

**SÍNDIC DE GREUGES DE LA
COMUNITAT VALENCIANA**

INFORME A LES CORTS VALENCIANES

2014



SUMARIO

| | |
|---------------------------|---|
| PRESENTACIÓN | 7 |
|---------------------------|---|

CAPÍTULO PRIMERO

| | |
|--|----|
| DATOS PRINCIPALES DE LA GESTIÓN DEL SÍNDIC DE GREUGES | 11 |
|--|----|

| | |
|--|----|
| 1. Actuaciones del Síndic de Greuges..... | 12 |
| 2. Datos referidos a la situación y tramitación de los expedientes de queja..... | 27 |
| 3. Características de los promotores de las quejas..... | 34 |
| 4. Situación General de la Protección de los Derechos y Libertades en la Comunidad Valenciana..... | 38 |
| 4.1. Derechos relativos al empleo público..... | 39 |
| 4.2. Derecho a la educación..... | 40 |
| 4.3. Derechos relativos a la Hacienda Pública..... | 44 |
| 4.4. Derecho a la igualdad entre mujeres y hombres..... | 47 |
| 4.5. Derecho a la salud..... | 56 |
| 4.6. Derechos relacionados con las Entidades Locales..... | 58 |
| 4.7. Derecho a la protección y asistencia social..... | 60 |
| 4.8. Derechos relativos al urbanismo y a la vivienda..... | 88 |
| 4.9. Derecho a un medio ambiente adecuado..... | 94 |
| 4.10. Derechos lingüísticos..... | 95 |

CAPÍTULO SEGUNDO

| | |
|--|----|
| ANÁLISIS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS | 98 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| A) QUEJAS INICIADAS DE OFICIO POR EL SÍNDIC DE GREUGES | 99 |
|---|----|

| | |
|---|-----|
| B) QUEJAS INCOADAS A INSTANCIA DE LOS CIUDADANOS | 128 |
|---|-----|

| | |
|--------------------------------|-----|
| I. EMPLEO PÚBLICO | 128 |
|--------------------------------|-----|

| | |
|--|-----|
| 1. Introducción..... | 128 |
| 2. Empleo público en cifras..... | 129 |
| 3. Acceso al empleo público..... | 130 |
| 4. Bolsas de trabajo: empleo público temporal..... | 138 |
| 5. Provisión de puestos..... | 148 |
| 6. Otros derechos de los empleados públicos..... | 150 |

| | |
|----------------------------|-----|
| II. ENSEÑANZA | 165 |
|----------------------------|-----|

| | |
|---|-----|
| 1. Introducción..... | 165 |
| 2. Enseñanza en cifras..... | 166 |
| 3. Instalaciones docentes..... | 167 |
| 4. Educación especial e integración de alumnos con necesidades educativas especiales..... | 172 |

| | | |
|-------------|--|------------|
| 5. | Otros aspectos del derecho a la educación..... | 183 |
| 5.1. | Libros de texto..... | 183 |
| 5.2. | Servicios complementarios de transporte y comedor escolar..... | 184 |
| 5.3. | Sustituciones docentes..... | 186 |
| 5.4. | Supresión de unidades..... | 187 |
| 5.5. | Violencia escolar..... | 189 |
| 5.6. | Daños para la salud personal de una alumna derivados de la realización de prácticas..... | 190 |
| 5.7. | Inadmisión ingreso en enseñanzas de música de alumna con edad menor de la ordinaria..... | 191 |
| 6. | Enseñanza universitaria..... | 192 |
| III. | HACIENDA PÚBLICA..... | 194 |
| 1. | Introducción..... | 194 |
| 2. | Hacienda pública en cifras..... | 195 |
| 3. | Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por las Administraciones Locales..... | 196 |
| 3.1. | Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI)..... | 196 |
| 3.2. | Impuesto de vehículos de tracción mecánica..... | 205 |
| 3.3. | Tasas municipales..... | 209 |
| 4. | Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por la Generalitat..... | 212 |
| 4.1. | Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados..... | 212 |
| IV. | IGUALDAD..... | 217 |
| V. | SANIDAD..... | 226 |
| 1. | Introducción..... | 226 |
| 2. | Sanidad en cifras..... | 227 |
| 3. | Asistencia sanitaria: listas de espera..... | 228 |
| 4. | Expedientes de reintegros de gastos (prestaciones complementarias)..... | 230 |
| 5. | Derecho a la información: acceso a la historia clínica..... | 232 |
| 6. | Práctica profesional..... | 236 |
| 7. | Tratamiento diferencial de Trastorno del Espectro Autista (TEA). Posible discrepancia entre horas facturadas y horas de tratamiento..... | 238 |
| 8. | Asistencia sanitaria extrahospitalaria..... | 246 |
| 9. | Síndrome de Sensibilidad Química Múltiple (SMQ)..... | 249 |
| 10. | Tratamientos de Reproducción Humana Asistida (TRHA)..... | 253 |
| 11. | Infraestructuras sanitarias..... | 267 |
| 12. | Régimen Aportación Farmacéutica (RAF)..... | 271 |
| 13. | Salud ambiental: emisión de elementos contaminantes generados por un crematorio..... | 272 |
| 14. | Falta de respuesta a reclamaciones..... | 284 |
| VI. | SERVICIOS LOCALES Y RÉGIMEN JURÍDICO..... | 286 |
| 1. | Introducción..... | 286 |

| | | |
|--------------|---|------------|
| 2. | Servicios y régimen jurídico de las entidades locales en cifras..... | 287 |
| 3. | Servicios..... | 288 |
| 3.1. | Suministro de agua potable..... | 288 |
| 3.2. | Vías públicas urbanas..... | 301 |
| 3.3. | Otros servicios locales..... | 308 |
| 4. | Ordenación y control del tráfico urbano..... | 313 |
| 4.1. | Ordenación del tráfico urbano..... | 313 |
| 4.2. | Expedientes sancionadores..... | 321 |
| 5. | Bienes municipales..... | 332 |
| 6. | Fiestas y espectáculos..... | 335 |
| 7. | Régimen jurídico: ciudadanía y buena administración..... | 338 |
| 7.1. | 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..... | 339 |
| 7.2. | Derechos de participación en asuntos públicos por parte de los ciudadanos..... | 340 |
| 7.3. | Cumplimiento de obligaciones económicas derivadas de las contrataciones municipales u otros compromisos previamente adquiridos..... | 345 |
| 7.4. | Responsabilidad patrimonial de la Administración..... | 348 |
| VII. | SERVICIOS SOCIALES Y ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA..... | 350 |
| a) | SERVICIOS SOCIALES..... | 350 |
| 1. | Introducción..... | 350 |
| 2. | Servicios Sociales en cifras..... | 351 |
| 3. | Personas con discapacidad..... | 352 |
| 4. | Atención a la familia e infancia y juventud..... | 361 |
| 5. | Tercera edad..... | 384 |
| 6. | Servicios Sociales y Prestaciones económicas..... | 394 |
| b) | ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA..... | 404 |
| 1. | Introducción..... | 404 |
| 2. | Atención socio-sanitaria en cifras..... | 405 |
| 3. | Quejas relativas a la aplicación de la Ley de la Dependencia..... | 406 |
| VIII. | URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE..... | 416 |
| a) | URBANISMO..... | 416 |
| 1. | Introducción..... | 416 |
| 2. | Urbanismo en cifras..... | 417 |
| 3. | Planeamiento urbanístico..... | 418 |
| 3.1. | La localización espacial de usos con incidencia colectiva..... | 418 |
| 3.2. | Sobre el ejercicio de la potestad de planeamiento..... | 420 |
| 3.3. | Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural..... | 421 |
| 4. | Gestión urbanística..... | 425 |

| | | |
|------------|---|------------|
| 5. | Disciplina urbanística..... | 431 |
| 5.1. | El deber de la Administración de suministrar la información urbanística requerida por los ciudadanos... | 431 |
| 5.2. | Las licencias urbanísticas..... | 437 |
| 5.3. | La intervención municipal mediante órdenes de ejecución..... | 443 |
| 5.4. | Los ilícitos urbanísticos: restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada y procedimiento sancionador..... | 448 |
| b) | VIVIENDA..... | 458 |
| 1. | Introducción..... | 458 |
| 2. | Vivienda en cifras..... | 459 |
| 3. | Escasez de viviendas de protección pública..... | 460 |
| 4. | Planes de ayudas dirigidos a facilitar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad o alquiler..... | 465 |
| 5. | Otras quejas..... | 472 |
| c) | MEDIO AMBIENTE..... | 474 |
| 1. | Introducción..... | 474 |
| 2. | Medio Ambiente en cifras..... | 475 |
| 3. | Contaminación acústica..... | 476 |
| 4. | Información ambiental..... | 488 |
| 5. | Salud ambiental..... | 493 |
| 6. | Aguas residuales..... | 496 |
| 7. | Impacto ambiental..... | 497 |
| 8. | Caza y pesca..... | 498 |
| IX. | USO DEL VALENCIANO..... | 503 |
| 1. | Introducción..... | 503 |
| 2. | Uso del valenciano en cifras..... | 504 |
| 3. | Discriminación del valenciano en páginas web oficiales..... | 505 |
| 4. | Rotulación viaria y de servicios públicos exclusivamente en castellano.. | 506 |
| 5. | Derecho de los ciudadanos a elegir la lengua cooficial en todos los procedimientos..... | 507 |
| X. | OTROS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS..... | 510 |
| 1. | Introducción..... | 510 |
| 2. | Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas en cifras..... | 511 |
| 3. | Agricultura..... | 512 |
| 4. | Colegios profesionales..... | 515 |
| 5. | Consumo..... | 516 |
| 6. | Empleo..... | 519 |
| 7. | Industria..... | 521 |

| | | |
|-------------------------|---|------------|
| 8. | Justicia y Administraciones Públicas..... | 529 |
| 9. | Obras públicas..... | 531 |
| 10. | Transportes..... | 536 |
| XI. | QUEJAS REMITIDAS AL DEFENSOR DEL PUEBLO..... | 543 |
| 1. | Introducción..... | 543 |
| 2. | Las quejas remitidas al Defensor del Pueblo en cifras..... | 545 |
| XII. | COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL SÍNDIC DE GREUGES..... | 547 |
| 1. | Introducción..... | 547 |
| 2. | Administraciones que no han contestado a los requerimientos o resoluciones del Síndic, evidenciando una actitud hostil, entorpecedora y falta de colaboración..... | 549 |
| 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..... | 549 |
| 4. | Entidades o personas que han mantenido una especial colaboración con el Síndic..... | 551 |
| XIII. | IMPLANTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC) EN EL SÍNDIC DE GREUGES..... | 552 |
| XIV. | CARTA DE SERVICIOS DEL SÍNDIC. INDICADORES DE CALIDAD | 556 |
| CAPÍTULO TERCERO | | |
| | LA OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA..... | 559 |
| 1. | Introducción..... | 560 |
| 2. | Características de las consultas..... | 561 |
| 2.1. | Medios de presentación..... | 561 |
| 2.2. | Materias..... | 562 |
| 2.3. | Consultas por Administración afectada..... | 563 |
| 2.4. | Consultas por provincia de origen..... | 564 |
| 3. | Conclusiones..... | 564 |
| CAPÍTULO CUARTO | | |
| | ACTIVIDADES DEL SÍNDIC..... | 565 |

| | | |
|--------------------|---|-----|
| 1. | Resumen de las principales actividades..... | 566 |
| 2. | Relaciones institucionales | 566 |
| 2.1. | XXIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo..... | 566 |
| 2.2. | Jornada sobre Derechos de la Infancia..... | 568 |
| 2.3. | Jornada sobre defensores del pueblo y la protección de los derechos fundamentales..... | 569 |
| 2.4. | II Jornada de Rehabilitación Psicosocial..... | 569 |
| ANEXO | | 570 |
| | LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE 2014 | 571 |

PRESENTACIÓN

El año 2014 ha venido marcado por la renovación del equipo de gobierno del Síndic. El 4 de marzo de 2014 culminó mi primer mandato al frente del Síndic de Greuges, y desde ese momento, la adjunta primera entonces, Emilia Caballero Álvarez, asumió la máxima responsabilidad de esta institución como síndica de greuges en funciones.

No fue hasta el 17 de julio de 2014 cuando el pleno de les Corts Valencianes me reeligió, por mayoría cualificada, como defensor del pueblo de la Comunidad Valenciana. Dos semanas más tarde, Ángel Luna y Carlos Morenilla tomaron posesión de sus cargos como adjunto primero y adjunto segundo del Síndic respectivamente, después del informe favorable de la Comisión de Peticiones de las Corts Valencianes adoptado en su reunión celebrada el día 29 de julio de 2014.

Este Informe que tengo el honor de presentar a Les Corts, y en cuya elaboración he contado con la inestimable colaboración y participación de ambos Adjuntos, constituye el compendio de la actividad desarrollada por el Síndic de Greuges durante el año 2014, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 31.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, que nos regula.

En cuanto a la estructura del Informe, no ha habido cambios. Comienza con una breve exposición de los datos estadísticos referidos a la actividad desarrollada por el Síndic de Greuges durante 2014; 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 los principales problemas planteados en las quejas presentadas por las personas que han acudido a esta institución en 2014.

Las actuaciones realizadas por esta Institución en 2014 ascienden, en número de quejas recibidas y consultas realizadas, a un total de 34.519, lo que supone una consolidación del importante aumento de la cantidad de trabajo realizado por el Síndic de Greuges en los años anteriores (34.970 en 2013; 31.403 en 2012 y 28.688 en 2011).

En relación con las quejas presentadas a instancia de parte durante el 2014, 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 13.010 quejas, de las cuales 19 se han incoado de oficio. Asimismo, se han atendido 21.490 consultas por parte de la Oficina de Atención Ciudadana. Sin duda, año tras año, el incremento de las actuaciones es notable, bien sea por el conocimiento cada vez mayor de la existencia del Síndic de Greuges, bien por la grave situación que ha generado la crisis económica.

Respecto al aumento del número de actuaciones en los últimos años, se hace necesario resaltar, una vez más, el importante esfuerzo realizado por el personal de la Institución.

Con la misma plantilla se siguen mejorando 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”.

Dicho esto, las materias que más preocupan a las personas que en 2014 han acudido a la Institución presentando una queja han sido las siguientes, por este orden: servicios sociales (4.145 quejas); servicios prestados por los Ayuntamientos -agua, basura, ordenación del tráfico, vías urbanas, limpieza, etc.- (1.929 quejas); medio ambiente (1.783); urbanismo y vivienda (1.330); sanidad (1.150); atención sociosanitaria -Ley de la Dependencia- (877); enseñanza (580) y empleo público (452).

En cuanto a la procedencia geográfica de las quejas presentadas, los datos son los siguientes: el 11,61% de las quejas proceden de la provincia de Castellón, el 33,56% de la provincia de Valencia y el 54,83% de la provincia de Alicante.

Respecto a la vía de presentación de las quejas ante el Síndic de Greuges, observamos que, durante el 2014, el 50% 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 20%, y el de las presentadas directamente en la oficina del Síndic, que suponen el 26%. En este sentido, un 3% 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 1% de las quejas nos siguen llegando por fax.

Por otra parte, durante el año 2014 hemos atendido un total de 21.490 consultas, lo que supone un importante incremento con respecto a las del año pasado, que ascendieron a 15.836. Distinguimos, en primera instancia, las que constituyen nuevas consultas (8.800), de los denominados seguimientos (12.690). Y de entre las nuevas consultas, destacamos las que, con posterioridad, han dado lugar a queja (4.917).

Las materias más consultadas en 2014 han sido las siguientes, por este orden: atención sociosanitaria (5.124 consultas); urbanismo y vivienda (2.976); servicios sociales (2.078); enseñanza (1.900); medio ambiente (1.588) y sanidad (1.194).

El Síndic de Greuges es una institución cada día más conocida y cada vez son más las personas que presentan y tramitan sus quejas por internet.

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 2014, ya que, de un total de 2.480 (en 2013 fueron 2.357 y en 2012 fueron 1.636), al tiempo de redactar el presente Informe anual, se han aceptado 1.947, lo que representa el 79%, teniendo en cuenta que están pendientes de respuesta de la Administración 490 (19%) y que no se han aceptado 41 (2%). Así pues, en general no solamente seguimos incrementando año tras año el número de recomendaciones emitidas, sino también, el grado de aceptación de las mismas.

Sin embargo, como todos los años, es preciso señalar que, a pesar del altísimo grado de aceptación de las resoluciones del Síndic por parte de las Administraciones Públicas, en muchos casos la realidad demuestra que para la Administración la aceptación no

implica su cumplimiento, 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 reiteradamente en la Comisión de Peticiones de Les Corts, en la presentación del Informe anual de los últimos años.

Todas las resoluciones dictadas en 2014 no aparecen en el presente Informe, pero sí están publicadas en la página Web de la Institución (www.elsindic.com), en el apartado de “sugerencias y recomendaciones”. Se publican a los 7 días de su remisión a la Administración y persona afectada.

Respecto al grado de eficacia del Síndic de Greuges, también conviene resaltar que de un total de 7.592 quejas del 2014 cerradas durante este periodo, en 5.836 quejas se ha solucionado el problema denunciado de forma favorable para el ciudadano/a, lo que supone un elevado porcentaje de eficacia, concretamente, el 77%, exactamente el mismo que el año pasado.

En cuanto al grado de colaboración de las Administraciones Públicas Valencianas con esta Institución, queremos significar que sigue siendo muy elevado y satisfactorio. 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. En el apartado de entidades o personales que han colaborado especialmente con el Síndic de Greuges en 2014 destacamos a Dña. Lidia Esteve González, Profesora Titular del Área de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Alicante, y a D. Carlos Eloy Ferreirós Marcos, Fiscal Coordinador de Menores de la Audiencia Provincial de Alicante, por su colaboración con esta Institución en materia de menores.

Por otra parte, con la puesta en marcha de la Sede Electrónica del Síndic de Greuges, www.seu.elsindic.com, que se inauguró en octubre de 2013, hemos conseguido facilitar el acceso electrónico a los servicios y procedimientos del Síndic de Greuges. Asimismo, hemos logrado aumentar la eficacia y eficiencia en el funcionamiento del Síndic mediante la reducción de los tiempos de tramitación de los expedientes de queja. Otra consecuencia ventajosa de esta nueva forma de trabajar es, sin duda, la reducción de la huella medioambiental, ya que el uso del papel se ha reducido drásticamente.

Actualmente, los servicios que ofrecemos desde la Sede Electrónica del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana son los siguientes: presentación de quejas; presentación de consultas; presentación de alegaciones o nueva documentación (facturas, presupuestos, etc.); conocer el estado de cualquier expediente de queja tramitado en el Síndic; verificación de documentos electrónicos, buzón de reclamaciones o sugerencias sobre el funcionamiento del Síndic; así como la modificación de datos personales. Estos servicios podrán verse modificados y ampliados en el futuro.

Con la puesta en marcha a pleno rendimiento tanto de nuestra página web como de la nueva sede electrónica, la Institución continúa avanzando. De acuerdo con los datos facilitados por nuestro programa informático, durante el 2014 se han llevado a cabo 131.767 trámites electrónicos. Por otra parte, a lo largo de todo el año 2014, nuestra web y nuestra sede han recibido un total de 318.740 páginas vistas.

