como la relativa a las relaciones de vecindad, cuando la misma supera el umbral acústico legalmente permitido.

De entre ellas merece destacar la queja nº 1212219, en la que los vecinos afectados se han dirigido a esta Institución manifestando las insoportables molestias acústicas que padecen en su vivienda como consecuencia de los ruidos generados por el compresor y las cabinas de lavado de los vehículos de una estación de servicio en Vila-real.

Admitida a trámite la queja, requerimos informe al Excmo. Ayuntamiento de Vila-real para que nos detallara las medidas correctoras ordenadas al titular de la actividad para eliminar o reducir al máximo las molestias denunciadas.

En contestación a nuestra petición de informe, el Ayuntamiento nos remite diversa documentación relacionada con el ejercicio de la referida actividad, entre la que figura la solicitud de informe que el Alcalde efectúa al ingeniero técnico municipal con fecha 28 de agosto de 2012, el cual no ha sido remitido a esta Institución.

En relación con las molestias acústicas generadas por el compresor y las cabinas de lavado de los vehículos, resultaría necesario realizar ahora una inspección técnica y efectuar una medición sonométrica en la vivienda del autor de la queja para comprobar el grado de cumplimiento de los límites máximos de decibelios impuestos por la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de Protección contra la contaminación acústica.

Tras haber recabado la información referida, y después de analizar la situación, recomendamos al Ayuntamiento de Vila-real que se efectúe una inspección por parte de

los técnicos municipales para comprobar en la actualidad la incidencia y gravedad de las molestias por ruidos del compresor y las cabinas de lavado de los vehículos de la estación de servicio, y, en su caso, en función de su resultado, ordenar al titular de la actividad la adopción de las medidas correctoras necesarias para eliminar las molestias que injustamente están padeciendo los vecinos afectados. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado nuestra recomendación por parte del Ayuntamiento de Vila-real.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1208796 denunciaba el ejercicio de la actividad de cantera sin autorización o licencia, así como el ruido permanente que procede del ejercicio de dicha actividad. El Ayuntamiento de La Romana no había solucionado el problema.

Ante dicha situación, tras la pertinente investigación llevada a cabo, recomendamos al Ayuntamiento de La Romana que proceda sin mayor dilación a la clausura de dicha actividad, al estar ejercitándose la misma sin el más mínimo respeto a las exigencias básicas que rigen en materia ambiental. El Ayuntamiento de La Romana aceptó las citadas recomendaciones, dando así por finalizadas nuestras actuaciones.

Igualmente en la queja nº 1206848, se denunciaba que, mediante Decreto de la Alcaldía de Bétera de fecha 23 de diciembre de 2011, se había concedido audiencia al titular de la carpintería con carácter previo a decretar el cierre del establecimiento por carecer de la preceptiva licencia ambiental. Sin embargo, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, la carpintería sigue funcionando y las insoportables molestias acústicas no han desaparecido.

Por su parte, el Ayuntamiento de Bétera nos remitió un informe elaborado por el Ingeniero Técnico Municipal en el que se indicaba que *“(...) a fecha de los corrientes obra en el expediente acta de comprobación favorable para la apertura (...) el titular ha aportado una auditoria acústica realizada por un organismo de control autorizado por la Generalitat Valenciana y concluye que los niveles de ruido que emite la actividad a los colindantes cumple con la normativa vigente (...)”*.

Finalizada la investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Bétera que siga adoptando todas las medidas que estime necesarias para mejorar la insonorización del local con el objeto de eliminar las molestias acústicas denunciadas y que se revise la instalación eléctrica del establecimiento y el sistema de prevención de incendios. El Ayuntamiento de Bétera nos comunicó la aceptación de la recomendación que le fue sugerida desde esta Institución y, en consecuencia, procedimos al cierre del presente expediente.

Asimismo, queremos significar la queja nº 1211226, en la que el interesado manifestaba que, con fecha 13 de junio de 2012, presentó ante el Ayuntamiento de Almenara un escrito por el que denunciaban las molestias que, en horario nocturno, vienen padeciendo como consecuencia del funcionamiento de los motores que alimentan las cámaras de un establecimiento de esa localidad. Los interesados señalaban que, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, no habían obtenido ni una respuesta al escrito presentado ni una solución al problema planteado.

Ante ello, y tras recabar la pertinente información, recomendamos al Ayuntamiento de Almenara que, de acuerdo con lo informado por los técnicos municipales actuantes, se proceda a la realización de una nueva medición sonométrica a los efectos de determinar la realidad de las denuncias formuladas por el promotor del expediente de queja y, en su caso, a adoptar las medidas cautelares que resulten pertinentes para paliar las molestias que se detecten. Procedimos al cierre del presente expediente al aceptar, el Ayuntamiento de Almenara, la sugerencia efectuada desde esta Institución.

Por otra parte, también queremos reflejar dentro de este bloque de quejas, la nº 1207486 en la que el autor de la misma vuelve a dirigirse a esta Institución denunciando las insoportables molestias que padece en su vivienda como consecuencia de los ruidos y olores generados por el ejercicio de una actividad sin licencia junto a su casa.

Estos hechos ya fueron objeto de nuestro anterior expediente de queja nº 1107493, en el que, con fecha 12 de septiembre de 2011, emitimos la siguiente recomendación: “(...) *estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Carcaixent que, previa visita técnica de inspección, y en función de su resultado, ordene al titular del establecimiento la adopción de las medidas correctoras que sean necesarias para eliminar al máximo las molestias por ruidos y olores, así como el riesgo de incendio (...)*”.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Carcaixent nos remite un informe del Ingeniero Técnico Municipal, en el que se indica que la actividad tiene licencia de funcionamiento y que hay que definir primero la legalidad de la vivienda del denunciante. En este sentido, el Ingeniero Técnico Municipal indica que “*la vivienda del denunciante no puede existir en dicha ubicación*”. No obstante, si ya ha transcurrido el plazo máximo de 4 años desde la finalización de las obras sin que el Ayuntamiento haya ordenado la demolición de las mismas, la vivienda queda en situación de fuera de ordenación y ya no es posible ordenar su derribo por haber prescrito la acción por la propia pasividad municipal.

Finalizada la tramitación de la queja, recomendamos al Ayuntamiento de Carcaixent que adopte todas las medidas legales para evitar las molestias por ruidos y olores, así como el riesgo de incendio. Esta recomendación fue aceptada y pusimos fin a nuestras investigaciones.

Asimismo, reseñamos la queja nº 1213225 en la que la interesada manifestaba que, en reiteradas ocasiones, se había dirigido al Ayuntamiento de Santa Pola denunciando las molestias que vienen padeciendo injustamente por el irregular funcionamiento de una actividad de pub-hamburguesería. En particular, la interesada denunciaba las molestias que padecen por el ruido que provoca la ambientación musical del local, por el incumplimiento sistemático de los horarios de cierre y por la aglomeración de personas en la vía pública en las inmediaciones de la citada actividad. La promotora del expediente de queja señalaba que, a pesar de las gestiones realizadas, no habían obtenido una solución al problema denunciado.

Terminada la correspondiente investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Santa Pola que, en relación con las prácticas de consumo de alcohol en la vía pública, continúe adoptando las medidas que resulten precisas para la comprobación y

seguimiento de estas conductas, tramitando las correspondientes denuncias y los expedientes sancionadores por dispensación y consumo de alcohol.

El expediente se encuentra actualmente en trámite, y en consecuencia, se está pendiente de que el Ayuntamiento de Santa Pola nos informe si acepta la citada recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla.

Hemos investigado también la queja nº 1211499, en la que se denunciaba el estacionamiento permanente en Benicarló de un camión reutilizado como churrería ambulante, siendo el suministro eléctrico de tan peculiar "establecimiento comercial" un grupo electrógeno, que se encuentra depositado en la calzada. Dicho grupo electrógeno causa molestias sonoras a las viviendas de alrededor, al ser ésta una zona residencial, máxime en los meses de verano que *“(...) vecinos y visitantes vienen a descansar, y además el calor obliga a tener las ventanas abiertas para refrescar la vivienda; además, la instalación ni siquiera respeta el horario que la ordenanza municipal impone para los días festivos. Que han solicitado al Ayuntamiento adoptase las medidas pertinentes para corregir la contaminación acústica denunciado, pero a fecha de hoy no han obtenido respuesta alguna y la actividad denunciada sigue en pleno funcionamiento (...)”*.

Dicha situación, tras su previa investigación, nos llevó a recomendar al Ayuntamiento de Benicarló que siga velando por el cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección contra la contaminación acústica, procediendo a realizar las mediciones pertinentes de emisión de ruido que resulten necesarias para evitar la misma. El expediente se encuentra cerrado al haberse aceptado por parte del Ayuntamiento de Benicarló los pronunciamientos efectuados.

En la misma línea que ha sido objeto de análisis, en la queja nº 1208612 se detallaban las molestias padecidas por el irregular funcionamiento de una academia de baile sita en el municipio de Los Montesinos. En concreto, los promotores del expediente de queja referían las molestias que se les ocasiona como consecuencia de la emisión de ruidos por encima de lo establecido legalmente. En este sentido, se aportaba el resultado obtenido tras la realización de una auditoria acústica, efectuada a petición suya y a su cargo.

Por lo demás, el promotor del expediente señalaba que dicha actividad venía desarrollando su actividad sin contar con la preceptiva licencia municipal, circunstancia que había sido denunciada ante el Ayuntamiento de Los Montesinos sin que, según señala, se hubiera adoptado medida alguna.

Concluida la investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Los Montesinos que, teniendo en cuenta que la actividad productora de los ruidos denunciados se encuentra actualmente en funcionamiento, ocasionando molestias a los promotores del expediente de queja, se ejecuten las medidas previstas legalmente para estos casos (entre ellas, la imposición de medidas correctoras, el cierre del local o la instrucción del correspondiente expediente sancionador), con el fin de evitar las molestias acústicas que, injustamente, está padeciendo el autor de la queja y su familia.

El expediente se encuentra actualmente en trámite y, en su consecuencia, se está pendiente de que el Ayuntamiento de Los Montesino nos informe si acepta la citada

recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla.

Por otra parte, en la queja nº 1203226 se expresaban las molestias que su vecino provoca de manera sistemática, al efectuar prácticas con un instrumento musical. Habiendo denunciado los hechos ante la Policía local de Torrent y solicitado la personación de un agente en varias ocasiones, se le ha negado dicha posibilidad. Entiende que el comportamiento incívico del vecino está contemplado en la legislación valenciana de prevención contra la contaminación acústica y pretende que se verifique tal circunstancia y se actúe en consecuencia.

Analizados estos hechos, recomendamos al Ayuntamiento de Torrent, que verifique, cuando sea requerido por el promotor de la queja, llevando a cabo las mediciones acústicas oportunas, si el ruido procedente de las dependencias denunciadas excede o no del umbral legalmente permitido, al ser este umbral el que determina la competencia o incompetencia de la Administración, por cuanto sólo quedan excluidas las actividades domésticas o los comportamientos de los vecinos cuando éstos se mantiene dentro de los límites tolerables de conformidad con las ordenanzas municipales y los usos locales y no en caso contrario. El Ayuntamiento de Torrent, nos comunicó la aceptación de la recomendación que le fue sugerida desde esta Institución y, en su consecuencia, procedimos al cierre del presente expediente.

Finalmente, las molestias por los constantes ladridos de unos perros abandonados fueron objeto de la queja nº 1208166. Recabada la correspondiente información municipal al Ayuntamiento de Crevillent, se ha observado que la actuación llevada a cabo ha dado respuesta al problema planteado y, en consecuencia, desde esta Institución se ha procedido al cierre y archivo de la misma.

#### **4. Información ambiental**

Los expedientes que siguen abordan la problemática del acceso de las personas, especialmente colectivos de defensa de intereses ambientales, a la información de esta naturaleza disponible en los expedientes y archivos administrativos.

Las quejas en materia de información ambiental se han venido resolviendo en términos generales de manera satisfactoria a lo largo de la tramitación de los expedientes, sin que se haya debido llegar, en la mayoría de ellos, a dictar resolución. No obstante, en algunos casos ha sido preciso efectuar determinados pronunciamientos para garantizar el acceso íntegro a la información ambiental.

Así, podemos citar la queja nº 1208955, en la que la Coordinadora Ecologista de la Vall d'Albaida (CEVA), se dirigió a esta Institución manifestando que habían presentado sendas denuncias ante el Ayuntamiento de Aiello de Malferit y la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana respecto a la construcción de un circuito de motocross en una zona forestal con tala indiscriminada de árboles, así como respecto a la cubierta con tierra vegetal de un vertedero de residuos no asimilables a inertes. El autor de la queja nos indicaba que no había recibido ningún tipo de información sobre los hechos denunciados.

Iniciada la correspondiente investigación, el Ayuntamiento de Aiello de Malferit nos indicó que *“(...) por lo que se refiere al vertedero: su clausura, sellado y restauración ambiental se ha llevado a cabo por parte de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda; por lo que se refiere al motocross, la calificación urbanística de dichos terrenos, propiedad del Ayuntamiento, es de suelo no urbanizable común (...)”*.

Por su parte, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos informó que *“(...) la consulta a la que hace referencia CEVA se ha trasladado a la Dirección Territorial de Valencia. A la mayor brevedad de tiempo se remitirá informe al interesado sobre su petición (...) desde el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Valencia nos indican que no existe ninguna petición de informe o solicitud sobre la construcción de circuito de motocross en Aiello de Malferit (...)”*.

El análisis de la misma nos llevó recomendar al Ayuntamiento de Aiello de Malferit y a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana, que, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptaran las medidas de restauración de la legalidad urbanística conculcada respecto a la construcción del circuito de motocross en suelo no urbanizable común, facilitando a la asociación autora de la queja toda la información interesada en relación con este expediente y con la restauración del vertedero, y todo ello, dentro del plazo de un mes (art. 10.2.c) de la Ley 27/2006, de 18 de julio, que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente).

Tanto el Ayuntamiento de Aiello de Malferit como la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, han aceptado la recomendación efectuada por esta Institución, en virtud de lo cual se procedió al cierre del expediente.

Por otra parte, en la queja nº 1207333, se denuncia el incumplimiento sistemático de la obligación de contestar a las solicitudes de información ambiental presentadas en los Servicios Territoriales de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente en Castellón.

Con el objeto de contrastar estas alegaciones, solicitamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana una copia de las resoluciones motivadas dictadas en contestación a las solicitudes presentadas por los autores de la queja.

En contestación a nuestra petición de informe, la citada Conselleria nos indicó que los autores de la queja son agentes medioambientales y que *“(...) pueden recabar la autorización correspondiente de los promotores que realicen actividades en el medio natural que sean objeto de su control competencial, o bien, pueden solicitar a su superior jerárquico las resoluciones dictadas, en asuntos de su competencia, para poder ejercer sus funciones, siempre que éstas afecten al ámbito territorial donde tengan encomendadas sus funciones (...) la solicitud de documentación ambiental es innecesaria para un agente medioambiental que realice sus funciones como agente de la autoridad forestal en la zona donde se realiza la actividad que pretende conocer, ya que puede solicitarlo él mismo por las dos vías descritas anteriormente. Sin embargo, el simple acto de facilitar la documentación requerida llevaría al incremento de carga administrativa para fines innecesarios, alejando los medios administrativos de la atención al público obligada, en perjuicio del ciudadano (...)”*.

Desde esta Institución, se recomendó a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que se resuelvan motivadamente las solicitudes de información ambiental presentadas por los autores de la queja y se cumpla en adelante con el plazo máximo legalmente establecido, interpretando de forma restrictiva las excepciones al derecho de acceso a dicha información ambiental. Tras aceptarse nuestra recomendación, procedimos al cierre y archivo del expediente.

Asimismo, investigamos los hechos denunciados en la queja nº 1209951, en la que se indicaba que, mediante escrito presentado con fecha 23 de marzo de 2012, se había solicitado información ambiental sobre núcleos y parques zoológicos y criadores de animales de varias poblaciones de Castellón. Con fecha 2 de abril de 2012 (registro de salida nº 7617/31) el Subsecretario de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente comunicó la remisión de la solicitud a la Dirección General de Producción Agraria y Alimentaria de la Conselleria de Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua. No obstante lo anterior, los autores de la queja nos indicaban que la información todavía no les había sido facilitada.

Respecto de la misma, y habiéndose constatado que la Conselleria de Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua de la Generalitat Valenciana, les había facilitado la información solicitada, finalizamos nuestras investigaciones y acordamos el archivo del expediente de queja.

Por otra parte, en la queja nº 1206963, el representante de la asociación de ciudadanos de Benicàssim, se dirigió a esta Institución manifestando que había solicitado al Ayuntamiento una copia del convenio con SEHUMED, ya que, según nos decía, *“al comparar sobre el terreno el Anteproyecto de Restauración del Prat del Quadro de Santiago, recientemente recibido, con la realidad física de la Marjal existente, ha advertido que no se corresponde ni con la superficie ni con el perímetro del paraje, toda vez que el “aiguamoll” en sí supera más de un 1.000.000 de m<sup>2</sup> su superficie y el anteproyecto apenas roza los 500.000 m<sup>2</sup>”*.

En contestación a nuestro requerimiento de informe, el Ayuntamiento de Benicàssim nos indicó que *“(…) el Ayuntamiento había facilitado el documento de resultado, es decir, el “Anteproyecto de Restauración de la Marjal del Prat del Quadro de Santiago”, documento con contenido medioambiental, sin que se considerase obligatorio el facilitar el Convenio, sin perjuicio de informarles y transcribirles la “cláusula primera, objeto del Convenio”, única cláusula en la cual se define el ámbito sobre el que alcanza el estudio (...).”*

Sin embargo, en la fase de alegaciones al informe municipal, el representante de la asociación autora de la queja insistió en la necesidad de conocer el referido “convenio suscrito por el Consistorio y la SEHUMED, con objeto de que no quede entorpecido nuestro estudio de la Marjal”.

Finalizada la investigación, el Ayuntamiento de Benicàssim aceptó nuestra recomendación consistente en que, sin permitir el acceso a los datos personales o protegidos por la legislación de propiedad industrial o intelectual, facilite a la asociación autora de la queja una copia del convenio suscrito entre el Consistorio y la SEHUMED.

Por otra parte, en la queja nº 1206931 abordamos nuevamente la cuestión de falta de respuesta a la información ambiental solicitada, en concreto se indicaba que mediante escrito presentado con fecha 29 de noviembre de 2011, se había solicitado diversa información ambiental sobre los cotos de caza, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento. La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, durante la tramitación de la queja, facilitó la información solicitada, por lo que finalizamos nuestra intervención.

Igualmente en la queja nº 1206009, el interesado manifestaba que el 15 de febrero de 2012 presentó un escrito ante la Conselleria de Agricultura, Alimentación, Pesca y Agua por medio del que solicitaba determinada información ambiental en relación con la licencia concedida para un centro hípico en el término municipal de Oliva. Asimismo, se denunciaban las irregularidades que, en su opinión, se habían producido en el proceso de concesión de la citada licencia de actividad.

Ante la falta de respuesta, reiteraron dicha solicitud en fecha 20 de febrero de 2012. Según señalan los interesados, en fecha 22 de febrero de 2012 recibieron un escrito que no guardaba relación alguna con lo solicitado. Por ello, en fecha 12 de marzo de 2012, se personaron en las dependencias de los Servicios Territoriales de la Conselleria de Agricultura en Valencia para acceder a la consulta de los documentos solicitados. Los interesados señalan en su escrito de queja que ni se les dio acceso a dichos documentos, ni se les extendió el acta de comparencia que solicitaron, motivo por el que reclamaron la intervención del Síndic de Greuges.

Ante ello, recomendamos a la Conselleria de Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua que, sin imponer la obligación de concertar una cita previa, resuelva las solicitudes de información ambiental presentadas por el autor de la queja en el plazo máximo legalmente establecido, interpretando de forma restrictiva las excepciones al derecho de acceso a la documentación ambiental. El expediente se encuentra actualmente en trámite.

Por último, nos referimos a la queja nº 1211861, en la que se denunciaba que, mediante escrito presentado con fecha 21 de mayo de 2012, se había solicitado diversa información en relación con el huerto solar instalado en el municipio de Bolbaite, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento.

Por su parte, en contestación a nuestro requerimiento de informe, el Excmo. Ayuntamiento de Bolbaite nos indicó que, en relación a varios expedientes de queja por falta de respuesta a las solicitudes presentadas por el autor de la queja, “(...) *todas las contestaciones han sido ya tramitadas (...)*”. Sin embargo, no nos aporta copia de las respuestas emitidas, por lo que esta Institución no ha podido comprobar si se ha facilitado toda la información solicitada, en concreto, sobre el huerto solar instalado en el municipio.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la preceptiva contestación sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación dirigida al Ayuntamiento de Bolbaite para que se conteste a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el autor de la queja en su escrito presentado con fecha 21 de mayo de 2012.

## 5. Salud ambiental

La problemática relacionada en este epígrafe es diversa, abordándose principalmente los efectos producidos en el medio ambiente con incidencia directa en la salud de las personas, normalmente como consecuencia de actividades industriales, agrícolas o instalaciones con incidencia masiva en la población, o de instalaciones que se encuentran en mal estado y, a su vez, albergan la estancia en malas condiciones de animales.

En la queja nº 1111134 se indicaba que el sistema formado por el lago de la Albufera, su entorno húmedo y la barra litoral adyacente a ambos constituye uno de los espacios naturales de mayor importancia en la Comunidad Valenciana. La circunstancia de proximidad al área metropolitana de Valencia le confiere especiales características ambientales, a la vez que le añade una importante función social como espacio natural.

Ahora bien, la presencia en la zona de importantes usos y aprovechamientos de tipo tradicional, en la interacción con las biocenosis naturales, han determinado las características ambientales actualmente existentes como rasgos distintivos del espacio. Ello ha llevado a la Generalitat Valenciana a establecer una regulación de actividades que haga compatible el uso ordenado del espacio con el mantenimiento de los valores ecológicos. De entre las distintas modalidades que la legislación vigente contempla para la protección de espacios naturales, la Generalitat Valenciana ha considerado que la de Parque es la más adecuada protección del medio natural con el mantenimiento ordenado de los usos y aprovechamientos tradicionales y con el fomento del contacto entre el hombre y la naturaleza.

Sin embargo, últimamente se está asistiendo al fenómeno de un alto índice de mortandad masiva de los peces autóctonos del lago: anguilas, tencas, carpas, lisas. El origen parece ser que se encuentra en la putrefacción de la paja del arroz que se cultiva en las inmediaciones del lago. Todo indica que la masiva mortandad tiene su origen en la ruptura de una tradición: la quema de la paja del arroz. La paja del arroz que se ha podrido en el agua estancada de los campos, que en condiciones normales no sería necesariamente perjudicial para las anguilas y otras especies, pero que al quebrarse la tradición de la quema de la misma sí está produciendo un grave daño a los peces. Algunos apuntan a que la solución sería volver a quemar la paja del arroz. La acumulación de la paja del arroz que se ha ido descomponiendo ha provocado que se pudriera el agua de los “tancats”.

En los últimos han proliferado las quejas vecinales por las grades masas de humo que provocan las quemadas de la paja de arroz con emisión a la atmósfera de enormes cantidades de dióxido de carbono, por lo que algunos municipios, como el de Valencia, promovieron el reciclaje de la paja de arroz de la Albufera, a pesar de los problemas que ello conlleva, cual es que el agua de la Albufera, carezca de oxígeno.

La Generalitat Valenciana tiene competencia exclusiva, entre otras, en materia de espacios naturales protegidos. Así se recogió en el artículo 31.10 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, aprobado por la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, y se recoge actualmente en el 49.10 del Estatuto tras la modificación operada por Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril.

En ejercicio de esta competencia la Generalitat Valenciana ha ido incorporando al ordenamiento jurídico una serie de normas sobre la materia. Así, el Decreto por el que se declara Parque Natural el sistema formado por el lago de la Albufera, su entorno húmedo y la barra o cordón litoral (Dehesa del Saler) adyacente a ambas. Asimismo, el Decreto por el que se establece el nuevo régimen jurídico del Parque Natural de la Albufera, que comprende parte de los términos municipales de Valencia, Alfafar, Sedaví, Catarroja, Massanassa, Albal, Beniparrell, Silla, Sollana, Sueca, Cullera, Albalat de la Ribera y Algemesí.

Con fecha 23 de octubre de 1990 se aprobó el documento de Plan Especial de Protección del Parque Natural (actualmente anulado por el Tribunal Superior de Justicia), y posteriormente se aprobó el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de la Cuenca Hidrográfica de la Albufera.

Actualmente el PRUG (Plan Rector de Uso y Gestión) de la Albufera, constituye el marco dentro del que se ejecutan las actividades, directamente relacionadas con la gestión del Parque Natural de la Albufera, y en particular, su protección, la conservación, la mejora, el estudio, la enseñanza, el disfrute ordenado y el uso sostenible de los valores ambientales y culturales.

Ante ello, se solicitaba de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente informe en relación con la masiva mortandad de peces en la Albufera, el cumplimiento de la normativa vigente en materia de protección de este especie natural, y las medidas que se pretender adoptar en relación con esta problemática.

Ante ello, y vista la información facilitada por la Administración afectada, estimamos oportuno recomendar a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, que dentro de su potestad normativa, articule las técnicas óptimas para la retirada del rastrojo del arroz o su eliminación in situ con el fin de minimizar, reduciendo al máximo, el daño ambiental que el tratamiento que actualmente se está dando a dicho rastrojo causa en el parque natural de L'Albufera. La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente aceptó la recomendación efectuada, procediéndose al cierre del expediente.

Por otra parte, procede también reseñar la queja nº 1213365 en la que se denunciaba las molestias que viene padeciendo injustamente desde el año 2001 como consecuencia de la ubicación, en el patio comunitario del edificio en el que reside, de unos animales (un perro, gallinas, conejos, pavos una cabra...). Según relataba, las molestias se centran en los ruidos que provocan dichos animales y en las condiciones higiénicas que reúne el citado patio como consecuencia de la presencia de aquellos. El interesado del expediente señalaba que, a pesar de las continuas denuncias y gestiones realizadas ante el Ayuntamiento de Alcodia de Veo, no había obtenido una solución satisfactoria al problema planteado.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación sobre la aceptación o rechazo de la recomendación dirigida al Ayuntamiento de Alcodia de Veo para que se proceda por parte de los técnicos municipales a girar visita de inspección a la finca objeto del presente expediente, a los efectos de constatar el estado de conservación del patio y la necesidad de adoptar

medidas para que la propiedad del mismo cumpla los deberes de conservación en adecuado estado de ornato y salubridad que le impone la legislación vigente.

## 6. Vertederos

El principal problema relacionado con los vertederos se refiere a su legalización o localización, siempre discutida, así como con su gestión, que debe ser extremadamente correcta para evitar molestias e incomodidades a los ciudadanos.

En la queja nº 1209663, numerosos vecinos se han dirigido a esta Institución manifestando que *“desde la Coordinadora de Asociaciones de Vecinos de las Partidas Rurales no están de acuerdo con la argumentación dada por el Ayuntamiento que lo único que pretende es obtener unos beneficios “extra” con la basura de otros municipios. No se tiene en cuenta que la planta recibió fondos europeos para reciclar residuos y no para enterrarlos masivamente como hacen en la actualidad. Por otro lado, este incremento de basuras supone un grave perjuicio para los vecinos de la zona por el consiguiente aumento de basura y olores”*.

Con el objeto de contrastar estas alegaciones, requerimos al Ayuntamiento de Alicante la siguiente información: detalle de los motivos justificativos de la recepción de basuras procedentes de otros municipios, con indicación de las localidades cuyos residuos son depositados en este centro, y descripción de las medidas adoptadas para eliminar las molestias por fuertes olores y la contaminación acústica por el tráfico de vehículos pesados durante el día y la noche.

En relación con las medidas adoptadas para eliminar las molestias por fuertes olores, el Ayuntamiento de Alicante nos indicó que *“(…) no es cierto que haya fuertes olores. El Centro de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos de Alicante (CETRA) tiene concedida autorización ambiental integrada y la Consellería de Medio Ambiente inspecciona regularmente dicho centro. La fermentación de la materia orgánica de los residuos domésticos se hace en nave cerrada y el aire de la misma es filtrado. El Ayuntamiento hace inspecciones de olfatometría regularmente y se detectan los 5 diferentes olores que diferencia claramente la pituitaria en el entorno del CETRA: lixiviados, basura sin tapar, biogás, compost y estiércol natural-establos (…)”*.

Respecto a la contaminación acústica por el tráfico de vehículos, el Ayuntamiento de Alicante nos indicó que *“(…) sobre el tránsito de la carretera que conduce al CETRA, desde la A-301, decir que las actividades de tratamiento y eliminación de residuos empezaron hacia 1973 (…) como mínimo hay una servidumbre de paso y las pocas casas existentes y casi todas construidas posteriormente la tienen que soportar (…)”*.

En relación con la recepción de basuras de otros municipios, el Ayuntamiento de Alicante nos informó que *“(…) por acuerdo de la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el 3 de septiembre de 2012, se procedió a la aprobación de un convenio entre el Excmo. Ayuntamiento de Alicante (plan zonal XVI) y el Consorcio de Residuos del Plan Zonal (Zonas X, XI y XII) área de gestión 2, para el tratamiento y eliminación de residuos domésticos en la Planta de Tratamiento de Residuos de Alicante. El citado convenio se ha suscrito el pasado 4 de octubre de 2012 y se ha publicado en el Diari Oficial de la Comunitat Valenciana nº 6883, de fecha 17 de octubre de 2012. Los*

*municipios del área de gestión 2 son los encuadrados en la zona geográfica de Valencia Sur (Costera, Canal de Navarrés, Safor, Vall d'Albaida y Valle Ayora-Cofrentes). Según los datos obrantes en este departamento, los tonelajes de entrada procedentes del mencionado Consorcio son los siguientes: Julio: 6.488,80 toneladas; agosto: 7.454,90 toneladas y septiembre: 5.487,20 toneladas (...)*".

Tras su tramitación, hemos recomendado al Ayuntamiento de Alicante y a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que, teniendo en cuenta el aumento del número de toneladas de basura que llegan al Centro de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos de Alicante (CETRA), se incrementen los esfuerzos al máximo en la adopción de todas aquellas medidas de vigilancia, control, inspección y correctoras que sean necesarias para eliminar las molestias por olores y ruidos que injustamente están padeciendo los vecinos afectados. El Ayuntamiento de Alicante aceptó nuestra recomendación y procedimos al cierre del expediente.

## **7. Impacto y vigilancia ambiental**

En este epígrafe se analizan un grupo de quejas que afectan bien directamente al medio ambiente en cuanto que causan una importante degradación medioambiental del entorno o bien indirectamente mediante el control medioambiental de los planes y programas que pueden afectar al medio ambiente.

Los autores de la queja nº 1213885 indicaban que habían presentado varios escritos ante el Ayuntamiento de Burjassot solicitando información sobre el tratamiento que se da a las palmeras contra el picudo en el parque municipal de la Granja y que, a pesar del tiempo transcurrido, no han obtenido ninguna respuesta de esa Administración municipal. Durante la tramitación de la misma, el Ayuntamiento de Burjassot ha dado respuesta a los promotores de la citada queja y, en consecuencia, desde esta Institución se ha procedido al cierre y archivo de la misma.

Por otro lado, referimos también la queja nº 1209828 en la que se plantea la disconformidad con la información facilitada por la Dirección General de Medio Natural de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente mediante escrito de fecha 31 de enero de 2012, en contestación a la denuncia presentada respecto a la tala de pinos en La Dehesa del Parque Natural de la Albufera de Valencia.

El autor de la queja solicita expresamente *“los informes técnicos y científicos por parte del Servicio de Biodiversidad y los de Declaración de Impacto que se requieren para la realización de estas actividades que han derivado en la ampliación y cementado de viales con tala de pinos y matorral noble en un espacio protegido por ser Parque Natural, o, en su caso, los informes de los técnicos que avalaron el proyecto”*.

Durante la tramitación de la misma, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente ha dado respuesta a los promotores de la citada queja y, en consecuencia, acordamos la finalización de nuestras investigaciones.

## **8. Contaminación atmosférica**

Damos cuenta a continuación de las quejas de mayor interés tramitadas en 2012 sobre esta temática, relativas a aquellos impactos ambientales que afectan a la calidad atmosférica.

Así, en la queja nº 1209771 el interesado manifestaba que había presentado en el mes de diciembre de 2011 un escrito en el Ayuntamiento de Manises, por el que se denunciaba la contaminación lumínica producida por la Residencia Manises IVADIS, sita en el km. 6,5 de la carretera CV 370 de esa localidad. No había recibido contestación a su escrito, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces.

Tras el estudio de la queja, recomendamos al Ayuntamiento de Manises que efectúe una comprobación técnica de la citada instalación lumínica para determinar, con criterios objetivos, si la misma se ajusta a las exigencias actuales, pudiendo actuar mediante la imposición de medidas correctoras o imponiendo orden urbanística de ejecución para mantenimiento de la instalación en condiciones de seguridad.

El expediente se encuentra actualmente en trámite y, en su consecuencia, se está pendiente de que el Ayuntamiento de Manises nos informe si acepta la citada recomendación o, en su caso, nos ponga de manifiesto las razones que estime para no aceptarla.

Por otra parte, en la queja nº 1212485 se plantea la denuncia formulada ante el Ayuntamiento de Aspe, en relación con los vertidos de aguas residuales a la rambla, concretamente al Camino Sierra de Orts, 12 de Aspe, provenientes del Polideportivo de ese municipio, causando cieno, mosquitos, ratas, culebras, contaminación, etc. y que no obstante ello, el citado Ayuntamiento no ha subsanado este grave perjuicio que se está causando al medio ambiente, a los ciudadanos y a los vecinos de los alrededores.

El expediente se encuentra actualmente en trámite. Estamos a la espera de que el Ayuntamiento de Aspe nos remita informe en relación con la problemática planteada en la presente queja.

En el expediente de queja nº 1107433, se indicaba que se había dirigido ante la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente solicitando su intervención para reducir el alto grado de contaminación lumínica que produce la instalación eléctrica del parque eólico d'Aras de los Olmos, y que pese al tiempo transcurrido desde la solicitud de intervención referida hasta la fecha, no había recibido contestación expresa al respecto.

Concluida la investigación, la Consellería Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente aceptó nuestra recomendación consistente en que, previo estudio de las emisiones lumínicas que se producen en parque eólico d'Aras de los Olmos, articulara las medidas que estén legalmente a su alcance para reducir al máximo los niveles de contaminación lumínica denunciados por el promotor de la queja, por su incidencia negativa en la biodiversidad de la flora y fauna nocturna.

Finalmente, en la queja nº 1213018 se plantea ante esta Institución la disconformidad con la falta de respuesta efectiva por parte de la Dirección General de Salud Pública a

los escritos y denuncias presentados en relación con la planta de tratamiento de residuos peligrosos en l'Alcora. El expediente se encuentra actualmente en tramitación.

## **9. Licencia ambiental**

Se analizan bajo este epígrafe aquellas situaciones en las que, a pesar de que la legislación ambiental las sujeta a licencia o autorización ambiental previa, las Administraciones Públicas consienten su implantación eximiéndolas del cumplimiento de las determinaciones legales vigentes.

Significar la queja nº 1208367 en la que el interesado se dirigió a esta Institución manifestando las insoportables molestias acústicas que padecen los vecinos por la actividad desarrollada en el establecimiento ubicado en los bajos de un inmueble sito en Benifaió.

En contestación a nuestra petición de informe, el Excmo. Ayuntamiento de Benifaió nos indicó que *“(...) por Decreto de Alcaldía nº 526, de fecha 20 de abril de 2012 se requiere al titular de la actividad que en el plazo de diez días hábiles aporte informe de resultado y certificado del estado general de la actividad tras la auditoria acústica realizada por entidad colaboración de la Administración (...)”*.

Acordamos el archivo y cierre de la queja tras recibir la aceptación del Ayuntamiento de Benifaió a nuestra recomendación consistente en que, teniendo en cuenta que la actividad está funcionando sin haber obtenido la preceptiva licencia de apertura, se adopten las medidas legalmente previstas para estos casos y se ordene la adecuada insonorización del local.

## **IX. USO DEL VALENCIANO**

### **1. Introducción**

En el presente ejercicio, el número de quejas que los ciudadanos han formulado ante el Síndic de Greuges relativas al uso del valenciano asciende a 153, cantidad inferior a las que tuvimos ocasión de analizar a las presentadas durante los años 2010 y 2011, que fueron respectivamente 1.938 y 2.045.

La citada circunstancia determina que esta Institución no pueda considerar en la Comunidad Valenciana la existencia de un conflicto lingüístico habida cuenta que, en efecto, las distintas Administraciones Públicas vienen aceptando las resoluciones, recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales que el Síndic les dirige, pero tampoco podemos desconocer que, en la actual coyuntura de crisis económica generalizada y las dificultades por las que atraviesan las Haciendas autonómica y local, las Administraciones tiendan a posponer la adaptación de sus estructuras al régimen de cooficialidad lingüística vigente en la Comunidad Valenciana.

De ahí que, más de 28 años después de la entrada en vigor de la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano (concretamente el 23 de noviembre de 1983), el Síndic se vea obligado a recordar a las distintas Administraciones Públicas valencianas la necesidad de adaptar al valenciano sus páginas web institucionales, la señalización viaria, la rotulación tanto exterior como interior de los servicios públicos y, fundamentalmente, el derecho de los ciudadanos a ser atendidos, en los servicios públicos, en cualquiera de las dos lenguas cooficiales de la Comunidad Valenciana, valenciano y castellano, a fin de evitar discriminación alguna por motivos o razones

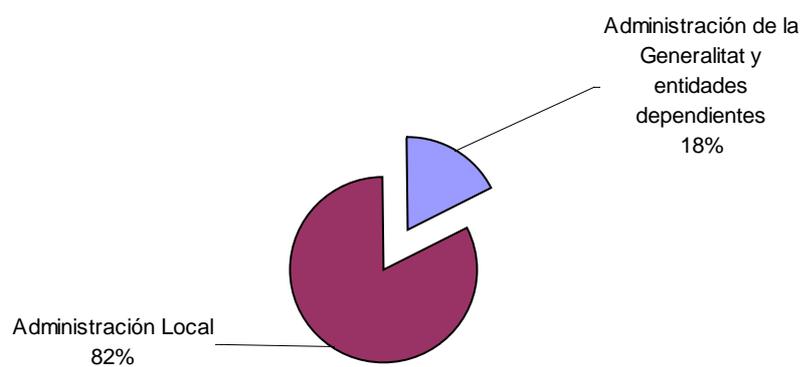
lingüísticas, de suerte que vengamos insistiendo en la necesidad de los empleados públicos en relación directa con los ciudadanos, tenga los conocimientos suficientes de valenciano para atender en valenciano el servicio que tienen encomendado.

La exclusión del valenciano en formularios, modelos oficiales, campañas publicitarias institucionales que emiten las distintas Administraciones Públicas, también ha sido el eje central de numerosas quejas.

En este apartado damos cuenta de las quejas que en esta materia han sido objeto de estudio y análisis por el Síndic de Greuges, y cuyas resoluciones pueden consultarse en toda su extensión en nuestra página web, por lo que en este apartado relacionamos las más significativas.

## 2. Uso del valenciano en cifras

Área de uso del valenciano	Quejas
Administración Local	126
Administración de la Generalitat y entidades dependientes	27
<b>Total área de uso del valenciano</b>	<b>153</b>



### **3. Discriminación del valenciano en páginas web oficiales**

El Síndic de Greuges, como garante de los derechos fundamentales recogidos en el Título I de la Constitución Española y/o en el Título II del Estatuto de Autonomía, y entre ellos, los derechos lingüísticos de los valencianos, viene dirigiendo numerosas resoluciones a la Administración Pública valenciana, tanto autonómica como local, y a las Corporaciones e Instituciones públicas que de ellas dependan, para que revisen los contenidos de sus respectivas páginas web, de forma que puedan ser visitadas en las dos lenguas cooficiales de la Comunidad Valenciana, por lo que a lo largo del presente año 2012 hemos formulado numerosas recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales para que adopten las actuaciones necesarias, en la medida de su disponibilidad presupuestaria, para que los contenidos de sus respectivas páginas web estén tanto en valenciano como en castellano.

Las distintas Administraciones a las que nos hemos dirigido aceptaron, prácticamente en su totalidad, nuestros pronunciamientos, si bien, al igual que en años precedentes, nos manifestaron como inasumible la confección, en estos momentos, de páginas web bilingües, habida cuenta de la escasez de recursos de muchas Administraciones, que se ven obligadas a racionalizarlos y priorizar las inversiones.

Sin embargo, no es posible desconocer que la legislación vigente respecto al uso del valenciano es clara y terminante y no admite interpretación alguna, y ya la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, en su Preámbulo señala la necesidad de recuperar el uso social y oficial del valenciano, definido como lengua histórica y propia de nuestro pueblo, a fin de superar la todavía desigualdad respecto al castellano.

La citada Ley, en su Título III, reconoce el derecho de todos los ciudadanos a ser informados por los medios de comunicación social tanto en valenciano como en castellano, y a utilizar indistintamente las dos lenguas, y esta obligación ha de extenderse a los nuevos medios de comunicación y a las nuevas realidades tecnológicas.

La disposición tercera de la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciana señalaba un plazo de tres años, a partir de su entrada en vigor, para que la Administración Pública valenciana adaptase sus estructuras al régimen de cooficialidad lingüística, razón por la cual el Síndic admitió y analizó las quejas cuyo denominador común era la exclusión del valenciano en páginas web institucionales, y tal fue el caso de las quejas nºs 1212565, 1203213, 1103996, 1208072 y 1202506, en las que los promotores denunciaban la exclusión del valenciano en las páginas web de la Diputación Provincial de Valencia, Conselleria de Sanidad, Junta Central Fallera, entre otras, lo que suponía una vulneración del mandato estatutario contenido en el artículo 5 del Estatuto de Autonomía, ya que todos los folletos informativos, páginas web, anuncios, revistas oficiales, deberán hacerse en valenciano.

A los Ayuntamientos también nos hemos dirigido en idéntico sentido y con iguales pronunciamientos, y comprendemos que en algunos casos es inasumible la confección de páginas web no sólo bilingües, sino simplemente de la confección de una página web.

En la queja nº 1210593, se denunciaba que en la red social Twitter, el perfil del servicio de emergencias de la Generalitat (gva\_112 cv) sólo era accesible en castellano. Aceptamos los argumentos esgrimidos, vía informe, por la Conselleria de Governación, en el sentido de que ya había procedido a incluir Twitters en valenciano. No obstante, surgió otra cuestión sobre la que el Síndic de Greuges se pronunció, formulando un recordatorio de deberes legales ya que la Administración afectada emitió el dictamen de la Dirección General de Prevención y Extinción de Incendios y Emergencias en una lengua (castellano) distinta a la empleada por el firmante de la queja y por esta Institución a lo largo del procedimiento (valenciano).

En dicho recordatorio de deberes legales insistimos en el hecho de que la Constitución Española y el propio artículo 11 de la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano imponen la obligación de respetar los derechos lingüísticos de los ciudadanos, y de utilizar en todos los procedimientos, y en cualquier otra forma de relación con ellos, la lengua, castellano o valenciana, elegida por aquellos.

Por otra parte, en la queja nº 1204382, el Ayuntamiento de Santa Pola nos indicó que la cuestión estaba en vías de solución ya que su página web estaba en fase de remodelación.

#### **4. Rotulación viaria y de servicios públicos exclusivamente en castellano**

La queja señalada con el nº 1209849 venía referida a la exclusión del valenciano en la rotulación viaria de Alicante, municipio de predominio lingüístico valenciano, según determina el artículo 35 de la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano, circunstancia esta que el autor de la queja consideraba una vulneración de la cooficialidad lingüística, así como la propia ordenanza reguladora de la denominación y rotulación de vías públicas del Ayuntamiento de Alicante, en cuyo artículo 12 se especifica que *“los rótulos de identificación de vías públicas habrán de estar escritas en las dos lenguas de la Comunidad Valenciana”*.

La investigación que efectuamos concluyó con una resolución, que puede consultarse en toda su extensión en nuestra página web, en la que recomendamos al Ayuntamiento de Alicante que, en el ámbito de sus competencias y en futuros trabajos de rotulación viaria, y atendiendo al hecho de ser un municipio de predominio lingüístico valenciano, activase los mecanismos necesarios para que dichas futuras rotulaciones contemplasen el uso del valenciano con carácter preferente, y de conformidad con su disponibilidad presupuestaria.

Los fundamentos en los que basamos nuestra resolución en la queja reseñada, entre otras de idéntico contenido, vienen determinados por la Ley 6/1991 de la Generalitat, de 27 de marzo, que regula la señalización de carreteras de la Comunidad Valenciana, el Real Decreto 334/1982, de 12 de febrero, que prevé la señalización de vías de comunicación y la rotulación de servicios públicos estatales en el ámbito de la Comunidad Valenciana y el Decreto 143/1986, de 24 de noviembre, de la Generalitat, sobre la señalización de las vías de comunicación, las instalaciones y los servicios públicos en el ámbito de la Comunidad Valenciana, y con el fin último de recuperar en estos ámbitos el uso del valenciano.

En este último Decreto, en su disposición final primera, autorizó a la entonces Conselleria de Educación y Ciencia a dictar las disposiciones necesarias para su cumplimiento.

En este sentido, la Orden de 1 de diciembre de 1993 sobre el uso de las lenguas oficiales en la toponimia, la señalización de las vías de comunicación y en la rotulación de los servicios públicos en el ámbito territorial de la Comunidad Valenciana, establece que el criterio general de uso de las lenguas oficiales en nuestra Comunidad en la señalización de vías y servicios públicos habrá de atender al predominio lingüístico establecido en el territorio valenciano de la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano, y previene que, por mandato legal, cuando se requiera la señalización en las dos lenguas se dará prioridad a una o a la otra, según el predominio lingüístico del territorio en que se ubique la señal.

Estos textos legales constituyeron los fundamentos de las resoluciones dictadas tras la tramitación de las quejas n.ºs 1108072 y 1103996, dirigidas a la Conselleria de Sanidad para que adoptase las medidas necesarias para adaptar la rotulación interior del Centro de Salud de Moncada al valenciano.

En las quejas como la n.ºs 1204473 y 1208159, dirigidas al Ayuntamiento de Elx, no formulamos resolución, habida cuenta que el Consistorio ilicitano se comprometió a resolver la cuestión planteada respecto a la rotulación.

## **5. Derecho de los ciudadanos a elegir la lengua cooficial en todos los procedimientos**

El artículo 3 de la Constitución Española señala el castellano como lengua oficial del Estado y el derecho de todos los españoles a conocerlo y el derecho de usarlo, e indica que el resto de lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus respectivos Estatutos.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana declara que la lengua propia de nuestra Comunidad es el valenciano; lengua oficial igual que lo es el castellano, y que nadie puede ser discriminado por motivo de su lengua.

De ahí que en desarrollo de las previsiones estatutarias, la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, dedique el capítulo 1 del Título I al uso del valenciano en la Administración Pública.

El artículo 2 de esta Ley señala que todos los ciudadanos tienen derecho a conocer y usar el valenciano, tanto oral como por escrito, en las relaciones privadas y en las instancias públicas, y reitera en el artículo 10 que en el territorio de la Comunidad Valenciana todos los ciudadanos tienen derecho a dirigirse y a relacionarse con la Generalitat Valenciana los entes locales y el resto de carácter público, en valenciano.

Finalmente, el artículo 16 establece que las empresas de carácter público como también los servicios públicos dependientes directamente de la Administración han de garantizar que sus trabajadores, que tengan relación directa con el público, tengan los conocimientos suficientes de valenciano para atender con normalidad el servicio que tienen encomendado.

Es decir, que es incuestionable el derecho que asiste a los ciudadanos a expresarse en valenciano y ser atendidos en valenciano sin que pueda derivarse forma alguna de discriminación por utilizar una lengua u otra, ni exigencia de traducción.

Estos principios determinaron la admisión de la queja nº 1200250, cuyo promotor, pese a haber solicitado en SUMA Gestión Tributaria de la Diputación de Alicante (Unidad de Sanciones Marina Baixa) que todas las comunicaciones que le fueran dirigidas fueran en valenciano, seguía recibéndolas en castellano.

La investigación de la queja de referencia concluyó con un recordatorio de deberes legales a SUMA que puede consultarse en nuestra página web.

En otras ocasiones, los autores de la queja nº 1213013, castellanoparlantes, se dirigen a nosotros denunciando que uno de los facultativos del Hospital de La Plana se había excusado a hablar en castellano.

La queja concluyó también con una resolución dirigida a la Conselleria de Sanidad para que adoptase las medidas necesarias para garantizar el respeto a los derechos lingüísticos a todos los valencianos, independientemente de cual fuera su realidad idiomática y que los facultativos y personal sanitario del Hospital de La Plana atiendan en castellano a los pacientes que así lo soliciten.

## **6. Exclusión del valenciano en folletos, impresos y publicidad institucional**

La emisión de folletos, impresos, modelos o la realización de campañas publicitarias institucionales exclusivamente en castellano también fue objeto de algunas denuncias ante el Síndic de Greuges, y fue el núcleo central de las quejas nºs 1208169, 1206014 y 1111247 y acumuladas, en las que formulamos al Ayuntamiento de Novelda, Junta Central Fallera y Ayuntamiento de Denia resoluciones que pueden examinarse visitando nuestra página web. Todas nuestras recomendaciones fueron aceptadas.

El Síndic de Greuges reconoce el esfuerzo económico que comporta para los Ayuntamientos, sobre todo para los más pequeños, configurar páginas web, emitir impresos, modelos y publicidad municipal bilingües, y que estas actuaciones son, en ocasiones, preteridas ante necesidades más urgentes como son los servicios sociales, dependencia, menores, tercera edad, igualdad o pequeñas infraestructuras. Les manifestamos la indubitada obligación de las Administraciones Públicas, autonómicas y locales de adecuar, desde un punto de vista lingüístico, las vías o los medios de comunicación con los ciudadanos y facilitar las relaciones mutuas a través de una efectiva y real implantación de un régimen de cooficialidad de ambas lenguas, tal como establecen la Constitución Española, el Estatuto de Autonomía y la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano.

## **7. Otros aspectos del uso del valenciano**

El promotor de la queja nº 1202673 denunciaba que en el Hospital “La Fe” de Valencia, las consolas para obtener el ticket de las citas médicas y de aviso a los servicios

médicos de la llegada de los pacientes tienen instalado un programa que no incorpora la opción de la lengua, discriminando, en consecuencia, a los ciudadanos valenciano-parlantes.

Dicha queja finalizó con una resolución sugiriendo a la Conselleria de Sanidad que promoviese las actuaciones necesarias para adaptar al Hospital “La Fe” de Valencia, el software para la visualización e impresión de las citas programadas de los pacientes que incluyera la posibilidad de la programación bilingüe en futuras versiones.

La Conselleria de Sanidad nos indicó, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 29 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, que se había instado a la Dirección del Departamento de Salud del citado centro hospitalario a facilitar la adecuación de la aplicación informática para obtener los tickets de citas médicas también en valenciano. Dicha circunstancia permitió el cierre y archivo del expediente.

## **X. OTROS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS**

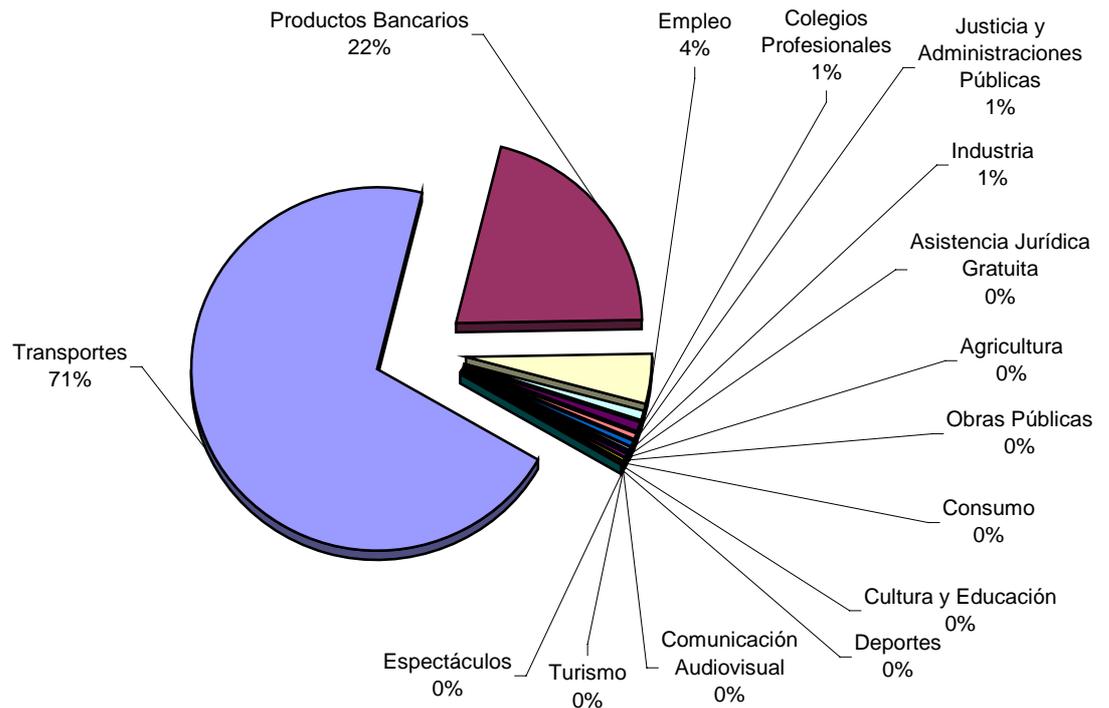
### **1. Introducción**

Se analizan en el presente apartado las quejas que no han podido subsumirse en los capítulos precedentes, atendida la especial casuística y su objeto particularizado; en concreto, se presentaron 2.651 en 2012, frente a las 5.693 en 2011 y 2.212 quejas en 2010.

En cuanto a la distribución por materias, la mayoría de las quejas presentadas en 2012 se refieren a transportes, concretamente, a la falta de puesta en marcha de la línea 2 del Tram de Alicante, la supresión de la bonificación para las personas mayores en el transporte urbano de Alicante, los productos financieros emitidos por las cajas de ahorro valencianas –participaciones preferentes- y el impago de las subvenciones y ayudas concedidas en materia de empleo.

## 2. Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas en cifras

Área de Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas	Quejas
Transportes	1.867
Productos Bancarios	559
Empleo	116
Colegios Profesionales	22
Justicia y Administraciones Públicas	20
Industria	16
Asistencia Jurídica Gratuita	13
Agricultura	9
Obras Públicas	7
Consumo	6
Cultura y Educación	5
Deportes	3
Comunicación Audiovisual	3
Turismo	3
Espectáculos	2
<b>Total área de Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas</b>	<b>2.651</b>



### 3. Agricultura

El autor de la queja nº 1213870 nos exponía que “(...) fui víctima de un robo de agua de riego por unos agricultores de Callosa de Segura (...) el guardia del agua de riego de Catral y yo pusimos la correspondiente denuncia (...) mi sorpresa fue que el jurado de Riegos de Catral celebró el juicio sin convocarme como perjudicado, resolviendo con una sanción de 100 € al denunciado (...) ante esa resolución interpuse un recurso de reposición, al cual no he recibido respuesta (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Comunidad de Regantes de Catral, quién nos comunicó, ente otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) No se ha podido demostrar que los denunciados por el autor de la queja robaran el agua en las horas a las que hace referencia, ni la cantidad de agua sustraída por no tener testimonio alguno de ese hecho (...) el Jurado de riegos consideró tras la lectura de los informes que no era necesaria la presencia del autor de la queja ya que este señor no había solicitado indemnización alguna (...) el Jurado de Riegos está estudiando si procede el recurso de reposición (...) el Presidente del sindicato, según nuestras ordenanzas, es quien tiene que presentar la denuncia ante el Jurado de Riegos y el que tiene que estar presente para ratificarse el día del juicio. El Presidente de la Comunidad, que es quien firma este escrito, nunca habló de este tema con el autor de la queja (...)”.

Del contenido de este informe, le dimos traslado al autor de la queja, para que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó en el sentido de comunicarnos que el informe remitido “no era verdad”, y del mismo modo nos adjuntaba un escrito con fecha de entrada en esa Comunidad de Riegos el 5/4/2012, en el que solicitaba una indemnización e igualmente todos los escritos presentados ante esa Comunidad de Riegos.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. En este sentido, consideramos que la actitud pública descrita podría no haber sido lo suficientemente respetuosa con los derechos del autor de la queja, por lo que realizamos la siguiente recomendación.

Respecto a las manifestaciones realizadas por el autor de la queja en su escrito de alegaciones, a saber, “en el escrito que le manda a Vd., miente pues no dice la verdad”, entendemos que se trata más bien de la expresión de un desacuerdo con dicho informe. No es competencia del Síndic de Greuges el resolver este tipo de discrepancias, toda vez que excede de nuestro ámbito competencial.

La determinación de la responsabilidad, civil o penal ha de dilucidarse en el seno de un proceso judicial, que es donde se encuentran presentes las garantías suficientes de contradicción de las pruebas e informes que cada una de las partes pueda aportar en defensa de sus posiciones, ya que, de acuerdo con el artículo 117.3 de la Constitución Española, la potestad de juzgar y ejecutar lo juzgado “corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las Leyes”.

En el presente expediente de queja se plantea, esencialmente, la falta de contestación al recurso de reposición presentado por el interesado con fecha 2 de octubre de 2012.

Como argumento para tratar de justificar el dilatado retraso en contestar al recurso de reposición, no se podría oponer en este caso los efectos negativos del silencio, puesto que, a tenor de lo dispuesto en el apartado tercero del art. 43 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, se advierte que “la desestimación por silencio administrativo tiene los solos efectos de permitir a los interesados la interposición del recurso administrativo o contencioso-administrativo que resulte procedente”.

El silencio negativo se configura como una garantía para el ciudadano, de manera que “voluntariamente” podría optar entre, por un lado, acudir a la vía contenciosa o, por otro, si prefiere conocer cuáles son los argumentos que la Comunidad de Regantes de Catral sostenía para rechazar las alegaciones contenidas en su recurso de reposición (en punto a la mejor preparación de la demanda contenciosa) esperar a la resolución expresa de la Administración, toda vez que tal actitud de abstenerse de dictar resolución expresa, incumplía manifiestamente el inexcusable deber de resolver, impuesto a las Administraciones Públicas en el art. 42 y de la repetida Ley 30/1992, y cuya obligación, había sido extendida y enfatizada con la reforma operada por la Ley 4/1999, de 13 de enero, al prescribir, con una claridad meridiana, que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos, sin que se encuentren excepcionados los tramitados en vía de recurso administrativo.

En el caso de un recurso de reposición, el art. 117.2 de la Ley 30/92, establece que “el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes.”

Dicho en otros términos, aunque, como en este caso, hubiese transcurrido el plazo máximo de un mes para dictar y notificar la resolución expresa al recurso de reposición, no por ello había desaparecido la referida obligación administrativa, ni el ciudadano tenía que forzosamente entender desestimada su solicitud e interponer el recurso contencioso, toda vez que, insistimos, estamos ante una facultad del interesado.

Asimismo, el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En consecuencia, habría que coincidir en que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material (proscritas por los Arts. 9.3 y 24.1 de la Constitución Española), y que, tal y como ha expuesto el Síndic de Greuges en sus sucesivos informes anuales a Les Corts Valencianes, obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo, por ello, en inoperante, la vía administrativa.

Por ello, nuestro Legislador Autonómico, al regular esta Institución en la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, le atribuye, en su Art. 17.2, la específica función de velar y controlar que la Administración resuelva, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Convenía recordar que no sólo se debe dictar una resolución expresa en contestación al recurso de reposición presentado, sino que esa resolución también debe ser congruente, es decir, debe dar cumplida respuesta a todas y cada una de las cuestiones planteadas por la recurrente y, en este caso, no se ha contestado a las consideraciones efectuadas en el escrito del recurso de reposición.

En este sentido, el art. 89, apartados 1 y 2, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, expresa claramente que la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo, debiendo ser la resolución congruente con las peticiones formuladas.

A mayor abundamiento, el art. 113.3 de la mencionada Ley 30/1992 señala que “el órgano que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones, tanto de forma como de fondo, plantee el procedimiento, hayan sido o no alegadas por los interesados.”

En la actualidad, nos encontramos a la espera de recibir la preceptiva contestación por parte de la Comunidad de Regantes de Catral a nuestra recomendación consistente en que, en situaciones como la analizada, se extremen al máximo los deberes legales que se extraen de los artículos 42, 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dictando y notificando la correspondiente resolución al recurso de reposición presentado por el autor de la queja.