Por otra parte, en el apartado del presente Informe anual dedicado a las “actividades del Síndic”, damos cuenta de las conclusiones de las “XXIX Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo”; la “Jornada sobre Derechos de la Infancia”; la “Jornada sobre defensores del pueblo y la protección de los derechos fundamentales” y, finalmente, la “II Jornada de Rehabilitación Psicosocial”.

Por último, no quería dejar pasar esta oportunidad para destacar la figura de Emilia Caballero Alvarez que hasta julio de 2014 ha sido la Adjunta Primera del Síndic de Greuges y, en diversas ocasiones, Síndica en funciones. 15 años son los que ha dedicado con enorme empeño a la defensa de los derechos de la mujer y de los más necesitados. Ha sido un privilegio trabajar con ella y contar con su inestimable colaboración. Recibe en mi nombre y en el de todo el personal de la institución nuestro agradecimiento y cariño. Muchas gracias, Emilia.

Finalmente, antes de concluir con la presentación del Informe anual 2014, quisiera agradecer expresamente a los medios de comunicación la difusión que realizan del mismo y, por último, dar las gracias a las miles de personas que han confiado en el Síndic de Greuges y siguen haciéndolo para solucionar sus problemas con la Administración autonómica o Local valenciana y el resto de instituciones públicas con sede en esta Comunidad (Universidades, Colegios Profesionales, etc.). Es para nosotros todo un orgullo y una enorme satisfacción recibir tan valioso encargo de la ciudadanía y poder trabajar intensamente con el objetivo de seguir mejorando en la defensa y protección de los derechos de las personas mediante la satisfacción de sus legítimas pretensiones. Es difícil imaginar una misión más noble y gratificante.

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

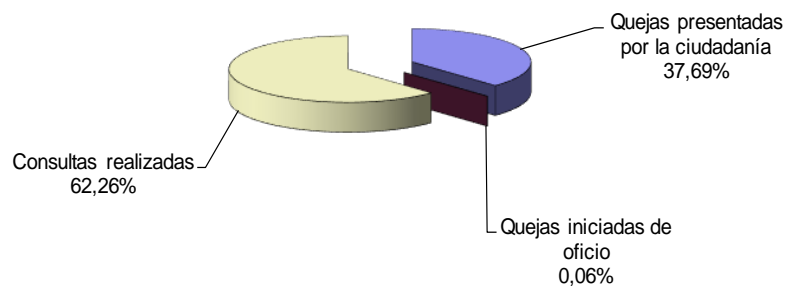
CAPÍTULO PRIMERO

DATOS PRINCIPALES DE LA GESTIÓN DEL SÍNDIC DE GREUGES

1. ACTUACIONES DEL SÍNDIC DE GREUGES

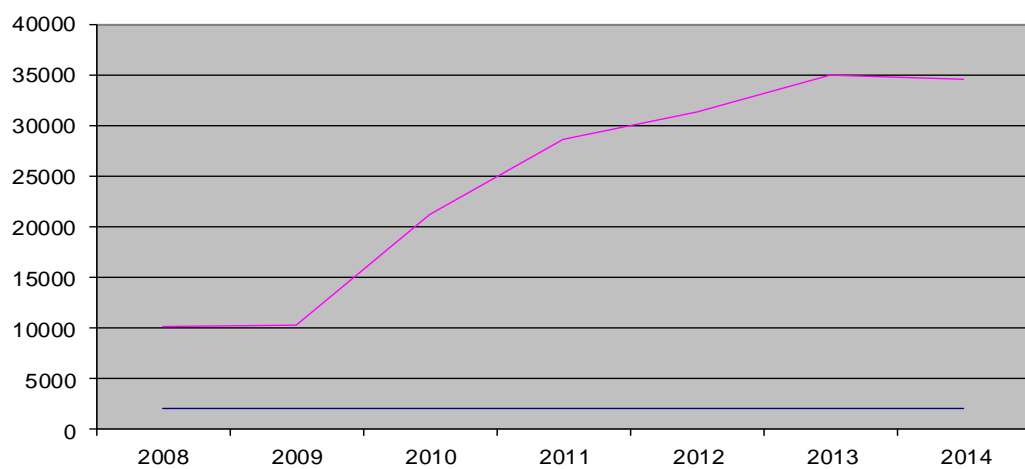
1.1. Número de quejas y consultas dirigidas al Síndic de Greuges en 2014

| | Nº | % |
|--------------------------------------|---------------|----------------|
| Quejas presentadas por la ciudadanía | 13.010 | 37,69% |
| Quejas iniciadas de oficio | 19 | 0,06% |
| Consultas realizadas | 21.490 | 62,26% |
| Total | 34.519 | 100,00% |



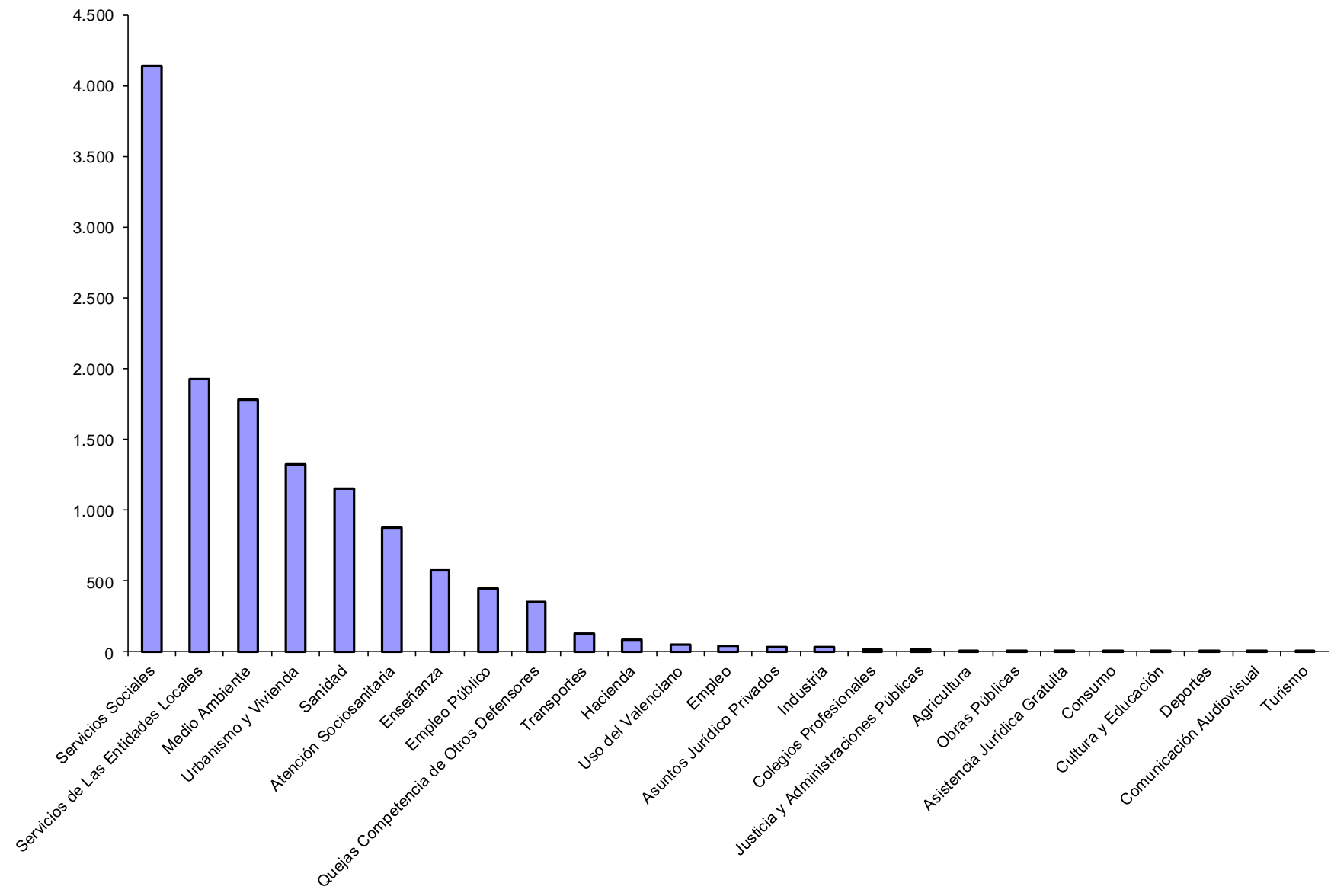
1.2. Evolución de actuaciones.

| Años | Nº actuaciones |
|------|----------------|
| 2008 | 10.099 |
| 2009 | 10.309 |
| 2010 | 21.246 |
| 2011 | 28.688 |
| 2012 | 31.403 |
| 2013 | 34.970 |
| 2014 | 34.519 |



1.3. Materias sobre las que versan las quejas formuladas en 2014

| Materia | Total | % |
|--|---------------|----------------|
| Servicios Sociales | 4.145 | 31,81% |
| Servicios de Las Entidades Locales | 1.929 | 14,81% |
| Medio Ambiente | 1.783 | 13,68% |
| Urbanismo y Vivienda | 1.330 | 10,21% |
| Sanidad | 1.150 | 8,83% |
| Atención Sociosanitaria | 877 | 6,73% |
| Enseñanza | 580 | 4,45% |
| Empleo Público | 452 | 3,47% |
| Quejas Competencia de Otros Defensores | 350 | 2,69% |
| Transportes | 133 | 1,02% |
| Hacienda | 83 | 0,64% |
| Uso del Valenciano | 49 | 0,38% |
| Empleo | 40 | 0,31% |
| Asuntos Jurídico Privados | 37 | 0,28% |
| Industria | 31 | 0,24% |
| Colegios Profesionales | 16 | 0,12% |
| Justicia y Administraciones Públicas | 14 | 0,11% |
| Agricultura | 12 | 0,09% |
| Obras Públicas | 7 | 0,05% |
| Asistencia Jurídica Gratuita | 3 | 0,02% |
| Consumo | 3 | 0,02% |
| Cultura y Educación | 2 | 0,02% |
| Deportes | 1 | 0,01% |
| Comunicación Audiovisual | 1 | 0,01% |
| Turismo | 1 | 0,01% |
| Total | 13.029 | 100,00% |

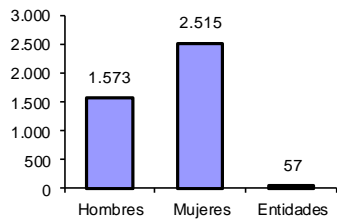


1.4. Perfil de las personas usuarias.

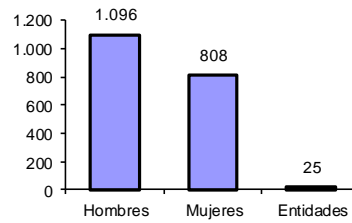
| Materia | Hombres | | Mujeres | | Entidades | | Materia | |
|--|--------------|---------------|--------------|---------------|------------|--------------|---------------|----------------|
| | Total | % Materia | Total | % Materia | Total | % Materia | Total | % Quejas |
| Servicios Sociales | 1.573 | 37,95% | 2.515 | 60,68% | 57 | 1,38% | 4.145 | 31,81% |
| Servicios de Las Entidades Locales | 1.096 | 56,82% | 808 | 41,89% | 25 | 1,30% | 1.929 | 14,81% |
| Medio Ambiente | 761 | 42,68% | 999 | 56,03% | 23 | 1,29% | 1.783 | 13,68% |
| Urbanismo y Vivienda | 674 | 50,68% | 603 | 45,34% | 53 | 3,98% | 1.330 | 10,21% |
| Sanidad | 579 | 50,35% | 568 | 49,39% | 3 | 0,26% | 1.150 | 8,83% |
| Atención Sociosanitaria | 284 | 32,38% | 590 | 67,27% | 3 | 0,34% | 877 | 6,73% |
| Enseñanza | 225 | 38,79% | 347 | 59,83% | 8 | 1,38% | 580 | 4,45% |
| Empleo Público | 189 | 41,81% | 252 | 55,75% | 11 | 2,43% | 452 | 3,47% |
| Quejas Competencia de Otros Defensores | 229 | 65,43% | 118 | 33,71% | 3 | 0,86% | 350 | 2,69% |
| Transportes | 115 | 86,47% | 16 | 12,03% | 2 | 1,50% | 133 | 1,02% |
| Hacienda | 55 | 66,27% | 27 | 32,53% | 1 | 1,20% | 83 | 0,64% |
| Uso del Valenciano | 49 | 100,00% | | | | | 49 | 0,38% |
| Empleo | 25 | 62,50% | 15 | 37,50% | | | 40 | 0,31% |
| Asuntos Jurídico Privados | 18 | 48,65% | 17 | 45,95% | 2 | 5,41% | 37 | 0,28% |
| Industria | 14 | 45,16% | 16 | 51,61% | 1 | 3,23% | 31 | 0,24% |
| Colegios Profesionales | 13 | 81,25% | 3 | 18,75% | | | 16 | 0,12% |
| Justicia y Administraciones Públicas | 7 | 50,00% | 6 | 42,86% | 1 | 7,14% | 14 | 0,11% |
| Agricultura | 10 | 83,33% | 1 | 8,33% | 1 | 8,33% | 12 | 0,09% |
| Obras Públicas | 2 | 28,57% | 4 | 57,14% | 1 | 14,29% | 7 | 0,05% |
| Asistencia Jurídica Gratuita | 1 | 33,33% | 2 | 66,67% | | | 3 | 0,02% |
| Consumo | 3 | 100,00% | | | | | 3 | 0,02% |
| Cultura y Educación | 2 | 100,00% | | | | | 2 | 0,02% |
| Comunicación Audiovisual | 1 | 100,00% | | | | | 1 | 0,01% |
| Deportes | | | 1 | 100,00% | | | 1 | 0,01% |
| Turismo | 1 | 100,00% | | | | | 1 | 0,01% |
| Total | 5.926 | 45,48% | 6.908 | 53,02% | 195 | 1,50% | 13.029 | 100,00% |

Gráfico de las materias más numerosas.

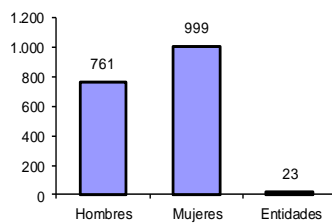
Servicios Sociales



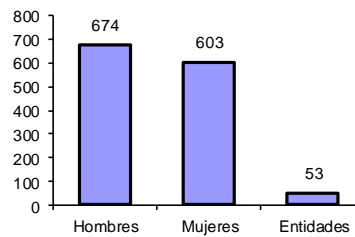
Servicios de las Entidades Locales



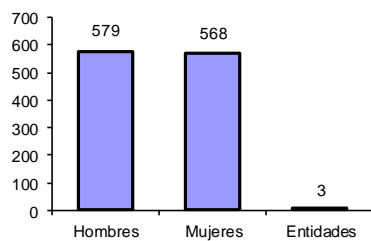
Medio Ambiente



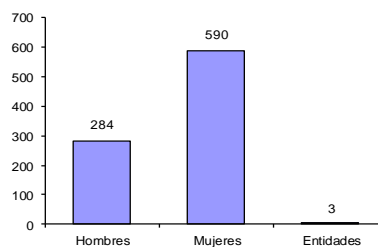
Urbanismo y Vivienda



Sanidad



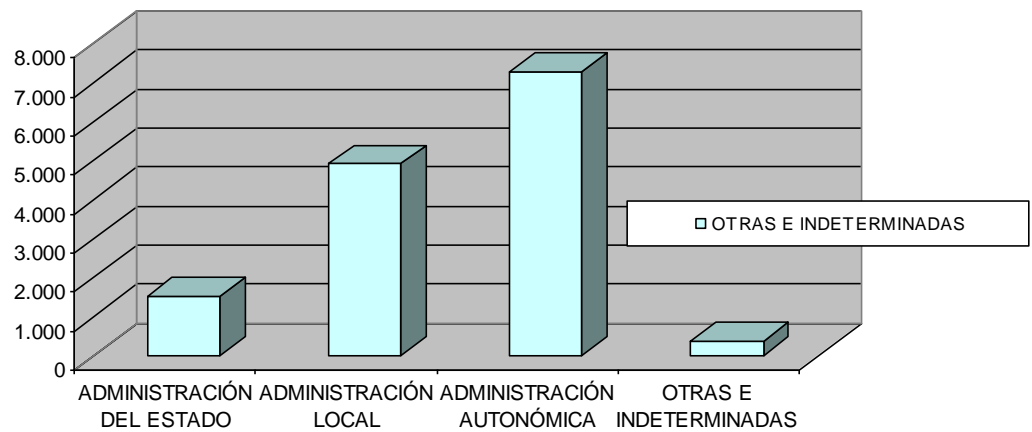
Atención Sociosanitaria



1.5. Clasificación por Administración afectada y número de quejas

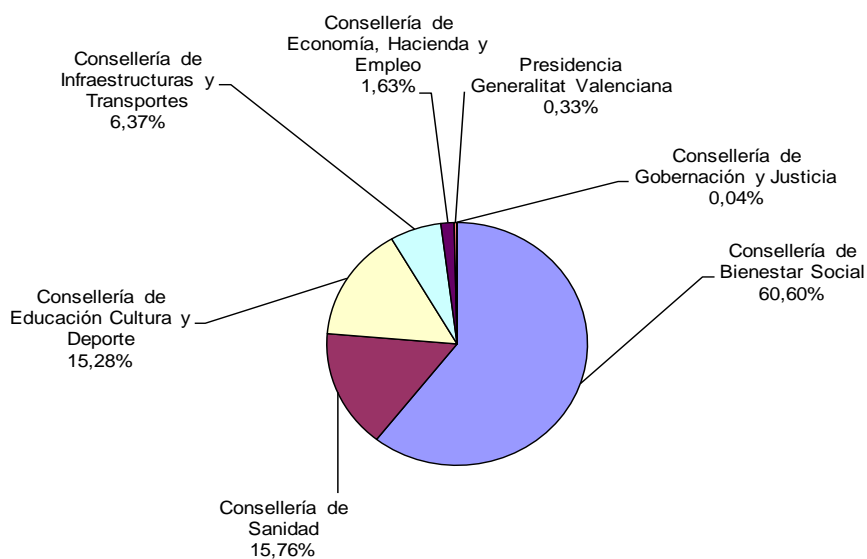
| | | |
|---------------------------|-----------------|----------------|
| ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO | 1.535 | 10,85% |
| ADMINISTRACIÓN LOCAL | 4.922 | 34,79% |
| ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA | 7.299 | 51,59% |
| OTRAS E INDETERMINADAS | 392 | 2,77% |
| TOTAL | 14.148 * | 100,00% |

*El número total no coincide con el número final de quejas (13.029) debido a que una misma queja puede afectar a varias administraciones.