#### **4. Asistencia jurídica gratuita**

Los autores de las quejas nº 1205691 y acumuladas, expresaban los siguientes hechos y consideraciones:

*“(...) a) se formula queja por la gestión del Turno de Oficio por parte de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, por la aprobación de la Orden 2/2012, de 17 de enero, por la que se modifica la Orden de 7 de noviembre de 2005, de la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, sobre módulos de compensación económica aplicables a las actuaciones del turno de oficio y asistencia al detenido o preso por los procuradores y abogados de la Comunitat Valenciana.*

*b) Al objeto de asegurar a todas las personas el acceso a la tutela judicial efectiva, el artículo 119 del propio texto constitucional previene que la Justicia será gratuita cuando así lo disponga la Ley y, en todo caso, respecto de quienes acrediten insuficiencia de recursos para litigar (...) la Conselleria de Justicia está poniendo en peligro este derecho Constitucional recogido en el artículo 119 de la CE y mencionado en la ley de asistencia jurídica gratuita.*

*c) La Orden 2/02012, de 17 de enero, ha sido aprobada de forma unilateral por parte de la Conselleria, rompiendo con el consenso fijado en la anterior regulación y llegando a rebajar hasta en un 50% algunos conceptos derivados del Servicio de Guardia y la Asistencia al detenido, además de mantener o rebajar las ya de por sí escasas retribuciones que venía abonando en el resto de procedimientos.*

*d) La Conselleria abona con retraso las retribuciones fijadas en la mencionada orden de 2005, hasta el punto de que en la actualidad adeuda a los letrados que prestan el servicio las actuaciones llevadas a cabo desde marzo de 2011.*

*e) La Orden ha sido aprobada obviando estos requisitos fundamentales contemplados en la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita, como es el previo informe del Consejo General de Abogacía Española y del Consejo General de los Colegios de los Procuradores de los Tribunales de España.*

*f) No contempla la provisión de los medios necesarios para hacer que este derecho sea real y efectivo, por ejemplo y sin ánimo de ser exhaustivo, en las siguientes actuaciones: Recurso de reposición, Recurso de reforma, Recurso de queja, más de un recurso de apelación por procedimiento, rueda de reconocimiento, vista juicio previamente suspendido, escrito de subsanación, comparecencia en prisión, escrito de suspensión de condena, recurso de reforma, nulidad de actuaciones, ejecución de sentencia penal, asistencia a diligencias de instrucción (testificales, careos, ...), visita a centro penitenciario, gastos de desplazamiento para acudir a tribunales, prisión o centros de detención, medidas cautelares, reuniones y consultas, demanda de reconvención, contestación...*

*g) Su actuación puede vulnerar el derecho constitucionalmente reconocido que tienen los ciudadanos en el artículo 119 de la Constitución Española, en relación con los artículos 24 y 25 del mismo texto, a acudir en igualdad de condiciones a la justicia, recomiende dejar sin efecto la citada Orden 2/2012, de 17 de enero (...)*”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la entonces denominada Conselleria de Justicia y Bienestar Social, quien nos dijo lo siguiente:

*“(...) con relación a las gestión del Turno de Oficio por parte de esta Conselleria, por la aprobación de la Orden 2/2012, de 17 de enero, por la que se modifica la Orden de 7 de noviembre de 2005, de la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, sobre módulos de compensación económica aplicables a las actuaciones de Turno de Oficio y asistencia al detenido o preso por los procuradores y abogados de la Comunitat Valenciana, se informa de lo siguiente:*

*Con la aprobación de la Orden 2/2012, de 17 de enero, no “se pone el peligro el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva ni a la gratuidad de la justicia de quienes acrediten insuficiencia para litigar”, como afirman en la queja, dado que los ciudadanos que cumplen los requisitos exigidos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, tienen plenamente garantizado su derecho. La repetida Orden se limita a revisar algunos de los módulos que perciben los abogados y procuradores, sin que ello menoscabe derecho constitucional alguno.*

*En la tramitación de la citada Orden, se ha seguido el procedimiento establecido en la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell y Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, habiendo sido declarado “conforme a derecho” por la Abogacía de la Generalitat en el informe jurídico de 16 de enero de 2012.*

*En cuanto al retraso en el pago, desde esta Conselleria se provee lo necesario para cumplir con las obligaciones contraídas, de acuerdo siempre con las disponibilidades presupuestarias (...)*”.

Del contenido del informe dimos traslado a los autores de las quejas al objeto de que, si lo consideraban oportuno, presentasen escrito de alegaciones. No constando alegaciones, y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, solicitamos de la citada Conselleria que nos precisase en qué situación se encontraban los pagos a los letrados y procuradores de turno de oficio y/o, en su caso, si estaba previsto un calendario de pago para abonar las cantidades adeudadas.

En su segundo informe, la Conselleria de Justicia nos comunicó en fecha 4/10/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente *“(...) están pendientes de pago las cantidades correspondientes a las actuaciones certificadas por los colegios profesionales del primer y segundo trimestre de 2012, procediéndose a su pago en el momento en que se habiliten y se doten las partidas presupuestarias, sin que se pueda precisar en estos momentos una fecha concreta (...)*”.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos que obraban en el expediente. En este sentido, consideramos que, aunque íntimamente unidas entre sí, dos son las cuestiones a estudiar en esta queja:

Primera: la posible nulidad de la Orden 2/2012, de 17 enero, de la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, sobre módulos de compensación económica aplicables a las actuaciones del turno de oficio y asistencia al detenido o preso por los procuradores y abogados de la Comunitat Valenciana.

Segunda: las demoras en el pago de las cantidades que se adeudan a los letrados y procuradores que prestan servicios en el turno de oficio.

Respecto a la primera de las cuestiones, la Ley 5/1983 del Consell señala en su art. 28 letra e) lo siguiente: *“(...) los Consellers, como miembros del Consell y Jefes de Departamento, tienen siguientes funciones: (...) e) Ejercer la potestad reglamentaria en las materias propias de su Conselleria, en forma de órdenes de la Conselleria (...)*”.

Asimismo, el art. 37 de la referida Ley señala que *“(...) adoptarán la forma de Orden de Conselleria las disposiciones consecuencia del ejercicio de la potestad reglamentaria de los titulares de las mismas, que quedarán circunscrita a las materias de su departamento (...)*”.

Las Órdenes de las Consellerias son normas de carácter reglamentario, esto es, disposiciones administrativas de carácter general de rango inferior a la ley. Nos encontrábamos ante la denominada potestad reglamentaria de las Administraciones Públicas. Dicha potestad no es ilimitada y se encuentra sujeta a límites formales (procedimiento de elaboración) y materiales (vinculados a los principios de legalidad, jerarquía normativa e irretroactividad desfavorable). En este sentido, todo reglamento que vulnere estos límites será nulo de pleno derecho.

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 Comunidad 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.

El caso que se plantea, y tras un detenido estudio, se trata, más bien, de la expresión del desacuerdo de los autores de las quejas con el contenido de la Orden 2/2012, de 17 de enero, de la Conselleria de Justicia, Interior y Administraciones Públicas, sobre módulos de compensación económica aplicables a las actuaciones del turno de oficio y asistencia al detenido o preso por los procuradores y abogados de la Comunitat Valenciana, por lo que en el marco normativo expresado, no resultaba posible la intervención de esta Institución.

En este sentido, si los autores de la queja consideran que existe un incumplimiento de los límites formales y/o materiales de la potestad reglamentaria, podían proceder a impugnar la Orden 2/2012 mediante un recurso judicial contencioso-administrativo, comprobada la existencia de vicio formal o material, anulará total o parcialmente la norma impugnada.

Sin perjuicio de lo anterior, respecto a la segunda cuestión, de lo informado en el mes de octubre de 2012 se desprendía que continuaban pendientes de pago las cantidades correspondientes a las actuaciones certificadas en los dos primeros trimestres del año, señalando que se procedería a su pago “(...) *en el momento en que se habiliten y se doten partidas presupuestarias, sin que se pueda precisar en estos momentos una fecha concreta (...)*”.

Esta Institución es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones Públicas para hacer frente al pago puntual de las deudas asumidas y plasmadas, como es el caso que nos ocupa, de la cantidad pendiente de abono correspondientes los pagos a los letrados y procuradores del turno de oficio, debido a la grave crisis económica que padecemos.

No obstante lo anterior, no podemos sino recordar que la legislación vigente, representada en el ámbito que centra el actual expediente de queja por el Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, 26 de diciembre de 1991, en su artículo 1 señala:

*“La Hacienda de la Generalitat Valenciana está constituida por el conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico, cuya titularidad corresponde a la Generalitat Valenciana o a sus organismos autónomos”.*

En relación a las obligaciones de la Generalitat, el artículo 16 señala:

*“Las obligaciones económicas de la Generalitat Valenciana y de las entidades autónomas nacen de la ley, de los negocios jurídicos y de los actos o hechos que, según derecho, las generan. Las obligaciones de pago solamente serán exigibles cuanto resulten de la ejecución de su presupuesto, de sentencia judicial firme o de operaciones de tesorería legalmente autorizadas. Si estas obligaciones tienen por causa prestaciones o servicios a la Generalitat Valenciana, el pago no podrá realizarse hasta que el acreedor no haya cumplido o garantizado su correlativa obligación”.*

Consideramos que el retraso de la Administración en el cumplimiento de su obligación de pago podía generar un merma en la economía de los autores de las quejas.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la preceptiva contestación por parte de la Conselleria de Gobernación y Justicia a nuestra recomendación consistente en que, teniendo en cuenta el periodo de tiempo transcurrido, se promuevan las actuaciones necesarias ante la Conselleria de Hacienda y Administración Pública para abonar, a la mayor brevedad posible, las cantidades que se adeudan a los letrados y procuradores que prestan servicios en el turno de oficio.

## **5. Colegios profesionales**

La autora de la queja nº 1205249 nos expresaba que *“(...) en marzo de 2009, remití al Colegio de Abogados de Elche un escrito de queja, contando la mala práctica profesional de un abogado, el cual estuvo engañándome durante 9 meses, diciéndome que había puesto las dos denuncias que yo le pedí en su despacho (...) desde marzo de 2009 hasta mediados de febrero del 2012, creía que la resolución del mismo estaba en tramitación, ya que era lo que respondía el personal administrativo del colegio (...) en navidad del 2011 remití al Consejo de Abogados de Valencia toda la documentación que tengo (...) el 22/2/2012 recibo contestación del Consejo Valenciano de Abogados y del Colegio de Abogados de Elche. El primero decía que tiene que resolver el Colegio, y el segundo me informaba que habían extraviado el escrito de queja y el CD que les dejé en 2009, y que les haga llegar la documentación que falta en 10 días (...) para poder reanudar de nuevo y dictar resolución. Es decir 3 años después (...).”*

Admitida a trámite la queja, solicitamos al Ilmo. Colegio de Abogados de Elche información suficiente acerca del estado de tramitación del expediente de la autora de la queja. En ese sentido, con fecha 27/3/2012, tuvo entrada el informe solicitado, en el que nos comunicaban, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) La denuncia fue registrada en este Ilustre Colegio con fecha 16 de enero de 2009, dando lugar a las diligencias informativas (...) que tras pasar las diligencias al ponente se redactó la propuesta de resolución y se sometió a la Comisión Deontológico celebrada con fecha 7 de octubre de 2009, quedando en el colegio, con el fin de proceder al trámite de notificaciones (...) por razones que desconocemos, el expediente se extravió, por lo que la persona encargada de realizar las notificaciones no las llevó a cabo (...) cuando nos apercibimos de la desaparición del expediente y tras agotar las posibilidades de localizarlo, se dio cuenta a la Junta de Gobierno, que acordó con fecha de 1 de febrero de 2012 la reconstrucción del expediente (...) finalmente ha quedado reconstruido el expediente (...) en este momento, el expediente está pendiente de la resolución que adopte la Comisión de Deontología, cuya celebración ha sido convocada para el próximo 27 de marzo (...).”*

Del contenido del informe le dimos traslado a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase alegaciones, como así hizo en su escrito de fecha 18 de abril de 2012, donde manifestaba, lo siguiente:

*“(...) es cierto que el 22/02/2012 recibí por parte del ICAE la carta expresándome su reconstrucción a partir del 1 de Febrero de 2012, por el extravío de la documentación que yo les aporté en el 2009 (...) Posteriormente, con fecha de entrada en esta Institución 2/5/2012, la autora de la queja, nos remite la resolución de la Comisión Deontológica, en la que impone al abogado una sanción de apercibimiento por escrito por la comisión de una falta leve tipificada en el artículo 86.c del Estatuto General de la Abogacía y en el 97.a del ICAE, al entender que “se produjo una demora temporal excesiva y desorbitada, injustificada y relevante a efectos deontológicos”. Y del mismo modo, nos informaba que con fecha 26/04/2012 interpuso recurso de Alzada al Ilustre Colegio de Abogados de Elche y al Consejo Valenciano de Colegios de Abogados, en relación a la decisión adoptada por el ICAE (...)”.*

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. Del detallado estudio de la queja, considerábamos que, aunque íntimamente ligadas entre si, eran dos las cuestiones a estudiar en esta queja:

Primero. El desacuerdo de la autora de la queja con lo resuelto por el Ilustre Colegio Profesional (cuestión de fondo).

Segundo. El extravío de la reclamación formulada en el año 2009 (cuestión de forma).

Con carácter previo, cúpleme informarle que los Colegios Profesionales (como ocurre con el Ilustre Colegio de Abogados de Elche) forman parte de la denominada Administración Corporativa. El Síndic de Greuges tiene competencias para revisar la actuación de los Colegios Profesionales situados en el ámbito territorial y competencial de la Comunitat Valenciana. Por lo que se refiere a los Colegios Profesionales, el art. 36 de la Constitución española señala:

*“La Ley regulará las peculiaridades propias del régimen jurídico de los Colegios Profesionales y el ejercicio de las profesiones tituladas. La estructura interna y su funcionamiento deberán ser democráticos”.*

Por su parte, el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana considera como competencia exclusiva de la Generalitat *“los Colegios Profesionales y ejercicio de las profesiones tituladas, sin perjuicio de lo dispuesto en el Art. 36 y 139 de la Constitución”* (el art. 139 de la Constitución española nos indica que todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado, añadiendo que ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español).

La Ley de la Generalitat Valenciana 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales desarrolla el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Por otro lado, por Decreto 4/2002 de 4 de enero, se aprobó el Reglamento de desarrollo de la Ley 6/1997.

Respecto a la primera de las cuestiones a estudiar, el art. 80 y siguientes del Real Decreto 658/2001, de 22 de junio, por el que se aprueba el Estatuto General de la Abogacía, señala que la responsabilidad disciplinaria de los Letrados puede exigirse ante el Colegio de Abogados al que pertenezca el letrado.

Pues bien, la referida legislación se refiere al Régimen disciplinario de los Colegios Profesionales cuando se produce la vulneración de las normas deontológicas de la profesión y/o de las normas colegiales de los estatutos, remitiéndonos a un procedimiento administrativo disciplinario (art. 21 y 22 de la Ley 6/1997 y el art. 60 y 61 del Decreto 4/2002).

En este sentido, entendemos que el ejercicio o no de la potestad disciplinaria por la actuación de sus colegiados corresponde al Colegio Profesional correspondiente, de tal forma que la mera discrepancia o desacuerdo con el contenido de una resolución administrativa (en este caso del Ilustre Colegio de Abogados de Elche) no puede, por sí sola, motivar la intervención del Síndic de Greuges. De la actuación desarrollada por el letrado en el ejercicio de su actividad profesional podrían derivarse responsabilidades civiles o penales que, en su caso, serían exigibles ante los Juzgados y Tribunales, según las normas establecidas en nuestro ordenamiento jurídico, no pudiendo intervenir el Síndic de Greuges ya que carece de facultades para suplir la legitimidad de los particulares ante los órganos jurisdiccionales.

Con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, de lo actuado se desprende que la autora de la queja interpuso una queja ante el Ilustre Colegio de Abogados de Elche en marzo del 2009, quedando constatada una demora de 3 años para su resolución, la cual fue en fecha 12/4/2012.

Sin perjuicio de que el problema inicial planteado (abrir expediente a un Abogado perteneciente al Ilustre Colegio de Abogados de Elche), hubiese sido resuelto, consideramos que la actitud pública descrita no fue lo suficientemente respetuosa con los derechos de la autora de la queja, debida en parte por la pérdida del expediente, lo que provocó una demora excesiva para su resolución. En este sentido realizamos la siguiente sugerencia.

La Ley 6/1997, de 4 de diciembre, de Consejos y Colegios Profesionales de la Comunidad Valenciana, en su artículo 19, establece que “los colegios profesionales y los Consejos de los Colegios, como corporaciones de derecho público, están sujetos al derecho administrativo, en cuanto ejerzan potestades públicas que ésta y otras leyes les encomienden”.

En ese sentido, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece en su artículo 38 que “*concluido el trámite de registro, los escritos y comunicaciones serán cursados sin dilación a sus destinatarios y a las unidades administrativas correspondientes desde el registro en que hubieran sido recibidas*”.

Del mismo modo en su art. 41 se indica lo siguiente: “*(...) los titulares de las unidades administrativas y el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, serán responsables directos de su tramitación y adoptarán las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de los interesados o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos. Los interesados podrán solicitar la exigencia de esa responsabilidad a la Administración Pública que corresponda (...)*”.

Respecto a lo mencionado anteriormente, entendemos que la autora de la queja puede hacer operativo su derecho a iniciar dicho procedimiento. Todo lo dicho anteriormente, se debe poner en relación con el art. 42 de la misma Ley que establece que *“la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

Se establece, en consecuencia, la obligación de resolución expresa, es decir, la obligación de no remitir al ciudadano a la vía de la presunción de los actos, además de estar clara y terminantemente establecida en el apartado primero del art. 42, se refuerza en el párrafo quinto del mismo artículo al hacer responsables directos de la referida obligación a las Administraciones Públicas que tengan a su cargo el despacho de los asuntos.

El derecho a obtener una resolución sobre lo peticionado a la Administración impone a ésta un plazo máximo para resolver, con el fin de evitar esperas interminables del ciudadano, so pena de aplicar reglas del silencio positivo o negativo. Claramente lo formula la exposición de motivos de la citada Ley *“el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser instituido jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atienda eficazmente y con celeridad debida las funciones para las que se ha organizado”*.

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de los que razonablemente puede esperarse, y lo mínimo que ha de ofrecer al ciudadano 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. De la normativa anterior se concluía, pues, que la eficacia en la protección de los derechos del ciudadano dependerá, en gran medida, del buen funcionamiento de las entidades.

Las demoras en los procedimientos y, como sucede en este expediente de queja, extravíar la reclamación y recibir una respuesta tardía a la misma, hace que los ciudadanos afectados vean obstaculizado el acceso efectivo a las reclamaciones, con la carga de soportar un importante desfase entre la interposición de la queja y la resolución.

La obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen en los procedimientos, cuidando al máximo de los trámites que constituyen el expediente administrativo dimana directamente del mandato constitucional del art. 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad los intereses generales y que actúa con sometimiento a la Ley y al Derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley según los principios garantizados por la Constitución Española en su art. 9.3.

Por último, la autora de la queja, en su último escrito nos comunicaba que había interpuesto un recurso de alzada en fecha 26/4/2012 contra la resolución emitida. Los artículos 114 y 115 de la Ley 30/1992, anteriormente mencionada, regula el recurso de alzada, en el sentido de que *“el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de tres meses”*.

El Ilustre Colegio de Abogados de Elche aceptó nuestra sugerencia en el sentido de que, en casos como el analizado, se extremasen al máximo las precauciones y medidas en la tramitación y seguimiento de expedientes, con el fin de evitar este tipo de situaciones, cumpliendo así con el principio de eficacia y celeridad constitucionalmente reconocidos, todo ello de acuerdo con los artículos 38, 41 y 42 de la Ley 30/1992. Y del mismo modo, que se extremase al máximo el plazo que se establece en el artículo 115, de la Ley 30/92, para la resolución del recurso de alzada presentado por la autora de la queja.

Por otro lado, con respecto a la queja nº 1204432, se indicaba que el Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Valencia no había contestado a varios escritos presentados por el autor de la queja.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe del Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Valencia que, a través del Presidente de la Comisión Disciplinaria, nos comunicó en fecha 24/05/2012, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) nos complace informarles que el autor de la queja fue notificado de la resolución definitiva del expediente seguido contra el meritado administrador de fincas a instancias suyas mediante escrito de 7 de mayo de 2012, que consta recibido personalmente por el autor de la queja el 11 de mayo, según acredita el acuse de recibo. Con dicha resolución se pone fin a un procedimiento en el que se han observado todas las prescripciones recogidas en los vigente Estatutos del Colegio Territorial de AA.FF de Valencia y Castellón (...)”.*

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria del expediente de queja, resolvimos la misma con los datos que obraban en el expediente. En ese sentido, de lo actuado se desprendía lo siguiente. Como consecuencia de escrito denuncia presentado por el autor de la queja en febrero de 2011, el Colegio de Administradores de Fincas procedió a la apertura de un procedimiento disciplinario contra un administrador de fincas. Entre el inicio del procedimiento disciplinario y la resolución definitiva (que no firme), el ciudadano dirigió varios escritos al Colegio Profesional solicitando audiencia y conocimiento del estado del mismo. El expediente fue resuelto de forma expresa y definitiva (insistimos que no firme dado que pudo interponer el autor recurso administrativo de reposición) en fecha 26/04/2012 y notificado tal extremo a al autor de la queja en fecha 7/05/2012.

Con carácter previo, informamos al autor de la queja de dos cuestiones que merecen ser destacadas.

La primera de ellas es que los procedimientos disciplinarios siempre se inician de oficio (la denuncia es una de las formas de inicio de oficio) y la segunda, que la tramitación, comunicaciones y notificaciones se ajustarán en todo lo dispuesto en el Título IV, Capítulo II, Secciones primera y segunda de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

Respecto a la denuncia, esta se ajusta al clásico concepto de denuncia como “notitia criminis”, es decir como mera comunicación de unos hechos a las Administraciones Públicas. En este sentido, la jurisprudencia había declarado que las denuncias no tienen otro efecto que el poner en conocimiento de la Administración la comisión de hechos

supuestamente ilícitos, con el fin de que se ponga en marcha su actividad investigadora y sancionadora. Se trata, pues, de un simple acto de información o de excitación de potestades de oficio.

De acuerdo con lo anterior, se debía distinguir la condición del denunciante de la de interesado en el procedimiento administrativo disciplinario. En este línea puede resultar ilustrativa la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Murcia, sala de lo contencioso administrativo, sección 1ª, de fecha 23/03/2007, con remisión a la jurisprudencia del Tribunal Supremo, en la que se infiere la falta de legitimación del denunciante:

*“(...) en la línea argumental de la sentencia apelada, cabe señalar que la sanción que hipotéticamente pudiera imponerse a los denunciados no atribuiría al ahora apelante ningún beneficio inmediato (en este sentido, Sentencia del TS de 29/06/1990), esto es, ningún efecto favorable o positivo se produciría en la esfera jurídica del recurrente por la imposición de una eventual sanción los funcionarios inculcados, y tampoco se eliminaría una carga o gravamen esa esfera. El denunciante, en fin, como declara reiteradamente el Tribunal Supremo no es parte interesada en el procedimiento disciplinario, ni forma parte del grupo de interesados del art. 31 de la Ley 30/1992 (...)”*.

Por otro lado, las obligaciones administrativas en relación con el autor de la denuncia, son comunicar el acuerdo o no de inicio de expediente disciplinario, así como la resolución del procedimiento disciplinario cuando sea de archivo por estimarse que no hay responsabilidad por parte del denunciado o de sanción. A mayor abundamiento, el art. 35 de la Ley 30/1992 señala que los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.

En consecuencia, consideramos que los escritos presentados por el autor de la queja en los que solicitaba audiencia y conocimiento del estado del expediente disciplinario fueron contestados de forma expresa a través de la resolución que ponía fin al procedimiento disciplinario en fecha 26/04/2012 (notificado en fecha 7/05/2012), toda vez que actuaba en calidad de denunciante y no de interesado en los términos de los artículos 31 y 35 de la Ley 30/1992.

En relación a los posibles daños y perjuicios que la resolución tardía del expediente de disciplinario le ha podido causar, el art. 106.2 de la Constitución Española reconoce el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos cuando la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos; este derecho encuentra su desarrollo en el Título X de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y en el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo. En este sentido, consideramos que el autor de la queja tiene derecho a iniciar un procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial tendente a resarcir, en su caso, los posibles daños ocasionados por la actuación de los responsables del Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Valencia.

## 6. Consumo

La autora de la queja nº 1211974 nos relataba que había presentado una reclamación en materia de consumo ante el Ayuntamiento de Oropesa del Mar y que no había recibido ninguna contestación.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Oropesa del Mar, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, que su escrito fue trasladado con fecha 14/3/2012 a la Conselleria de Economía, Industria y Comercio.

En ese sentido, solicitamos a la citada Conselleria información sobre el estado de tramitación en el que se encontraba la reclamación presentada por la autora de la queja, indicándonos lo siguiente:

*“(...) en fecha 6 de julio de 2012, la titular de la queja efectúa una llamada telefónica al Servicio Territorial de Comercio y Consumo de Castellón interesándose por su reclamación. La funcionaria que le atiende no encuentra ningún expediente de reclamación a su nombre (...) Con fecha 9 de julio de 2012, se dirige escrito a la Oficina de Turismo del Ayuntamiento de Oropesa informando de esta circunstancia, y solicitando la remisión de copia del expediente presentado en esa Oficina y del acuse de recibo de la oficina receptora del expediente (...) el 18 de julio de 2012, tiene entrada en los registros del Servicio Territorial de Comercio y Consumo de Castellón copia de la reclamación presentada por la autora de la queja (...)”.*

Recibida la copia de la reclamación, se inicia su tramitación con la empresa denunciada, quien nos expresó su parecer sobre la controversia. El 18 de septiembre de 2012, se dirige escrito a la titular de la queja, en el que se le informa sobre el resultado de la mediación, así como que la empresa no se ha pronunciado sobre la posibilidad de someter la reclamación a la Junta Arbitral de Consumo y que, en consecuencia, podrá ejercer las acciones legales que estime oportuno en vía judicial.

Del contenido de este último informe le dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones. No habiendo presentado alegaciones, resolvimos la queja con los datos que obran en el expediente.

El punto de partida del estudio de la queja, desde el punto de vista normativo, lo constituye el art. 51 de la Constitución Española que establece que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios mediante la protección de su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos a promover su información y educación, a fomentar a sus organizaciones y a oír a éstas en cuantas cuestiones les afectan.

La defensa del consumidor aparece, pues, como un principio rector de la política social y económica cuya garantía la Constitución impone a los poderes públicos. En el ámbito territorial y competencial de la Comunidad Valenciana, la Ley Orgánica 1/2006 de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana en su art. 9.5 establece que *“la Generalitat garantizará políticas de protección y defensa de consumidores y usuarios, así como sus derechos al asociacionismo, de acuerdo con la Legislación del Estado”.*

La normativa vigente a nivel valenciano en materia de consumo, la constituyen la Ley 1/2011, de 22 de marzo, de la Generalitat Valenciana, por la que se aprueba el Estatuto de los Consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana y demás normas de desarrollo. Entre esas normas de desarrollo de la Ley autonómica 1/2011 se encuentra el Decreto del Consell 132/1989 por el que se regulan las infracciones, el procedimiento y la competencia sancionadora en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

Las sanciones administrativas constituyen uno de los principales instrumentos de los que se sirven las Administraciones Públicas para garantizar la normativa de consumo y proteger de este modo a la parte más débil en la relación de consumo, es decir, el consumidor.

El recurso de la potestad sancionadora sólo debe ejercitarse como último recurso de la misma y para aquellos supuestos en que el resto de procedimientos utilizados (como podría ser el intento de mediación) hayan resultado infructuosos. Es, pues, en este momento, y no antes, cuando debe entrar en juego la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas.

Por otro lado, muchos de los posibles incumplimientos de las normas en materia de consumo no son, en principio, de una entidad suficiente que hagan que dichas infracciones deban ser castigadas como ilícitos penales, sino como meras sanciones administrativas.

Pues bien, a la vista de la normativa citada y de los hechos expuestos (el resultado negativo de la mediación), entendemos que los derechos que pudieran corresponder al autor de la queja no han sido suficientemente tutelados por esa Administración.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual estamos a la espera de recibir la contestación por parte de la Conselleria de Economía, Industria, Empleo y Turismo a nuestra sugerencia consistente en que estudiase y valorase la posibilidad de hacer operativa su potestad sancionadora, con el inicio, en el caso que nos ocupa, de un expediente administrativo sancionador con el fin de esclarecer los hechos objeto de la queja y proceder, si a ello hubiera lugar, a su correspondiente sanción administrativa.

## **7. Cultura**

El autor de la queja nº1206167 denunciaba que, debido a la reducción de horarios que había sufrido la Biblioteca Pública “Fernando de Loaces” de Orihuela, no había suficiente personal para poder abrir por las tardes, por lo que únicamente permanece abierta de 9 a 14 horas.

Del mismo modo, nos comunicaba que al no contar Orihuela con una Biblioteca Municipal, era prácticamente inviable el uso de la Biblioteca “Fernando de Loaces”. En ese sentido, la sala infantil ha quedado obsoleta, ya que los niños están en clase en el horario de apertura de la mencionada biblioteca e igualmente una persona adulta que trabaja no podría acudir a la misma.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) el Ayuntamiento de Orihuela no cuenta con ningún centro bibliotecario propio (...) en el contexto de la actual crisis económica el Consell aprobó el Decreto-Ley 1/2012 de 5 de enero, de medidas urgentes para la reducción del déficit de la Comunitat Valenciana. En el apartado 1 de su artículo 3 este Decreto-Ley contemplaba la reducción a 25 horas semanales de la jornada de todo el personal interino de la Generalitat. Con esta disponibilidad de personal y teniendo en cuenta su clasificación profesional, el horario que el centro puede asumir es de 9 a 14 horas.*

*Además, y en el marco del Plan Especial de Apoyo a la inversión Productiva en los municipios de la Comunidad Valenciana, la Conselleria de Turismo, Cultura y Deporte está invirtiendo 2,7 millones de euros en la rehabilitación del antiguo Hospital San Juan de Dios, que pasará a ser el Archivo histórico y Biblioteca Municipal de Orihuela. Esta Infraestructura, que el Ayuntamiento de Orihuela tendrá que dotar de contenido y personal, servirá para ampliar el horario de apertura del servicio bibliotecario (...)*”.

Así las cosas, con carácter previo, informamos que no entra dentro de las competencias del Síndic de Greuges decidir la fórmula de organización que debe emplear la Administración para paliar las posibles deficiencias o carencias de las infraestructuras de los servicios públicos. En este sentido y en línea con lo anterior, tampoco lo es resolver los desacuerdos o disconformidades con los criterios de organización que pudieran producirse.

No obstante lo anterior, no podemos olvidar que el art. 23 de la Constitución establece, en su apartado primero, que *“los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes”* y que, como no podía ser de otra manera, el art. 44 de la misma dispone que *“los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho”*.

Al mismo tiempo, la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, en su art. 12, apartado 4, establece que *“todos los valencianos tienen derecho a participar de forma individual, o colectiva, en la vida política, económica, cultural y social de la Comunitat Valenciana”*.

En relación con la cuestión que centra el presente expediente de queja, resulta asimismo preciso destacar que corresponde a la Generalitat Valenciana, en virtud de la Ley 4/2011, de 30 de diciembre de Organización Bibliotecaria de la Comunidad Valenciana, y de acuerdo con lo establecido en su preámbulo, *“fomentar el desarrollo de las peculiaridades del pueblo valenciano y facilitar su participación en la vida política, económica, cultural y social”*.

No podemos ignorar que la localidad de Orihuela cuenta, en virtud del censo municipal de 2011 (INE 2011), con una población de 88.714 habitantes, y es la sexta ciudad en población de la Comunidad Valenciana. Esto debería conducir a revisar la necesidad de dotación al municipio de un servicio público bibliotecario acorde a sus necesidades demográficas y a la importancia de este municipio dentro del ámbito de la Comunidad Valenciana, cosa que, por otro lado, del informe remitido a esta Institución por parte de

la Conselleria, se desprendía que se estaban invirtiendo 2,7 millones de euros en la rehabilitación del antiguo Hospital San Juan de Dios, que pasaría a ser el Archivo Histórico y Biblioteca Municipal de Orihuela.

En consecuencia, y a la vista de lo anterior, esta Institución no puede dejar de señalar que el sistema de infraestructuras público posee evidentes carencias, concretamente, de un horario flexible para que todos los ciudadanos de la localidad de Orihuela pudiesen acceder al servicio de lectura o consulta. Esta Institución reconoce la limitación de medios de la Administración, y en este sentido, no olvidamos los límites presupuestarios que existen, que se ven agravados con la actual situación económica.