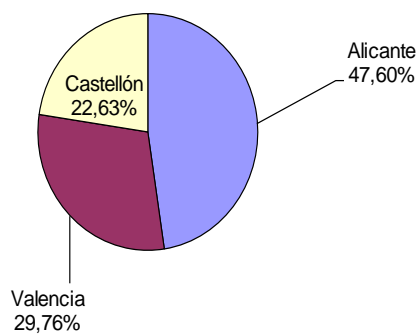
1.5.1. Detalle de Organismo afectado. (Excluidas Administración Local y Estatal).

| ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA | Nº | % |
|---|--------------|----------------|
| Consellería de Bienestar Social | 4.423 | 60,60% |
| Consellería de Sanidad | 1.150 | 15,76% |
| Consellería de Educación Cultura y Deporte | 1.115 | 15,28% |
| Consellería de Infraestructuras y Transportes | 465 | 6,37% |
| Consellería de Economía, Hacienda y Empleo | 119 | 1,63% |
| Presidencia Generalitat Valenciana | 24 | 0,33% |
| Consellería de Gobernación y Justicia | 3 | 0,04% |
| Total | 7.299 | 100,00% |



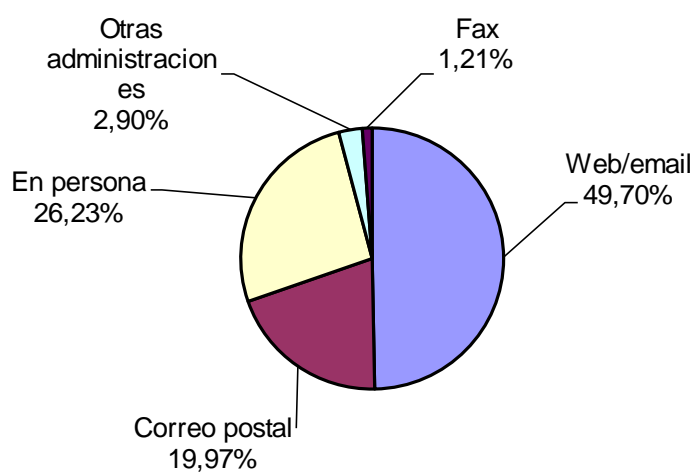
1.5.2. Resumen por provincias cuyas administraciones locales han sido objeto de queja.

| Provincia | Nº | % |
|-----------------------------------|--------------|----------------|
| Alicante | 2.343 | 47,60% |
| Valencia | 1.465 | 29,76% |
| Castellón | 1.114 | 22,63% |
| Total Comunidad Valenciana | 4.922 | 100,00% |



1.6. Vía de presentación de las quejas.

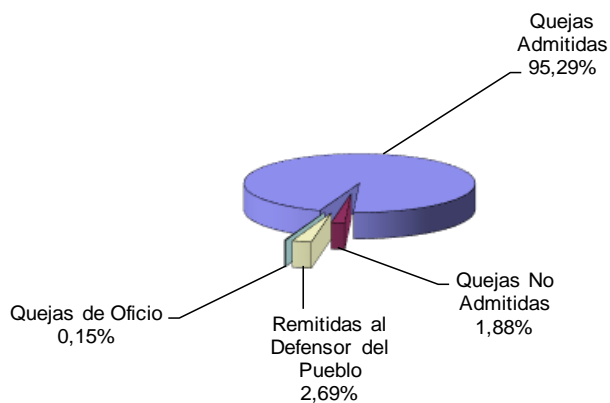
| | N° |
|------------------------|---------------|
| Web/email | 6.475 |
| Correo postal | 2.602 |
| En persona | 3.417 |
| Otras administraciones | 378 |
| Fax | 157 |
| TOTAL | 13.029 |



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

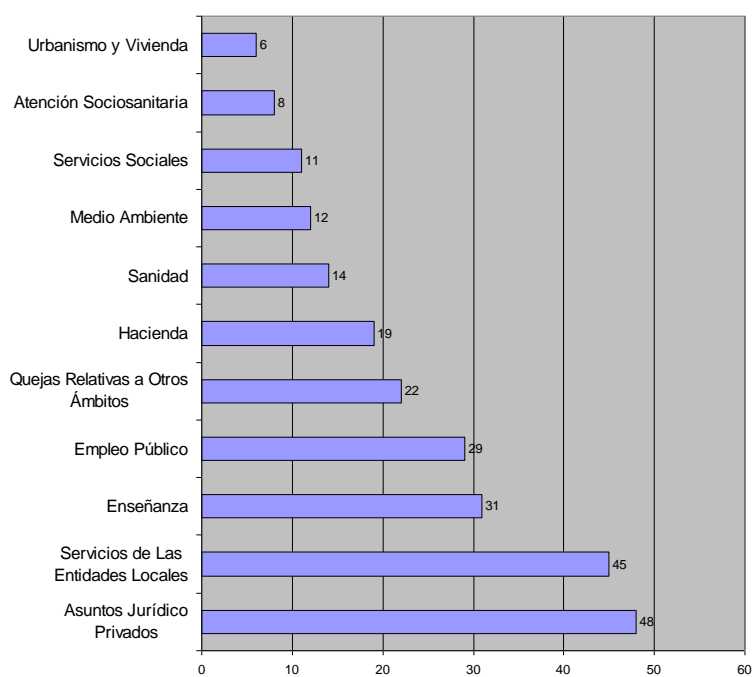
2.1. Situación General.

| CONCEPTO | Nº | % |
|---------------------------------------|---------------|----------------|
| Quejas Admitidas | 12.415 | 95,29% |
| Quejas No Admitidas | 245 | 1,88% |
| Remitidas al Defensor del Pueblo | 350 | 2,69% |
| Quejas de Oficio | 19 | 0,15% |
| Total de quejas con expediente | 13.029 | 100,00% |



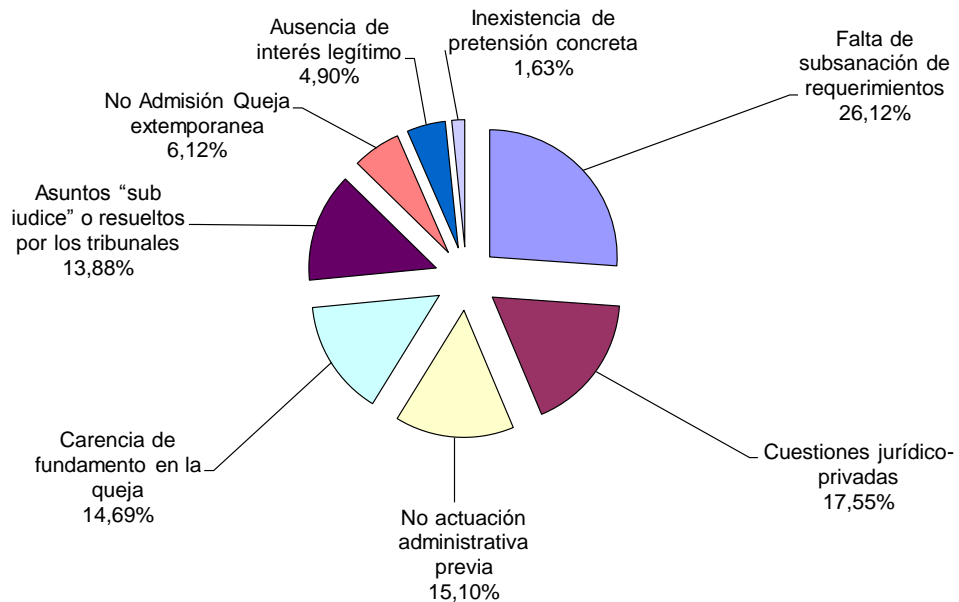
2.2. Quejas no admitidas por áreas.

| Área | Nº | % |
|------------------------------------|------------|----------------|
| Asuntos Jurídico Privados | 48 | 19,59% |
| Servicios de Las Entidades Locales | 45 | 18,37% |
| Enseñanza | 31 | 12,65% |
| Empleo Público | 29 | 11,84% |
| Quejas Relativas a Otros Ámbitos | 22 | 8,98% |
| Hacienda | 19 | 7,76% |
| Sanidad | 14 | 5,71% |
| Medio Ambiente | 12 | 4,90% |
| Servicios Sociales | 11 | 4,49% |
| Atención Sociosanitaria | 8 | 3,27% |
| Urbanismo y Vivienda | 6 | 2,45% |
| Total | 245 | 100,00% |



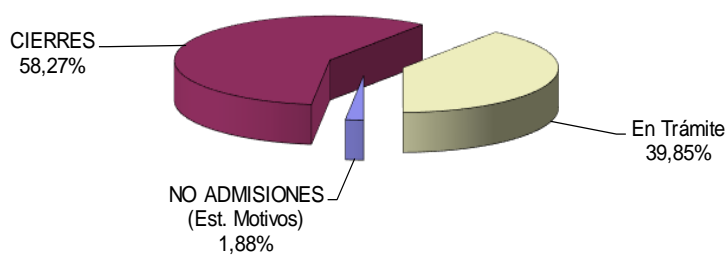
2.3. Causas de no admisión.

| Causas de no admisión | Nº | % |
|---|------------|----------------|
| Falta de subsanación de requerimientos | 64 | 26,12% |
| Cuestiones jurídico-privadas | 43 | 17,55% |
| No actuación administrativa previa | 37 | 15,10% |
| Carencia de fundamento en la queja | 36 | 14,69% |
| Asuntos "sub iudice" o resueltos por los tribunales | 34 | 13,88% |
| No Admisión Queja extemporanea | 15 | 6,12% |
| Ausencia de interés legítimo | 12 | 4,90% |
| Inexistencia de pretensión concreta | 4 | 1,63% |
| Total | 245 | 100,00% |



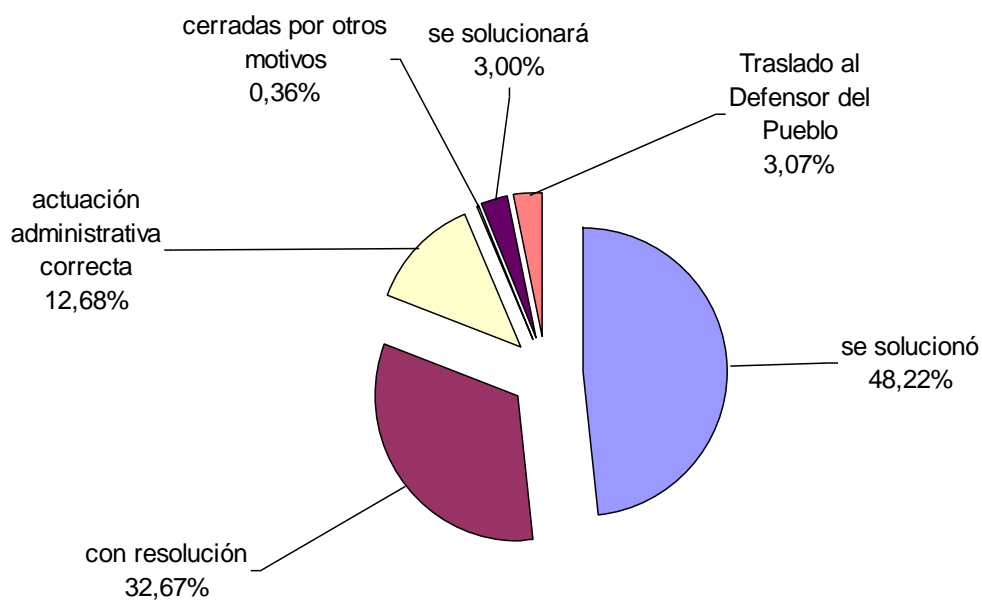
2.4. Quejas tramitadas del 2014

| Estado de las quejas | Nº | % |
|----------------------|---------------|----------------|
| Cerradas | 7.592 | 58,27% |
| En trámite | 5.192 | 39,85% |
| No admitidas | 245 | 1,88% |
| Total | 13.029 | 100,00% |



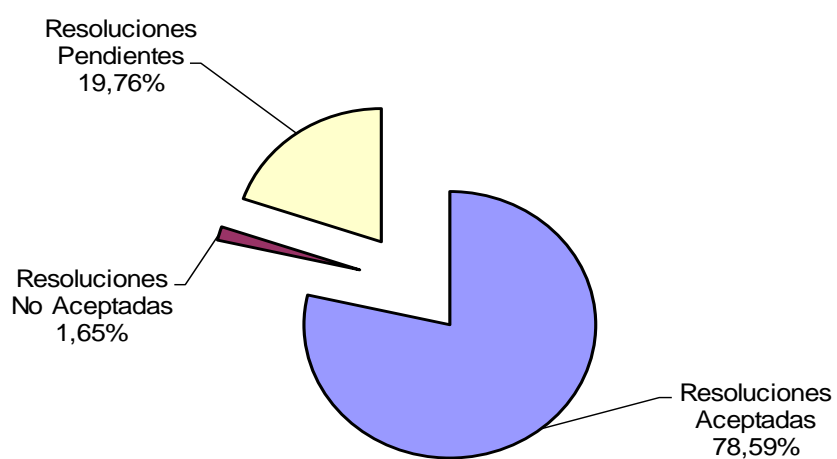
2.5. Forma en que ha terminado la tramitación de las investigaciones de las quejas del 2014

| Forma de finalización de la Queja | Nº | % |
|-----------------------------------|--------------|----------------|
| Se solucionó | 3.661 | 48,22% |
| Con resolución | 2.480 | 32,67% |
| Actuación administrativa correcta | 963 | 12,68% |
| Traslado al Defensor del Pueblo | 233 | 3,07% |
| Se solucionará | 228 | 3,00% |
| Cerradas por otros motivos | 27 | 0,36% |
| Total | 7.592 | 100,00% |



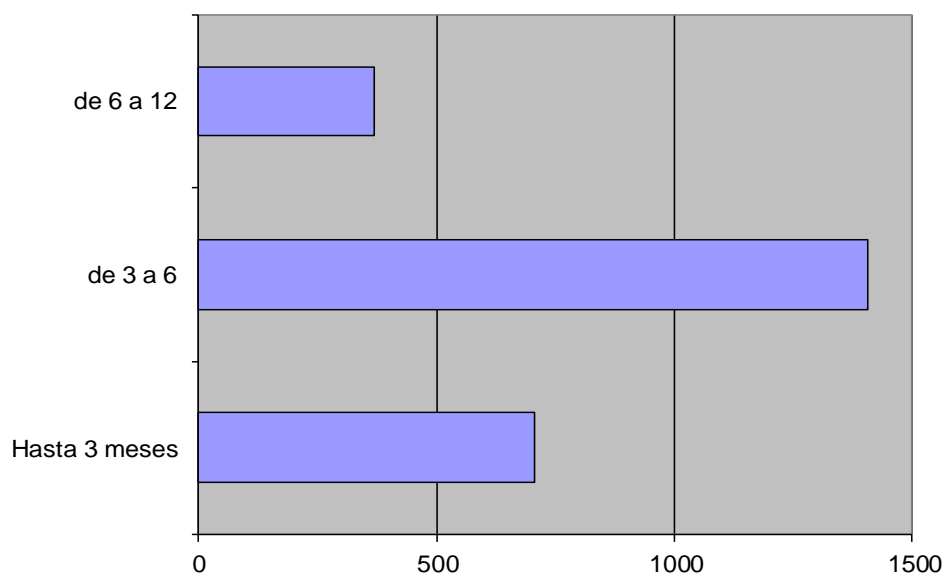
2.6. Recomendaciones y Sugerencias dirigidas a las Administraciones y grado de aceptación durante el 2014

| Recomendaciones y Sugerencias | Nº | % |
|-------------------------------|--------------|----------------|
| Resoluciones Aceptadas | 1.949 | 78,59% |
| Resoluciones No Aceptadas | 41 | 1,65% |
| Resoluciones Pendientes | 490 | 19,76% |
| Total Resoluciones | 2.480 | 100,00% |



2.7. Tiempo transcurrido entre la entrada de la queja y la resolución.

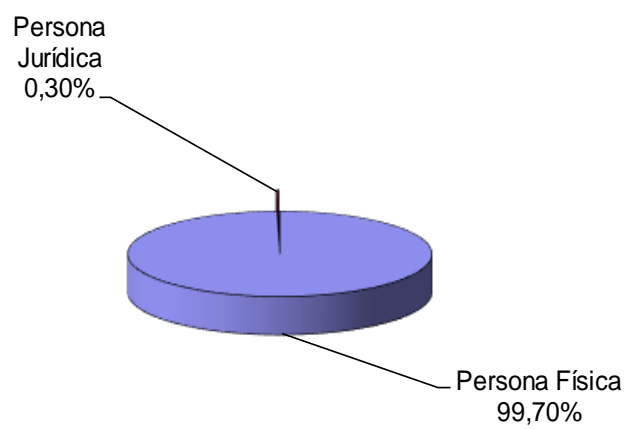
| Tiempo | Nº Quejas | % |
|------------------|--------------|----------------|
| hasta 3 meses: | 707 | 28,51% |
| de 3 a 6 meses: | 1.405 | 56,65% |
| de 6 a 12 meses: | 368 | 14,84% |
| Total | 2.480 | 100,00% |



3. CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS PROMOTORAS DE LAS QUEJAS

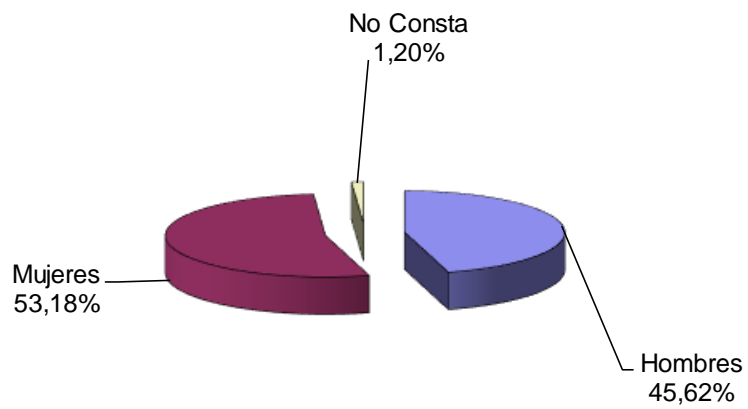
3.1. Por clase de persona

| | Nº | % |
|------------------|---------------|----------------|
| Persona Física | 12.990 | 99,70% |
| Persona Jurídica | 39 | 0,30% |
| Total | 13.029 | 100,00% |



3.2. Desagregada por sexos

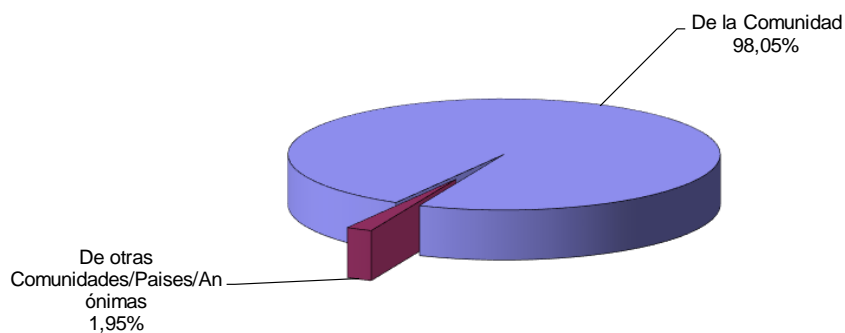
| | Nº | % |
|-------------------------------|---------------|----------------|
| Mujeres | 6.908 | 53,18% |
| Hombres | 5.926 | 45,62% |
| No Consta / Colectivas | 156 | 1,20% |
| Total Personas Físicas | 12.990 | 100,00% |



3.3. Por origen

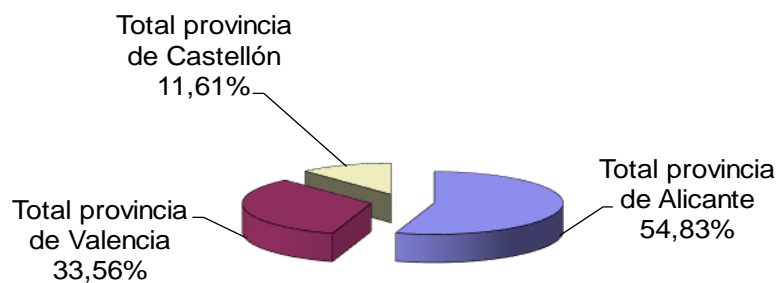
3.3.1. Por la comunidad de origen

| | Nº Quejas | % |
|--------------------------------------|---------------|----------------|
| De la Comunidad | 12.775 | 98,05% |
| De otras Comunidades/Paises/Anónimas | 254 | 1,95% |
| Total | 13.029 | 100,00% |



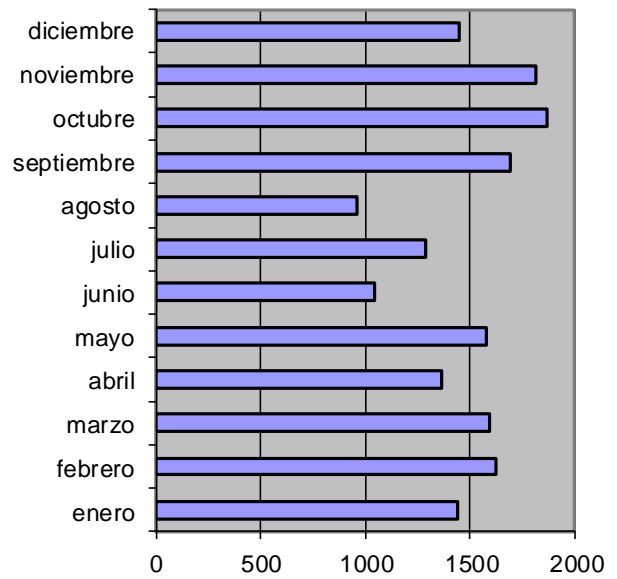
3.3.2. Por la provincia de origen

| | Nº Quejas | % |
|-----------------------------------|---------------|----------------|
| Total provincia de Alicante | 7.005 | 54,83% |
| Total provincia de Valencia | 4.287 | 33,56% |
| Total provincia de Castellón | 1.483 | 11,61% |
| Total Comunidad Valenciana | 12.775 | 100,00% |

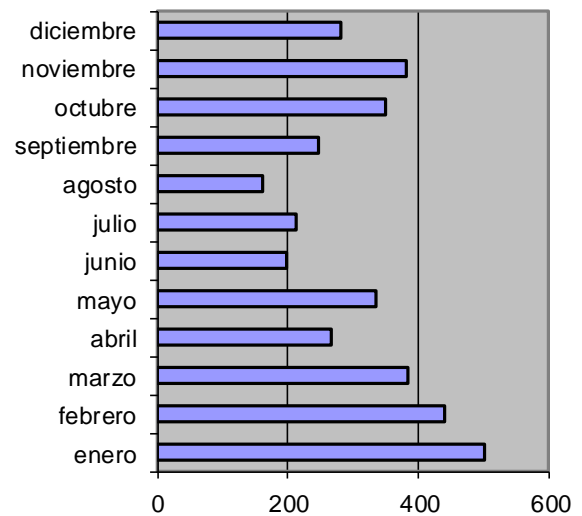


3.4. Accesos a los expedientes desde WEB y desde la SEDE del Síndic.

| Acceso desde la WEB por meses | | % |
|-------------------------------|---------------|----------------|
| enero | 1.445 | 8,15% |
| febrero | 1.627 | 9,18% |
| marzo | 1.597 | 9,01% |
| abril | 1.364 | 7,69% |
| mayo | 1.579 | 8,90% |
| junio | 1.045 | 5,89% |
| julio | 1.290 | 7,27% |
| agosto | 962 | 5,43% |
| septiembre | 1.692 | 9,54% |
| octubre | 1.870 | 10,55% |
| noviembre | 1.812 | 10,22% |
| diciembre | 1.449 | 8,17% |
| Total | 17.732 | 100,00% |



| Acceso desde la SEDE por meses | | % |
|--------------------------------|--------------|----------------|
| enero | 501 | 13,33% |
| febrero | 441 | 11,73% |
| marzo | 384 | 10,22% |
| abril | 266 | 7,08% |
| mayo | 335 | 8,91% |
| junio | 198 | 5,27% |
| julio | 212 | 5,64% |
| agosto | 162 | 4,31% |
| septiembre | 247 | 6,57% |
| octubre | 349 | 9,29% |
| noviembre | 381 | 10,14% |
| diciembre | 282 | 7,50% |
| Total | 3.758 | 100,00% |



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 cada uno 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)

La Constitución española recoge en varios de sus preceptos cuestiones que afectan al Empleo Público.

El derecho fundamental de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos aparece en el artículo 23.2. Asimismo, los artículos 103.3 y 148.1.1 del texto constitucional se refieren al régimen estatuario de los empleados públicos y atribuye a las Administraciones autonómicas, entre ellas, la valenciana, el desarrollo legislativo y ejecución.

En este sentido, el artículo 50.1 de la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, señala que en el marco de la legislación básica del Estado, y, en su caso, en los términos que la misma establezca, corresponde a la Generalitat el desarrollo legislativo y la ejecución del régimen estatuario de sus funcionarios.

A la vista de lo anterior, el Síndic de Greuges está legitimado para intervenir garantizando los derechos que afectan al empleo público autonómico y local.

Durante el año 2014, en lo relativo al empleo público, se mantiene la tasa de reposición cero y las restricciones a la contratación del personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos.

Efectivamente, la Ley General de Presupuestos 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2014, en lo que se refiere a la Oferta de Empleo Público, al igual que la anterior, estableció que, a lo largo de 2014, no se procedería en el sector público a la incorporación de nuevo personal.

Excepcionalmente, se permitía una tasa de reposición del 10 % a ciertos sectores y Administraciones considerados prioritarios, así como se asegura la cobertura de las plazas de militares profesionales de tropa y marinería cuya plantilla máxima se establece a través de una disposición adicional en la propia Ley. Por otro lado, se mantenían restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos, atribuyendo a ésta un carácter rigurosamente excepcional y vinculándolo a necesidades urgentes e inaplazables.

En la misma línea, la Ley 6/2013, de 26 de diciembre, de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el año 2014, recogía las normas relativas al régimen de las retribuciones del personal al servicio de la Generalitat, distinguiendo según sea laboral, funcionario o personal estatuario.

Para el ejercicio 2014, la Administración Valenciana se ha visto afectada no solo por las citadas normas, sino por dos hechos que afectaban directamente a los empleados públicos.

Por un lado, las medidas que, con carácter temporal, se autorizaron en el Decreto ley 1/2012, de 5 de enero, del Consell, de Medidas Urgentes para la Reducción del Déficit en la Comunitat Valenciana, tenían una vigencia limitada hasta el 31 de diciembre de

2013, por lo que en el ejercicio 2014 ya no desplegaban sus efectos (como fueron, entre otras, la reducción de jornada, y en consecuencia de retribuciones, del personal funcionario interino o laboral temporal, la suspensión de las ayudas sociales y las que afectaban al cómputo de días de vacaciones y a las licencias por asuntos propios).

Por otra parte, en fecha 23 de octubre de 2013, se suscribió el «Acuerdo de la Mesa General de Negociación I de la Generalitat, sobre condiciones de trabajo y retribuciones del personal de los sectores de la Administración de la Generalitat, docente, sanitario y de justicia, en el marco del diálogo social para el periodo 2014-2015». La ley de Presupuestos de la Generalitat refleja, tanto en sus estados de gastos como en su articulado, la incidencia del Acuerdo en el régimen retributivo del personal al servicio de la Generalitat.

Otras normas relativas al Empleo Público que han tenido importancia a lo largo del año 2014 son la Ley estatal 15/2014, de 16 de septiembre, de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, que introduce varios cambios relativos al régimen de los empleados públicos, así como el Decreto del Consell 86/2014, de 7 de noviembre, de carrera profesional horizontal del personal funcionario de carrera de la Administración de la Generalitat.

Concretamente, la Ley 15/2014 modifica la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, con la finalidad de ampliar el número de días reconocidos en la normativa vigente para la atención de asuntos particulares, asimismo se introducen cambios para fomentar movilidad de los empleados públicos.

A nivel de Comunidad Valenciana, el Decreto del Consell 86/2014, de 7 de noviembre, por el que se regula el sistema de carrera profesional horizontal del personal funcionario de carrera de la Administración de la Generalitat, así como el sistema de evaluación del desempeño a los exclusivos efectos de su valoración para la progresión en el mencionado sistema, dejando la regulación de la evaluación del desempeño en cuanto a sus repercusiones sobre la formación, las retribuciones complementarias referidas al complemento de actividad profesional y en relación con la provisión de los puestos de trabajo, al futuro desarrollo reglamentario de las materias de selección y provisión de puestos de trabajo, sistema retributivo y formación.

En el ámbito de las actuaciones del Sindic de Greuges, a lo largo del año 2014, destacamos las quejas que afectan al derecho de los ciudadanos de acceso al empleo público, cuestiones que afectan a los sistemas de provisión de vacantes, problemáticas en torno al funcionamiento de las bolsas de trabajo y cuestiones que afectan a los derechos individuales de los empleados públicos, incluidos los de ejercicio colectivo.

4.2. Derecho a la educación

En el ámbito del derecho a la educación, la intervención del Sindic de Greuges está legitimada para la tramitación de aquellas quejas que las personas someten a su consideración y que, en el presente ejercicio 2014, vienen fundamentalmente referidas a la adecuación/construcción de edificios escolares, a la exigencia de dotación de medios materiales y humanos precisos para atender a los menores con necesidades educativas especiales y, en menor medida que el pasado año, a las becas, ayudas y subvenciones al

estudio, habiéndose reducido drásticamente las relativas a los servicios complementarios de comedor y transporte escolar, así como aquellas cuyo eje central venía determinado por la disconformidad con la denegación de ayudas para la adquisición de libros de texto.

El derecho genérico a acceder al sistema educativo, consagrado constitucionalmente en el artículo 27 de nuestra Carta Magna, engloba el acceso a una enseñanza básica, gratuita y obligatoria, a la obtención de la titulación académica correspondiente y al acceso al sistema público de becas ayudas y subvenciones, comprendiendo una serie de derechos conexos entre sí, entre los que destaca, la escolarización pública y gratuita en la enseñanza básica obligatoria, la libre elección de centro, la creación/adecuación de los edificios escolares, la comprensión de desigualdades en el ámbito educativo, las infraestructuras dignas y el derecho a una docencia en condiciones de convivencia y respeto a los valores constitucionales; y es en este ámbito, como ha quedado dicho es, en el que, se desenvuelve la actuación del Síndic de Greuges.

No obstante, es preciso significar que no constituye función de esta institución determinar el contenido efectivo de las políticas educativas a realizar, sino de la detección de los problemas suscitados y, en concreto, de las condiciones de escolarización, correspondiendo a la administración educativa, en el marco de las funciones de autoorganización que en este ámbito le vienen asignadas, adoptar las políticas que estime adecuadas para su solución.

En el presente ejercicio han sido mayoritarias las quejas referidas a la demanda de AMPAS y otras asociaciones para que la Administración procediera a la adecuación/construcción de edificios escolares que no reúnen los requisitos mínimos que la legislación vigente exige para ofertar a los alumnos una enseñanza de calidad, instalaciones que el Síndic de Greuges considera fundamentales para el adecuado ejercicio de la docencia.

En este sentido, es preciso significar que aun siendo conscientes de la realidad económica que vivimos, los centros docentes deben disponer de los equipamientos necesarios de acuerdo con sus características y circunstancias específicas, habida cuenta del evidente protagonismo que deben jugar las instalaciones escolares en cuanto ámbito material en que debe producirse la importantísima labor docente.

La inclusión de numerosos centros en el denominado plan “Crea Escola”, cofinanciado por el Banco Europeo de Inversiones incumbe exclusivamente a la Generalitat y la no construcción de los centros incluidos en el mismo no puede ser admitida por esta institución como ha venido poniendo de manifiesto en numerosas resoluciones que relacionamos en el capítulo correspondiente de este informe y que pueden ser consultadas en nuestra página web.

La finalidad del plan “Crea Escola” no es otra que mejorar la calidad de las infraestructuras de enseñanza no universitarias y sustituirlas por espacios educativos adecuados para impartir una educación de calidad y estos objetivos fueron plasmados por la Generalitat en los siguientes objetivos específicos:

- Mejora de la calidad de la enseñanza con métodos nuevos y modernos.

- Mejora del entorno de aprendizaje creando instalaciones que estimulen comportamientos positivos, asistencia, logros y aspiraciones.
- Desarrollo de la conexión a través de internet de todos los centros educativos de la red CCE en la línea con el Plan de Acción e-Learning de la Comisión Europea.
- Sustitución de 386 aulas prefabricadas existentes por instalaciones educativas más permanentes y modernas.
- Desarrollo de instalaciones deportivas con un particular énfasis en deportes náuticos, al igual que en deportes de pelota en pistas populares en la Comunidad Valenciana.
- Contribución a la integración familiar en las comunidades existentes en Valencia.

Esta institución es consciente de las dificultades por las que atraviesa la hacienda autonómica como consecuencia de la aun persistente crisis económica que padecemos, y en definitiva, de los obstáculos para completar el programa “Crea Escola” y, por tanto, de los objetivos previstos en el mismo.

No obstante, dicha circunstancia no ha sido óbice para que el Síndic de Greuges reprobese el lamentable estado de algunas instalaciones docentes cuya construcción/adecuación estaba prevista en el citado plan y que no se había llevado a cabo, abocando a que los alumnos tuvieran que pasar toda la etapa de educación obligatoria básica en instalaciones no aptas para ejercer la docencia.

En dichas quejas el Síndic de Greuges hace hincapié en que, si bien es legítimo el recurso a la escolarización de alumnos en centros educativos integrados total o parcialmente por módulos prefabricados, la misma constituye una solución a la que la Administración debería recurrir sólo con carácter residual y, en todo caso, provisional, en tanto en cuanto se adopten las medidas oportunas que permitan la escolarización en centros definitivos, dada la manifiesta incapacidad de las estructuras prefabricadas para asegurar las condiciones básicas idóneas que promuevan la adecuada satisfacción del derecho a una educación de calidad real y efectiva.

También el Síndic de Greuges ha tenido ocasión de analizar diversas quejas cuyo denominador común venía constituido por la disconformidad de los promotores de las mismas con la Resolución 18 de febrero de 2014, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de modificación del catálogo de unidades en determinados centros docentes públicos de la Comunidad Valenciana.

Sin embargo hemos de señalar que en la Comunidad Valenciana, el Estatuto de Autonomía otorga a la Generalitat la competencia exclusiva en la regulación en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades y corresponde a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte aumentar o suprimir unidades de Educación Infantil o Educación Primaria que estime necesarias para la adecuación a las especiales características sociodemográficas o escolares de determinadas poblaciones por corresponder, a la Administración educativa la programación general de la enseñanza, y, en consecuencia, la determinación de unidades corresponde a la Conselleria de Educación y excede, por tanto, del ámbito competencial que la Ley

11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta institución atribuye al Síndic de Greuges.

Al igual que en años anteriores, viene siendo de especial dedicación y preocupación del Síndic de Greuges las personas con necesidades educativas especiales y el derecho que las ampara a que la Administración les facilite el acceso a los medios materiales humanos, ayudas específicas, profesionales especializados, dotación de enfermeros diplomados universitarios para atenderles en el ámbito escolar, etc., para su participación en el proceso de aprendizaje en condiciones de igualdad respecto a los demás alumnos, de suerte que puedan alcanzar los objetivos, en este caso, educativos, que con carácter general previenen la legislación vigente para todos los escolares.

De ahí que en las resoluciones que viene formulando esta institución respecto a las personas con necesidades educativas especiales se inste a las distintas consellerías involucradas a que, en el ámbito de sus respectivas competencias, promuevan las reformas necesarias para lograr una efectiva igualdad de oportunidades para todas las personas que sufren alguna discapacidad, ya sea física, sensorial o de cualquier otra índole y cuya situación, desgraciadamente muy a menudo, a la hora de acceder a la escuela, carecen de la imprescindible dotación de educadores y/o profesionales de apoyo que faciliten su integración.

Las exigencias del Síndic de Greuges a la Administración pública valenciana son constantes para que dispense a las personas con discapacidad una atención que estimamos debe ser prestada con arreglo a los principios de no discriminación y normalización educativa y para la promoción también de programas destinados a eliminar cualquier obstáculo o barrera que impida la normalización educativa y, para que, en función de sus características, sean integrados en grupos ordinarios, bien en centros de Educación Especial, bien siguiendo criterios de escolarización combinados y, en todo caso, que dichas políticas y programas contemplen la orientación a padres y/o tutores, de la necesaria cooperación entre escuela y familia.

El compromiso del Síndic de Greuges con estos alumnos y con sus familias ha sido constante e irrenunciable en su labor de defensa de los más débiles, lo que exige la atención preferente de esta institución defensora de los derechos fundamentales y, en consecuencia, no ha escatimado esfuerzos en hacer valer ante la Administración pública valenciana los derechos que asisten a los niños/as escolarizados y que sufren, además, enfermedades crónicas asociadas a su discapacidad.

Por otra parte, y en lo que hace a las sustituciones docentes, es decir, a las vacantes generadas por los profesores/as que causan una situación de baja también ha sido objeto de análisis por esta institución, consciente de que las vacantes generadas deben ser cubiertas con inmediatez, de manera que en la medida de las posibilidades autoorganizativas de la Administración pública no exista un periodo de “vacío educativo” y que en caso de existir, presente la menor duración posible, ya que la ausencia, aunque sea temporal, de un profesor, supone la interrupción inmediata del correcto proceso educativo, de ahí que el problema que ocupan las bajas o ausencias del profesorado esté estrechamente vinculado al previo y más trascendental problema de la calidad de la educación.

Y, en los casos en los que las bajas o ausencias sean reiterados y habituales, o previsibles, el esfuerzo administrativo debe ir encaminado a evitar los efectos que el cambio continuado de profesorado y la pérdida de horas lectivas pudiera generar en la educación de los alumnos, y que se concretaran en un desarrollo curricular inarticulado y carente de la necesaria continuidad, dando lugar a una alteración considerable del ritmo de aprendizaje.