No obstante, ello tampoco debe llevar a obviar las necesidades actualmente no cubiertas por el sistema público en relación con la efectividad del derecho de acceso al servicio de lectura o consulta.

En sus quejas las personas interesadas exponían diversas circunstancias por las que consideraban que la decisión del establecimiento de dicho horario les perjudicaba y les impedía hacer un uso normalizado del servicio bibliotecario, siendo la coincidencia del horario matinal de apertura con el horario laboral la causa mas frecuente de protesta en las quejas recibidas.

A este respecto, y dado que el número de usuarios parecía ser especialmente reducido en horario matinal, entendemos que podría conseguirse el pretendido ahorro económico arbitrando un horario de apertura que, restringiendo en alguna medida el horario de apertura matinal, posibilitase que la biblioteca permaneciese abierta al menos dos o a lo sumo tres tardes a la semana, de modo que pudiesen facilitar el uso del servicio a aquellos usuarios que se viesan impedidos de acudir durante el horario matinal.

Entre otras consecuencias, sin el horario de tarde, se privaba a los estudiantes de Orihuela de la posibilidad de acceder a un espacio para el estudio o la consulta de información; por otra parte, a los niños oriolanos se les niega la oportunidad de acercarse a los libros, a la lectura, ya que la sala infantil quedaría prácticamente obsoleta, al ser imposible, con el horario escolar, asistir a ella por la tarde, único momento en el que se podía hacer actualmente.

Finalmente, la Conselleria de Cultura y Deporte aceptó nuestra recomendación de que, en los términos fijados por la normativa referida, se estudiase la posibilidad de reducir el horario matinal de apertura de la biblioteca o reducir los espacios de consulta (como por ejemplo, la sala infantil) para poder abrir la biblioteca algunas tardes a la semana.

## **8. Empleo**

Con respecto a este epígrafe, debemos significar que hemos recibido un número considerable de quejas dirigidas a la Administración Pública de la Generalitat Valenciana, motivadas por el impago de las subvenciones para fomentar a los emprendedores y las ayudas destinadas a los centros de Formación, contratos de relevo por jubilación parcial, transporte para la realización de cursos y subvenciones para los autónomos dirigidas a estimular la primera contratación.

En ese sentido, al igual el año pasado, durante este 2012, el problema radica en la falta de liquidez de la Generalitat Valenciana, que no puede hacer efectivas las mencionadas subvenciones, encontrándose el ciudadano en una situación de total desprotección, ya que estos a su vez tienen que hacer frente a los gastos necesarios para la continuidad de sus negocios, existiendo casos en los que la viabilidad de sus negocios dependen de recibir el importe de la subvención que se les concedió.

A modo de ejemplo, vamos a desarrollar una de las numerosas quejas recibidas, las cuales se encuentran (la gran mayoría), a expensas de una contestación por parte de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública.

El autor de la queja nº 1200347 nos relataba que el 24 de mayo de 2011 le concedieron una subvención destinada a los trabajadores desempleados que creasen puestos de trabajo a través de la actividad empresarial independiente por importe de 5.000 €

La persona afectada por el impago nos comunicaba que actualmente está al corriente de todas sus obligaciones para el pago de la mencionada subvención, y la Conselleria seguía sin abonarla, a pesar de tener reconocido el derecho y haber propuesto el pago.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) El Director Territorial de Empleo y Trabajo de Valencia dictó resolución en fecha 24 de mayo de 2011, por la que se concedía al interesado una subvención por importe de 5.000 €, cuyo pago, a fecha de hoy, no consta que haya sido hecho efectivo (...)”.*

Del contenido del informe, le dimos traslado al autor de la queja, al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que no realizó. Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. En este sentido, realizamos la siguiente sugerencia.

De lo actuado, se desprende que, a pesar de que el autor de la queja cumplió con todos los requisitos para ser beneficiario de una subvención destinada a trabajadores desempleados que creasen puestos de trabajo a través de la actividad empresarial independiente, la Administración no había abonado las cantidades correspondientes a la misma, a pesar de que la resolución de fecha 24/5/2011, en su punto 2 establece que *“en base a dicha concesión se Autoriza el Gasto, se dispone el Crédito, se reconoce la Obligación y se Propone el Pago por el citado importe.”*

El anterior extremo era admitido de forma expresa por la Dirección General de Empleo e Inserción Laboral cuando nos informaba que *“(...) El Director Territorial de Empleo y Trabajo de Valencia dictó resolución, por la que se concedía al interesado una subvención por importe de 5.000 € (...)”*. No estábamos, pues, ante una cuestión litigiosa.

Por otro lado, respecto a la ayuda reconocida en 2011, parecía existir un problema para su pago, ya que según manifiesta la Administración afectada *“(...) la dura coyuntura económica a la que se ha tenido que enfrentar la Generalitat durante el ejercicio 2011 ha dado lugar a una demora no deseada en el pago de dichas ayudas (...)”*.

En este contexto, el Síndic de Greuges es consciente de las dificultades financieras que tienen las Administraciones Públicas para hacer frente al pago puntual de las subvenciones reconocidas a los ciudadanos durante la grave crisis económica que padecemos.

No obstante lo anterior, consideramos que la acción de la Administración pública debe limitarse a dotar de crédito el pago de la subvención objeto de la queja, todavía pendiente de pago, ya que según la Orden 54/2010, de 22 de diciembre de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se regula y convoca la concesión de subvenciones de fomento del empleo dirigido a emprendedores para el año 2011, establece en su artículo 6.3 que *“la liquidación de las ayudas se efectuará una vez justificado documentalmente el cumplimiento de los requisitos exigidos en cada caso”*.

Del mismo modo, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, establece en su artículo 34.2 que la resolución de concesión de la subvención conllevará el compromiso del gasto correspondiente. Y que *“el pago de la subvención se realizará previa justificación, por el beneficiario, de la realización de la actividad, proyecto, objetivo o adopción del comportamiento para el que se concedió en los términos establecidos en la normativa reguladora de la subvención.”*

En consecuencia con todo ello, sugerimos tanto a la Conselleria de Educación, Formación y Empleo como a la Conselleria de Hacienda y Administraciones Públicas que, teniendo en cuenta el periodo transcurrido, con la mayor brevedad posible, procediesen al abono de la subvención a que se refiere la presente queja, o se estableciese una fecha aproximada o un calendario de pago, ya que los solicitantes de las mencionadas ayudas están atravesando verdaderas dificultades de tesorería para poder mantener sus empresas.

Finalmente, la Conselleria de Educación, Formación y Empleo, como respuesta a la sugerencia emitida, nos comunicó que *“(...) se consideraba muy oportuno asumir la sugerencia de que en defecto de pago, se informase al interesado de cuando sería posible el mismo. Sin embargo este Órgano Gestor no tiene conocimiento de esa circunstancia (...)”*.

Por otra parte, la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, nos comunicó que *“(...) consultada la Contabilidad Pública de la Generalitat Valenciana, no consta dado de alta ningún tercero que responda al nombre del autor de la queja, por lo que no hay pendiente de pago ningún documento en fase K a favor del interesado (...)”*.

Por último, al existir una discordancia entre ambas Consellerias, solicitamos informe a la Conselleria de Presidencia, con el fin de que nos ampliase las respuestas facilitadas por ambas, y que nos precisase lo siguiente:

- Si tal y como establecía la resolución de fecha 24/5/2011 del Director Territorial de Empleo y Trabajo de Valencia, se había autorizado el gasto, si se había reconocido la obligación y si se había propuesto el pago.

- En qué estado se encuentra el expediente promovido por el autor de la queja.

- Cuándo se produciría el abono de la subvención de la presente queja o si se había establecido un calendario de pago.

La Conselleria de Presidencia, a su vez, remitió la nueva solicitud de informe a ambas Consellerias, recibiendo esta Institución el siguiente informe por parte de la Conselleria de Educación, Formación y Empleo:

*“(...) El autor de la queja tiene concedida y pendiente de pago una ayuda por importe de 5.000,00 €, con nº de pago en contabilidad de Hacienda 022411 en el expediente (...) constando por tanto, autorizado el gasto, reconocida la obligación y propuesto y contabilizada propuesta de pago, que se hará efectivo en la cuenta facilitada por la interesada (...) grabada en la contabilidad de Hacienda con la versión de tercero 02 (...)”.*

En ese sentido, y en base al informe reproducido arriba, solicitamos a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, que nos informase cuándo se producirá el pago de la mencionada ayuda, encontrándonos a la espera de recibir el preceptivo informe.

## **9. Industria**

La autora de la queja nº 1212591 manifestaba que presentó una reclamación contra Iberdrola ante el Servicio Territorial de Energía de Alicante y que tuvo que pagar la cantidad de 33.00 € en concepto de “Tasa instalación y actividades industriales”.

El Director General de Energía estimó la reclamación, pero la Conselleria no le devolvió la tasa que tuvo que pagar para poder presentar la referida reclamación.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Economía, Industria y Comercio, quien nos comunicó la imposibilidad de devolver la tasa porque la misma debe cobrarse con independencia de la estimación o rechazo de la reclamación.

Así las cosas, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. Consideramos que eran dos las cuestiones a estudiar en esta queja:

- Primero: la escasa protección al consumidor.

- Segundo: la devolución de la “tasa instalación y actividades industriales” por un importe de 33.00 €

Con respecto a la primera de las cuestiones planteadas, el art. 51 de la Constitución Española de 1978 establece que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios mediante la protección de su seguridad, su salud y sus legítimos intereses económicos a promover su información y educación, a fomentar a sus organizaciones y a oír a éstas en cuantas cuestiones les afectan. De tal forma que la defensa del consumidor aparece, pues, como un principio rector de la política social y económica cuya garantía la Constitución impone a los poderes públicos.

En el ámbito territorial y competencial de la Comunidad Valenciana, la Ley Orgánica 1/2006 de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en su art. 9.5 establece que *“la Generalitat garantizará políticas de protección y defensa de consumidores y usuarios, así como sus derechos al asociacionismo, de acuerdo con la Legislación del Estado”*.

En el mismo sentido, la Ley 1/2011, de 22 de marzo, de la Generalitat, por la que se aprueba el Estatuto de los Consumidores y Usuarios de la Comunitat Valenciana, establece en su artículo 4 que son derechos básicos de los consumidores, en los términos previstos en la legislación estatal aplicable:

- La protección de sus legítimos intereses económicos y sociales; en particular, frente a las prácticas comerciales desleales y la inclusión de cláusulas abusivas en los contratos.
- Disponer de procedimientos eficaces de protección de sus derechos, en especial ante aquellas situaciones de inferioridad, subordinación o indefensión en que puedan encontrarse individual o colectivamente.

Igualmente, el art. 7 de la mencionada Ley 1/2011, nos informa que serán objeto de atención, vigilancia y control prioritario por parte de las Administraciones públicas de la Comunitat Valenciana los productos o servicios de uso o consumo común, ordinario y generalizado, y, en especial, los bienes y productos de primera necesidad y los servicios esenciales o de interés general.

Del mismo modo, el art. 10, establece que dentro del ámbito competencial de la Generalitat, corresponde al Consell diseñar la planificación general de la política de protección, defensa y promoción de los consumidores y usuarios, promulgar los Reglamentos que sirvan de desarrollo a la presente Ley, y promover programas de actuación conjunta y mecanismos de coordinación con las entidades locales para la consecución de los objetivos que en esa ley se establecen.

Y también corresponde a la Conselleria competente en materia de consumo, dentro de la planificación general mencionada en el apartado anterior, realizar la inspección y control de mercado de los bienes productos y servicios ofertados a los consumidores, practicar las oportunas tomas de muestras de productos, y adoptar las medidas provisionales en los supuestos previstos en esta Ley.

Pero lamentablemente, las empresas energéticas evitan responder las reclamaciones de los consumidores, remitiendo al ciudadano a la Dirección General de Energía, con la imposición de la tasa de 33, siendo actualmente de 25.08 €

Ante la imposición de una tasa por parte de la Generalitat para poder formular reclamaciones por los consumidores y usuarios del sector energético, parece que se están violando los derechos de los consumidores, generándose una situación de indefensión de los mismos.

Es evidente que existe una notoria discriminación en el trato recibido por los consumidores de bajos recursos económicos, ya que un ciudadano que reclame una devolución de 15 € por exceso de facturación, no va a realizar la misma, ya que el importe de 25.08 € que debe pagar para poder ejercitar sus derechos, aparece como una

barrera disuasoria, evitando que muchos ciudadanos ejerzan su derecho a reclamar por pequeñas cantidades para no perder dinero.

Entendemos que difícilmente se puede conseguir una adecuada protección a los consumidores en materia energética, impidiéndoles reclamar o imponiendo una barrera para ello a modo de tasa. Por tanto, en un sector bien regulado y supervisado, el número de reclamaciones podrían disminuir considerablemente. Igualmente, no siempre toda la culpa o responsabilidad de las reclamaciones corresponde al ciudadano o consumidor, sino que también hay que verificar que la otra parte del servicio, podría tener su parte de responsabilidad.

En ese sentido, los organismos reguladores deben tratar de conciliar, de manera equilibrada, los intereses de las empresas y los derechos de los consumidores.

De todo lo expuesto parecía que por parte de la Generalitat Valenciana no se estaba cumpliendo con la obligación de garantizar políticas de protección y defensa a los consumidores y usuarios. En este sentido, la relación entre el consumidor y el suministrador del servicio se encontraba en desequilibrio, siendo el consumidor la parte más débil por lo que resultaba justificada su protección.

Por otro lado, con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, a saber, la devolución de la “Tasa instalación y actividades industriales”, el Decreto Legislativo 1/2005, de 25 de febrero, del Consell de la Generalitat, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Tasas de la Generalitat, en su artículo 9 establece que se procederá a la devolución del importe de la Tasa cuando *“ésta se haya ingresado con carácter previo a la utilización del dominio público, a la prestación del servicio o a la realización de la actividad de que se trate, y dicha utilización, prestación o realización no tenga finalmente lugar por causas no imputables, directa o indirectamente, al sujeto pasivo.”*

En el informe remitido a esta Institución por la Administración, se indicaba lo siguiente:

*“(...) siendo que la tasa es una contribución económica que hacen los usuarios por la utilización de un servicio prestado por la Administración, no existiendo obligación de pago si la persona en cuestión no utiliza el servicio, este órgano entiende que con la imposición de la tasa no se está privando al consumidor de su derecho a reclamar y máxime cuando esta se reintegra al reclamante si el sentido de la reclamación es a su favor (...).”*

Por tanto, en el caso que nos ocupa, habiéndose estimado la reclamación presentada por la autora de la queja, resulta obligada la devolución del importe de la tasa.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la oportuna contestación por parte de la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo a las siguientes recomendaciones:

- Se impulsase la modificación o revisión de la actual Ley 9/2011, de 26 de diciembre de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, en referencia a la citada tasa de 33 € (siendo actualmente 25,08€ según la redacción de la Ley anteriormente mencionada), ya que no se está protegiendo al

consumidor, sino que es una manera de disuadirle para que no ejerza los derechos que posee.

- Se impulse el arbitraje de consumo como vía para la resolución de conflictos de forma gratuita para los consumidores.

- En base a su informe, mencionado anteriormente, y según el artículo 9 de la Ley 1/2005, se proceda a la devolución de la Tasa Instalación y Actividades Industriales por importe de 33.00 €

## **10. Obras públicas**

El autor de la queja nº 1210791 nos detallaba que *“(...) en 2008 se me notifica que por mi finca va a pasar la tubería de gas natural que discurrirá por el término de Alfaz del Pí (...) desde entonces se van haciendo trámites para llegar a un acuerdo con la empresa Gas Natural para que nos paguen el precio que creemos que es justo por el paso de su tubería (...) no estamos de acuerdo con el precio que ellos establecen, así pues, presentamos nuestra valoración (...) en abril de 2010 presentamos la valoración que nosotros hacemos de la pérdida de las cosechas de lo cual no hemos recibido contestación alguna (...) a pesar de haber pasado cuatro años aún ni siquiera ha llegado al Jurado de Expropiación (...)”*.

Por su parte, la Conselleria de Economía, Industria y Comercio nos comunicó lo siguiente: *“(...) en fecha 2 de diciembre de 2008 se da traslado al autor de la queja de citación de levantamiento de Acta Previa de Ocupación, por parte de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte, Dirección General de Energía. El 15 de enero de 2009 se procede al levantamiento del Acta Previa de Ocupación (...) el 10 de marzo de 2009 se da traslado del requerimiento de Hoja de Aprecio al autor de la queja por parte de la Conselleria. Con fecha 17 de septiembre de 2009, tiene entrada en dicha Conselleria, hoja de aprecio presentada por el autor de la queja, ascendiendo la cuantía de la valoración económica a 68.135,60 euros. Con fecha 7 de octubre de 2009, se da traslado de la Hoja de Aprecio a Gas Natural Cegas, S.A., quien la rechaza y, a su vez, formula hoja de aprecio, ascendiendo su valoración económica a 2.020,08 € (...)”*.

Sigue informándonos la citada Conselleria que *“(...) el 7 de abril de 2010 tiene entrada en el Servicio Territorial de Energía, escrito del autor de la queja por el que rechaza la hoja de aprecio de Gas Natural, y se procede a la subsanación de la hoja de Aprecio presentada por el mismo, ascendiendo la valoración económica a 131.589,20 €. Con fecha 14 de abril de 2010, se da traslado del escrito a Gas Natural. Desde esa fecha, esta Administración ha sufrido diversos cambios organizativos con la consecuente ralentización de los expedientes, pero han sido superadas, con fecha 16 y 20 de marzo de 2012, se dan comunicaciones, a través de correo electrónico, entre el Servicio Territorial de Energía con la gestora encargada de las expropiaciones de Gas Natural Cegas, y con fecha 4 de junio de 2012, por parte de este Servicio Territorial de Industria se remite expediente de fijación de justiprecio, a la Subdelegación del Gobierno, Jurado Provincial de Expropiación. El 12 de junio de 2012 se informa al autor de la queja sobre la comunicación de entrada del expediente de justiprecio en el Jurado Provincial de Expropiación (...)”*.

De lo actuado se desprendía que el proceso de expropiación comenzó en fecha 2/12/2008 y en fecha 12/6/2012, el expediente tenía su entrada en el Jurado Provincial de Expropiación, es decir, que habiendo transcurrido 3 años y 6 meses, no se había remitido el expediente al Jurado Provincial, y como consecuencia no se había establecido justiprecio alguno. En este sentido, consideramos que la actitud pública descrita podría no ser suficientemente respetuosa con los derechos del autor de la queja, por lo que realizamos la siguiente recomendación.

La Ley de 16 de diciembre de 1954, de Expropiación Forzosa, en adelante LEF, establece en sus artículos 29 a 31 la siguiente regulación a tener en cuenta:

*“(...) En cada uno de los expediente así formados la Administración requerirá a los propietarios para que en el plazo de veinte días, a contar desde el siguiente al de la notificación, presente hoja de aprecio, en la que se concrete el valor en que estimen el objeto que se expropia, pudiendo aducir cuantas alegaciones estimen pertinentes.*

*La Administración expropiante habrá de aceptar o rechazar la valoración de los propietarios en igual plazo de veinte días. En el primer caso se entenderá determinado definitivamente el justo precio, y la Administración procederá al pago del mismo, como requisito previo a la ocupación o disposición.*

*En el segundo supuesto, la Administración extenderá hoja de aprecio fundada del valor del objeto de la expropiación, que se notificará al propietario, el cual, dentro de los diez días siguientes, podrá aceptarla lisa y llanamente o bien rechazarla, y en este segundo caso tendrá derecho a hacer las alegaciones que estime pertinentes empleando los métodos valorativos que juzgue más adecuados para justificar su propia valoración a los efectos del artículo 43, y asimismo a aportar las pruebas que considere oportunas en justificación de dichas alegaciones.*

*Si el propietario rechazara el precio fundado ofrecido por la Administración, se pasará el expediente de justiprecio al Jurado Provincial de Expropiación (...).”*

Esta Institución considera que en la tramitación del expediente no se había actuado con la diligencia requerida por el art. 103.1 de la Constitución Española, que impone a las Administraciones Públicas servir con objetividad los intereses generales, actuando a tal efecto con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley según los principios garantizados por la Constitución Española en su art. 9.3.

Del mismo modo, esta Institución es conocedora de la dificultad que puede derivarse o presentarse durante la tramitación de un expediente de esta naturaleza, y que ello comporta una menor prontitud en la tramitación de esta clase de expedientes, o incluso que puntualmente esa demora pueda obedecer a una nueva ubicación como aduce, en parte, la Dirección General de Energía.

Por último, sin entrar a analizar las valoraciones efectuadas, puesto que esta Institución carece de personal técnico cualificado para ello –arquitecto o aparejador-, y dado que será el Jurado Provincial de Expropiación primero y, después, en su caso, los Tribunales

de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa quienes decidirán sobre el concreto importe al que debería ascender la valoración, lo cierto y verdad esa que esa Administración no había comunicado nada en cuanto al pago de intereses.

En este sentido, el art. 56 de la LEF referido a las “responsabilidades por demora”, señala que *“cuando hayan transcurrido seis meses desde la iniciación legal del expediente expropiatorio sin haberse determinado por resolución definitiva el justo precio de las cosas o derechos, la Administración expropiante culpable de la demora estará obligada a abonar al expropiado una indemnización que consistirá en el interés legal del justo precio hasta el momento en que se haya determinado que se liquidará con efectos retroactivos, una vez que el justiprecio haya sido efectuado.”*

Al tiempo de redactar el presente Informe anual estamos a la espera de recibir la preceptiva contestación por parte de la Conselleria de Economía, Industria y Comercio a nuestra recomendación consistente en que se adopten las medidas necesarias para agilizar el procedimiento expropiatorio y cumplir con las prescripciones impuestas por la Ley de Expropiación Forzosa.

## **11. Productos bancarios**

En referencia a este apartado, se recibió en esta Institución escrito firmado por la Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros al cual se le dio el nº 12004486 como queja principal, existiendo una pluralidad de quejas acumuladas.

Los autores de la queja manifestaban que *“(...) en los últimos meses, centenares de afectados se han acercado hasta sus oficinas, denunciando la falta de transparencia en la comercialización de participaciones preferentes y otros productos, alegando no haber sido informados ni de las características de estos productos ni de sus riesgos, y especialmente de su escasa liquidez y de la perpetuidad de algunos de ellos. Los ahorradores, como consecuencia de esta falta de información, han comprobado ahora lo que en realidad se les había colocado años atrás, cuando durante estos últimos meses, debido al azote de la crisis económica, han querido recuperar el dinero invertido y han recibido la negativa por parte de la entidad bancaria.*

*Esta situación queda agravada cuando quienes han contratado estos productos financieros son personas mayores, jubilados y pensionistas, que invirtieron sus ahorros pensando que era un producto sin riesgo y que, como un depósito a plazo, tenía garantizada la devolución del capital más los intereses en el momento que lo solicitaran, cuando lo cierto es que no está cubierto por el Fondo de Garantía de Depósitos y no permite recuperar el dinero con la inmediatez prometida. Esto ha creado una situación angustiosa para muchas personas que de buena fe han invertido sus ahorros en este producto, y a las que entendemos se les debe posibilitar que recuperen libremente su dinero si así lo desean o que puedan canjearlo por productos más adecuados a su perfil de riesgo, su experiencia, sus conocimientos y sus necesidades.*

*Entienden, que el Instituto Valenciano de Finanzas, el cual tiene atribuido, entre sus funciones, el control, la inspección y disciplina de las entidades financieras que están bajo la tutela de la Generalitat Valenciana, debería haber desempeñado y ejercitado*

*las medidas y acciones preventivas pertinentes para garantizar los productos financieros ofrecidos por la CAM y BANCAJA (...)*”.

Por su parte, el Instituto Valenciano de Finanzas nos remitió un informe en el que entre otras cuestiones, venía a señalar que *“el reparto de las competencias sobre el sistema financiero, entre el Estado y las Comunidades Autónomas, es un asunto controvertido que no ha resultado pacífico en el pasado, como se deduce de los numerosos recursos de inconstitucionalidad y conflictos positivos de competencias interpuestos por el Estado contra las Comunidades Autónomas y por las CC.AA. frente al Estado. El problema surge de la falta de concreción del criterio de delimitación de tales competencias, que hay que buscarlo en el denominado bloque de constitucionalidad, constituido por las previsiones contenidas en la Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía.*

*Así, tenemos que la Constitución reserva al Estado las competencias exclusivas en materia de bases de ordenación del crédito, banca y seguros, así como las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica.*

*Por su parte, los Estatutos de Autonomía de la mayor parte de las Comunidades Autónomas, entre ellas la Comunitat Valenciana, se han atribuido las competencias en materia de Cajas de Ahorros y Cooperativas de Crédito, con el condicionante de lo dispuesto en la legislación básica del Estado.*

*Ante esta falta de concreción del contenido de tales competencias y el alcance del concepto de bases, cuya materialización corresponde al Estado, resulta fácilmente comprensible la elevada conflictividad jurisdiccional que ha existido en esta materia, con objeto de poder ir avanzando en el esclarecimiento de la delimitación competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Tan sólo a base de sentencias del Tribunal Constitucional o de otros tribunales se ha podido precisar mejor el contenido de algunas de las funciones controvertidas.*

*En este sentido, numerosas sentencias del Tribunal Constitucional han ido precisando el alcance de las funciones relativas a la solvencia, control, inspección y sanción, y justificando la intervención del Banco de España sobre la actuación de las Cajas de Ahorros, cuando el asunto trasciende los intereses comunitarios e incide en la estabilidad y buen funcionamiento de la totalidad del sistema financiero o cuando se trata de una materia vinculada directamente a la política de solvencia de las entidades de crédito.*

*Concretamente, la jurisprudencia constitucional ha determinado que la ordenación y disciplina, así como la inspección y sanción de las entidades de crédito, incluso en la vertiente de ejecución, esto es, la vigilancia del cumplimiento de las normas de ordenación y la adopción de medidas concretas al objeto de garantizar la solvencia y buen funcionamiento del sistema financiero y que han de ser atendidas por las referidas entidades cuando son requeridas para ello, pertenece al Estado, en concreto al Gobierno y al Banco de España en el marco de sus respectivas competencias, en la medida en que dichas facultades, inclusive las de naturaleza ejecutiva, deben reputarse como bases de la ordenación del crédito, competencia exclusiva del Estado según lo dispuesto por el artículo 149.1.11 de la Constitución.*

*Por el contrario, las funciones análogas de las Comunidades Autónomas (disciplinar inspección y sanción) cabe entenderlas referidas, aparte de a su propio territorio, a una cláusula de remisión a las materias que sean de su competencia, interpretada ésta por exclusión de las referidas competencias básicas estatales.*

*En este contexto, las competencias sobre el sector financiero asignadas a la Generalitat, en el marco del denominado bloque de constitucionalidad, formado por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, están desarrolladas a través de la labor que realiza el Instituto Valenciano de Finanzas.*

*Las funciones que realiza el Instituto, en el ámbito de las materias de su competencia, se corresponden con las funciones relativas al control, inspección y disciplina de las entidades financieras que están bajo la tutela administrativa de la Generalitat, funciones que le fueron atribuidas mediante la Ley de la Generalitat 7/1990, de 28 de diciembre, así como mediante el Decreto 132/1992, 20 de julio, del Gobierno Valenciano.*

*Las actividades de carácter ordinario en que se concreta la función supervisora y que constituyen la labor cotidiana de esta área de actuación del Instituto Valenciano de Finanzas, se pueden agrupar fundamentalmente en cuatro grandes áreas: el análisis patrimonial, económico y financiero de la situación y evolución de las entidades; la inspección de las Cooperativas con Sección de Crédito; la tramitación y resolución de expedientes y otras tareas administrativas; y la elaboración de normas jurídicas.*

*En cuanto al análisis patrimonial, económico y financiero, en el Instituto Valenciano de Finanzas se elaboran informes sobre la situación y evolución de las diferentes entidades, a partir del análisis de la documentación contable y estadístico-financiera, que éstas remiten periódicamente, así como del análisis de los informes de auditoría externa de cuentas anuales y de los resultados de las visitas de inspección realizadas por el Banco de España.*

*En relación con la función de inspección, cabe señalar que está centrada en las Cooperativas agrarias con Sección de Crédito, entidades muy arraigadas en la Comunitat Valenciana que actúan como intermediarios financieros, y sobre las que la Generalitat tiene la competencia exclusiva.*

*Otra de las funciones que se llevan a cabo en el Instituto Valenciano de Finanzas, dentro del marco general de supervisión y control de las entidades financieras, es la tramitación y resolución de diferentes expedientes de autorización administrativa que, de acuerdo con la normativa de ordenación y disciplina financiera, son competencia de la Generalitat.*

*La última de las cuatro áreas en que se concentra la actividad del Instituto consiste en la elaboración de normas jurídicas de distinto rango, necesarias para el ejercicio de las funciones encomendadas.*

*Así pues, a la vista de las competencias atribuidas a la Generalitat en el ámbito financiero, materializadas a través de las actividades que realiza el Instituto, cabe deducir que la Generalitat no tiene competencias sobre bancos, forma jurídica que*

*tienen las entidades a las que, tanto Bancaja como CAM, han traspasado su negocio bancario/financiero.*

*Por otro lado, el Instituto no tiene reglamentado un sistema o procedimiento para la atención de las quejas y reclamaciones de los clientes de las entidades financieras (Cajas de Ahorros, Cooperativas de Crédito y Cooperativas con Sección de Crédito) sobre las que la Generalitat ejerce una tutela administrativa, a diferencia de las tres autoridades supervisoras del sistema financiero español (Banco de España, Comisión Nacional del Mercado de Valores, y Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones) que sí que tienen desarrollado normativamente un sistema de protección del cliente/inversor y cuentan, cada una de ellas, con un Servicio de Reclamaciones especializado según las competencias asignadas a cada órgano.*

*No obstante lo anterior, cabe señalar que cuando se ha presentado alguna reclamación o queja concreta, sobre la actuación de alguna entidad sobre la que se tiene competencia, el Instituto ha solicitado información a la misma sobre el presunto hecho objeto de la reclamación, con el fin de valorar adecuadamente la conducta de la entidad y formarse una opinión, que finalmente se ha trasladado al reclamante y a la entidad reclamada.*

*En cualquier caso, y sobre los productos financieros (cuotas participativas, participaciones preferentes y financiaciones subordinadas) ofrecidos por la CAM y Bancaja, que son objeto de los escritos recibidos del Síndic de Greuges, cabe señalar que, en el Instituto Valenciano de Finanzas, no se ha presentado, hasta la fecha, ninguna reclamación concreta por algún cliente o inversor que considere lesionados sus intereses o derechos con la conducta de dichas entidades (...)*”.

Recibido el informe, le dimos traslado del mismo a los promotores de la queja al objeto de que, si lo consideraban oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así realizaron, ratificando íntegramente su escrito inicial.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración y de las alegaciones presentadas por los ciudadanos, procedimos a resolver la presente queja con los datos que obraban en el expediente.

Pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos de los promotores de la queja, desde el Síndic de Greuges se realizó la siguiente recomendación.