Respecto a la demanda de becas, ayudas y subvenciones al estudio, fundamentalmente las relativas a las destinadas a la adquisición de libros de texto y material didáctico, servicios complementarios de comedor y transporte escolar, es preciso señalar que el número de quejas relativas a esta materia ha disminuido considerablemente respecto a ejercicios anteriores tal como puede comprobarse visitando nuestra página web donde están publicadas las resoluciones emitidas por el Síndic de Greuges en el ejercicio presente.

En cuanto a las ayudas para la adquisición de libros de texto y que efectivamente ocuparon parte de la labor del Síndic de Greuges en materia educativa y en las que los padres de alumnos denunciaban el retraso del importe de las mismas a los alumnos beneficiarios en cursos anteriores, fueron resueltas, si bien tardíamente, y sin merecer el retraso la aprobación del Síndic de Greuges, al haberse destinado por la hacienda autonómica y ordenado, con fecha 20 de mayo de 2014 el pago por importe de 28,7 millones de euros exclusivamente para abonar dichas ayudas.

En cuanto a las quejas formuladas por estudiantes universitarios, tal como señalamos en el capítulo correspondiente, son, al igual que en ejercicios anteriores, residuales.

En el capítulo correspondiente de este Informe anual a Les Corts, damos cuenta de aquellas quejas de especial transcendencia y significación y que como viene siendo habitual, se transcriben en toda su extensión en nuestra página web.

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 precepto 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 artículo 142 de la Constitución Española, 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 materia de Hacienda Publica hay que diferenciar, sustancialmente, tres tipos de casuística; una, que está relacionada con los impuestos o gestión tributaria que corresponde a la Hacienda Estatal; otra, a los tributos gestionados por la Generalitat y, finalmente, otra que tiene que ver con los impuestos y tributos de las Entidades Locales de la Comunidad Valenciana.

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

Por tanto, 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 publicas de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario basado en los principios de legalidad y justicia tributaria.

En ese sentido, 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 publicas poner especial cuidado en el cumplimiento de los tramites 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 artículo 31 de la Constitución Española.

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

Las quejas que la ciudadanía ha dirigido al Sindic 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 sobre Vehículos de Tracción Mecánica, Tasa por recogida de residuos sólidos urbanos, Tasa de alcantarillado y así como otros ingresos de derecho público. A finales de 2014 (las cuales se están resolviendo durante el año 2015), entraron algunas quejas acerca del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana o comúnmente llamado Plusvalía.

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

A lo largo de este 2014, se ha constatado, como en años anteriores, que el grueso de quejas referidas a algún aspecto tributario, tienen por objeto la hacienda local y del mismo modo, uno de los principales problemas denunciados por parte de los ciudadanos de la Comunidad Valenciana es la tardanza con que la Administración afronta sus obligaciones económicas. A este respecto hay que poner sobre la mesa la preocupante lentitud por parte, tanto de las Entidades Locales como 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 y cobrar 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 Sindic 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 está suponiendo para los ciudadanos un recorte progresivo en las prestaciones que las Administraciones públicas venían asumiendo. Esto es un hecho innegable. Si la capacidad presupuestaria se reduce, esta necesariamente repercute en los servicios, lo que al final se traduce en una limitación de los derechos de la ciudadanía.

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 en 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 tramites 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 artículo 31 de la Constitución Española.

Del mismo modo, esta Institución ha podido apreciar, a través del análisis de los supuestos planteados por los ciudadanos durante el pasado 2014, que el procedimiento tributario no está acompañado de mecanismos eficaces de coordinación de todo el procedimiento tributario de las Administraciones, cuya ausencia perjudica a los contribuyentes, lo que debe ser evitado a toda costa.

Ante esta situación, no podemos sino mostrar nuestra más honda 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 mas allá de la solución al problema concreto que plantea el ciudadano.

Resulta absolutamente imprescindible abordar de manera eficaz la superación de deficiencias estructurales en el proceder de las Administraciones, ya que ello redundará, sin duda, en beneficio de todos.

En lo referente al grado de colaboración y cooperación de las distintas Administraciones Valencianas con el Síndic de Greuges en esta materia, puede ser considerada como buena por parte de la Administración Local, a pesar de las dificultades con que cuentan algunos Ayuntamientos a la hora de remitirnos la información solicitada, que en muchos casos es inversamente proporcional a su personal. Respecto a la Administración Autonómica, debemos señalar que el grado de colaboración ha mejorado en relación con los años anteriores.

4.4. Derecho a la igualdad entre mujeres y hombres

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en la mayoría de los textos internacionales sobre derechos humanos.

En mayo de 2011, el Consejo de la UE adoptó el segundo Pacto Europeo por la Igualdad de Género (2011-2020). En este Pacto, el Consejo insta a los Estados miembros y a la Unión Europea a adoptar medidas para cerrar las brechas de género en el empleo, luchar contra la segregación en el mercado laboral, promover una mejor conciliación de la vida para las mujeres y los hombres a lo largo de toda su vida, y combatir todas las formas de violencia contra las mujeres.

En la actualidad, todas las instituciones nacionales, europeas e internacionales vienen realizando un gran esfuerzo para garantizar el derecho de las personas a no sufrir discriminación por razón de sexo. Este esfuerzo se materializa, fundamentalmente, mediante tres vías de intervención:

1. El desarrollo del principio de igualdad, con la eliminación en el ordenamiento jurídico de las discriminaciones por razón de sexo.
2. Las acciones positivas, que consisten en medidas específicas de intervención que actúan sobre las barreras sociales que dificultan la igualdad entre las personas, con el fin de compensar las desigualdades sociales.
3. El mainstreaming de género, que implica la integración de los objetivos de igualdad en la elaboración y evaluación de las políticas públicas. Supone la integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas públicas.

Muchas han sido las leyes que se han promulgado desde la proclamación de la Constitución, fundamentalmente en los ámbitos civil, penal y laboral, introduciendo la

igualdad de trato en las relaciones familiares y laborales. Remarcamos por su importancia la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, así como La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, estableciendo ésta última el marco general de intervención de todos los poderes públicos con relación a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres. Significándose ambas leyes como instrumentos jurídicos destinados a transformar la realidad y llevar a la conciencia, de la ciudadanía y de los operadores jurídicos, los valores y principios de una sociedad igualitaria.

En nuestra Comunidad se han aprobado diversos textos normativos con el fin de avanzar en el camino hacia la igualdad entre mujeres y hombres. Destacan, la Ley valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres; la Ley 4/2012, de 15 de octubre, por la que se aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana, y la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, ley integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

En ese avance normativo, en el año 2014 se aprueba el Decreto 63/2014, de 25 de abril, del Consell, por el que se desarrolla el reglamento para el reconocimiento de las indemnizaciones y las ayudas económicas a las víctimas de violencia sobre la mujer, previstas en la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, citada anteriormente, en cumplimiento de los artículos 16 y 55 de dicha ley; normas relativas al derecho a indemnizaciones por causa de muerte, y a la creación del fondo de emergencias; que contemplan ayudas económicas inmediatas de pago único a las mujeres víctimas de esta violencia, al objeto de atender sus necesidades más urgentes en casos de emergencia.

En noviembre de 2014 se firma el Acuerdo Inter-institucional, por el que se aprueba el Protocolo para la coordinación de las actuaciones en materia de violencia de género en la Comunitat Valenciana, como marco de colaboración y coordinación entre todas las Administraciones e instituciones implicadas en la erradicación de la violencia de género.

En el ámbito educativo, en este año 2014, en relación a medidas que deben favorecer la igualdad entre mujeres y hombres, destacamos la aprobación del Decreto 30/2014, de 14 de febrero, del Consell valenciano, por el que se regula la declaración de compromiso familia-tutor entre las familias o representantes legales del alumnado y los centros educativos de la Comunitat Valenciana, que se propone como una herramienta de prevención e intervención, que favorecerá la colaboración de ambos agentes educativos para mejorar la calidad de la educación y los resultados del alumnado.

También la Orden 62/2014, de 28 de julio, de la Consellería de Educación, Cultura y Deporte, por la que se actualiza la normativa que regula la elaboración de los planes de convivencia en los centros educativos de la Comunitat Valenciana, que actualiza medidas de promoción de la convivencia en los centros docentes, a través de la elaboración, desarrollo, revisión y/o evaluación de sus planes de convivencia; establece los protocolos de actuación e intervención ante las situaciones de acoso escolar y ciberacoso, ante las alteraciones graves de la convivencia, el maltrato infantil, las situaciones de violencia de género en el ámbito educativo, y en las agresiones al profesorado y/o personal de administración y servicios.

La Ley 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad entre hombres y mujeres, que pretende establecer una serie de medidas y garantías en el ámbito de la Comunidad Valenciana, dirigidas a la eliminación de la discriminación y a la consecución del ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales para las mujeres sobre la base de la igualdad de mujeres y hombres, crea en su artículo 51 La Defensoría de la Igualdad de Géneros, 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.

La defensa de los derechos de Igualdad entre mujeres y hombres que tiene que desarrollar el Síndic de Greuges, también es de aplicación en el seno de la propia Institución.

Y en la incorporación del principio de transversalidad iniciada en 2013, podemos destacar por un lado, en relación a las Redes Temáticas de la FIO (Red de Defensorías de Mujeres, Red de Comunicadores, Red de Niñez y Adolescencia y Red sobre Migrantes y Trata de Personas), integrada en la Federación Iberoamericana del Ombudsman, la consecución de los Objetivos marcados por el Plan de Trabajo 2014, con nuestra colaboración en la elaboración de:

- El Primer Informe Especial de la Red de mujeres sobre acceso a la Justicia en materia de violencia de género.
- El Manual para la realización de diagnósticos institucionales de género.
- El Manual para la formulación de políticas institucionales de género.

Y, por otro lado, nuestras actuaciones, en relación a los compromisos adquiridos en la Implementación de las Políticas Institucionales de Género (PIG):

- La Junta de Coordinación del Síndic de Greuges, con fecha 27 de marzo de 2014, aprobó la creación de un Grupo piloto interno, para impartir formación de género al personal de la Institución, así como la creación de un Comité de personas expertas, de apoyo.
- La Junta de Coordinación del Síndic de Greuges, con fecha 4 de septiembre de 2014, aprobó el cambio de horario del personal, finalizando la jornada a las 17 horas, como medida para promover la conciliación de la vida familiar y laboral.
- La Junta de Coordinación del Síndic de Greuges con fecha 04 de septiembre de 2014 aprobó la propuesta de elaboración del “Manual de Estilo del Síndic de Greuges”, incorporando la perspectiva de género.

El reconocimiento normativo de la igualdad, hace necesario que los poderes públicos adopten políticas activas que apoyen, incentiven, promocionen y amparen una efectiva igualdad entre mujeres y hombres en la sociedad.

Las cifras.

La crisis económica y los recortes adoptados están provocando duros efectos sociales, reflejados en las cifras de paro, desahucios y avance de la pobreza, que impactan con toda su crudeza en los hogares. Pero no afectan por igual a todos los miembros de la familia; se muestran más duros con los menores, que presentan más riesgo de pobreza, y

con las mujeres, que asumen el trabajo derivado del recorte de servicios públicos y, en muchos casos, las dificultades impuestas por menores ingresos

Según el Instituto Valenciano de Estadística (IVE), a 1 de enero de 2014 la población de la Comunidad Valenciana la componían 5.004.844 personas, de las cuales, el 49,46% (2.475.081) son varones y el 50,54% (2.529.763) mujeres.

Según datos de la EPA, en la Comunidad Valenciana con datos referidos al cuarto trimestre de 2014, el total de población mayor de 16 años asciende a 4.112.600 personas, siendo el número total de personas activas 2.424.800. La tasa de actividad es mayor para los hombres que para las mujeres, un 65,7 % y un 52,5 % respectivamente.

- Población ocupada.

En comparación con el mismo trimestre de 2013, la población ocupada ha aumentado un 3,45 %, siendo este dato mayor para los hombres, que ha aumentado en un 3,97%, que para las mujeres, que lo ha hecho en un 2,81%.

- Jornada.

Según datos de la EPA, en la Comunidad Valenciana con datos referidos al cuarto trimestre de 2014, la ocupación a jornada completa es del 81% y de jornada parcial de un 18,9% para ambos sexos. La jornada completa la disfrutan un 91,1% de varones frente al 68,8% de las mujeres. Y la jornada a tiempo parcial la disfrutan el 8,9% de los varones frente al 31,2% de las mujeres.

La diferencia entre los hombres y las mujeres, en la jornada completa y en la jornada parcial, es exactamente la misma: 22,3 puntos, siendo en la completa a favor de los varones y en la parcial, a favor de las mujeres.

El hecho de que las mujeres desempeñen la mayor parte del trabajo a tiempo parcial es en sí un hecho discriminatorio. Incluso una parte de las mujeres que manifiestan trabajar a tiempo parcial como una opción, y que consideran que esta modalidad de jornada les facilita la conciliación de la vida laboral y familiar, responden al estereotipo sexista de la asunción de las tareas de cuidados de personas dependientes y del hogar como propias.

- Personas paradas y personas inactivas.

Por otra parte, el número de personas paradas, según los datos de la EPA en la Comunidad Valenciana referidos al cuarto trimestre de 2014, es de 569.400 de las cuales 299.700 son varones y 269.700 mujeres.

La tasa de paro de la Comunidad Valenciana se sitúa en el cuarto trimestre de 2014 en el 23,5% de la población activa, 3,7 puntos menos que hace un año. La de hombres es del 22,6%, cuatro puntos menos que el año anterior (26,2) y la de las mujeres es del 24,5%, casi cuatro puntos menos que el año anterior (28,2).

Hay un total de 1.687.800 personas inactivas. La población inactiva femenina supera en 18 puntos a la masculina, con 995.300 (58,9%) personas y 692.500 (41,2%) respectivamente. El número de hogares con todos sus activos en paro se sitúa en 188.400 hogares.

- Trabajar igual, cobrar igual y cuidar igual.

Según los datos de la última Encuesta Anual de Estructura Salarial de 2012, publicados por el INE, la jornada laboral a tiempo parcial es desempeñada por mujeres en un 75,21%, significando a nivel salarial que dichas trabajadoras no han percibido nunca salarios que superen los 11.000 euros anuales brutos.

España, con un 33,7 % de brecha salarial entre quienes desempeñan su trabajo con una jornada a tiempo parcial, encabeza las diferencias de todos los países de la Unión Europea, dos millones de mujeres afectadas por esa discriminación salarial extrema, el 25% de las trabajadoras españolas.

La Comunidad Valenciana, la cuarta en concentración de mujeres ocupadas, detrás de Cataluña, Madrid y Andalucía, está afectada por una brecha del 26,42%, casi tres puntos por encima de la media nacional (23,93), lo que se traduce en 6.418,35 euros anuales menos que los hombres.

Todo ello, dejando al margen lo que supondría en euros el trabajo no retribuido de las mujeres que se desempeña dentro del ámbito familiar -cuidado de menores, de personas dependientes, y tareas del hogar-, ya que en este apartado entrarían no solo las mujeres ocupadas, o la población activa de mujeres, sino buena parte de mujeres a partir de los 18 años.

Siendo el panorama muy desigual en el territorio español, se puede afirmar que ninguna Comunidad Autónoma presenta diferencias que reflejen la puesta en marcha de medidas específicas dirigidas a la eliminación de la brecha salarial, o políticas concretas dirigidas a la eliminación de las diferencias de retribuciones entre mujeres y hombres por trabajos de igual valor.

- Conciliación y corresponsabilidad.

Prestaciones maternidad.

En el año 2014, según los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, se gestionaron 281.151 prestaciones económicas por maternidad, correspondiendo a la Comunidad Valenciana el 10% de dichas prestaciones. El total de las prestaciones de 2014 representa un descenso del 2,66% respecto a 2013.

La cuantía de esta prestación equivale al cien por cien del salario y se abona directamente por el Instituto Nacional de la Seguridad Social durante las 16 semanas de permiso, algo que puede disfrutar las madres en su totalidad o, una vez transcurridas las seis primeras semanas de descanso obligatorio, ceder el tiempo al padre.

En la Comunidad Valenciana en el año 2014 el total de las prestaciones económicas por maternidad, 27.545, representa un descenso del 1,50% respecto a 2013. La mayor parte

de las prestaciones (27.166) fueron percibidas por la madre y, el resto (379) por el padre.

En la Comunidad Valenciana entre los años 2011 y 2014 se ha producido un descenso del 15% en la solicitud de la prestación por maternidad.

Prestaciones paternidad.

Según el Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural; y la Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida, los padres tienen un permiso por nacimiento de hijos, independiente del de la madre, de 13 días ininterrumpidos que se suman a los 2 que ya existían por el nacimiento de un hijo, ampliables según algunos supuestos. La cuantía de esta prestación equivale al cien por cien del salario y se abona directamente por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En el año 2014, según los datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social se gestionaron 235.678 prestaciones económicas por paternidad, correspondiendo a la Comunidad Valenciana el 10% de dichas prestaciones. El total de las prestaciones del año 2014 representa un descenso del 1% respecto al año 2013.

En la Comunidad Valenciana en el año 2014 el total de las prestaciones económicas por paternidad, 23.319, han aumentado el 2,29% respecto al año 2013.

En la Comunidad Valenciana entre los años 2011 y 2014 se ha producido un descenso del 13% en la solicitud de la prestación por paternidad.

El cuidado informal se viene abordando desde hace tiempo como un trabajo que debe ser reconocido socialmente, destacando que dicho trabajo representa una actividad clave e indispensable dentro del funcionamiento y desarrollo de toda sociedad, ya que supone el mantenimiento del bienestar físico y emocional de las personas, tanto dependientes como personas adultas y sanas (pareja, hijos e hijas).

El género no sólo influye en la actividad de cuidado, sino que opera intensamente en la distribución temporal de todas las actividades de la vida cotidiana, tanto en la esfera privada como en la pública, algo que ha sido demostrado por los estudios sobre uso del tiempo. La polarización entre el ámbito productivo y reproductivo está todavía presente en la sociedad, así como la fuerte vinculación de la mujer a éste último. Esta relación conecta la labor del cuidado con el colectivo femenino, pues dicha actividad se produce fundamentalmente en el hogar, ya sea propio o ajeno. Continúan muy extendidas las creencias tradicionales sobre las funciones de las mujeres como proveedoras naturales de cuidado, que supuestamente atesoran un instinto natural para este tipo de trabajo.

Excedencia por cuidados de hijas e hijos.

En relación a la evolución de las solicitudes de permisos de excedencia para cuidados de hijas e hijos en la Comunidad Valenciana, se ha producido un descenso de un 30% en el periodo de años comprendido entre los años 2010-2013 (últimos datos

disponibles). De 3.760 excedencias solicitadas en el año 2010 a 2.634 excedencias solicitadas en el año 2013. El 96% de las excedencias son solicitadas por las madres, tan sólo un 4% son demandadas por padres.

Ley de la dependencia.

La Ley 39/ 2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de la dependencia, parte del reconocimiento de un principio importante y positivo: el derecho individual y subjetivo de todas las personas en situación de dependencia a recibir atención. Esta ley era una ley con grandes expectativas para las mujeres, tanto por su condición de cuidadoras principales como por ser las principales receptoras de los cuidados (66%).

Según datos del Portal de la Dependencia del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, referidos a diciembre de 2014, las prestaciones económicas para cuidados del entorno familiar en toda España abarcan a un total de 13.550 personas cuidadoras, de las cuales 4.743 corresponden a la Comunidad Valenciana (35%). El perfil de las personas que cuidan en el entorno familiar es un 90 % de mujeres, de la propia familia, con una media de edad de 57 años, que nunca ha tenido trabajo remunerado, sin estudios o sólo con estudios primarios.

Violencia de género.

Los derechos humanos y su garantía, son la razón filosófica y política fundamental que se esgrime para actuar contra la violencia de género.

Desde el punto de vista de la igualdad entre los hombres y las mujeres, la persistencia de la violencia de género es un escollo grave que hay que eliminar. Sin definir la violencia contra las mujeres como un atentado contra los derechos humanos, no es posible considerarla como delito ni medir la incidencia que tiene.

Las cifras del Portal Estadístico de Violencia de Género, de la Delegación de Gobierno para la Violencia de Género, permiten una aproximación a la realidad de esta lacra social en nuestro país.

Siendo conscientes de la magnitud de la problemática que significa la violencia contra las mujeres, y con la finalidad de presentar una visión más amplia de la misma, presentamos los datos relativos al año 2014 y su variación respecto al año 2013, así como los mismos datos referidos al intervalo entre el año 2011 y el año 2014.

a) Año 2014.

Denuncias.

Las denuncias por violencia de género en España en 2014 fueron 126.742 correspondiendo un 13% de las mismas a la Comunidad Valenciana (16.635), un porcentaje por encima de los que corresponderían por volumen de población (el 10%).

En España, los datos correspondientes a 2014 suponen un aumento del 1,5% de denuncias respecto al año 2013 (124.983).

En la Comunidad Valenciana los datos de la correspondientes a 2014 suponen un descenso del 3% de denuncias respecto al año 2013 (17.070).

Órdenes de Protección.

Un total de 33.167 órdenes de protección fueron solicitadas en los Juzgados de violencia sobre la mujer en el año 2014, de las cuales un 12% de esas solicitudes correspondieron a la Comunidad Valenciana; un porcentaje por encima de los que corresponderían por volumen de población (el 10%).

Las órdenes de protección solicitadas en 2014 (33.167) supuso un incremento del 1% sobre las solicitadas en 2013, que fueron 32.831. Se acordaron 18.775, un 57% de las solicitadas, dos puntos menos que el año anterior.

En la Comunidad Valenciana fueron solicitadas un total de 4.068 órdenes de protección en los Juzgados de violencia sobre la mujer en el año 2014, lo que supuso 8 peticiones más que las que se solicitaron en el año 2013 (4.056). Se acordaron 2.912 órdenes de protección, un 7 % menos que en el año anterior (3.148), y fueron denegadas 1.156, un 27% más que el año 2013, que se denegaron 908.

Llamadas al Teléfono gratuito 016.

En relación al número de llamadas al teléfono gratuito 016, se ha producido un aumento en un 0,73% respecto al año anterior a nivel estatal, siendo este aumento de un 4% en la Comunidad Valenciana con un total 8.229 llamadas.

Ayudas previstas en el art. 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

En 2014, a nivel estatal se han concedido un 20% más que en el año 2013, en total 579. En la Comunidad Valenciana ese aumento ha supuesto un 39% con un total de 82 ayudas.

Renta de Inserción Activa.

Por su condición de víctima de violencia de género, se ha concedido esta prestación a 34.550 mujeres a nivel estatal, aumentando un 5% respecto a 2013 (32.596). De éstas, un 16% se han concedido a mujeres de la Comunidad Valenciana, donde ha aumentado un 1% la prestación de Renta de Inserción Activa a mujeres víctimas de violencia de género en 2014, 5.399 (en 2013, 5.348).

Ayudas previstas para cambio de residencia.

Las ayudas previstas en la LO 1/2004 para cambio de residencia, a nivel estatal aumentaron un 19% en 2014 (3.601), correspondiéndole un 13% a la Comunidad Valenciana (484), tres puntos menos que el año anterior. Se concedieron 4 ayudas más que en 2013 (480).

Dispositivos electrónicos de seguimiento.

Tomando como fecha de referencia el mes de diciembre, en 2014 disminuyeron en un 9% (102) los dispositivos electrónicos activos en la Comunidad Valenciana respecto a los existentes en el mismo mes en 2013 (112). A nivel estatal el número de dispositivos activos en el mismo periodo en 2014 eran 716, un 3% menos que en 2013 (726).

Víctimas mortales.

Según el Portal Estadístico de Violencia de Género dependiente de la Delegación de Gobierno para la Violencia de Género, en 2014 en España fueron asesinadas 54 mujeres, de ellas 6 mujeres en la Comunidad Valenciana. En 2013 el número de mujeres víctimas de violencia de género fueron también 54, de las que 9 fueron asesinadas en la Comunidad Valenciana.

b) Años 2011-2014

Denuncias.

Respecto al número de denuncias interpuestas entre 2011-2014, éstas disminuyen en un 5% (134.002 en 2011 a 126.742 en 2014) a nivel Estatal, y en un 10% (18.540 en 2011 a 16.635 en 2014) en la Comunidad Valenciana.

Órdenes de Protección.

En relación a las órdenes de protección incoadas entre 2011 y 2014, a nivel Estatal han disminuido un 7% (35.813 en 2011 a 33.167 en 2014), aumentando las solicitudes denegadas un 11 % (12.247 en 2011 a 14.391 en 2014).

En la Comunidad Valenciana, el número de órdenes incoadas disminuyó un 13% (4.711 en 2011 a 4.068 en 2014), tres puntos más que a nivel del Estado. Aumentan las solicitudes denegadas en un 37%, de 841 en 2011 a 1.156 en 2014.

Dispositivos electrónicos de seguimiento.

Los dispositivos activos de protección (diciembre) a las mujeres víctimas de violencia de género han aumentado en 1% a nivel estatal (711 en 2011 a 716 en 2014) y en la Comunidad Valenciana ha aumentado un 32% (77 en 2011 a 102 en 2014).

Llamadas al Teléfono gratuito 016.

En cuanto al número de llamadas al teléfono gratuito 016, a nivel Estatal se mantiene la tendencia a disminuir en un 3% (70.679 en 2011 a 68.651 en 2014); mientras que a nivel de nuestra Comunidad se produce un aumento muy significativo del 19% (7.351 en 2011 a 8.229 en 2014).

Ayudas previstas en el art. 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Las ayudas previstas en el artículo 27 de la LO 1/2004 han aumentado en estos años a nivel Estatal en un 34% (430 en 2011 a 579 en 2014) mientras que en la Comunidad valenciana han disminuido en un 17% (99 en 2011 a 82 en 2014).

Renta de Inserción Activa.

La prestación de Renta Activa de Inserción han aumentado en un 18% a nivel estatal (29.065 en 2011 a 34.550) y en un 7% en la Comunidad Valenciana (5.014 a 5.399).

Ayudas previstas para cambio de residencia.

Las ayudas previstas para cambios de residencia en España han aumentado en un 58% (2.276 en 2011 a 3.601 en 2014) mientras que el aumento en la Comunidad Valenciana es del 70% (285 en 2011 a 484 en 2014).

Víctimas mortales.

Según el Portal Estadístico de Violencia de Género dependiente de la Delegación de Gobierno para la Violencia de Género, entre 2011 y 2014 las mujeres víctimas mortales por violencia de género en España fueron 221. En la Comunidad Valenciana murieron 30.

En resumen, los datos indican que hay una disminución generalizada en la aplicación de medidas legales relativas a la seguridad de las mujeres, tanto a nivel estatal como a nivel de la Comunidad Valenciana, cifras que en números absolutos abarcan a miles de mujeres.

En la Comunidad Valenciana, y según los datos de la Consellería de Bienestar Social de la Generalitat, en 2014 se cuenta con un total de 16 centros de acogida para mujeres en situación o riesgo de exclusión y sus hijos o hijas menores, que suponen 227 plazas. Ubicados en distintas localidades de la Comunitat Valenciana, 7 de los cuales son centros de acogida y 9 son viviendas tuteladas. Durante 2014 en dichos centros fueron atendidas un total de 207 mujeres en situación de riesgo o exclusión social y 213 menores.

En relación al Decreto 63/2014 del 25 de abril, del Consell, por el que se aprueba el reglamento para el reconocimiento de las indemnizaciones y las ayudas económicas previstas en la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, ley integral contra la Violencia sobre la Mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana, en el año 2014 se ha reconocido el derecho a indemnización a dos menores de edad hijos de dos víctimas de violencia de género, percibiendo cada uno de ellos el importe de 6.000 €, cantidad establecida en dicho Decreto.

4.5. Derecho a la salud

El derecho a la protección de la salud está reconocido en el artículo 43 de la Constitución Española, que, asimismo, impone a los poderes públicos el deber de

organizar y tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

Durante el año 2014, queremos destacar la aprobación de la Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de Salud de la Comunidad Valenciana. La norma, es de gran importancia, toda vez que afecta a prácticamente a toda la esfera sanitaria valenciana. Así, podemos destacar los siguientes aspectos:

- La distribución de competencias de la Generalitat y de las entidades locales de la Comunitat Valenciana.

- La configuración del Sistema Valenciano de Salud, cumpliendo, las actuaciones y la cartera de servicios del Sistema Valenciano de Salud, la planificación, la ordenación territorial, los medios personales y la condición de autoridad pública de los profesionales sanitarios, así como la participación ciudadana en el Sistema Valenciano de Salud.

- La regulación del Sistema de Información Poblacional (SIP) y los documentos de identificación que se expiden a partir de éste, partiendo de que el reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria de los asegurados y sus beneficiarios es competencia del Estado.

- Se contienen las directrices de la Generalitat en el ámbito de la salud pública y define las actuaciones estratégicas: la vigilancia, a través del Sistema de Información en Salud Pública y la Red de Vigilancia en Salud Pública; la promoción de la salud; la protección de la salud, en la cual se integran la seguridad alimentaria, la salud laboral y la sanidad ambiental, y la prevención de la enfermedad. Por último, se regula la planificación, la evaluación del impacto en salud, así como la necesidad de la debida coordinación de los recursos sanitarios para una eficaz atención asistencial y de salud pública en la Comunitat Valenciana.

- Se regulan los derechos y deberes en el ámbito de la salud. Contiene una regulación específica respecto de los derechos del menor, entre los que se incluye la salud escolar.

- La regulación de las drogodependencias y otros trastornos adictivos en el contexto del Sistema Valenciano de Salud.

- La docencia, la investigación y la innovación en el marco del Sistema Valenciano de Salud y la necesaria coordinación entre departamentos de la Generalitat y entre ésta y otras administraciones públicas para su eficaz ejercicio.

- Destaca la intervención de los poderes públicos en materia de salud individual y colectiva, dentro del cual se regula de manera exhaustiva el conjunto de medidas especiales cautelares y definitivas que las autoridades públicas sanitarias pueden adoptar ante situaciones que tengan una repercusión negativa sobre la salud de los ciudadanos.

- El régimen sancionador, con un marco diferenciado para la ordenación y la asistencia sanitaria, las drogodependencias y otros trastornos adictivos y la salud pública.

Por otro lado, la Ley 10/2014 afecta a un importante número de normas valencianas en materia sanitaria, concretamente a la Ley 1/1994, de 28 de marzo, de la Generalitat, de Salud Escolar; la Ley 1/2003, de 28 de enero, de la Generalitat, de Derechos e Información al Paciente de la Comunitat Valenciana; la Ley 3/2003, de 6 de febrero, de la Generalitat, de Ordenación Sanitaria de la Comunitat Valenciana, el Decreto Legislativo 1/2003, de 1 de abril, del Consell, por el que se aprobó el Texto Refundido de la Ley sobre Drogodependencias y Otros Trastornos Adictivos.; Ley 4/2005, de 17 de junio, de la Generalitat, de Salud Pública de la Comunitat Valenciana; Ley 6/2008, de 2 de junio, de la Generalitat, de Aseguramiento Sanitario del Sistema Sanitario Público de la Comunitat Valenciana y la Ley 8/2008, de 20 de junio, de la Generalitat, de los Derechos de Salud de Niños y Adolescentes.

El Síndic de Greuges, de acuerdo con el artículo 38 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, es el Alto Comisionado de las Cortes Valencianas que velará por los derechos reconocidos en el Título 1 de la Constitución española en el ámbito territorial y competencial de la Comunidad Autónoma Valenciana.

A lo largo del 2014 se mantienen las quejas en las que sus promotores discrepan con el porcentaje asignado en el Régimen de Aportación Farmacéutico (en adelante, RAF), así como con la demora en la devolución del exceso de aportación realizado.

Han continuado muchas de las problemáticas sanitarias estudiadas otros años, si bien podemos destacar en este epígrafe, las demoras en la asistencia sanitaria; los retrasos en la tramitación y pago de expedientes de relativos a prestaciones complementarias (reembolso de gastos por adquisición de material ortoprotésico, desplazamientos y de las ayudas por el uso del concentrador de oxígeno a domicilio); la influencia que las medidas ajuste presupuestario han podido tener en las infraestructuras de los servicios de urgencias y emergencias; las relativas a la falta de información clínica (historias clínicas); las que denuncian demoras en los tratamientos de reproducción asistida; problemas para la salud por la instalación de antenas de telefonía móvil y aquellas relativas a la falta de respuesta a reclamaciones presentadas en centros sanitarios.

Por último, este año se ha realizado un estudio sobre *Las urgencias hospitalarias en el Sistema Nacional de Salud: derechos y garantías de los pacientes* que ha sido elaborado conjuntamente por las instituciones españolas de Defensores del Pueblo: Defensor del Pueblo; Defensor del Pueblo Andaluz; Síndic de Greuges de Catalunya; Valedor do Pobo (Comunidad Autónoma de Galicia); Diputado del Común (Comunidad Autónoma de Canarias); Ararteko (Comunidad Autónoma del País Vasco); El Justicia de Aragón; Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana; Procurador del Común de Castilla y León y Defensor del Pueblo de Navarra. Se puede consultar el contenido de este informe en la página web del Síndic de Greuges.

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

La Administración local continúa siendo la Administración más cercana al ciudadano y está llamada a ser la que, en primera instancia, atienda las necesidades y peticiones de la ciudadanía valenciana. En este sentido, la percepción que los ciudadanos tienen en torno a la vigencia de los principios de eficiencia y eficacia de la actividad administrativa

(artículo 103 de la Constitución), guarda una estrecha relación con la actuación de los entes locales, que son los llamados a atender, por lo demás, los servicios públicos esenciales que marcan la vía diaria de la población.

En este sentido, y tal y como hemos señalado en las distintas resoluciones emitidas por el Síndic de Greuges en materia de Servicios locales, que se contienen en los sucesivos informes anuales presentados a Les Corts, la imagen que los ciudadanos tienen sobre la efectividad de los derechos que la Constitución y nuestro Estatuto de Autonomía les reconocen, se encuentra estrechamente vinculada a la gestión que realizan diariamente las entidades locales en el ámbito de sus competencias.

En efecto, la gestión que los municipios realizan en materia de abastecimiento de agua potable, tratamiento de residuos sólidos urbanos y limpieza pública u ordenación del tráfico urbano, entre otros, se encuentra presente en nuestra vida cotidiana y afecta de manera directa a nuestros derechos constitucionales y estatutarios esenciales, como puedan ser el derecho a un medio ambiente adecuado, el derecho a una vivienda digna o la promoción del libre desarrollo de la personalidad.

En este ámbito además, en los últimos tiempos y como no podía ser de otro modo, venimos constatando como los ciudadanos son cada vez más conscientes de los derechos que les corresponde en cuanto ciudadanos y como conocen las prestaciones públicas a las que tienen derecho, exigiendo de los entes locales no ya tan solo su efectiva ejecución, sino su ejecución en unos niveles de calidad adecuados y en un régimen de plena transparencia, igualdad e información pública.

En definitiva, la ciudadanía valenciana es cada vez más consciente de cuáles son los servicios públicos que corresponde prestar a las entidades locales y a la vez son conscientes de que dichos servicios públicos se financian sustancialmente mediante los recursos propios de las Haciendas Locales, entre los que se encuentran principalmente los tributos locales (impuestos, tasas y contribuciones especiales), que deben abonar los ciudadanos residentes en ese municipio.

Ello determina que los ciudadanos sean conocedores tanto de que la prestación de los servicios públicos es correlativa a la obligación de los Ayuntamientos de prestar dichos servicios mínimos, ya sea de modo directo, ya en régimen de asociación con otros municipios o a través de la comunidad autónoma; como de que, en definitiva, nos encontramos ante una obligación legal directamente exigible por los interesados y ello, naturalmente, sin perjuicio de las condiciones concretas de su establecimiento, o del deber de contribuir a sufragar el coste que ello suponga.

En virtud de las anteriores consideraciones, los ciudadanos cada vez se dirigen más a las entidades locales, solicitando la prestación de unos servicios públicos de calidad.

Del mismo modo, del estudio de los expedientes de queja tramitados hemos apreciado los evidentes esfuerzos que las entidades locales han tenido que realizar para continuar prestando estos servicios, satisfaciendo las peticiones de calidad que los ciudadanos les trasladan, en un nuevo marco normativo en el que los municipios tienen que cumplir también con la obligación, impuesta por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de evitar el déficit

presupuestario, y que está obligando a la Administración local a adoptar medidas de ahorro.

Pasando a la exposición de cuáles han sido los concretos ámbitos de la actuación supervisora del Síndic de Greuges en materia de servicios de las Entidades locales, es preciso insistir que han vuelto a destacar este año los mismos motivos que, en Informes anuales anteriores, constituyeron el centro de actuación de esta Institución.

La gestión que las Entidades locales realizan del servicio de suministro de agua potable, ya sea mediante su prestación directa, ya sea mediante la más habitual fórmula de su prestación por el sistema de gestión delegada a empresas concesionarias, ha vuelto a constituir una de las principales causas de reclamación de los ciudadanos y ciudadanas.

Así, han sido numerosos los expedientes que han tenido por objeto el análisis de la actuación municipal ante las reclamaciones que los ciudadanos les formulan por facturaciones indebidas, especialmente cuanto éstas son debidas a episodios de fugas de agua, y a las medidas adoptadas tanto para detectar estas fugas como, y sobre todo, a atender a las peticiones para establecer mecanismos de pago de unas cantidades que, en muchas ocasiones, tienen un gran impacto en las economías familiares.

Asimismo, el estado de conservación de los viales públicos y la prestación de los servicios de recogida de residuos sólidos urbanos, con los problemas de ornato y salubridad que los mismos producen, han constituido nuevamente un ámbito de actuación preferente del Síndic de Greuges durante el ejercicio 2014. En este sentido, son numerosas las reclamaciones que las ciudadanas y ciudadanos presentan denunciando el inadecuado estado de conservación de los viales públicos y los problemas de seguridad que ello provoca, o las molestias que, por una inadecuada gestión del servicio de recogida, provoca la instalación de contenedores en la vía pública.