Con carácter previo, conviene recordar que una de las lecciones extraídas de la Gran Depresión fue que la banca comercial debía quedar separada de la banca de inversiones. Y así se aplicó este cortafuegos fruto de la dramática experiencia, hasta que se olvidó su utilidad; o hasta que se cedió a la presión de los regulados, o éstos ‘tomaron’ al regulador, y se inició un proceso de desregulación que, entre otras medidas, acabó con la separación entre ambos tipos de hacer banca, con la consecuencia -entre otras, lamentables- de que complejos y sofisticados productos financieros, elaborados y destinados a informados agentes de este sector, acabaron en manos de ciudadanos ajenos a este mercado.

En nuestro país puede decirse que este proceso de segregación institucional -y del riesgo- en el sector financiero se produjo gracias a la existencia de Bancos y Cajas de Ahorro.

Las Cajas han tenido, principalmente, como clientes a personas de bajo perfil inversor, con altísima aversión al riesgo, y mínima formación financiera; con elevada preferencia por depósitos “a plazo fijo” y, por tanto, con preferencia por la baja rentabilidad a cambio de la seguridad en la inversión. La alta confianza que ofrecía en los clientes el crédito reputacional que las Cajas habían acumulado durante el siglo XX, permiten comprender la facilidad con la que “plazos fijos” fueron convertidos en Participaciones Preferentes, cuando las necesidades de capital de estas entidades se revelaron acuciantes ante el resultado de las fallidas inversiones decididas.

En el trasfondo se encuentra la difícil gestión de las Cajas, ahora objeto de revisión judicial, y el “cierre” del mercado interbancario, secuela de la crisis desatada en septiembre de 2008, que, obviamente, fue el resultado de las conductas desplegadas durante los años previos por los agentes financieros, tan solo posibles como resultado de la carencia de la necesaria regulación y supervisión, pero también como consecuencia de la clamorosa relajación de sus sistemas de autocontrol y evaluación de riesgos.

Ni que decir tiene que los ciudadanos que han acabado siendo titulares de las referidas participaciones preferentes, carecían y carecen de la mínima formación, para poder comprender la trascendencia de estos ‘productos’, ni para poder valorar las consecuencias y efectos jurídicos y económicos de los mismos.

En suma, eran productos ‘no aptos’ para ellos. En buen número de casos creyeron que, al contratarlos, estaban reforzando la calidad, en términos de seguridad y rentabilidad, de la inversión de sus ahorros, bajo la presunción de que las Cajas no podían ‘quebrar’, que la inversión era segura y que podrían disponer de sus ahorros, recuperando la inversión, en el momento en que los precisaran. Entonces, ¿cómo llegaron a saber de su existencia si no estaban en su estrecho ‘mundo’ financiero? ¿Cómo han acabado en manos de estos 700.000 no iniciados inversores las participaciones preferentes?.

Desde finales de los años 90 se inició una actividad creciente por parte de entidades financieras, pero también de sociedades de capital no financieras, de comercialización de estas participaciones. La razón se hallaba en que mediante ellas el emiteente incrementaba de modo rápido su capital básico, premura que, en especial, se planteó a las entidades financieras, una vez desencadenada la crisis, ante las exigencias de recapitalización impuesta por la regulación bancaria europea.

La Comisión Nacional de Mercado de Valores describe a las Participaciones Preferentes como valores emitidos por una sociedad que no confieren participación en su capital ni derecho a voto, con vocación de perpetuidad y cuya rentabilidad no está garantizada. Además, advierte que son un instrumento complejo y de riesgo elevado, que puede generar rentabilidad, pero también pérdidas en el capital invertido; es decir, que son un producto de inversión al que se asocia un riesgo elevado de pérdidas.

La actividad de las entidades oferentes de estas Participaciones ha estado sujeta a lo dispuesto en la Ley 24/1988 del Mercado de valores, cuyo objeto, como previene su art. 1, es la regulación de los sistemas de negociación de instrumentos financieros; por lo

que, a tal fin, establece los principios de su organización y funcionamiento, así como «las normas relativas a los instrumentos financieros objeto de su regulación y a los emisores de esos instrumentos». En la letra «h») de su art. 2 se incluye como valores negociables a «las participaciones preferentes» emitidas por personas o entidades públicas o privadas.

Pero el objeto de la ley no fue sólo la regulación de los productos financieros y su negociación, sino también la de la conducta de quienes interviniesen en este mercado prestando «servicios de inversión», mediante la imposición de deberes de conducta a quienes los ofrecieran, así como a los Códigos de conducta que aprobase el Gobierno o el Ministerio de Economía y Hacienda, quien además quedaba facultado, y en caso de habilitación expresa la CNMV, para establecer el contenido mínimo de los reglamentos internos de conducta.

Durante el tiempo en el que se produjo la contratación del mayor número de participaciones preferentes estaba vigente el RD 629/1993, de 3 de mayo, sobre normas de actuación en los Mercados de Valores y Registros obligatorios. El 17 de febrero de 2008 perdió su vigencia, por su derogación por la Ley 47/2007. Esta norma reglamentaria tuvo por objeto concretar los deberes de diligencia y de información transparente dada a la clientela por “aquellas personas o entidades, públicas o privadas, que realicen cualesquiera actividades relacionadas con los Mercados de Valores”, así como de las Sociedades y Agencias de Valores, además de las entidades a las que se refería el art. 76 LMV, antes de ser modificado por la Ley 37/1998.

Para la mejor realización de tal finalidad, en su anexo se contenía un código general de conducta, de obligado cumplimiento (art. 2.1), cuya finalidad, según se decía, era atender “*en todo caso, al interés de los inversores y al buen funcionamiento y transparencia de los mercados*”. Este código se configuró sobre los principios de imparcialidad y buena fe, cuidado, diligencia y deber de dar a la clientela la información «clara, correcta, precisa, suficiente», “basada en criterios objetivos” (art. 5.3 y 4), adecuada «a los fines de conocer su experiencia inversora y objetivos de la inversión (art. 4 del Anexo 1); pero también a fin de que la clientela pudiera conformar plenamente su voluntad contractual, así como adoptar, con pleno conocimiento, la decisión de inversión, por lo que debía facilitar toda la información relevante (art. 5). Además, en él se subrayaba que los sujetos obligados deberían hacer “hincapié en los riesgos que toda operación conlleva, muy especialmente en los productos financieros de alto riesgo” (art. 5.3).

Este Real Decreto fue derogado por la Ley 47/2007 de 19 de diciembre, que modificó la Ley del Mercado de Valores. Como se había indicado anteriormente, a la entrada en vigor de esta nueva norma la mayor parte de las participaciones preferentes ya habían sido vendidas a particulares de bajo perfil inversor. No obstante, y en la medida en que se siguieron vendiendo, y a que en la letra «h») del nuevo art. 2 LMV se hacía referencia a ellas, como valores negociables, y por tanto, sujetos a su regulación, no puede omitirse su referencia normativa.

Ha de recordarse que mediante esta Ley se traspuso a nuestro Ordenamiento jurídico la Directiva 2004/39 CE, sobre Mercados de Instrumentos Financieros, conocida por sus siglas en inglés como MIFID (Markets in Financial Instruments Directive), que fue desarrollada por medio del RD 217/2008, de 15 de febrero. Mediante esta nueva

regulación se profundizó en la finalidad reforzar la protección de la clientela a través del incremento y mejor definición de los deberes a cargo de las entidades financieras. Entre estos deberes destaca, como pieza fundamental en el sistema de tutela del interés general, la necesaria clasificación singular de los clientes en función de sus conocimientos financieros, previa a la perfección de ningún contrato que tuviera por objeto alguna de las operaciones reguladas por la Ley.

Así, cabía señalar cómo esta norma, para la consecución de su finalidad, introdujo la distinción entre clientes profesionales y minoristas, al objeto de imponer a las entidades unos deberes de conducta diversos en función de cada categoría o clase de clientes (art. 78 bis). Además, la norma, no sólo reiteró el deber de diligencia y transparencia del prestador de servicios, sino que reguló de forma exhaustiva los deberes precontractuales de información frente al cliente no profesional. Deberes que se acentuaban, entre otros extremos, respecto de la información que debía darse sobre la naturaleza y riesgos del instrumento financiero concreto que se ofreciera a los clientes, a fin de que pudieran “tomar decisiones sobre las inversiones con conocimiento de causa”; para cuyo cumplimiento deberían incluir en la información que diesen las advertencias apropiadas sobre los riesgos asociados a los instrumentos o estrategias, en función de las concretas circunstancias del cliente y sus objetivos.

Desde luego, y para el más adecuado cumplimiento de este deber, la entidad, en la fase previa a la celebración del contrato, tiene que obtener del cliente información sobre sus conocimientos, experiencia financiera y objetivos perseguidos por él mediante una evaluación de conveniencia e idoneidad (art. 79 bis núms. 3, 4 y 7 y arts. 73 y 74.2 RD 217/2008). En todo caso, las pruebas debían ir encaminadas y ser apropiadas *“a la naturaleza del cliente, a la naturaleza y alcance del servicio a prestar y al tipo de producto o transacción previstos, incluyendo la complejidad y los riesgos inherentes: a) los tipos de instrumentos financieros, transacciones y servicios con los que esté familiarizado el cliente; b) la naturaleza, el volumen y la frecuencia de las transacciones del cliente sobre instrumentos financieros y el período durante el que se hayan realizado; c) el nivel de estudios, la profesión actual, y en su caso, las profesiones anteriores del cliente que resulten relevante”*.

Por último, en el párrafo tercero del art. 74 RD 217/2008 se dice que *“asimismo, las entidades tendrán derecho a confiar en la información suministrada por sus clientes, salvo cuando sepan, o deban saber, que la misma está manifiestamente desfasada, o bien es inexacta o incompleta”*.. De modo que impone a las entidades una actividad de contraste de la información recibida por el cliente con la que la propia entidad tenga o pueda tener en sus archivos (sepan, o deban saber) referida a sus clientes, sin que la entidad pueda, en caso de diferencia entre la información dada y la conocida, reaccionar en contra del cliente por la información no veraz que éste le haya dado. Y ello pues la norma delimita la diligencia propia de la entidad, agravada, desde luego respecto de la del cliente no profesional, y por ello, traslada el deber de contrastarla, pues no hacerlo, cuando disponga de la información, implica incumplir el deber de conducta debido al cliente. Consecuencia de lo anterior es el deber de no ofrecer al cliente productos que no se adecuen a su perfil.

Como se ha señalado anteriormente, los deberes de conducta que la norma impone a los oferentes, están dirigidos, en primer término, a la realización por éstos de los intereses generales, que se concitan en el mercado de valores, pues como recuerda LÓPEZ y

LÓPEZ [«La disciplina constitucional del contrato: consideraciones de principio», en Estudios jurídicos en homenaje a V.L. Montés Penadés, T. I, Valencia, 2011, Págs. 1393 y ss.], la única libertad de empresa que se reconoce en el art. 38 CE es la que respeta el que denomina “Derecho regulatorio”.

A este fin, constituyen conductas debidas, pues su cumplimiento implica la realización por los sujetos obligados (art. 78) del interés general concurrente en la actividad regulada, según se describe en el referido art. 1 LMV. Y la CNMV, como Administración pública competente para la supervisión, control e inspección ( art. 85) de la realización de tal interés general por los sujetos obligados, tiene atribuida, asimismo, la potestad pública sancionadora ante el incumplimiento por tales los sujetos -sean de derecho público como de derecho privado- de los deberes impuestos, en tanto que conductas típicas infractoras (arts. 99, 100, 101, y ss.) de las normas de ordenación y disciplina del mercado generadoras de responsabilidad administrativa sancionable (art. 95).

Pero, en segundo plano, que era el que constituía, propiamente, el objeto del presente estudio, los referidos deberes determinan la conducta de los oferentes -sujetos obligados, desde la perspectiva jurídico pública-, cuando se relacionen contractualmente con la clientela, destinataria de sus productos o instrumentos financieros, pues tales deberes integran el programa prestacional o régimen jurídico del contrato (arts. 1258 y 1090 del Código Civil), sumándose a aquel que las partes, en ejercicio de su autonomía, pacten. En este plano, es en el que, de una parte, ha de razonarse respecto de la validez y eficacia del contrato celebrado, así como de las cláusulas en él contenidas, pues dependiendo de la conclusión a la que se llegue, podrán realizarse los derechos surgidos del mismo y exigirse por su titular el cumplimiento de los deberes a cargo del oferente.

En este sentido habrá de analizarse, no sólo si concurren los elementos esenciales del contrato, sino, también si el consentimiento se prestó sin la influencia negativa de alguno de los llamados vicios de la voluntad. Asimismo, ha de tenerse en consideración, que, habitualmente, en este ámbito de la contratación el contenido contractual se encuentra predispuesto por el oferente e incluido en condiciones generales, cuya validez y eficacia —total o parcial— dependerá de su adecuación a lo previsto imperativamente por la Ley de Condiciones Generales de la Contratación. Además, y por último, cuando el contratante-cliente tenga la consideración de consumidor o usuario, por ser persona física o jurídica que actúe en un ámbito ajeno a su actividad empresarial o profesional (art. 3 TRLGDCU), las cláusulas de los condicionados podrán ser declaradas nulas, y, en consecuencia, privadas de validez y eficacia cuando sean calificadas como abusivas (arts. 82, 83 y ss. TRLGDCU), sin que su nulidad tenga que acarrear, necesariamente, la del resto del contrato.

Por último, y tras la eventual declaración de nulidad del contrato, han de ser objeto de tratamiento sus efectos, tanto restitutorios (art. 1303 CC) como, en su caso, indemnizatorios (arts. 1267, 1268, 1269 y 1270 CC).

De otra parte, en este plano de la relación contractual establecida entre oferentes y la clientela del mercado de valores, y una vez confirmada su eficacia, ha de tratarse el cumplimiento/incumplimiento por las partes en el contrato de los deberes nacidos del mismo, tanto sean resultado de lo pactado, de los usos o de la Ley. Entre estos deberes, cobran especial importancia, en este caso, los de información de carácter precontractual

a cargo del oferente de los servicios regulados, en tanto que constituyen el núcleo principal de la protección de los intereses de los clientes en función de su clasificación y, especialmente, de los no-profesionales/consumidores.

Y, en concreto, también han de ser objeto de estudio las consecuencias de su incumplimiento, en tanto que puedan comportar la exigencia del cumplimiento en forma específica o por equivalente y la consiguiente indemnización de los daños y perjuicios causados; o bien la pretensión de resolución del contrato sinalagmático o con prestaciones recíprocas, junto con la indemnización de los daños y perjuicios y el abono de intereses.

La situación jurídico fáctica descrita consiste en la mala comercialización de unos productos financieros que se han ofrecido a ciudadanos, que han acabado siendo titulares de las referidas participaciones preferentes, siendo así que carecían y carecen de la mínima formación, para poder comprender la trascendencia de estos ‘productos’, ni para poder valorar la complejísima información que se les podía ofrecer, ni las consecuencias y efectos jurídicos y económicos de los mismos.

En suma, eran productos ‘no apto’ para ellos, debía haber sido controlado y en su caso denunciado por el Instituto Valenciano de Finanzas, el cual no puede “aparecer como un mero convidado de piedra”, o únicamente con competencias con respecto a las Cooperativas agrarias con Sección de Crédito, sino que sus competencias comprenden el control, la inspección y disciplina de las entidades financieras que están bajo la tutela de la Generalitat Valenciana; por tanto, debería haber desempeñado y ejercitado las medidas y acciones preventivas pertinentes para garantizar los productos financieros ofrecidos por las entidades que se encontraban bajo su control, haber llevado a cabo la comprobación, inspección, fiscalización e intervención de los productos que se ofrecían al mercado así como a los clientes a los que se les ofrecían esos productos.

Es cierto que tras la reordenación del sector financiero y bancario, con la correspondiente transformación de esas entidades en Bancos y a la vista de las competencias atribuidas a la Generalitat en el ámbito financiero, materializadas a través de las actividades que realiza el Instituto Valenciano de Finanzas, cabe deducir que la Generalitat no tiene competencias sobre bancos, forma jurídica que tienen las entidades a las que, tanto Bancaja como CAM, han traspasado su negocio bancario/financiero; ahora bien, en modo alguno significa que no la tuviera cuando se ofrecieron y en la forma en que se ofrecieron esos productos que ahora resultan casi irrecuperables.

Ante ello, esta Institución considera que el Instituto Valenciano de Finanzas no debería eximirse o apartarse de la resolución del problema que la venta de estos productos está, por su difícil recuperación, provocando en la ciudadanía afectada, sino que debería implicarse en la búsqueda de una solución satisfactoria del problema de los clientes afectados, puesto que sus ahorros están inmovilizados y lo único que desean es recuperarlos sin tener que utilizar la vía judicial, teniendo en cuenta, que en su gran mayoría son personas mayores, jubilados, pensionistas y trabajadores con escasa o nula educación financiera, ya que, como hemos indicado, lo que es evidente es que las participaciones preferentes son productos que requieren un elevado conocimiento técnico, y una información suficiente sobre los riesgos que se asumen al contratarlos, sobre todo por el hecho de que tienen carácter indefinido y que cotizan en un mercado

secundario, por lo que, por lo general, el cliente no puede recuperar su inversión en el momento en que tuviere por conveniente.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la preceptiva contestación por parte del Instituto Valenciano de Finanzas a nuestra recomendación consistente en que no se eximiese o apartase de la resolución del problema que la venta de estos productos está, por su difícil recuperación, provocando en la ciudadanía afectada, sino que se implicase en la búsqueda de una solución satisfactoria para clientes afectados, puesto que sus ahorros están inmovilizados y lo único que desean es recuperarlos sin tener que utilizar la vía judicial, teniendo en cuenta, que en su gran mayoría son personas mayores, jubilados, pensionistas y trabajadores con escasa o nula educación financiera.

## **12. Puertos**

Al igual que durante el año pasado, en 2012 hemos recibido quejas en referencia a la gestión que realizada en el puerto de Jávea, ya que existe una gran cantidad de embarcaciones que no disponen de un amarre, de tal forma que los titulares de las mismas, no saben dónde deben atracarlas y, a la vez, el puerto no da una solución al problema existente.

Los titulares de las embarcaciones están inscritos en una lista de espera, y debido a que los amarres están muy limitados, está estancada, existiendo embarcaciones que llevan más de 9 años a la espera de un amarre. Todo ello provoca que los titulares dejen sus embarcaciones en atraques que no les han sido otorgados.

En ese sentido, el Síndic de Greuges mantuvo, durante el primer trimestre del año 2012, una reunión con la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente para tratar de solucionar la problemática descrita con anterioridad, en el sentido de agilizar la lista de espera o proponer el atraque de las embarcaciones en otra ubicación del puerto.

El autor de la queja nº 1200319 denunciaba el atropello que está sufriendo en relación con el amarre en puerto de Xàbia, el cual viene ocupando ininterrumpidamente -y satisfaciendo las tasas correspondientes- desde 2006 momento en que adquirió la embarcación.

Su sorpresa se producía este año al recibir un escrito, en el que le comunicaban el inicio de un expediente de retirada de la embarcación del citado amarre. Dicho escrito fue contestado por su parte, sin que hubiese recibido desde entonces ninguna comunicación de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente. Únicamente había recibido desde ese momento, y satisfecho como siempre, el pago de los dos semestres de este año; es decir, había pagado la ocupación en concepto de amarre de embarcación hasta el 31/12/2011.

Todo ello le parecía gravísimo, puesto que se encontraba con que, después de ocho años amarrado y con una embarcación que reunía los requisitos de eslora y manga, ahora le indicaban que estaba en situación de irregularidad. ¿Por qué durante todo ese tiempo no se le había advertido que lo que entregaba no había llegado a su destino o que faltaba

algún requisito o documento o simplemente que consideraban su situación irregular por cualquier otro motivo?.

Y a mayor agravamiento, se había instalado una puerta mecánica y le negaban la tarjeta de acceso al pantalán, por lo que se encontraba con que tiene su embarcación amarrada y no podía acceder a ella; esta situación comportaba que no sólo se le privaba del acceso a su propiedad (embarcación), sin haber instruido y finalizado un expediente sancionador o de expulsión, sino que además dicha embarcación se encontraba a merced de cualquier temporal que pudiera acontecer.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, a través de la Dirección General de Puertos, Aeropuertos y Costas, nos remitió informe de fecha 04/06/2012, el cual obviamos reproducir debido a la extensión del mismo, y del contenido del mismo le dimos traslado al autor de la queja, para que si lo consideraba oportuno presentase escrito de alegaciones, cosa que no realizó.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, así como del informe remitido por la Administración, procedimos a resolver la presente queja con los datos que obraban en el expediente. Pudiendo no ser la actuación pública descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja, por lo que, desde el Síndic de Greuges se emitió la siguiente recomendación.

Con carácter previo, y dado el número de quejas presentadas sobre este asunto, debe significarse que desde esta Institución se realizaron varias personaciones, por parte de asesores de la misma, en la Dirección General de Logística y Transportes al objeto de intentar mediar y buscar una solución al problema objeto de la presente queja, ofreciendo distintas soluciones al respecto, si bien, dicha Dirección General, vaya por delante, ha hecho caso omiso a las mismas.

Dicho lo anterior, debe recordarse, en primer lugar, que el art. 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, y su modificación posterior contenida en la Ley 4/1999, de 13 de enero, establece que: “el plazo máximo para resolver las solicitudes que se formulan por los interesados será el que resulte de la tramitación del procedimiento aplicable en cada caso. Cuando la norma de procedimiento no fije plazos, el plazo máximo de resolución será de 3 meses”.

El derecho a obtener una resolución sobre lo peticionado a la Administración impone a ésta un plazo máximo para resolver, con el fin de evitar esperas interminables del ciudadano, so pena de aplicar reglas del silencio positivo o negativo. Claramente lo formula la exposición de motivos de la citada Ley “el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser instituido jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atienda eficazmente y con celeridad debida las funciones para las que se ha organizado”.

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de los que razonablemente puede esperarse, y lo mínimo que ha de ofrecer al ciudadano 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.

La obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del art. 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley y según los principios garantizados por la Constitución española en su art. 9.3.

En segundo lugar, y en cuanto al fondo del asunto, el art. 49.1 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana señala que *“La Generalitat tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: 9º Ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda. 15.ª Ferrocarriles, transportes terrestres, marítimos, fluviales y por cable: puertos, aeropuertos, helipuertos y servicio meteorológico de la Comunitat Valenciana (...)”*.

El preámbulo de Decreto del Consell 37/2002, de 5 marzo, por el que se establecen las normas para la gestión de amarres de titularidad pública de embarcaciones deportivas en los puertos de gestión directa señala:

*“(...) Estos amarres se han convertido, además, como resultado de la gran demanda que se da en este sector de la actividad, en un bien público escaso. Ello exige una gestión que produzca una asignación de amarre a los usuarios acorde a los principios de libre concurrencia, equidad y publicidad, contemplando para ello toda la casuística que la experiencia ha proporcionado.*

*Así, en el momento en que una nueva instalación deportiva se pone en servicio se debe producir una asignación masiva de los nuevos amarres a los usuarios que lo soliciten. Posteriormente se producen multitud de incidencias, como nuevas asignaciones, solicitudes que no pueden ser atendidas y quedan en lista de espera, renunciadas, bajas por cambios en la titularidad, etc. (...)”*.

En este sentido, el objeto del Decreto 37/2002 es, según el art. 1, *“(...) regular la gestión de los amarres deportivos de titularidad pública en los puertos de gestión directa de la Generalitat Valenciana, estableciendo de manera objetiva los criterios y procedimientos para su primera asignación, posteriores asignaciones y resolución de incidencias en la utilización y uso de dichos amarres, bajo los principios de libre concurrencia, equidad y publicidad (...)”*.

En los casos de cambio de embarcación, el art. 5 letra a) párrafo segundo establece que *“(...) se permitirá a las personas que disfruten de una asignación de amarre como base el cambio de su embarcación, sin más requisito que su previa comunicación a la Administración Portuaria, y que la nueva embarcación tenga un coeficiente de amarre, entendido como se define en las presentes normas, inferior o igual a uno en relación al amarre que venía ocupando (...)”*.

Desde ese análisis contextual, así como de las gestiones e intentos de mediación llevados a cabo por los asesores de esta Institución, se desprende, por una parte, que se había producido una vulneración clara y manifiesta de los principios generales de buena fe y de confianza legítima previstos en el artículo 3.1 de la Ley 30/1992. Efectivamente, el referido precepto señala: *“Las Administraciones públicas sirven con objetividad los*

*intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho. Igualmente, deberán respetar en su actuación los principios de buena fe y de confianza legítima”.*

Sobre ambos principios existe constante doctrina del Tribunal Supremo; así, la Sentencia de 27 de abril de 2007, recurso de casación 6924/2004, se razona en estos términos:

*“(...) Es cierto que si la Administración desarrolla una actividad de tal naturaleza que pueda inducir razonablemente a los ciudadanos a esperar determinada conducta por su parte, su ulterior decisión adversa supondría quebrantar la buena fe en que ha de inspirarse la actuación de la misma y defraudar las legítimas expectativas que su conducta hubiese generado en el administrado. También lo es que ese quebrantamiento impondrá el deber de satisfacer las expectativas que han resultado defraudadas, o bien de compensar económicamente el perjuicio de todo tipo sufrido con motivo de la actividad desarrollada por el administrado en la creencia de que su pretensión habría de ser satisfecha; pero no sería correcto deducir de esa doctrina que pueda exigirse a la Administración la efectiva satisfacción de lo demandado cuando ésta haya de ajustarse a una conducta normativamente reglada y se aprecie la ausencia de uno de los requisitos que permite el otorgamiento de lo solicitado (...)”.*

Asimismo, se desprende que la conducta desplegada por la Administración portuaria había sido totalmente opaca y sin transparencia alguna: y es que hasta la fecha, pese a que se habían solicitado de forma reiterada las listas de espera, la publicidad de dichas listas, las mismas no se habían facilitado ni se habían publicitado: por el contrario, la opacidad y la falta de transparencia de las mismas había sido el código de conducta que se había seguido; código este que se compadece muy poco, por no decir nada, con el que debe seguir una “buena administración”.

Y es que no era admisible, que tras desplegar esa Administración portuaria una confianza legítima en la ciudadanía, tras lo cual ésta estaba creyendo, desde 2006, que se encontraba en una situación regular, tras solicitar su inscripción en la lista de espera, creyendo que estaban en la misma, y amarrando durante varios años la embarcación en el puerto de Xàbia, pagando, a su vez, las correspondientes tasas portuarias, que desde esa Administración se giraban, se encuentre el promotor de la queja en esos momentos con que su situación era totalmente irregular y además sin estar incluido en ninguna lista y, en su consecuencia, que debía abandonar dichas instalaciones portuarias.

La Administración no puede ir contra sus propios actos, y por ende, tampoco puede ir y desconocer de plano la situación fáctica que ha creado, de ahí que desde el Síndic de Greuges se le indicase, en las visitas realizadas, que esa Administración debía confeccionar una lista que respetara las situaciones fácticas que su actividad administrativa desplegada había generado.

Por todo ello, efectuamos las siguientes recomendaciones a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente:

1.- En situaciones como la analizada, se extremasen al máximo los deberes legales que se extraían del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico

y Procedimiento Administrativo Común, y en tal sentido, dictase resolución motivada en contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el promotor de la queja.

2.- Que con respecto a los principios de confianza legítima, transparencia, y de la situación fáctica que dichos principios han generado, por ende, atendiendo al código de “buena administración” se elaborase la lista de adjudicación y de espera de los amarres existentes en el puerto de Xàbia, del que es titular esa Conselleria.

Estas recomendaciones no fueron aceptadas por la citada Conselleria con apoyo en las siguientes consideraciones:

*“(...) se ha comprobado que la embarcación del autor de la queja carece de resolución de alta para estar ocupando un amarre en el puerto de Jávea. Dada esta situación no se puede dictar resolución de baja, por lo que se inició el correspondiente expediente de retirada de la embarcación y se le anunció el posible expediente sancionador. No queda pues ninguna resolución por dictar en contestación al promotor de la queja.*

*Que desde la creación de los amarres de gestión directa de esta Administración, y en concreto en el puerto de Jávea desde 1994, ha existido la lista de espera para la ocupación de los amarres públicos. Esta lista de espera se ha encontrado disponible, y así sigue siendo a día de hoy, a todos los usuarios que la han querido consultar. La lista se gestiona de acuerdo a lo establecido legalmente mediante el Decreto del Gobierno Valenciano 37/2002 (...)*”.

### **13. Transportes**

El autor de la queja nº 1205679 nos relataba que, desde el año 2003, el pleno municipal del Ayuntamiento de l'Alcudia ha estado denunciando la falta de cumplimiento por parte de la empresa concesionaria del transporte interurbano de los horarios del único transporte público por carretera que une esa localidad con la ciudad de Valencia, ya que ha pasado de seis viajes al día entre semana a nada más que tres.

El promotor de la queja consideraba la falta de actuaciones efectivas por parte de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente para hacer cumplir a la empresa concesionaria las condiciones de frecuencia de paso, denunciadas en más de veinte ocasiones ante la Conselleria y ante la empresa desde el año 2003, y que la respuesta obtenida había sido que la empresa había sido sancionada en muchas ocasiones, pero no se solucionaba el problema de forma efectiva.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a esa Conselleria, quien nos comunicó, a través de la Agencia Valenciana de Movilidad, ente otras cuestiones, lo siguiente:

*“(...) desde la Dirección General de Transportes y Logística se dieron órdenes en 2010 a la citada empresa para que realizara el servicio con estricto cumplimiento de las condiciones recogidas en su contrato concesional, habiéndole sido abiertos expedientes sancionadores por este motivo. Por parte de la empresa concesionaria se ha planteado la necesidad de reducir expediciones para asegurar el equilibrio económico de la concesión (...) dado el reducido número de viajeros que no permite asegurar los*

*ingresos requeridos para la explotación del servicio. Esta reducción se explica por la gran competencia que supone para estos servicios la existencia en el corredor de una línea de metro con un elevado número de expediciones.*

*Se está tramitando expediente de modificación concesional, que ha sido sometido a Información Pública mediante anuncio publicado en el DOCV de 9 de mayo de 2012, y notificado al Ayuntamiento de L'Alcudia.*

*En estos momentos la oferta de transporte público entre L'Alcudia y Valencia representa 26 expediciones por sentido en días laborables, considerando las 23 expediciones de metrovalencia y las 3 expediciones que realiza la concesionaria, volumen de oferta adecuado al tamaño de la población atendida, muy por encima de los estándares de servicio de otras poblaciones (...)*”.