Finalmente, y como en ejercicios anteriores, las reclamaciones que las valencianas y valencianos nos presentan en materia de ordenación del tráfico y, en especial, en materia de tramitación de los expedientes sancionadores de tráfico por la comisión de infracciones de circulación, han vuelto a ser una de las cuestiones que, en este apartado, más ha centrado nuestra actuación.

En este ámbito, los ciudadanos nos han trasladado sus quejas ante la inadecuada gestión de los expedientes sancionadores y, en especial, nos han manifestado su sensación de indefensión ante un tipo de expediente administrativo en el que, en muchas ocasiones, la actuación mecánica y repetitiva tiende a terminar incurriendo en un abuso de formularios-tipo y resoluciones-modelo, donde la capacidad del ciudadano para exponer sus alegaciones y que éstas surtan efecto, es cada vez más limitada.

4.7. Derecho a la protección y asistencia social

El marco general del estado de los derechos viene determinado por la persistencia de la crisis económica, que agrava la situación de los ciudadanos, con especial incidencia entre los más vulnerables, y que, paralelamente y como consecuencia de las políticas presupuestarias aplicadas, provoca una disminución de los recursos públicos destinados

a paliar situaciones de necesidad y unos desajustes permanentes en el respeto de los plazos legalmente establecidos para hacer efectivos los derechos reconocidos por las leyes.

El Estado de Bienestar Social se configura como un sistema universal de prestaciones garantizadas en materia sanitaria, educativa y de pensiones.

A los Servicios Sociales se encomienda completar este Sistema Universal de prestaciones (cuarto pilar del Estado de Bienestar) asumiendo el reto de superar una mera visión asistencial (preconstitucional) y avanzar en una progresiva configuración de derechos subjetivos.

Las competencias en materia de Servicios Sociales se encomienda a las Comunidades Autónomas, por lo que su mayor o menor desarrollo se ha visto influido, en gran medida, por la financiación recibida desde la Administración General del Estado.

Sin profundizar demasiado en este asunto, si parece destacable el importante marco legislativo desarrollado por la Comunidad Autónoma. No existe una única ley de Servicios Sociales de ámbito estatal sino que cada Comunidad Autónoma ha creado su propia Ley y su marco normativo de desarrollo. En la Comunidad Valenciana se ha aprobado una Ley de Servicios Sociales de segunda generación, que ha ido incorporando nuevos derechos sociales intentando dar respuesta a las nuevas necesidades de la ciudadanía.

Esta descentralización de los Servicios Sociales choca con la publicación y entrada en vigor, a nivel estatal, de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de autonomía personal y atención a personas en situación de dependencia.

No obstante la existencia de un fuerte marco jurídico que pretende asegurar derechos sociales reconocidos a la ciudadanía, el Sistema de Servicios Sociales siempre se ha visto afectado por una financiación insuficiente y, en estos últimos años, como resultado de las políticas de contención del gasto, y de adelgazamiento del Estado, se ha llegado a un drástico recorte de la financiación de los servicios sociales. Ello ha puesto en cuestión el mantenimiento de determinadas coberturas y prestaciones sociales, pese a ser más necesarias que nunca debido al aumento de las situaciones de necesidad de los ciudadanos.

Los datos publicados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (Servicio Público de Empleo Estatal) nos indican que la cobertura del Sistema de Protección por desempleo (Prestación contributiva, subsidio, renta activa de inserción) ha tenido, durante 2014, una evolución descendente. Esto quiere decir que ha aumentado el número de personas/familias que, encontrándose en situación de desempleo, carecen de cobertura desde el llamado sistema contributivo de la Seguridad Social.

En enero de 2014, el sistema de protección por desempleo (contributivo) daba cobertura a un 61,39% de la población desempleada, pasando en el mismo mes de 2015 a un porcentaje de cobertura del 56,49%.

En el Informe presentado por la Fundación FOESSA en Octubre de 2014 que lleva por título Informe sobre “Exclusión y desarrollo social en la Comunitat Valenciana” se destacan algunos datos de interés:

- Crecimiento poblacional sostenido hasta 2012, iniciando un leve descenso poblacional durante 2013 (5.113.815 habitantes en 2013).

- Leve pero constante incremento de la tasa de dependencia en mayores de 65 años y menores de 16 años.

- Reducción de la renta media de los hogares, que evoluciona descendentemente desde 2010.

- Incremento de la desigualdad que se sitúa entorno a un 0,350 según el coeficiente Gini (coeficiente que mide la desigualdad en la distribución de la renta y que abarca desde 0, en el que todas las personas tienen la misma renta disponible a 1 en que una sola persona detenta toda la renta disponible). Comparativamente muy por encima de otros países de nuestro entorno como por ejemplo Italia (0,319) y Francia (0,305).

- Incremento de la tasa de paro entre los años 2011 y 2013, pasando del 24% al 28,1% de la población activa.

- El paro de muy larga duración (más de dos años) alcanza en 2013, el 37,3 % del total de las personas que se encuentran en situación de desempleo.

- Privación material severa que afecta al 7,1% de los hogares. El concepto de privación material severa está referido a personas que viven en condiciones de falta de acceso a determinados recursos. Viven en hogares que no pueden permitirse al menos 4 de los 9 ítems seleccionados a nivel europeo: pagar el alquiler o una letra; mantener la casa adecuadamente caliente; afrontar gastos imprevistos; una comida de carne, pollo o pescado (o sus equivalentes vegetarianos) al menos 3 veces por semana; pagar unas vacaciones al menos una semana al año; un coche; una lavadora; un televisor en color; un teléfono (fijo o móvil).

- El riesgo de pobreza y exclusión social en la Comunitat Valenciana (según AROPE) afecta a un 27,3 % del total de la población. El indicador AROPE (At-Risk-Of Poverty and Exclusion) fue puesto en marcha a partir de la Estrategia EU2020, para medir la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social. Como está armonizado a nivel europeo, permite comparar entre países. El indicador complementa la medición de la pobreza, basada en lo monetario, con aspectos de exclusión, combinando factores de renta (pobreza relativa), privación material severa y baja intensidad del trabajo.

La situación descrita ratifica lo inicialmente indicado y nos muestra un aumento de la población que se encuentra en riesgo de pobreza y de exclusión social lo que haría esperable un aumento de los esfuerzos de las Administraciones públicas para asegurar niveles idóneos de cobertura de las necesidades sociales de los sectores de población especialmente vulnerables.

El Síndic de Greuges en su función de supervisión de la actuación de la Administración Pública de la Comunitat Valenciana, ha tramitado quejas referidas a problemas sociales que merecen ser destacados en este Informe.

Durante 2014, los problemas especialmente reseñables han sido los siguientes:

1) Introducción, mediante la aplicación del Decreto 113/2013, de un modelo de copago para discapacitados y mayores, modelo que fue anulado mediante sentencia del TSJ. La falta de firmeza de la sentencia, por el recurso interpuesto por la Conselleria, ha permitido a ésta seguir aplicando las previsiones de la norma, lo que, de confirmarse la anulación por el Tribunal Supremo, avanza una importante conflictividad en relación con el retorno a los usuarios de las cantidades cobradas sin un adecuado soporte legal.

El establecimiento, a partir del 1 de enero de 2014, del sistema de participación económica del usuario en el coste del servicio, a las personas atendidas en centros y servicios de tercera edad y discapacidad está suponiendo su empobrecimiento sistemático y la imposibilidad de atender gastos básicos para garantizar una vida digna y el desarrollo de los programas de rehabilitación que, en cada caso, venían implantándose.

Para abordar esta problemática, se hace necesario analizar la evolución que el sistema de copago (participación económica de los beneficiarios en el coste de los servicios) ha tenido en la Comunitat Valenciana.

a) Regulación en el ámbito de la Comunidad Valenciana previa a 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.

El Decreto 23/1993, de 8 de febrero, del Govern Valencia, reguló los precios públicos correspondientes a los centros y servicios del Instituto Valenciano de Servicios Sociales. Las residencias, centros de día y centros ocupacionales para personas con discapacidad, estaban incluidos en la tipología de centros que quedaban afectados por lo dispuesto en el referido Decreto.

Por Decreto 103/1995, de 16 de mayo, del Gobierno Valenciano, se acordó la suspensión provisional de la vigencia de la parte segunda (precios públicos para los centros de discapacitados) del anexo del Decreto 23/1993, de 8 de febrero. Esta suspensión estuvo en vigor hasta la entrada en vigor del Decreto 113/2013, de 2 de agosto, siendo su aplicación efectiva a partir del 1 de enero de 2014.

b) Regulación estatal de la participación en el coste del servicio y el cálculo de la capacidad económica de los beneficiarios tras 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.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia estableció que los beneficiarios de las prestaciones de dependencia participarían en la financiación de las mismas, según el tipo y coste del servicio y de su capacidad económica (art. 33.1).

De igual forma indicaba que “el Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la dependencia fijaría los criterios para la aplicación de la participación de los beneficiarios en el coste de las prestaciones y que estos serían desarrollados en los Convenios con las Comunidades Autónomas (art. 33.3). Por último dispone la norma que “ningún ciudadano quedará fuera de la cobertura del Sistema por no disponer de recursos económicos”.

Por Resolución de 2 de diciembre de 2008, de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad, se publicó el Acuerdo del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, sobre determinación de la capacidad económica del beneficiario y sobre los criterios de participación de éste en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (B.O.E de 17/12/2008).

La resolución indicada en el punto anterior fue recurrida (Recurso 90/2009), por el Comité Español de Representantes de personas con discapacidad (CERMI), ante la Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección Tercera) de la Audiencia Nacional .

El Fallo de la Sentencia de la Audiencia Nacional, fechado el 25 de febrero de 2011, declaró la nulidad de dicho Acuerdo en el particular relativo a las previsiones que contiene sobre los criterios de participación económica del beneficiario en las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Con posterioridad al fallo de la Audiencia Nacional, por Resolución del 13 de julio de 2012, de la Secretaria de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, se publicó 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, que regula nuevamente los criterios y contenidos sobre capacidad económica y participación del beneficiario en el coste de las prestaciones para la autonomía y atención a la dependencia.

c) Regulación en el ámbito de la Comunidad Valenciana tras 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.

Con carácter introductorio debe indicarse que tras la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, el acceso a los servicios de atención residencial, centros de día y de noche teleasistencia y ayuda a domicilio y por tanto la participación económica de los usuarios en el coste de los mismos, queda regulado en base a dos marcos legales de referencia que afectarían a personas dependientes y a personas no dependientes.

c.1) Participación económica en el coste del servicio y cálculo de la capacidad económica en la Comunidad Valenciana para personas dependientes.

La entrada en vigor de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de promoción de la Autonomía personal y Atención a personas en situación de dependencia y las modificaciones legislativas introducidas a nivel estatal, en concreto lo dispuesto en el Real Decreto Ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad y la Resolución de 13 de julio de 2012, de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, por la que se publica Acuerdo del 10 de julio

de 2012 del Consejo Territorial del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, dan lugar, a nivel autonómico, a la publicación de 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 a sus familias en el marco del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

La Orden 21/2012, de 25 de octubre, vino a regular, en el ámbito de la Comunitat Valenciana, los criterios mínimos de participación económica del beneficiario en los costes de los servicios (atención residencial, Centros de día y de noche, teleasistencia y ayuda a domicilio).

Posteriormente, la Orden 34/2014, de 22 de diciembre, de la Conselleria de Bienestar Social, modifica lo dispuesto en la Orden 21/2012, de 25 de octubre, en lo referente a la materia que nos ocupa (DOCV. 31.12.2014). La entrada en vigor de la citada Orden se establece en el día siguiente a su publicación, es decir el 1 de enero de 2015.

Tanto la Orden 21/2012, de 25 de octubre como la Orden 34/2014, de 22 de diciembre, fijan las reglas para valorar la capacidad económica de los beneficiarios a los efectos de establecer su participación económica en el coste del servicio, “en tanto no se determinen reglamentariamente por la Administración General del Estado” (Disposición adicional primera.2)

c.2) Participación económica en el coste del servicio y cálculo de la capacidad económica en la Comunidad Valenciana para personas no dependientes.

Como se ha indicado anteriormente, el precio público que debían abonar las personas con discapacidad que fueran beneficiaria de los servicios a los que hace referencia este informe, se mantenía suspendido desde el año 1995.

Por lo tanto, en los servicios indicados se atendían personas discapacitadas valoradas como dependientes que participaban económicamente en el coste del servicio conforme a lo establecido en su correspondiente Programa Individual de Atención y en aplicación de lo dispuesto en la Orden 21/2012, de 25 de octubre.

Pero en los mismos servicios venían siendo atendidas personas discapacitadas no valoradas como dependientes y que no tenían establecida su participación económica en el coste del servicio, aunque sí venían contribuyendo a su sostenimiento con el pago cantidades económicas por otros conceptos.

El Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales implanta un modelo de participación económica aplicable a las personas discapacitadas que no han sido valoradas como dependientes, en el supuesto de acceder a algunos de los servicios del Sistema para la Autonomía.

Como ya se ha dicho, el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, deroga el Decreto 23/1993, de 8 de febrero, del Consell, por el que se regulaban los precios públicos correspondientes a centros y servicios del Instituto Valenciano de Servicios Sociales y el Decreto 103/1995, de 16 de mayo del Consell, por el que se acuerda la suspensión

provisional de la vigencia de la parte segunda (precios públicos para los centros de personas con discapacidad) del anexo del citado Decreto 23/1993, de 8 de febrero.

Contra el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, tanto el CERMI – CV, como la Federación de Asociaciones de Familiares de Personas con Enfermedad Mental (FEAFES-CV) presentaron sendos recursos contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de la C.V.

En Sentencias nº 3429/2014 y nº 4088/2014 de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la C.V. se falló estimar los recursos presentados “declarando la íntegra nulidad de pleno derecho del Decreto impugnado.”

El fallo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana recaído en Sentencia nº 3429/2014 ha sido recurrido en casación por la Generalitat ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo, recurso que no ha sido resuelto hasta la fecha.

Por parte del CERMI C.V. se solicitó complementación de la sentencia 3429/2014 de 1 de octubre de 2014, por considerar que en dicha resolución no se había resuelto la solicitud de devolución a los usuarios afectados del importe recaudado por la Generalitat Valenciana desde la entrada en vigor del Decreto 113/2013, de 2 de agosto, con sus intereses legales desde la notificación de cada resolución individual exigiendo el copago. La Sala del TSJ acordó “desestimar la solicitud de complementación de la sentencia 3429/2014”.

No obstante tal desestimación se produce, según el TSJ, “al pretender extender el ámbito del proceso y afectar a otras actuaciones administrativas no revisadas, a actos administrativos que corresponden a otros organismos autonómicos, vulnerando con ello el marco competencial que corresponde a la Sala y Sección del TSJ”.

A lo dicho anteriormente, añade la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ, “sin perjuicio del derecho de los afectados a entablar las acciones que tengan por conveniente en caso de haber abonado el precio públicos practicado bajo la cobertura del Decreto 113/2013, pues su nulidad abre jurídicamente la vía para la solicitud de devolución de los ingresos devenidos en indebidos o, subsidiariamente, a la exigencia de responsabilidad patrimonial de la Administración de la Generalitat Valenciana.”

d.2) Participación económica en el coste del servicio y cálculo de la capacidad económica en la Comunidad Valenciana para personas dependientes y no dependientes a partir del 1 de enero de 2015.

La Ley 7/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera y de Organización de la Generalitat (DOCV 29/12/2014) modifica el Cap. XI, Tasas en materia de bienestar social, del texto refundido de la Ley de tasas de la Generalitat, aprobado por Decreto legislativo 1/2005, de 25 de febrero, incluyendo las tasas por la prestación de servicios de atención social -atención residencial, centro de día y de noche, vivienda tutelada- .

La aplicación del copago, en la modalidad de precio público o de tasa, está provocando que muchas personas con discapacidad estén abandonando los centros y servicios en los que venían siendo atendidos.

En la queja de oficio abierta por el Sindic de Greuges sobre el asunto de referencia, la Conselleria de Bienestar Social informa de que se han producido, en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 20 de octubre de 2014, 310 bajas por renuncia de personas con discapacidad que asistían a los distintos tipos de servicios a los que se refiere este informe (Residencias, Centros de día, Centro ocupacional, vivienda tutelada, etc.).

Lejos de revisar los efectos perversos que la aplicación del copago está produciendo en el sector de la discapacidad, la Conselleria de Bienestar Social, argumentando el cumplimiento de la Sentencia del TSJ de la Comunitat Valenciana, ha modificado la forma de hacer efectivo el referido copago convirtiendo lo que en 2014 era un precio público a lo que en 2015 es considerado como una tasa.

Sin duda, el fondo de la sentencia del TSJ CV tenía un mayor calado al considerar los centros y servicios destinados a personas con discapacidad como servicios esenciales para su integración social y laboral. Por ello, cualquier actuación pública que pueda conllevar el abandono de los mismos y el regreso de la persona con discapacidad a su familia, cuando esta no pueda prestarle la atención que requiere, supone una vulneración de los derechos que les han sido reconocidos en la normativa vigente tanto de nivel internacional, como nacional y autonómico.

2) Situación generalizada de retrasos en el reconocimiento del derecho a las prestaciones derivadas de la aplicación de la Ley de la Dependencia, como consecuencia de los retrasos en las valoraciones o en la aprobación de los correspondientes PIAs. Situación igualmente generalizada de retrasos en los pagos de las cantidades aprobadas y, especialmente, de las correspondientes a los reconocimientos de efectos retroactivos.

La Conselleria de Bienestar Social sigue tramitando con importantísimas demoras la asignación de prestaciones (Programa Individual de Atención) a personas valoradas como dependientes. Muchas de estas personas han sido valoradas como grandes dependientes y tienen edades muy avanzadas, por lo que muchas de ellas fallecen con anterioridad a la resolución del PIA que le hubiera correspondido conforme al Grado de dependencia reconocido.

Las 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, han sido consideradas como un “derecho subjetivo perfecto” invocable ante los tribunales, dado el carácter público de las prestaciones del sistema, la universalidad en el acceso a las mismas, así como el derecho de los/as ciudadanos/as a iniciar las acciones administrativas y jurisdiccionales en defensa de este derecho (art. 1 y 4 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre).

Como en años anteriores, siguen presentándose ante el Sindic de Greuges numerosas quejas de personas dependientes a las que no han sido asignadas las prestaciones

consideradas adecuadas para su atención debido a las demoras de la Conselleria de Bienestar Social en resolver el correspondiente Programa Individual de Atención (PIA).

Estas demoras, han alcanzado, en algunos de los casos estudiados en esta Institución, los cincuenta meses.

Varios son los motivos argumentadas por la Conselleria de Bienestar Social para justificar tales demoras y que pasamos a enumerar:

- El carácter excepcional de la prestación para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, dando prioridad a los servicios profesionalizados.

- La demora no puede achacarse en ningún caso a la pasividad o inacción de los órganos encargados de su tramitación, dado que es su voluntad cumplir la normativa vigente en cuanto a los plazos establecidos para la resolución de solicitudes.