A la vista del escrito de las alegaciones efectuado por el autor de la queja, y al objeto de mejor proveer la resolución del expediente, solicitamos un nuevo informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, quien nos dijo lo siguiente:

*“(...) Paralelamente al proceso de reestructuración definitivo de la concesión, y en atención a las razones económicas aducidas por la empresa concesionaria, en tanto se resolvía el procedimiento de modificación concesional, la Directora de la AVM, por resolución de fecha 26 de abril de 2012, autorizó con carácter provisional, el reajuste de los servicios (...) la reestructuración de la concesión CVV-208, se llevó a cabo, porque las líneas afectadas han visto paulatinamente reducida la demanda hasta provocar el déficit de la explotación. Causa de ello han sido fundamentalmente la existencia de un servicio de ferrocarril, tanto a través de RENFE desde Xàtiva o a través de la línea de metro desde Alberic, Massalaves o l'Alcudia, el despoblamiento de las zonas rurales, el incremento del parque móvil privado, los cambios producidos en los patrones de movilidad de la población al descentralizarse servicios básicos, como el sanitario.*

*Todas estas circunstancias, motivan que por parte de la AVM se llevase a cabo la potenciación de los servicios intermodales, conectando las rutas de la concesión con la estación de cercanías de Xàtiva, aprovechando a su vez la oferta de servicios prestados por metrovalencia, y así optimizar los recursos de todos los medios de transporte (...) lo que es más eficiente desde el punto de vista económico, energético y medioambiental, minorando los desplazamientos de largo recorrido por carretera, que son trasvasados al modo ferroviario.*

*En la actualidad, y tras la culminación del proceso de reestructuración, no se tiene constancia de que por parte de la empresa concesionaria se incumplan las condiciones de explotación de la concesión (...)*”.

De todas estas informaciones, dimos traslado al autor de la queja, al objeto de que si lo consideraba oportuno presentara escrito de alegaciones, cosa que realizó, básicamente, ratificándose en su escrito inicial de queja, en el sentido de que se producen reiterados incumplimientos de sus obligaciones para respetar la frecuencia de paso por parte de la empresa concesionaria. Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente.

Inicialmente, informar que esta Institución no puede sino recordar que no constituye función del Síndic de Greuges intervenir en el ejercicio de la potestad de autoorganización y utilización de los recursos públicos que corresponde a las Administraciones públicas en el ejercicio de las competencias que le atribuye el Ordenamiento jurídico. En ese sentido, el presente expediente de queja se centra, esencialmente, en la falta de cumplimiento de la concesión de transporte en cuanto a la frecuencia de paso por la localidad de l'Alcudia.

En la investigación realizada, pudimos comprobar que la Conselleria no había contestado a los escritos presentados por los interesados. Por ello, consideramos necesario que la Conselleria adoptase las medidas precisas tendentes a dar contestación, en primer lugar, a los escritos formulados por los interesados y, en segundo lugar, a concretar un ofrecimiento de una reunión que se realizaría en aras a conocer las propuestas planteadas, explicar las decisiones adoptadas y buscar las soluciones alternativas que pudiesen resultar más satisfactorias. En este sentido, no cabe duda que resultaría muy conveniente mantener las reuniones de trabajo que fuesen necesarias entre los representantes municipales y la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, con el objeto de poder intercambiar información y garantizar el mayor grado de acuerdo sobre la conformación final del proyecto.

En este sentido, el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de informar sobre las cuestiones planteadas por los ciudadanos, ya que el conocimiento cabal de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de los derechos e intereses legítimos concurrentes.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación por parte de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente a las siguientes recomendaciones:

- Mantener de forma conjunta con el Ayuntamiento de l'Alcudia, las reuniones de trabajo que fueran necesarias para lograr el máximo consenso posible entre las distintas partes afectadas y garantizar la adopción de las decisiones finales de actuación que resultasen más eficaces y acordes a la defensa de los intereses públicos en juego.
- En caso de que se observase un nuevo incumplimiento de las obligaciones de la concesión, se procediese a la incoación de los expedientes sancionadores que resultasen pertinentes de acuerdo con la legislación vigente.

## **XI. QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO**

### **1. Introducción.**

En este capítulo detallamos las quejas que nos han dirigido los ciudadanos y ciudadanas y que, por razones competenciales, hemos remitido al Defensor del Pueblo estatal.

El marco jurídico que regula la cooperación entre éste y los diferentes comisionados autonómicos, ya descrito en años anteriores, está compuesto por la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, que regula las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y las figuras similares de las diferentes Comunidades Autónomas.

En concordancia con esta Ley, la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana prevé en sus artículos 12 y 13 no sólo los supuestos que son competencia del Defensor del Pueblo, sino también la actuación de esta Institución, en colaboración con aquel, respecto de estas quejas.

Así, el artículo 1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana establece que *“el Síndic de Greuges es el Alto Comisionado de las Cortes Valencianas, designado por éstas, para la defensa de los derechos y libertades comprendidos en los Títulos I de la Constitución y del Estatuto de Autonomía, a cuyo efecto podrá supervisar la actuación de la Administración Pública de la Comunidad Valenciana”*. Queda, por tanto, su competencia territorial limitada al control de los actos y resoluciones de los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Valenciana. En sentido contrario, queda excluida la Administración Estatal,

Administración competente o afectada en todas y cada una de las quejas de las que damos cuenta en este capítulo.

Además, el artículo 13 de nuestra Ley excluye expresamente de la competencia del Síndic de Greuges, salvo en caso de delegación expresa por parte del Defensor del Pueblo:

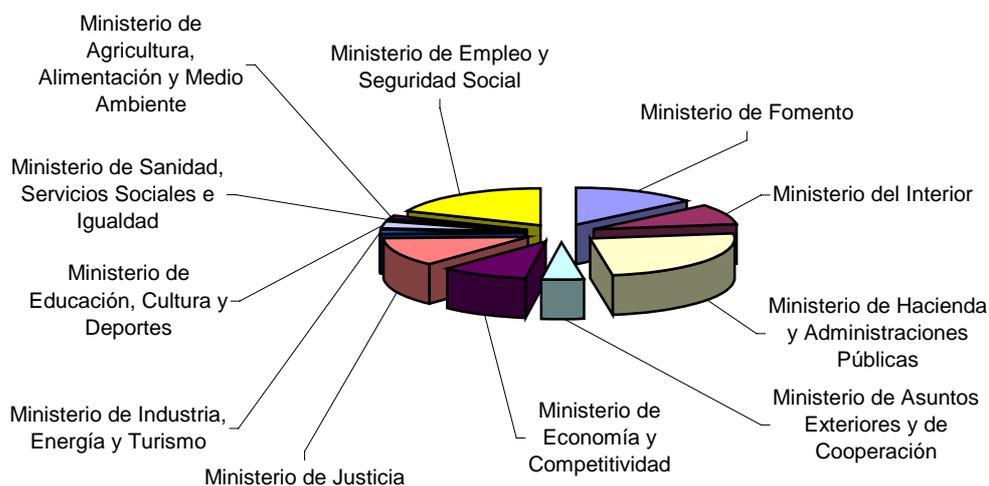
1. La Administración periférica del Estado en la Comunidad Valenciana, así como los organismos autónomos, empresas públicas o participadas o concesionarias de servicios públicos de la Administración del Estado.
2. La Administración de Justicia.
3. La Administración Militar.
4. La Administración Local, en todo aquello que no corresponda a las funciones que le hayan sido delegadas por la Generalitat o no correspondan a competencias de la misma.

Delimitada la competencia de una y otra Institución, el artículo 12.2 de nuestra Ley reguladora prevé expresamente que *“de las quejas o denuncias que reciba el Síndic de Greuges que hagan referencia a las Administraciones Públicas ajenas a la Generalitat, dará cuenta al Defensor del Pueblo”*. En cumplimiento de dicha previsión y previa calificación y registro de las quejas, en el año 2012 esta Institución ha remitido al Defensor del Pueblo un total de 295 quejas. Asimismo, se han enviado a otros Defensores Autonómicos un total de 27 quejas. En total, se han trasladado 322 quejas.

En estos supuestos, acusamos recibo al ciudadano y le informamos de que su queja ha sido remitida al Defensor del Pueblo por afectar a la Administración General del Estado y exceder, por ello, de nuestras competencias. Desde ese momento, el Defensor del Pueblo nos mantiene informados de los trámites que se van realizando en el curso de la investigación hasta el cierre del expediente.

## 2. Las quejas remitidas al Defensor del Pueblo en cifras.

Ministerio de Fomento	41
Ministerio del Interior	26
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas	73
Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación	14
Ministerio de Economía y Competitividad	29
Ministerio de Justicia	37
Ministerio de Industria, Energía y Turismo	5
Ministerio de Educación, Cultura y Deportes	9
Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad	2
Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	4
Ministerio de Empleo y Seguridad Social	55
Ministerio de Defensa	0
<b>Total Quejas remitidas al Defensor del Pueblo</b>	<b>295</b>



Aquí queda reflejada la distribución de las quejas que han sido remitidas al Defensor del Pueblo en función del Ministerio competente en la cuestión planteada por el ciudadano.

Así, en primer lugar, se sitúan las 73 quejas recibidas que afectaban al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. De ellas, el grueso, en concreto 42, venían referidas al Real Decreto ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. En numerosos de estos escritos se solicitaba que se planteara recurso de inconstitucionalidad contra dicho Decreto, por la supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 para el personal del sector público.

Dentro de esta misma área, también hemos recibido diversas quejas relativas a la Agencia Tributaria (10), a la Dirección General del Catastro (9), y, en materia de extranjería, por disconformidad con Resoluciones de la Subdelegación del Gobierno (10). El resto lo componen algunas quejas aisladas relativas al impago del justiprecio de

una finca afectada por las obras de la variante de la CN-332, o a la falta de respuesta de la Administración Tributaria de Castilla-la Mancha.

En segundo lugar, se sitúan las quejas recibidas en relación con el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (54). De ellas, 23 afectaban al Instituto Nacional de la Seguridad Social en relación con las prestaciones económicas y sociales (pensiones de jubilación, viudedad, orfandad, subsidios por maternidad, incapacidad temporal, etc.); 19 al Servicio Público de Empleo Estatal referidas fundamentalmente al reconocimiento de la prestación contributiva de desempleo y a las ayudas existentes al finalizar la prestación por desempleo; 4 a la Tesorería General de la Seguridad Social y 3 a la acción protectora del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA).

El resto lo conforman algunas quejas relativas a la falta de respuesta de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social y quejas relativas a la afiliación a las Mutuas de Trabajo.

De las quejas remitidas al Defensor, 41 afectaban al Ministerio de Fomento. En materia de vivienda hemos continuado recibiendo quejas relativas al impago de la Renta Básica de Emancipación, en concreto 21. Este año las quejas relativas a la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE) o al Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) han sumado 5 y sobre la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos hemos recibido 3 quejas. La Autoridad Portuaria de Alicante ha sido la destinataria de 4 de las quejas recibidas. Por último se han recibido algunas quejas en relación con la Red de Carreteras del Estado y contra la concesionaria de la AP-7.

De las quejas recibidas relativas al Ministerio de Justicia (37), la mayoría hacen referencia a las dilaciones indebidas en la tramitación de los procedimientos judiciales y/o al funcionamiento de la Administración de Justicia (22). Sin embargo, queremos destacar, no por el número dado que han sido 4 quejas, sino por el fondo del asunto, las quejas recibidas relativas a la Ley 10/2012, de 20 de noviembre, por la que se regulan determinadas tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y del Instituto Nacional de Toxicología y de Ciencias Forenses.

En 8 de las quejas recibidas se planteaban cuestiones relativas a la Dirección General de los Registros y del Notariado (demora de inscripción de nacimiento en el Registro Civil Central o en la tramitación de los expedientes de Nacionalidad). El reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita en el extranjero o la protección de las familias numerosas han sido los temas planteado en algunas otras quejas.

Queremos destacar también las 29 quejas que, por afectar a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, se han incluido en el Ministerio de Economía y Competitividad. Todas ellas han venido referidas a la comercialización de participaciones preferentes y deuda subordinada por entidades bancarias.

Por lo que se refiere al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación vamos a destacar las 7 quejas referidas al problema que afectaba a los refugiados cubanos y sus familias, quienes, encontrándose bajo la protección de la Ley reguladora del derecho de asilo, denunciaban no contar con ayudas económicas de la Administración Española. El resto de las quejas venían referidas al funcionamiento de distintas Oficinas Consulares.

Por último, en materia de Sanidad, si bien las quejas no han sido importantes en cuanto al número, merecen ser destacadas las quejas recibidas que venían referidas al Real Decreto 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Las quejas se han planteado en relación con el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria en el caso de los extranjeros no autorizados como residentes en España y la aportación de quienes tienen la condición de pensionistas en la prestación farmacéutica ambulatoria.

## **XII. COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL SÍNDIC DE GREUGES**

### **1. Introducción**

El artículo 19, número 1, de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges establece lo siguiente:

“todas las autoridades públicas, funcionarios y Organismos Oficiales de la Generalitat están obligados a auxiliar al Síndico de Agravios, en sus actuaciones, con carácter prioritario y urgente”.

Por otra parte, el artículo 24, número 1, de ese mismo texto legal prescribe que:

“la persistencia en una actitud hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Síndico de Agravios por parte de cualquier Organismo, funcionario, directivo o personal al servicio de la Administración Pública de la Generalitat, podrá ser objeto de un informe especial, además de destacarlo en la sección correspondiente de su informe anual”.

Por último, el artículo 29 dispone, en su número 1, que el Síndic:

“al concluir sus investigaciones, podrá formular a las autoridades y funcionarios de la Administración advertencia, recomendaciones, recordatorios de sus deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas. En todos los casos, las Autoridades y los funcionarios vendrán obligados a responder por escrito en término no superior al de un mes”.

Y en el numero del 2 de ese mismo precepto, se establece que:

“formulada la observación correspondiente por el Síndic de Greuges, si dentro de un plazo razonable no se adoptare por la autoridad o funcionario afectado las medidas oportunas en el sentido indicado o no informaren al Síndic de las razones que justifiquen su no adopción, aquél podrá poner en conocimiento de la máxima autoridad del organismo o departamento afectado y, en su caso, del Presidente de la Generalitat, los antecedentes del asunto, el contenido de las observaciones formuladas y el resultado de su actuación. Si, no obstante lo anterior, tampoco obtuviere una respuesta adecuada, el Síndic incluirá tal asunto en el próximo informe, ordinario o especial, que eleve a las Cortes, con expresa mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud”.

Sin embargo, estos preceptos legales no definen claramente qué actuaciones u omisiones de la Administración Pública deben considerarse como propias de una actitud persistentemente hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Síndic.

No obstante, esta Institución ha sentado el criterio de considerar que merece esa calificación de actitud hostil, los siguientes comportamientos desarrollados por la Administración:

- No facilitar la información y documentación solicitada o requerida por el Síndic.
- No contestar a las resoluciones del Síndic en forma de recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales.

Como ya hemos adelantado en la presentación del Informe anual, el grado de colaboración de las Administraciones Públicas Valencianas con esta Institución sigue siendo muy elevado y satisfactorio.

Al igual que el año pasado, no destacamos a ninguna Administración como hostil por no remitir los informes requeridos en el curso de las investigaciones efectuadas o no contestar a nuestras recomendaciones o sugerencias.

Nuestro objetivo en 2012 ha sido reducir a cero el número de Administraciones hostiles, para evitar el cierre de los expedientes sin que el problema objeto de la queja se haya solucionado para la persona afectada.

Para ello, a la tradicional solicitud de informe por correo ordinario, hemos seguido efectuando este año peticiones de informe por correo electrónico y aumentado el número de diligencias telefónicas con los funcionarios públicos para lograr el desbloqueo de los expedientes.

Por otra parte, el hecho de no aceptar justificadamente las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales que emita el Síndic de Greuges, no se considera un comportamiento hostil con esta Institución, y ello, por las siguientes razones: la Administración investigada cumple con la obligación formal de contestar a las resoluciones del Síndic y expone los motivos jurídicos que le asisten y en los que se apoya para discrepar legítimamente de la decisión adoptada por el Síndic, teniendo en cuenta que, en muchos casos, la Administración goza de discrecionalidad para elegir la solución que le parece más oportuna entre otras soluciones que jurídicamente también son conformes a Derecho y que han podido ser recomendadas por esta Institución.

Como ya viene siendo tradicional, dedicamos un apartado específico para mencionar a las Entidades Valencianas que, durante el 2012, han destacado por su especial

colaboración y grado de cumplimiento de las recomendaciones emitidas por esta Institución.

Hasta el momento, el Síndic se había limitado a mencionar sólo a las Administraciones que menos colaboran con la Institución, por lo que nos parece de justicia seguir destacando también aquellas Administraciones Públicas que más y mejor colaboran con el Síndic de Greuges.

**2. Administraciones que no han contestado a los requerimientos o resoluciones del Síndic, evidenciado una actitud hostil, entorpecedora y falta de colaboración**

**2.1 No contestan a los requerimientos de información**

Ninguna.

**2.2 No contestan a nuestras recomendaciones o recordatorios de deberes legales**

Ninguna.

**3. Administraciones que no han aceptado las recomendaciones o sugerencias del Síndic, sin que se pueda interpretar su actitud como hostil, entorpecedora o de no colaboración.**

**Ayuntamiento de La Vila Joiosa**

Queja nº 1209572

Se recomienda que se devuelva el importe de la multa coercitiva indebidamente impuesta al autor de la queja, al no ser éste el propietario del inmueble cuya adecuada conservación se había ordenado.

**Ayuntamiento de Meliana**

Queja nº 1111412

Se recomienda la anulación de la sanción de tráfico impuesta por estacionamiento del vehículo cuando recogía a su padre discapacitado y la devolución de las cantidades ingresadas por dicho concepto, así como la adopción de cuantas medidas resulten precisas para remover los obstáculos que impiden al padre de la interesada el pleno disfrute, en condiciones de igualdad, de los derechos reconocidos legalmente, arbitrando cuantos medios resulten oportunos para hacer efectiva la posibilidad de encontrar aparcamiento en las inmediaciones de su vivienda.

**Ayuntamiento de Vinalesa**

Queja nº 1111701

Se recomienda que se ejecuten las actuaciones adecuadas para subsanar los procesos de inundación denunciados, modificando, en su caso, si fuese necesario, el perfil de la rasante de las vías públicas afectadas.

### **Ayuntamiento de Xaló**

Queja nº 1101150

Se recomienda que se contesten en tiempo y forma los escritos presentados por el autor de la queja y que se facilite el suministro de agua potable a su vivienda situada en un área semiconsolidada por la edificación.

### **Conselleria de Bienestar Social**

- Queja nº 1209638

En relación con la prestación de la Renta Garantizada de Ciudadanía, se efectuaron las siguientes recomendaciones:

1ª. Dictar las Resoluciones de concesión correspondientes por los periodos de tiempo en los que quede acreditada la situación de necesidad y conforme a las propuestas emitidas por la Entidad local de residencia de la beneficiaria.

2ª. A dejar sin efecto la instrucción dictada por la que todas aquellas solicitudes que, cumpliendo todos los requisitos, hubiesen sido presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Orden 7/2012, de 20 de febrero, se les reconozca una prestación de un mes de duración.

3ª. Revisar los procedimientos establecidos legalmente para la gestión de la Renta Garantizada de Ciudadanía, dotando de los medios necesarios, tanto de personal como presupuestarios, a fin de que la resolución de los expedientes se ajuste a los plazos establecidos en la legislación específica.

- Queja de oficio nº 3/2011 (expediente nº 1101439), sobre la interrupción en el pago de las prestaciones de Dependencia.

En relación con la interrupción del pago de las prestaciones reconocidas al amparo de la Ley de Dependencia, se efectuaron las siguientes recomendaciones:

1ª.- Activar los mecanismos necesarios para evitar las recurrentes demoras que vienen sucediendo en el pago de las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar.

2ª.- Asignar un día de pago fijo en el mes a dichas prestaciones a efectos de evitar la incertidumbre que la falta de certeza en la fecha de cobro genera a las personas en situación de Dependencia que perciben este recurso prestacional.

- Quejas sobre las ayudas de la Ley de la Dependencia.

Se recomienda a la Conselleria de Bienestar Social que resuelva los expedientes con rapidez y dentro del plazo máximo legal; que no se produzcan retrasos en el pago de las ayudas ya reconocidas; que no paralice los expedientes que, habiendo solicitado como recurso la prestación de cuidado no profesional, todavía no habían sido resueltos a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, alegando la “excepcionalidad” que sobre este recurso establece dicho decreto; y que procediera de oficio a incoar expediente de responsabilidad patrimonial, notificándolo a los posibles causahabientes de las personas fallecidas antes de resolver sus solicitudes, a fin de que ejerzan lo que a su derecho convenga.

#### **4. Entidades que han mantenido una especial colaboración con el Síndic de Greuges**

Durante el año 2012, queremos destacar a la Diputación Provincial de Alicante, la Unión de Consumidores de la Comunidad Valenciana y el Ilustre Colegio de Abogados de Alicante. Todas estas entidades valencianas han firmado convenios de colaboración con el Síndic de Greuges.

### **XIII. IMPLANTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC) EN EL SÍNDIC DE GREUGES**

El uso de las nuevas tecnologías de la información (TIC) constituye la principal palanca transformadora en el trabajo habitual que llevamos a cabo en el Síndic de Greuges al servicio de la ciudadanía, alcanzando en la actualidad un nivel de desarrollo significativo.

La implantación de los medios electrónicos como parte de los servicios del Síndic ofrece ventajas tanto a los usuarios como a la propia Institución. Por un lado, la gestión electrónica facilita a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos; aumenta la proximidad, la comodidad de gestión y reduce notablemente los tiempos de tramitación. Por otro lado, es obvio que la satisfacción del usuario está directamente relacionada con nuestro nivel de eficacia y la calidad de los servicios que estamos prestando a la ciudadanía.

De acuerdo con los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística correspondientes al año 2012, la Comunidad Valenciana posee un 60,5% de usuarios frecuentes de Internet (al menos, una vez a la semana). Otros datos que nos han parecido interesantes destacar de dicha encuesta es que el 44% de la población ha interactuado con las Administraciones Públicas a través de Internet durante el año 2012 (5,6 puntos más que el año 2011).

El 59,4% de usuarios de Internet declara haber obtenido información de las páginas web de la Administración, el 41% afirma haber descargado formularios oficiales y el 32,2% ha enviado formularios cumplimentados.

De los 12,4 millones de usuarios de Internet de los últimos 12 meses que tuvieron necesidad de presentar formularios ante la Administración Pública, el 35,7% no utilizó Internet para tal propósito. Las principales razones argumentadas por este colectivo fueron: no tiene firma o certificado electrónico (25,1%), porque lo tramitó por Internet otra persona en su nombre (24,3%) y por falta de habilidades o conocimientos (21,1%).

Con la puesta en marcha a pleno rendimiento de la página web del Síndic, la Institución ha experimentado un gran avance. Actualmente, a través de este canal de comunicación, el Síndic ofrece un servicio eficaz y eficiente a todas las personas que acuden a esta Institución, ya sea para buscar información o para gestionar sus expedientes de queja.

Durante este año 2012, hemos constatado una consolidación de Internet como vía más utilizada para la presentación de quejas por parte de la ciudadanía ante el Síndic de Greuges, con un 50.1% de las mismas presentadas bien a través de nuestra página web o por correo electrónico, muy por encima de las quejas las presentadas por correo postal, que este año han constituido el 25.1%, y el de las presentadas directamente en la oficina del Síndic, que suponen el 18.5%.

Según los datos facilitados por nuestro sistema informático, durante el 2012 se han llevado a cabo 171.302 trámites electrónicos, entendiéndose por tales los siguientes: las consultas a expedientes de quejas, tanto abiertas como cerradas, por parte de los usuarios interesados; envíos de claves; envíos telemáticos tanto a la Administración como al ciudadano de documentos relativos a expedientes de quejas, etc.

Estas prácticas han supuesto un importante ahorro energético y medioambiental, cumpliendo así con uno de nuestros objetivos, conseguir una administración ecológica por medio de la utilización de las TIC. Y es que este incremento en el uso de los medios electrónicos, lleva consigo no solo un gran ahorro económico y un rendimiento más eficiente del capital humano, sino la reducción de la huella medioambiental.

De acuerdo con los datos obrantes en el programa informático SIMPLE del Síndic, los usuarios han visitado en 66.333 ocasiones la página web para consultar el estado de tramitación de sus respectivos expedientes de queja. Otra cifra significativa para ver el grado del ahorro energético que la aplicación y uso la administración electrónica supone a la institución del Síndic, es que durante el año 2012, se enviaron desde el Síndic 14.415 documentos de forma telemática bien al ciudadano, bien a la Administración.

Asimismo, según los datos facilitados por Google Analytics, se desprende que durante el año 2012 nuestra web [www.elsindic.com](http://www.elsindic.com) tuvo un total de 354.962 páginas vistas. De esta cifra total, el 59,90% han sido visitas nuevas, es decir, visitas realizadas por usuarios que nunca habían accedido a nuestra web. Esta cifra revela que nuestra página atrae tráfico de forma eficaz. Asimismo, también es un dato alentador y positivo saber que un 40,10% de las visitas han sido “recurrentes”, es decir, que los usuarios que nos visitan han encontrado los contenidos y los servicios ofrecidos en nuestra página web lo suficientemente útiles e interesantes como para volver a visitarnos.

En este sentido, otro de los parámetros que nos ha parecido interesante resaltar es el promedio de páginas visitadas, ya que nos sirve para evaluar la calidad de las visitas. De acuerdo con los datos ofrecidos por Google Analytics, cada persona que ha visitado nuestra web ha consultado una media de 4,9 páginas; una cifra también positiva que

indica una buena interacción de los usuarios con nuestra web, es decir, que las personas que nos visitan están interesadas en nuestros contenidos y servicios que ofrecemos.

En cuanto a la ubicación geográfica, los datos que a continuación facilitamos nos indican las poblaciones con índices más altos de visita a nuestra página web: siendo Valencia, con un 41,96% de las visitas, la localidad que más ha utilizado nuestros servicios web, seguida de Alicante con un 14,79%; Madrid, Castellón, Barcelona y municipios como Elche, Paterna, Gandía, Elda Cullera, Burriana, Agullent, Benidorm o Catarroja.

Si el 2011 fue un año clave para apostar por el pleno rendimiento del potencial de la web del síndic, el 2012 ha sido un año dirigido a analizar los resultados obtenidos en nuestra página web y a desarrollar y preparar el lanzamiento de la nueva Sede Electrónica del Síndic.

#### **- La Sede Electrónica del Síndic de Greuges.**

La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con las Administraciones Públicas por medios electrónicos y regula los aspectos básicos de la utilización de las tecnologías de la información en la actividad administrativa, en las relaciones entre las Administraciones Públicas, así como en las relaciones de los ciudadanos con las mismas.

Asimismo, la Ley 3/2010, de 5 de mayo, de Administración Electrónica de la Comunidad Valenciana, viene a desarrollar y regular el derecho arriba mencionado en el ámbito de la Comunidad Valenciana, para que los ciudadanos puedan acceder por medios electrónicos a los servicios públicos, así como a la tramitación de los procedimientos administrativos. Esta normativa también tiene por objeto impulsar la plena incorporación de las tecnologías de la información y la comunicación a la actividad administrativa para favorecer una mayor transparencia y la apertura de nuevos cauces a la participación ciudadana y a la sociedad civil.

Según lo establecido en el artículo 2, apartado 1. b) de la Ley 3/2010, la misma es de aplicación a todas las Instituciones de la Generalitat reguladas en el capítulo VI del título III del Estatut d'Autonomía de la Comunitat Valenciana, entre las que se encuentra la institución del Síndic de Greuges.

La Sede electrónica del Síndic de Greuges está prevista que sea el sitio web desde el que se puedan realizar los trámites administrativos que requieran identificación (certificado digital) por parte del ciudadano/a o de la Administración. Es un espacio dirigido a todas aquellas personas o Administraciones que opten por interactuar de forma segura con el Síndic de Greuges a través de Internet.

Los principales objetivos que nos hemos marcado a la hora de concebir y desarrollar este nuevo proyecto han sido los siguientes:

- a) Facilitar el acceso electrónico a los servicios y procedimientos del Síndic de Greuges.

b) Aumentar la eficacia y eficiencia en el funcionamiento del Síndic mediante la reducción de los tiempos de tramitación de los expedientes de queja.

c) Reducir la huella medioambiental.

d) Convertir la sede en eje central de las relaciones del Síndic con los ciudadanos y la Administración.

A través de la Sede, toda la información viaja cifrada, los certificados electrónicos garantizan la identidad de ambas partes. Los datos personales que tanto la ciudadanía como el Síndic envía por Internet van cifrados y, una vez guardados en nuestro sistema informático, utilizaremos los medios necesarios para protegerlos, en cumplimiento de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal y de su normativa de desarrollo.

Los servicios que están previstos en la Sede Electrónica del Síndic de Greuges son los siguientes: presentación de quejas, consultas y alegaciones o nueva documentación; conocer el estado de cualquier expediente de queja tramitado en el Síndic y buzón de reclamaciones o sugerencias sobre el funcionamiento del Síndic. Estos servicios podrán modificarse y ampliarse en el futuro.

Asimismo, la presentación de la documentación por esta vía llevará un registro de entrada con la fecha y hora de presentación y con plena validez jurídica. El registro electrónico funcionará como registro auxiliar del registro general de entrada y salida del Síndic de Greuges. Será un servicio que permitirá a las personas que se hayan identificado mediante certificado digital presentar quejas, consultas u otra documentación al igual que si lo hiciéramos presencialmente en el Registro del Síndic.

Una vez realizado el trámite, el usuario recibirá un "acuse de recibo" integrado por el resguardo del formulario presentado en formato pdf y la firma de la institución del Síndic en formato electrónico, que garantiza que la transacción se ha producido correctamente.

El registro de la Sede Electrónica del Síndic estará operativo todos los días del año, durante las veinticuatro horas del día, sin perjuicio de las interrupciones necesarias por razones técnicas, de las que se informará en la propia sede electrónica.

Asimismo, estamos trabajando en la creación de la carpeta ciudadana, que será una forma de acceso cómoda, sencilla y segura a todos los servicios más habituales con el Síndic de Greuges; desde presentar quejas, consultar expedientes hasta acceder y modificar los datos personales, siempre y cuando el usuario esté debidamente identificado.

Con la puesta en marcha de la Sede, queremos también garantizar la privacidad, confianza y seguridad en las relaciones entre la ciudadanía y el Síndic o entre la Administración y el Síndic. El impulso de esta nueva vía de comunicación y el fomento de la inmersión de la ciudadanía en la Sede Electrónica del Síndic debe estar garantizado por un clima de confianza en el que ciudadanos y Administración puedan relacionarse en el ámbito digital con la convicción de que existe una adecuada seguridad de las comunicaciones, sistemas y procesos, y que la utilización de los datos personales

se realiza conforme a unas adecuadas reglas de respeto a la privacidad basadas en el consentimiento informado y transparente.

La Sede Electrónica del Síndic, al igual que su página web, será plenamente accesibles para todos los ciudadanos, respetando y cumpliendo al máximo las reglas internacionales de accesibilidad, de manera que ninguna persona se quede sin la posibilidad de acceder a los servicios de la administración electrónica. En el Síndic también entendemos la accesibilidad en el sentido de dar soporte a la mayor parte de dispositivos que use la ciudadanía en general.

Además de la Sede, el Síndic se plantea nuevos retos en la gestión, organización y seguridad del funcionamiento de esta Institución. Para ello, las nuevas tecnologías constituyen una potente herramienta que nos ayudará a mejorar nuestra gestión, reducir los plazos de tramitación y, en definitiva, aumentar nuestra eficacia y transparencia.

No obstante, no sería posible que el Síndic avanzara si no lo hicieran al mismo tiempo sus empleados. Si aspiramos a tener una Institución de servicio a la ciudadanía avanzada, abierta y conectada con el ciudadano, necesitaremos trabajadores/as capacitados. En este sentido es imprescindible impulsar actividades formativas dirigidas al mayor número posible de empleados de la Institución en materia de tecnologías de la información y administración electrónica.

Hoy en día, en la gran mayoría de Administraciones Públicas existe un alto nivel de desarrollo de la administración electrónica, que no está acompasado con un elevado uso por parte de la ciudadanía. Por ello, el Síndic señala como objetivo fundamental promocionar el manejo de los medios ya desplegados para que la ciudadanía haga un uso efectivo de estos servicios, ahorrando tiempo y dinero en sus relaciones con el Síndic.

Para alcanzar este objetivo es esencial involucrar de forma activa al personal de la institución para que colaboren en la información al ciudadano sobre los beneficios y oportunidades que ofrece el uso de los canales de comunicación electrónico. En este sentido, la Oficina de Atención Ciudadana contará con la formación necesaria para ayudar a las personas que visiten la Sede Electrónica del Síndic a efectuar los trámites que les ha llevado hasta allí por medios electrónicos, de forma que la próxima vez puedan hacer ellos mismos nuevos trámites mediante esta vía.

Asimismo, desde el Síndic queremos impulsar y consolidar, mediante la suscripción de convenios de colaboración, este canal de comunicación electrónica con el mayor número posible de Administraciones Públicas, a fin de promover la “colaboración virtual” entre la Administración y el Síndic de Greuges en la tramitación de los expedientes de queja.

#### **XIV. CARTA DE SERVICIOS DEL SÍNDIC. INDICADORES DE CALIDAD**

La mejora en la calidad de nuestros servicios es un elemento imprescindible para prestar un servicio más eficaz a la ciudadanía.

El Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana en su carta de servicios adquiere unos compromisos que son evaluados a través de indicadores y que a continuación publicamos según lo establecido en el artículo 24 de la propia carta y rendimos cuentas como compromiso con la transparencia.

##### **I. Indicadores Básicos de calidad.**

- En relación con la tramitación de quejas:

	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Número de quejas presentadas	9.504	11.901	14.585
Tiempo medio remisión acuse de recibo	3,07	3,02	1,51
Tiempo medio admisión a trámite	13,67	15,94	7,57
Tiempo medio resolución expediente	56,51	44,70	47,34

Hay que resaltar el esfuerzo realizado por el personal de la institución toda vez que con la misma plantilla y un incremento del 25% de quejas (2.684 quejas más que el año anterior), se han reducido considerablemente algunos de los tiempos medios de los compromisos adquiridos.

- Contestación de las reclamaciones y sugerencias.

El plazo de 15 días para contestar a las reclamaciones y sugerencias presentadas respecto al funcionamiento de esta Institución (arts. 27.5 y 28.4 de la Carta de Servicios) también se ha cumplido, habiéndose presentado durante el 2012 un total de 6 reclamaciones contestadas en un tiempo medio de 8 días. El total del contenido de las mismas es la demora en recibir respuesta que no siempre es imputable a nuestra actuación sino a la de la Administración. Asimismo, cabe resaltar que se ha reducido a la mitad las reclamaciones con respecto al año anterior que fueron 17. No se ha recibido ninguna sugerencia.

<b>Compromisos</b>	<b>Media</b>	<b>Nivel de cumplimiento</b>
El horario mínimo de atención presencial es de lunes a viernes de 9 a 14 horas y de 17 a 19 horas		100%
El 90% de las consultas solicitadas se atenderán en un periodo máximo de 15 minutos		100%
El tiempo medio de espera de las llamadas atendidas no excederá de 1 minuto		100%

## **II. Indicadores complementarios de calidad.**

- Número de quejas presentadas: 14.585
- Tramitadas: 8.075
- Admitidas: 13.610
- Remitidas a otros defensores del pueblo: 322
- Número de quejas en las que la Administración Pública acepta la pretensión del reclamante: 7.286
- Número de resoluciones efectuadas: 1.636
- Número de resoluciones aceptadas por la Administración Pública: 1003
- Número de consultas personales y escritas atendidas:

Medio de presentación	Nº de consultas 2011	Nº de consultas 2012
Telefónica	4.216	5.495
Web/Mail	11.757	10.367
Presencial	814	956
Total consultas	16.787	16.818

- Número de entradas a la página web de la Institución: 354.962
- Número de quejas de oficio abiertas: 27
- Número de ejemplares de publicaciones editados y distribuidos:  
5.000 cuadrípticos informativos en castellano y valenciano.
- Indicadores de formación:
  - Formación del 11,43% del personal de la Institución en los distintos niveles de valenciano, oral, elemental y mitjà.
  - Número de cursos de formación realizados por el personal propio así como, participación en los talleres de preparación de las Jornadas de coordinación entre las Defensorías del Pueblo que hacen un total de 11 acciones formativas.
  - Número de cursos de formación impartidos a personas ajenas a la Institución: 4

El día 28 de junio de 2012 se firmó un convenio específico de formación con la Excm. Diputación Provincial de Alicante para que el personal de esta Institución se beneficie de las acciones formativas programadas en las distintas áreas.

## **CAPÍTULO TERCERO**

# **LA OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA**

## 1.- Introducción.

Para dar una visión completa del trabajo desarrollado por la Institución procedemos, en este capítulo, a hacer constar los datos estadísticos de la labor de asesoramiento e información llevada a cabo por la Oficina de Atención Ciudadana de la Institución durante 2012.

Como es sabido, el alcance del asesoramiento prestado a la ciudadanía desde esta Oficina es muy variado, dado que las cuestiones que nos plantean quienes se han dirigido a nosotros son también muy distintas.

De ahí, que se informe no sólo de las cuestiones relacionadas con las competencias de esta Institución y los requisitos para formular queja ante la misma, o de cualquier cuestión relativa a la tramitación de los expedientes de queja (desde la asistencia técnica para la formulación de la misma o la subsanación de datos mínimos necesarios en los escritos recibidos para su posterior tramitación como queja, hasta dar a conocer al ciudadano el estado de su expediente), sino que se informa al ciudadano de las vías más oportunas para hacer valer sus derechos cuando, por falta de competencia, no resulta posible que este Comisionado inicie la actuación investigadora a que nos faculta nuestra Ley reguladora.

Así, se han prestado durante el año 2012 un total de 16.818 atenciones. De ellas, 9.808 han constituido “nuevas consultas” (es decir, todas aquellas ocasiones en que el ciudadano ha contactado por primera vez con la Institución o ha planteado una consulta en relación con un asunto por el que nunca había consultado). El número de “seguimientos” es de 7.010 (son supuestos en los que el ciudadano se ha dirigido a nosotros por cualquier cuestión relativa a la tramitación de un expediente de queja ya abierto).

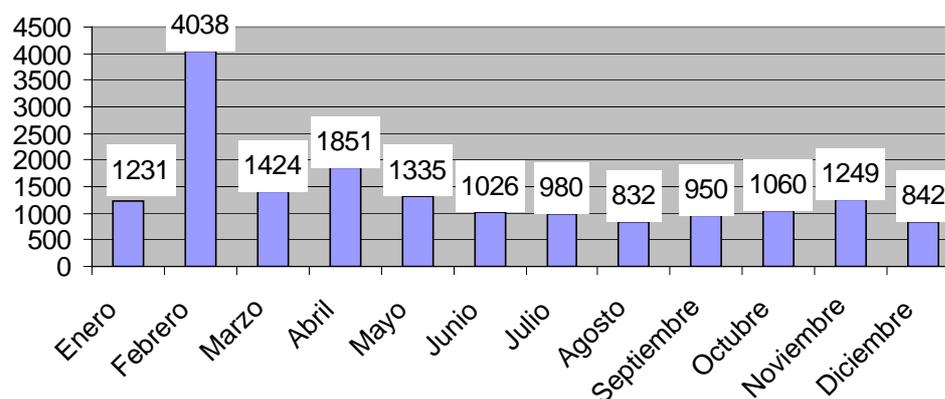
Por último, hay que hacer constar que este año el número de consultas que han derivado en ulterior queja asciende a 8.112. Se incrementa así el porcentaje de consultas realizadas por la ciudadanía respecto de las cuales termina siendo posible formalizar una queja, que este año viene representado por el 82’71% de las consultas recibidas frente al 58’63% del año pasado. Entendemos que este dato es muy positivo en cuanto que pone de manifiesto un mayor conocimiento de la Institución y sus competencias por la ciudadanía.

AÑO	Nº DE CONSULTAS
2000	2.018
2001	2.360
2002	3.574
2003	3.505
2004	4.082
2005	4.842
2006	4.427
2007	4.308
2008	6.172
2009	6.662
2010	11.742
2011	16.787
2012	16.818

## 2.- Características de las consultas.

### 2.1. Evolución de las consultas por meses.

En el siguiente cuadro queda representada la distribución de la actividad de la oficina por meses.



Destaca el incremento de las consultas atendidas durante el mes de febrero, que alcanzan las 4.038 y que coincide con el mes del año en que se recibieron más quejas en la Institución. En concreto, durante este mes, se recibieron en la Institución un elevado número de consultas relativas a la decisión de la empresa Marina Salud, encargada de la gestión del Departamento de Salud de Denia, de cesar a un facultativo del Servicio de Pediatría del Hospital de Denia. Los ciudadanos y ciudadanas manifestaban su preocupación por la repercusión de esta medida en la asistencia sanitaria pediátrica a los usuarios del Hospital.

La media mensual del total de atenciones es de 1.402.

### 2.2. Medios de presentación de las consultas.

La información estadística recogida en el siguiente cuadro nos confirma que el soporte más utilizado por la ciudadanía para contactar con la Institución es la página web o el correo electrónico, si bien merece ser destacado el hecho de que durante el 2012 tanto el uso de la línea telefónica como las atenciones prestadas de forma personal en nuestra Sede se han incrementado respecto del año anterior.

Medio de presentación	Nº de consultas 2011	Nº de consultas 2012
web/mail	11.757	10.367
telefónica	4.216	5.495
presencial	814	956
<b>Total consultas</b>	<b>16.787</b>	<b>16.818</b>

### **2.3. Materias a las que hacen referencia las consultas.**

Probablemente la clasificación más interesante de cuantas hacemos en relación con las consultas que atendemos, es la relativa a la materia sobre la que versan las mismas, es decir, la temática de la problemática que afecta a la ciudadanía y que la mueve a buscar asesoramiento en la Oficina de Atención Ciudadana.

En muchas ocasiones el ciudadano acude a nuestra Institución un tanto desesperanzado y confiando en obtener ayuda en el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana. La Oficina se convierte así en un “observatorio de la situación social” y, tal como ocurrió el año pasado, debemos decir que los efectos de la difícil coyuntura económica que atravesamos subyacen en un porcentaje muy elevado de las consultas que hemos recibido.

La crisis se ha dejado sentir prácticamente en todos los ámbitos. Así, en este contexto, además de las consultas referentes a los servicios sociales relativas, en su mayoría, al reconocimiento y abono de diferentes prestaciones y/o ayudas económicas, se han recibido durante este año un número elevadísimo de consultas en las que los ciudadanos y ciudadanas ponían de manifiesto que se estaban viendo afectados por las dificultades de tesorería de la Administración, como son las relacionadas con el abono de subvenciones en materia de vivienda (las consultas en materia de vivienda duplican las del año anterior), o de fomento de empleo o, en materia de educación, todas las recibidas en relación con el impago de ayudas de libros de texto, comedor y transporte escolar, que han alcanzado prácticamente el millar.

En materia de servicios sociales (tercera edad) hemos englobado también las más de 1.400 consultas en relación con el acuerdo del Ayuntamiento de Alicante de modificación de los requisitos y funcionamiento del carné oro, limitando el número de viajes gratuitos pasando de 90 a 12.

En materia de sanidad hemos recibido un total de 1.874 consultas. Un número muy importante de ellas (además de las ya mencionadas relativas a la asistencia sanitaria pediátrica en el Hospital de Denia tras la decisión de la empresa que gestiona el departamento de salud de cesar a un facultativo del Servicio de Pediatría del Hospital) lo han sido en relación con la limitación del tiempo que los progenitores y/o tutores de menores hospitalizados en UCIS pediátricas pueden permanecer con ellos. También las discrepancias con el régimen de aportación farmacéutica asignado a cada usuario del Sistema Nacional de Salud, que entró en vigor en julio (RD 16/2012, de 20 de abril) han sido objeto de numerosas consultas.

En materia de transportes hemos recibido un total de 1.162 consultas que, sustancialmente, han venido referidas a la demora en la puesta en marcha y funcionamiento de la Línea 2 del Tram, que une la ciudad de Alicante con el campus universitario de San Vicente del Raspeig.

Otro tema que ha sido objeto de múltiples consultas, en concreto más de 500, ha sido todo lo relativo a la comercialización de determinados productos bancarios (los denominados productos tóxicos, en especial, las participaciones preferentes). Pues, como es sabido, ha habido un gran número de afectados por la contratación de estos

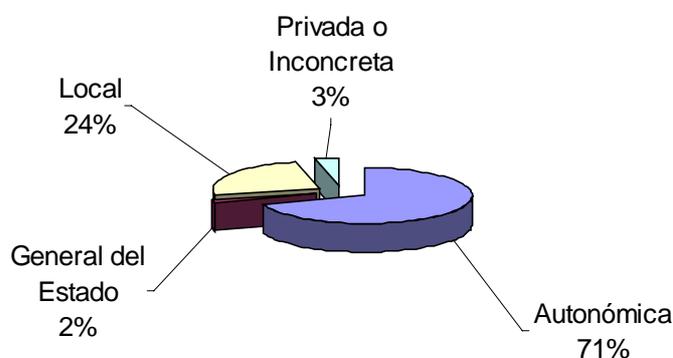
productos que se han encontrado con sus ahorros inmovilizados. Este asunto se ha visto agravado, si cabe, por el perfil de los contratantes, en su mayoría personas mayores, jubilados o pensionistas, que acudían al Síndic verdaderamente angustiados por el hecho de no poder contar con los ahorros de toda su vida.

No obstante, la información estadística pone de manifiesto que, un año más, la aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, ha centrado el mayor de número de consultas recibidas. Concretamente han sido 3.607, que representan un 21,45% del total de atenciones prestadas. Dentro ya de este área, la demora en el reconocimiento de la situación de dependencia y las prestaciones correspondientes ha constituido el motivo principal de consulta. Pero los ciudadanos y ciudadanas también han buscado asesoramiento en nuestra Oficina ante las incidencias en el pago de la prestación económica mensual.

Materias		%
Atención Sociosanitaria	3.607	21,45%
Servicios Sociales	2.165	12,87%
Sanidad	1.874	11,14%
Urbanismo y Vivienda	1.607	9,56%
Transportes	1.162	6,91%
Servicios de Las Entidades Locales	1.062	6,31%
Enseñanza	955	5,68%
Hacienda	900	5,35%
Medio Ambiente	678	4,03%
Productos Bancarios	550	3,27%
Infancia y Juventud	544	3,23%
Empleo Público	524	3,12%
Quejas Competencia de Otros Defensores	418	2,49%
Asuntos Jurídico Privados	325	1,93%
Uso del Valenciano	177	1,05%
Empleo	125	0,74%
Industria	31	0,18%
Consumo	23	0,14%
Justicia y Administraciones Públicas	20	0,12%
Colegios Profesionales	15	0,09%
Asistencia Jurídica Gratuita	15	0,09%
Obras Públicas	12	0,07%
Agricultura	8	0,05%
Deportes	6	0,04%
Espectáculos	6	0,04%
Cultura	5	0,03%
Comunicación Audiovisual	3	0,02%
Turismo	1	0,01%
<b>Total</b>	<b>16.818</b>	<b>100,00%</b>

## 2.4. Consultas por Administración afectada.

La información estadística pone de manifiesto que, un año más, el mayor número de consultas han venido referidas a la Administración autonómica.

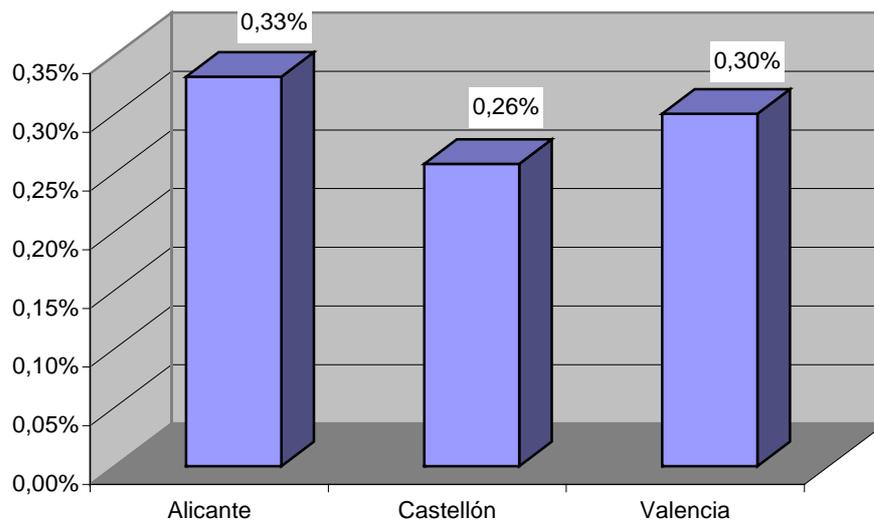


## 2.5. Consultas por su provincia de origen.

En el siguiente cuadro queda expresada la procedencia geográfica de las consultas.

Provincia	en 2012	en 2011
Alicante	6.450	5.132
Castellón	1.557	2.136
Valencia	7.748	8.342
Otras Provincias	1.063	1.177

Puesto los datos en relación con la población censada en cada una de las provincias (Alicante, con 1.943.910 habitantes; Castellón, con 604.564 y Valencia con 2.580.792), el índice de consultas por provincias es el siguiente:



### 3. Conclusiones:

El análisis de todos los datos estadísticos del trabajo realizado en la Oficina de Atención Ciudadana permite extraer las siguientes conclusiones:

- Durante el año 2012, hemos atendido un total de 16.818 consultas. Destacamos que durante este año se han incrementado, respecto del año anterior, tanto las consultas presenciales en nuestra Sede como las telefónicas.
- La media de consultas al mes es de 1.402.
- Las consultas relativas a la aplicación de la Ley 39/2006, de la Dependencia, han sido, un año más, las más numerosas. En concreto han sido 3.607 consultas que representan el 21,45% de las consultas recibidas. Seguidas de las consultas relativas a los servicios sociales que han representado el 12,87%.
- La Administración Autonómica es la Administración implicada en el 71% de las consultas recibidas.
- En función de la clasificación de consultas por la provincia de origen y el número habitantes censado en cada una de ellas, podemos afirmar que el tanto por ciento de la población que ha consultado al Síndic es el siguiente: el 0,33% en Alicante, el 0,26% en Castellón y el 0,30% en Valencia.

**CAPÍTULO CUARTO**  
**ACTIVIDADES DEL SÍNDIC**

## **1. Resumen de las principales actividades**

El presente apartado del Informe anual constituye una breve presentación de las actividades más importantes que han sido organizadas o realizadas desde nuestra Institución.

Asimismo, no hemos querido especificar, por razones de confidencialidad, aquellas visitas de ciudadanos, asociaciones y demás organizaciones que acuden al Síndic para plantear sus consultas o formular sus quejas, ni tampoco las reuniones de trabajo que los responsables de la Institución han mantenido con diferentes colectivos o representantes de la Administración y estaban encaminadas a facilitar la tramitación de los expedientes de quejas.

También queremos destacar que las actividades desarrolladas desde nuestra Institución se han realizado dentro de una situación económica especialmente delicada y con unos presupuestos claramente decrecientes que ha repercutido de forma considerable en la puesta en marcha de actividades, afectando de forma especial a aquellas que pudieran soportar un gasto manifiesto.

En este contexto, el Síndic de Greuges debe ser capaz de prestar un servicio de calidad a la sociedad valenciana sin olvidar las dificultades presupuestarias del presente. De esta forma, y como se podrá ver a continuación, hemos optado por llevar a cabo actividades que no supongan apenas gasto económico más que el imprescindible, en la línea de austeridad que nos marca la situación actual y las restricciones presupuestarias.

## **2. Actividades dirigidas a la comunidad educativa y a la juventud**

### **2.1. IX Concurso de dibujo “Síndic de Greuges”**

Como viene siendo tradicional desde hace casi diez años, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, la Fundación de Solidaridad y Voluntariado de la Comunidad Valenciana (Fundar) y la ONG Globalización de los Derechos Humanos convocaron en el mes de febrero de 2012 la IX edición del Concurso de Dibujo Síndic de Greuges. El objetivo de este certamen es promover los derechos humanos y dar a conocer la labor del Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana en el ámbito escolar de esta Comunidad.

El concurso, consistente en la elaboración de un dibujo original relativo a los derechos humanos, estaba dirigido a alumnos y alumnas de educación primaria y secundaria. En esta IX edición, conscientes de la importancia que están adquiriendo las nuevas tecnologías en el campo de la educación, obsequiamos a los ganadores con una tablet.

El jurado, integrado por el síndic de Greuges, José Cholbi; la gerente de FUNDAR, Laura Chorro, y el presidente de Globalización de los Derechos Humanos, se reunió el 18 de julio para valorar los trabajos presentados y elegir los que, en su opinión, mejor transmitían la idea de los Derechos Humanos.

De acuerdo con el fallo del jurado, los ganadores del IX Concurso de Dibujo fueron:

En la modalidad de educación primaria:

. Inés Escobar Castán, Colegio María de los Ángeles Suárez de Calderón, Grao de Gandía, Valencia

En la modalidad de educación secundaria:

. María Álvarez Cebolla, Colegio Unión Cristiana, Sueca, Valencia  
. Alicia Martínez Hurtado, Colegio Santo Tomás, Villanueva, Valencia  
. Carla Baixauli Domingo, Colegio La Encarnación, Sueca, Valencia  
. Sonia Maixo, IES Professor Broch i Llop, Vilareal, Castellón  
. Sergio Santamaría León, Colegio Unión Cristina, Sueca, Valencia

Accésits:

. Martín Benetó Roselló, Colegio Almedia, Callosa d'en Sarriá, Valencia  
. Juan Alberto Nguema Medina, IES Professor Broch i Llop, Vilareal, Castellón  
. Carla Cascales Egusquiza, Colegio Unión Cristiana, Sueca, Valencia  
. Gloria García Barrull, IES Pare Arques, Cocentaina, Alicante

El 15 de octubre de 2012 se celebró la Entrega de Premios en el Hemiciclo de Les Corts Valencianes. En acto, presidido por el presidente de Les Corts, Juan Cotino, la secretaria autonómica de Familia y Solidaridad, Gotzone Mora y el síndic de Greuges, José Cholbi, participaron más de un centenar de alumnos de toda la Comunidad Valenciana.

El síndic de Greuges, José Cholbi, el presidente de Les Corts, Juan Cotino, y el conseller de Justicia y Bienestar Social, Jorge Cabré, entregaron los premios el 15 de octubre de 2012 en el Hemiciclo de Les Corts Valencianes.

La entrega de premios y diplomas estuvo precedida por la Lectura de los 30 artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la que participaron alumnos de primaria y secundaria de diez centros educativos de toda la Comunidad Valenciana.

## **2.2. III Concurso de Redacción “Síndic de Greuges”**

Al igual que en años anteriores, el Síndic de Greuges, consciente de que la participación activa de la juventud es un elemento fundamental para crear la cultura de respeto y promoción de los derechos humanos, convocó en enero de 2012 la tercera edición del Concurso de Redacción Síndic de Greuges sobre Derechos Humanos.

La actividad, dirigida a estudiantes de ESO, bachillerato y ciclos formativos de grado medio, viene marcada por un doble objetivo: por un lado, fomentar entre la juventud la cultura de los derechos humanos y, a la vez, acercar la figura del defensor del pueblo de nuestra Comunidad a este colectivo.

El 11 de septiembre de 2012, se reunió el jurado del III Concurso de Redacción Síndic de Greuges, que acordó conceder los premios a:

En la modalidad de secundaria

. Marc Nieto Llop, 3º de la ESO, IES Professor Broch i Llop, Vilareal, Castellón

En la modalidad de bachillerato y ciclos formativos:

. María del Mar Silvestre Martí, 2º Bach., Colegio Madre Vedruna Sagrado Corazón, Castellón

Por razones presupuestarias, se decidió que los premios, consistentes en una tablet para cada ganador/a, fueran remitidos por correo certificado al director del centro educativo correspondiente para su consiguiente entrega a los alumnos premiados.

Por su parte, el síndic ha querido agradecer y homenajear expresamente a los ganadores y ganadoras de los concursos de dibujo y redacción sobre derechos humanos llevados a cabo durante el año 2012, así como reconocer públicamente el trabajo y el esfuerzo de los docentes de los centros educativos que han participado en ambos certámenes, por dedicar parte de su tiempo a fomentar la cultura de los derechos humanos entre su alumnado. Por todo ello, hemos publicado los trabajos ganadores en la página web del Síndic, [www.elsindic.com](http://www.elsindic.com).

### **3. Relaciones institucionales**

#### **3.1. XXVII Jornadas de Coordinación de Defensor del Pueblo**

Las XXVII Jornadas de Coordinación de defensores del pueblo se celebraron en Zaragoza, durante los días 19 y 20 de junio de 2012. Este encuentro, que tienen carácter anual, congrega a los titulares y representantes de las instituciones de Defensores del Pueblo tanto autonómicos como nacional. El principal objetivo de estas reuniones de trabajo es intercambiar experiencias, así como profundizar y adoptar medidas sobre cuestiones relativas a las quejas que atañen en igual medida al funcionamiento de todas las oficinas de defensores y, que suponen un avance de las libertades públicas y los derechos fundamentales.

En esta ocasión, el tema central fue la protección de las personas con enfermedad mental. Los participantes trabajaron desde tres perspectivas diferentes: el tratamiento penal, procesal y penitenciario del enfermo mental; tratamientos involuntarios en el ámbito de la salud mental; y colectivos especiales de jóvenes y mayores con enfermedad mental.

Los problemas de las personas con enfermedad mental demandan de los defensores una reflexión en común para poner de relieve los déficits detectados en la atención que las distintas administraciones públicas dispensan, e incidir en aquellas propuestas de mejora que permitan alcanzar el efectivo disfrute de sus derechos.

Las sesiones de trabajo se desarrollaron en torno a tres mesas redondas cuyos puntos y asuntos fueron tratados con anterioridad en talleres previos a las Jornadas y cuyos contenidos y conclusiones detallamos a continuación:

#### **Taller I “Tratamiento penal, procesal y penitenciario del enfermo mental”.**

En el marco de la preparación de las XXVII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo, que tuvieron lugar en Zaragoza los días 19 y 20 de junio de 2012, organizadas por el Justicia de Aragón, se celebraron en la sede del Defensor del Pueblo de España el Taller “Tratamiento penal, procesal y penitenciario del enfermo mental”.

Previa elaboración por el coordinador del taller de un índice de temas a tratar, remitido a los participantes, se produjeron aportaciones escritas y posteriormente una jornada de debate en Madrid el 9 de febrero de 2012. Posteriormente, los participantes remitieron al coordinador propuestas como base para redactar un documento de conclusiones que a continuación reproducimos:

*“A la vista de la problemática expuesta, los participantes en el Taller adoptan las siguientes conclusiones:*

#### **a) *Sobre el tratamiento penal:***

*1ª) El lugar del cumplimiento de la medida de seguridad debería contemplar alternativas –no sólo formales, que ya existen, sino reales y efectivas- a la prisión ordinaria y a los psiquiátricos penitenciarios. No se trataría, salvo excepcionalmente, de crear centros nuevos –cuestión especialmente difícil en un contexto de grave crisis*

*económica- sino de adaptar recursos existentes –la red de atención sociosanitaria comunitaria- a las especialidades del enfermo mental que ha cometido un hecho tipificado como delito.*

*Es necesaria una pluralidad de alternativas reales disponibles para el internamiento, para que el enfermo mental se pueda curar mejor y pueda mantener la cercanía a su entorno social de origen, si ello es terapéuticamente adecuado, y se facilite la reinserción social y laboral, todo ello a través del correspondiente programa individualizado de tratamiento. En definitiva, el enfermo mental debe ubicarse en el recurso más adecuado a sus características, con apoyos familiares, sociales y terapéuticos.*

*2ª) La duración de la medida de seguridad debe desligarse de la duración de la pena que correspondería al hecho tipificado si hubiera sido cometido por una persona imputable, debiendo quedar relacionada más bien con la recuperación de la salud del enfermo mental y sus posibilidades de reinserción social, sin que se prolongue más de lo necesario. La “lógica de la reincidencia” –que conduce a medidas de duración total desmesurada- es rechazable en el caso del enfermo mental. En todo caso, la duración máxima de la medida de seguridad debe seguir estando predeterminada en la sentencia.*

*No obstante, tal previsión no debe convertirse por inercia en el tiempo efectivo de cumplimiento, que puede y debe ser susceptible de reducción en los términos apuntados.*

*3ª) La responsabilidad jurisdiccional de la ejecución de las medidas de seguridad debe corresponder al Juez de Vigilancia Penitenciaria, y no al órgano judicial sentenciador, una vez adoptada por éste la primera decisión jurisdiccional. Es el Juez de Vigilancia Penitenciaria quien mejor conoce la situación real del paciente, y cuenta con la agilidad de funcionamiento necesaria para decidir el lugar de cumplimiento de la medida y tomar las decisiones más correctas sobre su mantenimiento, cese, sustitución o suspensión.*

**b) Sobre el tratamiento procesal:**

*1ª) Sería necesario reforzar la formación de los profesionales del derecho y de la seguridad que pudieran entrar en relación con el enfermo mental, lo que repercutirá en su suerte procesal: Jueces, fiscales, abogados, miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, médicos forenses. Se trata de que la Justicia en sentido amplio no actúe con automatismos que conducen a condenas injustas o simplemente desproporcionadas, considerando las graves consecuencias que pueden acarrear sobre personas que son enfermos mentales.*

*Es particularmente importante la formación a través de los Colegios de Abogados, de modo que existan letrados especializados en condiciones de alegar debidamente la existencia de eximentes o atenuantes; la formación a través del Consejo General del Poder Judicial, de modo que los Jueces conozcan la pluralidad de posibilidades de derivación; la formación policial, pues con demasiada frecuencia se considera como delito de desacato lo que no es sino el síntoma de una enfermedad; o la especialización forense en psiquiatría.*

2ª) Existe el riesgo evidente –y, de hecho, así acaece– de que muchos enfermos con pocos recursos económicos y sociales se vean abocados a un iter procesal previsible, que conduce a la prisión o al psiquiátrico penitenciario: escasa o nula asistencia psiquiátrica pre-delictual, falta de apoyo familiar y social, comisión del hecho delictivo, inexistencia de un buen diagnóstico o valoración forense, inadecuada defensa, falta de alternativas reales para el Tribunal sentenciador, prisión o psiquiátrico penitenciario, imposible excarcelación por falta de recursos comunitarios y, cuando ésta se produce, peligro de recaída en el sistema (“situación de puerta giratoria”). Debe trabajarse en todos estos momentos del iter procesal para remediar la discriminación de estas personas.

3ª) El régimen jurídico de la ejecución de las medidas de seguridad carece de la precisión propia del Reglamento Penitenciario, lo que conlleva claras discriminaciones con respecto al penado (no aplicación de los beneficios penitenciarios) en perjuicio del enfermo mental sometido a medida de seguridad, lo que debiera corregirse.

4ª) Debiera regularse mediante norma con rango de Ley Orgánica el internamiento no voluntario por razón de trastorno psíquico, de conformidad con las Sentencias del Tribunal Constitucional 131/2010 y 132/2010.

**c) Sobre el tratamiento penitenciario:**

1ª) La doble condición de enfermo-presos del enfermo mental interno en centro penitenciario u hospital psiquiátrico penitenciario conlleva problemas específicos. No es fácil en ocasiones distinguir el síntoma de una enfermedad de una infracción disciplinaria: la externalización de síntomas puede conllevar sanciones más o menos explícitas, mientras que la internalización de síntomas puede agravar la enfermedad. Las dificultades terapéuticas inherentes al medio cerrado deben compensarse –si es necesaria o inevitable la continuidad en ese medio– mediante medidas que alivien las desventajas estructurales propias del medio cerrado: salidas terapéuticas, apertura a asociaciones de ayuda, búsqueda de recursos en el exterior que permitan una buena transición hacia la vida en libertad, o espacios claramente diferenciados para el enfermo mental dentro de las prisiones ordinarias.

2ª) En el caso de los enfermos mentales que estuvieran cumpliendo pena o medida de seguridad en centros penitenciarios ordinarios u hospitales psiquiátricos penitenciarios, debiera garantizarse en todos los casos un programa individualizado de tratamiento, garantizándose la coordinación con el Servicio de Salud de la Comunidad Autónoma tanto durante el cumplimiento (tratamientos médicos externos) como para la futura reinserción social (tratamientos médicos tras la puesta en libertad), y con pleno respeto al principio de que la atención sanitaria y particularmente psiquiátrica que recibe una persona con problemas de salud mental dentro de la prisión debe ser equiparable a la que recibiría en libertad.

3ª) Ha de prestarse especial atención a la elaboración de políticas públicas que prevengan la exclusión social tras la salida de la prisión, reforzando la coordinación con los servicios sociales públicos y con las organizaciones de la sociedad civil que ayudan a estas personas.

4ª) Para paliar la insuficiencia de los actuales hospitales psiquiátricos penitenciarios para atender a todas las necesidades existentes (tanto el cumplimiento de medidas de seguridad como la aplicación de la sustitución de la pena de prisión por una medida de seguridad, de conformidad con el artículo 60 del Código Penal), y en la medida en que no fuese posible hacer uso de otras instalaciones de la sanidad pública, podrían ampliarse las dependencias psiquiátricas penitenciarias mediante centros o unidades modulares de tamaño reducido, de conformidad con las modernas orientaciones de la psiquiatría.

5ª) Sería necesario mejorar la coordinación entre las Comunidades Autónomas y el Estado a través de protocolos, en relación con el ejercicio de las funciones de tutela civil que a las Comunidades Autónomas corresponde sobre determinados enfermos mentales ingresados en centros penitenciarios, funciones que han de ejercerse tanto durante la estancia en las prisiones y psiquiátricos penitenciarios como después de la puesta en libertad.

6ª) La necesidad de mejorar la coordinación, a través de convenios, protocolos u otros mecanismos, debiera extenderse a las Comunidades de origen (su lugar de procedencia) y destino (donde cumplen la pena o la medida y son puestos en libertad) de los enfermos mentales ingresados en centros penitenciarios. Así mismo, han de reforzarse los protocolos de actuación entre los servicios sociales postpenitenciarios y los servicios sociales de la Comunidad Autónoma en la que se ubica el centro penitenciario o en el que residirá el penado, en relación con el tratamiento del enfermo mental, una vez concluida su estancia en el centro penitenciario, teniendo en cuenta la necesaria transición del mundo penitenciario al mundo en libertad”.

## **Taller II “Tratamientos involuntarios en el ámbito de la Salud Mental”.**

El segundo taller se celebró en Sevilla, 15 de marzo de 2012. El tema a tratar era el de los tratamientos involuntarios en la atención a la salud mental. El perfil de las personas con enfermedad mental, integrado no solo por aquellas consideradas habitualmente como enfermos mentales (personas que padecen esquizofrenia, psicosis maniaco-depresiva, trastorno paranoide, etc.), sino también por personas que padecen demencia senil u otro tipo de enfermedades degenerativas tipo Alzheimer, u otro tipo de trastornos como los alimentarios o adictivos, son susceptibles de verse inmersos en tratamientos involuntarios; ya sea en establecimientos psiquiátricos (mediando ingreso, voluntario o no), en establecimientos sanitarios ordinarios, en el domicilio o en cualquier otro lugar adecuado.

A continuación detallamos las conclusiones elaboradas durante este taller que posteriormente fueron presentadas en el transcurso de las Jornadas de Coordinación:

*“La propuesta de ampliar la regulación de la hospitalización involuntaria al tratamiento ambulatorio en la asistencia de la salud mental se viene proponiendo desde distintos sectores profesionales y de la ciudadanía, como una medida que pudiera mejorar la atención a un grupo indeterminado, pero minoritario, de personas afectadas por trastornos mentales graves. Se trata de personas que presentan severas dificultades en distintos aspectos de su desenvolvimiento personal y social, en ocasiones con conductas socialmente disruptivas y que plantean graves problemas de atención y*

*seguimiento en los contextos habituales de los servicios de salud mental, con hospitalizaciones reiteradas, sobrecarga familiar y frecuentes complicaciones e incidencias en el ámbito judicial.*

*Esta cuestión viene siendo objeto de encontrados debates, similares a los habidos en distintos países de nuestro entorno en los que se ha pretendido regular o bien se ha regulado algún procedimiento de esta naturaleza, si bien la situación internacional sobre este extremo es diversa. De hecho solo algunos países han establecido procedimientos de atención ambulatoria involuntaria y sus modalidades de actuación difieren sustancialmente (en cuanto a objetivos, requisitos e intervenciones).*

*En nuestro país, como es bien conocido, se han planteado dos iniciativas de regulación legal en este sentido, que a la postre no obtuvieron el consenso necesario en sus respectivos trámites parlamentarios, ambas con un amplio trámite de audiencia a los distintos sectores relacionados y con interés en la materia.*

*Así, nos encontramos con posiciones contradictorias en el ámbito profesional (en concreto una de las asociaciones - La Asociación Española de Neuropsiquiatría - está claramente en contra) y en los últimos años se ha producido un cambio de postulación en la principal asociación de familiares y personas con enfermedad mental (FEAFES), con una postura crítica al respecto, coincidente con la de los movimientos de usuarios y usuarias de los servicios de salud mental, que en todo momento se han mostrado en contra de una regulación en este sentido.*

*En el ámbito de los profesionales de la salud su planteamiento conlleva controversias, si bien puede afirmarse que las sociedades científicas se posicionan firmemente en contra de una regulación normativa por varias razones, entre las que destacan la relativa al incremento de la estigmatización de las personas con trastornos mentales y la judicialización de un proceso de clara connotación sanitaria y social.*

*Las controversias tienen que ver con distintas valoraciones sobre la importancia relativa de los distintos valores de referencia (justicia, equidad, autonomía, integración, responsabilidad, etc.) y derechos básicos (salud, libertad y seguridad) y de las funciones, modelos y características de la atención sanitaria y social a personas con trastornos mentales, así como sobre la eficacia real y las repercusiones de esta modalidad de intervención. Y ello no solo en un terreno general, más o menos teórico en el que a veces se plantea, sino en la concreta realidad de nuestro país y sus distintos servicios de salud autonómicos.*

*Los defensores de esta modalidad de intervención (recientemente traída a colación tras la sentencia del Tribunal Constitucional declarando la necesidad de la regulación de la hospitalización involuntaria mediante una regulación específica mediante ley orgánica), ponen énfasis en la necesidad de mejorar la atención a un grupo limitado de pacientes (aunque no perfectamente definido), mediante un procedimiento que facilitaría un apoyo legal y del poder coercitivo público a los profesionales para garantizar la toma de medicación y el seguimiento periódico, sin necesidad de hospitalización. Desde este posicionamiento se sostiene que se trataría de un procedimiento menos coactivo que el internamiento, y que podría suponer una mejora en la adherencia al tratamiento y la evolución de una minoría de personas con enfermedad mental con especiales dificultades de atención.*

*Quienes se oponen a dicha medida subrayan que esta distraería la atención de los verdaderos elementos relevantes para implicar en su tratamiento a las personas con trastornos mentales graves, que son, además de la procura de la alianza terapéutica, la disponibilidad de servicios y equipos de tratamiento que colaboren asertivamente en la comunidad.*

*Las consideraciones expuestas a lo largo del presente análisis llevan al conjunto de las Defensorías, del Estado y Autonómicas, a concluir lo siguiente:*

**PRIMERO.-** *Con relación a la atención a las personas con trastornos mentales graves, las recomendaciones de la Organización Mundial de Salud, los consensos profesionales y las declaraciones de los movimientos asociativos de familiares y personas con enfermedad mental, ponen especial énfasis en los objetivos de recuperación y ciudadanía, procedimientos de atención sanitaria y social, integrados y sostenidos en el tiempo, basados en la alianza terapéutica, la coordinación intersectorial centrada en la persona y modelos de atención intensiva o asertiva de carácter comunitario. En suma, procedimientos que pretendan mantener a las personas en la comunidad a la vez que disminuir el efecto estigma y la discriminación, reduciendo la intervención legal y coercitiva al mínimo estrictamente indispensable.*

**SEGUNDO.-** *Por lo que se refiere a los tratamientos ambulatorios involuntarios, la información científica disponible hasta el momento (en relación a los efectos de los distintos procedimientos coercitivos -desde la influencia, presiones y negociaciones hasta la obligatoriedad de la hospitalización, la restricción de movimientos o la administración forzada de medicamentos-, sobre la adherencia y el uso de servicios posteriores), así como los resultados de la evaluación específica de estos tratamientos, avalan el modelo referido.*

*A este respecto, debemos traer a colación las conclusiones del exhaustivo informe Cochrane, el cual muestra, a partir de los dos únicos estudios internacionales basados en rigurosos estándares de evaluación (grupo de control y distribución aleatoria), que los tratamientos ambulatorios involuntarios pueden mejorar débilmente algunos parámetros de personas con trastornos psicóticos si se hacen con procedimientos asertivos o intensivos de atención, sin que en estas modalidades de intervención juegue un papel determinante el establecimiento o no de la obligación legal. En suma, el factor de éxito o fracaso de esta modalidad de intervención parece pivotar más en la intensidad de la atención que en la coerción legal del tratamiento.*

**TERCERO.-** *El actual nivel de desarrollo de los recursos sanitarios y socio sanitarios en el ámbito de la salud mental, la atención a las personas con graves trastornos mentales exige mejorar la dotación y funcionamiento de tales recursos, asegurando en todas y cada una de las Comunidades Autónomas sistemas comunitarios de atención, sobre la base de equipos multidisciplinares suficientemente dotados, cercanos y accesibles a la población, con procedimientos asertivos y disponibilidad de intervenciones biológicas, psicológicas y sociales.*

*Sin esta base, la ampliación del ámbito de la involuntariedad – limitada a un tratamiento farmacológico no siempre efectivo- no permitiría obtener una respuesta adecuada en la intervención. Ello además obligaría a implicar a las fuerzas de*

*seguridad frente al necesario refuerzo en la disponibilidad de equipos de intervención intensiva comunitaria, con posibles consecuencias no deseadas, en términos de estigma social, confusión de competencias sanitarias, sociales y judiciales, sin excluir la posibilidad de un efecto desincentivador de la buena práctica profesional al distorsionar la necesaria alianza terapéutica, imprescindible en el abordaje prolongado de la patología de estos enfermos.*

**CUARTO.-** *En todo caso, una regulación del tratamiento ambulatorio involuntario, habría de contemplar las garantías señaladas en las “Reflexiones finales” precedentes, en un contexto de plena materialización de las previsiones que sobre los recursos comunitarios en el ámbito de la salud mental dispone la vigente Ley General de Sanidad.”*

### **Taller III “Enfermedad mental y colectivos especiales de jóvenes y mayores”.**

El tercer taller preparatorio estuvo organizado por el Ararteko y se celebró en Vitoria el 23 de marzo de 2012. Las dificultades que franquean las personas con problemas de salud mental, en general, y a los colectivos de jóvenes y mayores con tales problemas, en particular, demandan de las Defensorías un enfoque común capaz de poner de relieve los déficits detectados en la atención que las distintas administraciones públicas les dispensan, así como de incidir en aquellas propuestas de mejora que permitan alcanzar el efectivo disfrute de sus derechos.

En el taller, los defensores dedicaron una sesión de trabajo a la salud mental de la infancia, adolescencia y juventud. Entre los temas tratados destacan: la promoción y prevención de la salud mental en estas fases vitales; la dotación suficiente de recursos en todos los sistemas implicados en la atención de la salud mental infanto-juvenil; el impulso de la coordinación interinstitucional e intrainstitucional; el fomento de la formación específica y la investigación en salud mental infanto-juvenil.

Del mismo modo, los participantes en este taller analizaron las necesidades específicas de los trastornos de conducta de la infancia, adolescencia y juventud; trastornos de la conducta alimentaria; trastornos de déficit de atención e hiperactividad (TDA-H); trastornos de la personalidad; y trastornos del espectro autista.

En cuanto a la problemática actual con relación a la atención de las personas mayores, los defensores, convencidos de que la salud mental de las personas mayores requiere una atención específica, insistieron en marcar como objetivos prioritarios la promoción y prevención de la salud mental en edades avanzadas; la dotación suficiente de recursos en todos los sistemas implicados; y la coordinación socio-sanitaria como requisito indispensable para una atención de calidad a la salud mental de las personas mayores.

También trataron algunas cuestiones sobre la afectación de los derechos fundamentales de las personas mayores con problemas de salud mental, entre ellos: los déficits y propuestas de mejora en la tutela de este colectivo; el fomento de una formación específica y la investigación en salud mental de la persona mayor.

Asimismo, hubo una mención especial a la enfermedad de Alzheimer; una enfermedad neurodegenerativa vinculada al envejecimiento. De hecho, las cifras de prevalencia de

esta demencia degenerativa aumentan desde el 1% en la población de entre 65-69 años, hasta el 32-38% a los 90 años y el 40-50% entre las personas con 95 o más años.

A continuación detallamos las conclusiones y recomendaciones finales que acordaron y que fueron presentadas en las Jornadas de Zaragoza.

*“La atención a los problemas de salud mental que presenta la población en general y las personas mayores y la infancia, adolescencia y juventud, en particular, continúa presentando graves déficits a pesar de los avances registrados en las últimas décadas. La salud mental de los colectivos mencionados requiere de una atención específica con intervenciones y estrategias diferenciadas, propias de cada etapa vital.*

### **1.- Reconocimiento de los derechos y principio de responsabilidad pública en la atención sociosanitaria de estos colectivos.**

*1.- Un buen número de instrumentos jurídicos del ámbito estatal e internacional reconocen los derechos de estos colectivos y la correspondiente responsabilidad que han de asumir las administraciones públicas en la dispensa de su adecuada atención. En tal sentido, el problema no se encuentra en la falta de regulación sino en la ausencia de una adecuada implementación.*

*2.- Resulta urgente desarrollar la cartera de servicios del sistema nacional de salud en todas aquellas cuestiones específicas de la atención a jóvenes y mayores con problemas de salud mental y, consiguientemente, garantizar la información a la ciudadanía sobre sus derechos, y los recursos, servicios y prestaciones existentes.*

*3.- La elaboración, en la mayoría de las comunidades autónomas de Planes Integrales de Salud Mental, e incluso, de documentos de planificación estratégica relativos a los colectivos de jóvenes y mayores, se revela como una herramienta imprescindible para la dispensa de una atención adecuada. En la práctica, la materialización de las previsiones contenidas en estos instrumentos es insuficiente. Es imprescindible favorecer la ejecución de estos planes e incluir en ellos, con claridad, los programas proyectados, los plazos de ejecución, la dotación presupuestaria y consiguiente asunción de compromisos institucionales, la adecuada metodología y los indicadores de evaluación que van a ser utilizados, así como promover fórmulas que garanticen su cumplimiento.*

### **2.- Contexto socio-económico**

*La grave crisis económica actual supone un preocupante riesgo para el acceso, nivel y calidad de las prestaciones sanitarias y sociales, además de haber conducido a un notable detrimento de la salud mental de la ciudadanía, en general. En nuestra opinión, es precisamente en estos momentos cuando han de redoblarse los esfuerzos para mejorar el acceso a los servicios de salud mental, la atención dispensada y la formación de las y los profesionales.*

### **3.- Erradicación del estigma**

*La labor institucional tendente a la erradicación del estigma que sufren estos colectivos resulta insuficiente por lo que se hace preciso favorecer programas y actuaciones institucionales dirigidas a tal fin.*

#### **4.- Coordinación inter e intrainstitucional y con el resto de los agentes implicados**

*1.- Resulta indispensable que las distintas redes que han de operar en esta materia con el fin de atender de manera integral y multidisciplinar a los colectivos referidos –la red sanitaria (salud mental y drogodependencias), de servicios sociales, educativa, de justicia, empleo, vivienda, etc.- se encuentren debidamente coordinadas y garanticen una efectiva continuidad asistencial. En tal sentido, se hace necesario crear espacios de coordinación interinstitucional estables, así como regular y protocolizar adecuadamente dicha coordinación interinstitucional y, en los supuestos en que ya existen tales instrumentos jurídicos, asegurar su correcto cumplimiento. De manera especial resulta imprescindible impulsar el denominado espacio sociosanitario.*

*2.- Igualmente, en el seno de cada red ha de asegurarse la adecuada coordinación entre los distintos servicios: atención sanitaria primaria y especializada; dispositivos de salud mental infantojuvenil y de adultos; servicios sociales de base y servicios de atención especializada –mayores, atención temprana, desprotección, dependencia, discapacidad, etc.-; atención a la salud mental y atención a la drogodependencia, etc.).*

*3.- Incluso, en ocasiones, se hace preciso impulsar la coordinación de los correspondientes programas y procesos de asistencia de aquellos trastornos que presentan una elevada comorbilidad psiquiátrica (es el caso, por ejemplo de la comorbilidad existente entre los trastornos de la conducta alimentaria y los de la personalidad o los supuestos de patología dual).*

*4.- La coordinación y colaboración con las asociaciones y entidades sociales del sector de manera estable, el trabajo conjunto con las familias y el apoyo a estas resulta imprescindible en todo proceso terapéutico y de integración de los dos colectivos objeto de nuestro análisis. Conviene otorgar mayores cotas de participación a estos agentes en la planificación, desarrollo, control y gestión de los recursos asistenciales.*

#### **5.- Promoción y prevención**

*Ha de otorgarse máxima prioridad a los programas de promoción de la salud mental infantojuvenil y de personas mayores, así como de prevención –con especial incidencia en actuaciones de prevención selectiva y análisis de factores de riesgo- y detección precoz de los trastornos mentales en estas fases vitales.*

#### **6.- La atención**

*1.- Existen desigualdades territoriales en la dotación de recursos especializados en atención a la salud mental infantojuvenil y de mayores, lo que impide un igual disfrute de derechos y exige intervenciones encaminadas a la superación de tales desigualdades mediante una mayor dotación de recursos personales y materiales.*

*Así, entre otras actuaciones, procede ampliar la edad de intervención en unidades específicas infanto-juveniles hasta los 18 años en aquellas comunidades en que se*

*contemplan límites de edad inferiores. En igual sentido, resulta urgente suplir la preocupante insuficiencia de plazas residenciales y de atención diurna para personas con Alzheimer y otras demencias registrada en determinados ámbitos geográficos.*

*2.- Los dispositivos sanitarios y sociales dirigidos a estos colectivos (mayores e infantojuvenil) resultan todavía insuficientes, en especial por lo que se refiere a los servicios de promoción de la autonomía personal, los recursos residenciales psicogeríátricos y de alta dependencia psiquiátrica y las estructuras intermedias: hospitales o centros de día, recursos de alojamiento con distinto grado de supervisión, centros ocupacionales, comunidades terapéuticas, recursos de apoyo social (a la persona afectada y las familias) y rehabilitación psicosocial, y centros educativo-terapéuticos. Nuestras administraciones públicas deben realizar un especial esfuerzo por favorecer la creación de dichas estructuras y el mantenimiento de las existentes.*

*3.- Observamos una inadecuación de los modelos de intervención ofrecidos por las administraciones públicas para afrontar tanto el envejecimiento de la persona con enfermedad mental, como la enfermedad mental con graves trastornos de conducta en la vejez. Ello exige una progresiva adaptación de los recursos existentes y la creación de nuevos servicios específicos.*

*4.- Las demoras registradas, en ciertas comunidades, en el conocimiento de los expedientes de carácter social asociados a la dependencia de estos colectivos han de ser urgentemente corregidas. Debe ser superada también la infravaloración de la situación de dependencia que padecen estas personas.*

*5.- La atención psicoterapéutica ofrecida desde la red pública a estos colectivos resulta deficitaria, al igual que los tratamientos de carácter asertivo-comunitario. Es preciso fomentar su acceso y disfrute.*

*6.- Es necesario favorecer la habilitación de programas y dispositivos adecuados para atender diversas situaciones clínico-asistenciales que no encuentran la debida respuesta: demencias juveniles y autismo, trastornos de personalidad, trastornos graves de la conducta y psicosis refractarias en población infantojuvenil.*

*7.- Los centros de menores con trastornos de conducta registran preocupantes déficits que han de ser superados mediante la correspondiente regulación y consiguiente cumplimiento de ésta, todo ello con el fin de garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los menores y una adecuada atención a sus problemas de salud mental.*

*8.- Conviene impulsar una adecuada reforma legal que garantice la protección efectiva y con las debidas garantías de los derechos fundamentales de la persona mayor. Así, convendría contemplar dichas garantías, entre otros, en supuestos de internamiento involuntario en centros residenciales y ante situaciones de restricción de derechos de diversa índole (sujeciones físicas, restricciones farmacológicas, etc., en centros de carácter social y sanitario), lo que tiene una especial incidencia en la persona mayor con problemas de salud mental.*

*Así, en nuestra opinión, el ingreso en residencia de una persona mayor con problemas de salud mental en contra de su voluntad, cuando aquella no se encontrara en*

*condiciones de prestar consentimiento válido, debe contar con la debida autorización judicial incluso en los casos en que se encontrara legalmente incapacitada.*

*Asimismo, es necesario impulsar la elaboración de guías de buena práctica, sobre aspectos éticos y legales de la praxis asistencial de cualquier modalidad de intervención, en contra de la voluntad. Hasta que se modifique nuestro ordenamiento jurídico para dar cumplimiento a los preceptos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en lo relativo al ejercicio de la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, se debe reforzar la autonomía personal, potenciando el empleo de la curatela u otras fórmulas como el poder preventivo o la asistencia, para evitar el exceso de protección que en ocasiones comporta la figura de la incapacitación genérica.*

*9.- Es preciso impulsar la función tutelar pública y privada, y adoptar las medidas oportunas en cuanto a dotación de recursos, ratios de personal, formación de profesionales en salud mental, adecuada gestión, estructuras diseñadas para responder a la naturaleza cuasi familiar de la tutela, todo ello con el fin de ofrecer una tutela de calidad que contribuya a la rehabilitación y la integración de la persona tutelada en su medio social.*

*10.- Dadas las carencias detectadas, resulta preciso impulsar la atención psiquiátrica y psicogeriátrica en centros residenciales.*

*11.- Constatamos la necesidad de intensificar la dotación de recursos personales y materiales al sistema educativo con el fin de mejorar los servicios de orientación pedagógica, formación del profesorado, coordinación con las familias y los sistemas sanitario y social, todo ello dirigido a la adecuada prevención, detección y atención de los trastornos mentales en menores.*

## **7.- Formación, investigación e información**

*1.- Se considera imprescindible favorecer la formación específica en salud mental infantojuvenil y de la persona mayor tanto del personal sanitario como de profesionales del ámbito social, educativo, de instituciones tutelares, justicia juvenil, etc., así como la investigación en dichas áreas del conocimiento.*

*2.- Procede impulsar la creación de las especialidades de psiquiatría y psicología clínica infantojuvenil, así como psiquiatría geriátrica con sus correspondientes estructuras docentes y asistenciales, programas de formación específicos y red de apoyo multidisciplinar.*

*3.- Es necesario impulsar la elaboración de guías clínicas para unificar criterios de diagnosis y asistencia en los trastornos específicos a que nos hemos referido en nuestro análisis, así como impulsar el intercambio de buenas prácticas.*

*4.- Resulta preciso poner en marcha sistemas de información específicos que permitan disponer de una adecuada información sobre la epidemiología de los trastornos psiquiátricos de la población mayor e infanto-juvenil.*

## **8.- Recomendaciones generales**

Una serie de recomendaciones de carácter general en lo relativo a la atención de la salud mental de toda la población inciden en los colectivos que son objeto de nuestro análisis.”

#### **4. Otras actividades**

##### **- CONVENIOS**

El Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana ha continuado estrechando vías de comunicación con instituciones, entidades y asociaciones, mediante la firma de convenios de colaboración. El objetivo de estos acuerdos es potenciar la comunicación con los representantes de la sociedad civil valenciana, fomentar las actividades conjuntas de interés común y mejorar la protección de los derechos y libertades de las personas, optimizando la calidad del servicio que ambas partes contractuales ofrecen a la ciudadanía.

##### **- CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE EL SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA Y LA EXCMA. DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE ALICANTE PARA LA FORMACIÓN DEL PERSONAL ADSCRITO A LA OFICINA DEL SÍNDIC**

El 28 de junio de 2012, el síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, José Cholbi, y la presidenta de la Diputación Provincial de Alicante, Luisa Pastor, firmaron un convenio de colaboración entre las dos instituciones para la formación del personal adscrito a la oficina del Síndic.

El acuerdo pretende establecer un marco de colaboración estable entre ambas instituciones para posibilitar que el personal adscrito al Síndic pueda participar en las acciones formativas promovidas por la Diputación, sin perjuicio de que sigan participando en aquellas actividades formativas que sean organizadas por el Instituto Valenciano de la Administración Pública.

Este convenio está publicado en nuestra página web:

[http://www.elsindic.com/documentos/382\\_criptico105022013121118824.pdf](http://www.elsindic.com/documentos/382_criptico105022013121118824.pdf)

##### **- CONVENIO CON EL COLEGIO PROVINCIAL DE ABOGADOS DE ALICANTE**

El síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, José Cholbi, y el decano del Colegio Provincial de Abogados de Alicante, Fernando Candela, firmaron el 29 de noviembre de 2012 un convenio de colaboración con el objetivo principal de fomentar la colaboración entre las dos instituciones en todas las materias de carácter formativo, asistencial, cultural y de investigación que, relacionadas con la protección de los derechos y libertades de las personas, sean de interés para ambas instituciones.

El Síndic de Greuges y el Colegio de Abogados de Alicante, de acuerdo con el convenio firmado, realizarán estudios, proyectos y programas de carácter jurídico, técnico o

social; organizarán cursos, conferencias, seminarios, congresos, jornadas y otras actividades que tengan como objeto esencial la promoción y defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas; así como cuantas otras sean consideradas de interés mutuo, dentro de las posibilidades de las partes y de las actividades que constituyen el objeto del acuerdo.

En nuestra página web, [www.elsindic.com](http://www.elsindic.com), se puede consultar el contenido íntegro del documento. ([http://www.elsindic.com/documentos/377\\_ConvenioICALI.pdf](http://www.elsindic.com/documentos/377_ConvenioICALI.pdf) ).

## - CONVENIO CON LA UNIÓN DE CONSUMIDORES DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

El Síndic de Greuges, José Cholbi, y el presidente de la Unión de Consumidores, Pedro Hernández, firmaron el 13 de noviembre en Alicante, un convenio de colaboración con el objetivo de mejorar la defensa y promoción de los derechos de la ciudadanía y los servicios de los consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana.

En lo que se refiere a la protección y defensa de los consumidores y usuarios, el Síndic de Greuges ha venido actuando en aquellos casos en los que se ha producido una vulneración de los derechos de los mismos por falta de celo de la administración. En este sentido, desde el Síndic venimos recordando que la Administración debe controlar de forma directa las prestaciones del sector privado que sean consideradas servicios de interés general, como por ejemplo los suministros de agua, electricidad, gas o telefonía.

Entre los sectores que más denuncian los consumidores y usuarios ante el defensor del pueblo de la Comunidad Valenciana destacan las reclamaciones del suministro de luz y gas, servicios de telefonía (sobre todo debido a una prestación de servicios deficitaria o por disconformidad con la facturación bien por exceso o por la periodicidad de la misma), vivienda y, de forma destacada este año 2012, los productos financieros.

La grave crisis económica que padecemos hace que las personas requieran una mayor ayuda por parte de organizaciones como la UCCV, o de instituciones como el Síndic de Greuges, que encuentran su razón de ser en el servicio a la ciudadanía, ya que ambas atienden las reclamaciones de la ciudadanía.

En virtud al convenio firmado, ambas entidades colaborarán entre otras cosas, en la elaboración de estudios y análisis sobre los derechos de los consumidores y usuarios con los medios a su alcance; así como en actividades de difusión sobre los derechos de la ciudadanía y los servicios y funciones del Síndic.

Con este convenio también se pretende canalizar y remitir, recíprocamente, aquellos casos donde las posibles limitaciones competenciales impidan dar una solución efectiva al ciudadano/a.

El contenido íntegro del convenio puede ser consultado en nuestra página web, [www.elsindic.com](http://www.elsindic.com), en el siguiente link:

[http://www.elsindic.com/documentos/374\\_Convenio\\_UCCV.pdf](http://www.elsindic.com/documentos/374_Convenio_UCCV.pdf)

## **- CONVENIO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO DEL ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**

El 17 de mayo de 2012, el síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana firmó un convenio de colaboración con el Defensor del pueblo del Estado Plurinacional de Bolivia, Rolando Villena, con el objetivo de difundir y proteger los Derechos Humanos de ciudadanos valencianos y ciudadanos bolivianos cuando éstos se vean afectados por actuaciones que se hallen sujetas a la supervisión de las partes.

En este sentido, ambos defensores cooperarán mutuamente en los requerimientos de información en casos de posibles vulneración de los Derechos Humanos de bolivianas y bolivianos en la Comunidad Valenciana, así como de valencianas y valencianos que se encuentren en Bolivia.

Este convenio está publicado en nuestra página web:

[http://www.elsindic.com/documentos/383\\_criptico105022013121214185.pdf](http://www.elsindic.com/documentos/383_criptico105022013121214185.pdf)

## **- COLECTA DE SANGRE “SÍNDIC DE GREUGES”**

El Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana y el Centro de Transfusión de Alicante organizaron la V donación de sangre para atender las muchas necesidades de los enfermos ingresados en los hospitales alicantinos. La colecta tuvo lugar 1 de marzo y el autobús de hemodonación se instaló en la Plaza de Gabriel Miró, junto a la sede del Síndic de Greuges.

Desde el Síndic, además de velar por la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía, queremos implicarnos en promover actitudes responsables y solidarias tales como la donación de sangre, que son imprescindibles para superar enfermedad, tales como cáncer, afecciones del corazón, enfermos renales, transplantados, accidentes de tráfico, cirugía, enfermos de UCI, etc.