- La concesión de las prestaciones está condicionada a las disponibilidades presupuestarias de la Generalitat, añadiendo que por primera vez la Ley de presupuestos de la Generalitat para el año 2014 reconoce a los créditos destinados al pago de las prestaciones para la atención de la dependencia la condición de créditos de reconocimiento preceptivo, lo que facilitará, sin duda alguna, una tramitación más ágil de las prestaciones reconocidas por los órganos de esta Conselleria.

- Las lógicas vicisitudes en su tramitación administrativa impiden fijar una fecha concreta para la resolución del Programa Individual de Atención así como la existencia de crédito suficiente.

Desde el Sindic de Greuges no pueden atenderse ninguna de las explicaciones dadas por la Conselleria de Bienestar Social, toda vez que las personas dependientes tienen reconocido como derecho subjetivo la asignación de las prestaciones necesarias para una adecuada atención a su valoración de dependencia y que estas prestaciones deben ser asignadas en un plazo no superior a seis meses. El reconocimiento de este derecho conlleva necesariamente la obligación de la Administración Pública de garantizar procedimientos ágiles y dotaciones económicas suficientes para su garantía efectiva en los plazos previstos legalmente.

El hecho de no adecuar los procedimientos y no asignar las dotaciones presupuestarias suficientes, suponen una vulneración efectiva de un derecho subjetivo reconocido legalmente a las personas que se encuentran en situación de dependencia.

En sus resoluciones, el Sindic de Greuges emite las siguientes recomendaciones a la Conselleria de Bienestar Social:

- Que habiendo incumplido ampliamente la obligación legal de resolver en el plazo de seis meses, proceda de manera urgente a reconocer y otorgar las prestaciones que, de acuerdo con la valoración y el programa individual de atención, correspondan.

- La urgente resolución de los expedientes, dado que la ausencia de la preceptiva resolución, agrava las consecuencias, al tratarse en muchos casos de personas valoradas

como grandes dependientes y de avanzada edad, pues el paso del tiempo disminuye aún más, si cabe, la posibilidad de desarrollo de una vida digna.

- El reconocimiento del derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente.

- La consignación de las dotaciones presupuestarias necesarias para hacer efectivo el derecho a la percepción de las prestaciones por dependencia en el plazo legalmente establecido, dando prioridad a las mismas dado su consideración de derecho subjetivo perfecto.

De igual forma, se ha considerado necesario recordar a la Conselleria de Bienestar Social, la obligación legal de resolver en plazo, dado que el no cumplimiento de tal obligación aumenta la incertidumbre que se deriva de la falta de resolución y amplía aún más, si cabe, el sufrimiento soportado por las personas dependientes y sus familias, en un momento de dificultades económicas como es el actual. No debe olvidarse, además, la situación de indefensión jurídica que se genera al ciudadano con el incumplimiento de los plazos legalmente establecidos, sobre todo ante los casos de silencio administrativo.

Pese a la aceptación de las citadas recomendaciones, se comprueba el incumplimiento de las mismas por parte de la Conselleria de Bienestar Social ya que continúan presentándose quejas por el mismo motivo. Algunas de estas quejas se presentan por ciudadanos/as que ya se habían dirigido a esta Institución quedando cerrada su queja al aceptar, la Conselleria de Bienestar Social, las recomendaciones del Síndic de Greuges.

3) No reconocimiento de los derechos derivados de la declaración de dependencia a herederos de personas fallecidas con anterioridad a la resolución del PIA pero habiéndose sobrepasado el plazo legalmente establecido para la resolución del expediente. Situación agravada por los retrasos señalados en el punto anterior.

Desde que los/as ciudadanos/as comienzan presentar ante esta Institución quejas por el problema reseñado, las recomendaciones del Síndic de Greuges se han basado en el criterio de que, si la Conselleria excede el plazo legalmente establecido y la persona dependiente fallece con anterioridad a la resolución de su PIA, debe reconocerse, a los legítimos herederos, el derecho a las prestaciones que hubiesen correspondido conforme a la valoración de grado y nivel de dependencia.

De forma sistemática, la Conselleria de Bienestar Social no aceptaba tales recomendaciones argumentando que seguía los criterios establecidos por el Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia,

Dado el importante número de quejas con contenido similar que eran y son presentadas ante el Síndic de Greuges, en julio de 2014, se elevó consulta al Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, al objeto de que nos informara de la interpretación que ese órgano da al tema de los fallecimientos de las personas solicitantes de prestaciones por dependencia, cuando no ha sido resuelto su Programa Individual de Atención.

La respuesta del Consejo Territorial hace referencia a que las propuestas de mejora acordadas por dicho Consejo se reflejaron en distintas normas aprobadas en el mes de diciembre de 2013, entre ellas, el Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que, en su artículo 15 establecía lo siguiente:

“Las personas que fallecieran en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud, sin haberse dictado resolución de reconocimiento de la concreta prestación, no tendrán la condición de persona beneficiaria y no generarán ningún derecho”.

Continúa el informe del Consejo Territorial indicando lo siguiente:

“Por lo que una interpretación estricta nos lleva a la conclusión de que, si el fallecimiento se produce transcurridos seis meses desde la solicitud, sí que tendrá la condición de persona beneficiaria. De hecho, este artículo fue redactado de conformidad con el informe preceptivo emitido por el Consejo de Estado al texto del citado Real Decreto. En este informe, se establece lo siguiente: La Ley 39/2006 en su disposición final primera señala que el derecho de acceso a las prestaciones derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia se generará desde la fecha de la resolución de reconocimiento de las prestaciones, y añade que también se tendrá derecho a las prestaciones si transcurren seis meses desde la presentación de la solicitud sin que se haya dictado y notificado resolución expresa.”

En concreto establece lo siguiente a este respecto:

2. En el marco de lo establecido en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el plazo máximo entre la fecha de entrada de la solicitud y la de resolución de reconocimiento de la prestación de dependencia será de seis meses, independientemente de que la Administración competente haya establecido un procedimiento diferenciado para el reconocimiento de la situación de dependencia y el de prestaciones.

3. El derecho de acceso a las prestaciones derivadas del reconocimiento de la situación de dependencia se generará desde la fecha de la resolución de reconocimiento de las prestaciones o, en su caso, desde el transcurso del plazo de seis meses desde la presentación de la solicitud sin haberse dictado y notificado resolución expresa de reconocimiento de la prestación, salvo cuando se trate de las prestaciones económicas previstas en el artículo 18 que quedarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años a contar, según proceda, desde las fechas indicadas anteriormente, plazo que se interrumpirá en el momento en que el interesado empiece a percibir dicha prestación.

De tal forma se deduce que, si la persona beneficiaria fallece antes de que se le haya reconocido el derecho a la prestación, no tendrá derecho a ella si no ha pasado ya el plazo de seis meses de silencio positivo, pero sí que tendrá derecho a la misma si ha transcurrido ese plazo.

Por tanto, el criterio establecido por el Consejo Territorial ha sido interpretado, según se recoge en el literal anterior, por el Consejo de Estado, y la norma que resulta de aplicación para los supuestos de fallecimiento es el artículo 15 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, que reconoce el

derecho a las prestaciones económicas cuando la Administración competente se excede del plazo máximo legal para resolver la solicitud presentada.”

Atendiendo a todo lo informado debe concluirse que, conforme al informe emitido por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y el criterio del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, respecto al asunto que nos ocupa, la persona fallecida con anterioridad a que la Conselleria de Bienestar Social hubiese resuelto el correspondiente Programa Individual de Atención tendrá derecho a la prestación cuando hubiese transcurrido el plazo de seis meses legalmente establecido para que la Administración resuelva el expediente.

El Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia fue creado en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, como instrumento de cooperación para la articulación del Sistema. Los criterios acordados en el seno del Consejo Territorial garantizan la unidad de interpretación de las normas en todo el Estado español.

El Síndic de Greuges mantuvo en sus recomendaciones el criterio del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, entendiendo que el que la Conselleria de Bienestar Social no resuelva siguiendo el citado criterio, genera desigualdad de trato entre la ciudadanía en situación de dependencia, en razón de su lugar de residencia, afectando a derechos subjetivos reconocidos legalmente.

Además de lo indicado, la Decisión del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de la Comunidad Valenciana puso fin a las diferencias de interpretación de la ley protagonizadas por las secciones Cuarta y Quinta de la citada Sala, en relación con el reconocimiento, a favor de los herederos del dependiente fallecido sin que se haya aprobado la Resolución de su PIA, de los derechos derivados de la vulneración de los plazos fijados por la ley para la finalización del expediente de reconocimiento de prestaciones por motivo de situación de dependencia. La remisión de la Sala al procedimiento de responsabilidad administrativa por dilaciones indebidas, mueve al Síndic a invitar a la Consellería a iniciar de oficio esos expedientes, lo que no es aceptado por ésta.

El Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana hubo de reunirse el pasado 10 de abril de 2014 para resolver la diferencia de criterio que mantenían las secciones 4ª y 5ª de la misma respecto de la materia que nos ocupa.

Mientras la Sección 4ª reconocía el derecho a los herederos a percibir las prestaciones que hubieran correspondido conforme propuesta PIA elaborada a favor de la persona dependiente fallecida, en línea con el criterio defendido por el Síndic de Greuges, la Sección 5ª emitía fallo no reconociendo tal derecho toda vez que aunque la persona dependiente, en la fecha de su óbito, estaba en situación de dependencia con un grado y nivel en vigor, no llegó a hacerse efectiva ninguna prestación al no haber sido resuelto el PIA, por lo que no existe título patrimonial suficiente que pueda transmitirse a sus herederos.

La Sentencia 153/2014, de 15 de abril de 2014, del Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunitat Valenciana, desestima la solicitud formulada por los herederos de la persona solicitantes del reconocimiento de la situación de dependencia y el servicio o prestación correspondiente en el expediente de referencia, por cuanto en la masa hereditaria no existe título jurídico derivado del expediente administrativo que conlleve derechos económicos de los herederos exigibles a la Generalitat Valenciana.

Pero, igualmente, sostiene que «la responsabilidad patrimonial puede ser la vía a la que pueden acudir los interesados en defensa de los perjuicios que eventualmente pudiesen haber sufrido en los casos de demora excesiva en la resolución de los expedientes.»

Es decir, abre una puerta a resarcir a los herederos de la persona dependiente por la demora de más de seis meses de la Administración en resolver su expediente.

Debe hacerse referencia, igualmente, al contenido del cuerpo de la referida Sentencia 153/2014, de 15 de abril de 2014, del Pleno de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJ de la Comunitat Valenciana, de la que extraemos algunos fragmentos.

Así en el fundamento de derecho octavo 2.c. dice textualmente:

“Como ha dicho esta Sala de lo Contencioso Administrativo en la STSJCV, 4ª, 53/2014, de 13 de febrero: ante la exorbitante dilación y ante la falta absoluta de congruencia entre la normativa aplicable y la actuación de la Generalitat, ha de asumirse que la persona fallecida, cuando ha transcurrido un año y ocho meses desde que se encuentra en situación de dependencia, sí dispone de título jurídico transmisible a sus herederos”.

Y en el octavo 5.c dice textualmente:

“A la vista de los rasgos que presenta el comportamiento seguido por la Administración, que esta sala ha declarado ya como ilícito (en la STSJCV, 4ª, 53/2014, de 13 de febrero), lo que debería hacer la Generalitat Valenciana es llegar a un acuerdo de pago inmediato con la interesada y/o, como mucho, acceder en vía administrativa a la reclamación de responsabilidad patrimonial que plantee Dña. (...)”.

Queda evidenciada la existencia del derecho recayente sobre los herederos tras el fallecimiento sin PIA de la persona dependiente y reconducido este derecho a un ejercicio de responsabilidad patrimonial de la Administración, al quedar perfectamente acreditadas todas y cada una de las circunstancias que deberían dar lugar a la incoación, de oficio, de un procedimiento de responsabilidad patrimonial de la Administración, unas circunstancias que, escuetamente relacionadas, resultan ser las siguientes:

- Existencia de lesión en los bienes y derechos de la persona administrada, en este caso la persona fallecida, circunscritos a la prestación que le correspondía en atención a su situación de dependencia, generadora del derecho.
- Relación de causalidad, manifiesta desde el momento en que, sobrepasando con creces los plazos legalmente establecidos, no ha sido resuelto el expediente.
- Daños cuantificables económicamente, determinados por las prestaciones dejadas de percibir y a las que tenía derecho por aplicación de la legislación vigente en virtud de su grado de dependencia.

No podemos dejar de resaltar lo contenido en la Sentencia de 17 de noviembre de 2014, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 9 de Valencia, en procedimiento abreviado 523/2013, que versa sobre la responsabilidad patrimonial de la Conselleria de Bienestar Social, en el sentido de que, en su fundamento de derecho tercero, en su último párrafo, textualmente se señala:

“(...) no se justifica de forma alguna la demora y además en un caso como el presente en que la Administración fue compelida incluso por la Sindicatura; y es por todo ello que, acreditada la cuantía y los conceptos por los que se reclama, se considera que existe responsabilidad patrimonial que ha de atribuirse a la Administración demandada y procede estimar la demanda en todas sus partes y reconocer como situación jurídica individualizada el derecho de los recurrentes a ser indemnizados en la cantidad de (...) más los intereses legales desde la fecha de la reclamación de responsabilidad patrimonial (...)”.

Por todo lo indicado el Sindic de Greuges en sus Resoluciones recomienda a la Conselleria de Bienestar Social:

- Que, quedando acreditado que la Conselleria ha excedido el tiempo máximo legalmente establecido de seis meses para resolver la solicitud presentada sin que en ningún caso dicho retraso se deba a causa que pueda ser responsabilidad de la persona dependiente, reconozca explícitamente que han sido generados los derechos de carácter económico en favor de posibles herederos o legatarios, por el periodo de tiempo comprendido entre la fecha de solicitud y el fallecimiento de la persona dependiente.
- Que, ante la demostrable circunstancia de que la Administración no ha actuado con la debida y exigible diligencia en la tramitación de la solicitud de la persona dependiente, proceda de oficio a incoar expediente de responsabilidad patrimonial, sirviendo la valoración realizada y los informes médicos aportados en su día, como elementos para la cuantificación de la indemnización correspondiente.

De igual forma el Sindic de Greuges considera necesario recordar a la Conselleria de Bienestar Social la obligación legal de resolver en plazo, dado que el no cumplimiento de tal obligación aumenta la incertidumbre que se deriva de la falta de resolución y amplía, aún más si cabe, el sufrimiento soportado por las personas dependientes y sus familias, en un momento de dificultades económicas como es el actual.

Pese a todo lo indicado, la Conselleria de Bienestar Social no acepta la Recomendación de incoar de oficio expediente de responsabilidad patrimonial indicando que:

“en aras a la agilización en el posible resarcimiento que pudiese haber lugar y para la economía de medios disponibles en materia de dependencia por parte de la Administración se ruega que se comunique a los/as promotores de la queja que, si lo consideran oportuno las personas legitimadas para ello, presenten solicitud para la iniciación del procedimiento de responsabilidad patrimonial que será resuelto por los órganos de la Conselleria según está dispuesto en Derecho.”

Esta decisión de la Conselleria obliga, innecesariamente, a personas que no suelen andar sobradas de recursos, a iniciar una nueva y compleja tramitación administrativa, de

resultado incierto, a la vista de la escasa predisposición de la Administración a facilitar el reconocimiento y la satisfacción de los derechos de los afectados.

4) Retrasos en el abono de las cantidades a satisfacer por la Consellería a las entidades titulares de centros concertados para la atención de dependientes, discapacitados o mayores, dando lugar a graves tensiones de tesorería en el seno de éstas entidades, cuando no a impagos a los trabajadores o a la Hacienda Pública o Seguridad Social, haciéndose acreedoras de los correspondientes recargos o debiendo recurrir a financiación bancaria y a soportar los intereses de las operaciones concertadas.

El Sistema Público de Servicios Sociales está configurado por servicios, programas y centros dirigidos a población con necesidades sociales que tienen dificultades para garantizar unos niveles mínimos de bienestar y por tanto se encuentran en riesgo de exclusión social.

Desde la asunción de competencias plenas en materia de Servicios Sociales por parte de la Generalitat (1982), durante el proceso de transferencias de competencias y recursos sociales que concluye en 1986 y como parte esencial de la consolidación del Sistema de Servicios Sociales, ha tenido una especial importancia la participación activa de la iniciativa privada. Ésta ha contribuido y contribuye al sostenimiento del Sistema, aportando instalaciones, recursos humanos, recursos económicos y sobre todo han aportado el valor añadido que supone el fomento de principios de apoyo y solidaridad a las personas más necesitadas. Contribuyen, en definitiva, a que las Administraciones Públicas competentes en materia de Servicios Sociales cumpla con las obligaciones que legalmente le corresponden para garantizar los derechos sociales que tienen reconocidos los/as ciudadanos/as de la Comunitat Valenciana.

La participación de la iniciativa privada en la estructuración y consolidación del sistema de servicios sociales no exime a la Administración Pública de sus responsabilidades respecto a los/as ciudadanos/as y muy especialmente sobre aquellos sobre los que ejerce su tutela al encontrarse en situación de especial desprotección (personas incapacitadas judicialmente, menores en situación de desamparo, etc.).

La iniciativa privada complementa pero no sustituye en ningún caso la acción de las Administraciones públicas. Las dotaciones presupuestarias que la Administración pública debe aportar a la iniciativa privada para el cumplimiento de las obligaciones que le son propias, no pueden considerarse como un mero apoyo sino como una obligación y por tanto deben ser suficientes y abonarse en plazo.

Dicho esto, y como en años anteriores, el Sindic de Greuges debe destacar en su informe el problema de la financiación a la iniciativa privada dado que las importantes demoras producidas durante 2014 en el abono de las mismas pudiera poner en quiebra la existencia de muchas de estas entidades sociales que, reiteramos, han conformado y conforman el Sistema Público de Servicios Sociales.

Las demoras en los pagos de obligaciones contraídas por la Administración Autonómica, de subvenciones, contratos y conciertos suscritos con entidades públicas (principalmente Ayuntamientos) y privadas sin ánimo de lucro, para la prestación de servicios sociales generales y especializados han afectado a todos los sectores de

población tercera edad, discapacidad, enfermedad mental, menores, protección a la mujer, atención a personas inmigrantes, etc.

Las consecuencias de estas demoras han sido diversas. Desde entidades que se han visto obligadas a su cierre por ser insostenible la situación económica, hasta entidades (la mayoría) que no han podido hacer frente a los salarios de sus profesionales, acumulando deudas salariales que en algunos casos han llegado a alcanzar los seis meses.

De igual forma, cabe destacar, que como consecuencia de las demoras en los pagos a entidades privadas, muchas de ellas se han visto imposibilitadas para hacer frente a los pagos de Seguridad Social e IRPF de sus trabajadores, teniendo que asumir las sanciones que tales demoras les han acarreado (por ejemplo 20% de recargo mensual por demora en pago a la Seguridad Social).

Las demoras en los pagos a proveedores o la limitación de la participación de los/ as usuarios/ as en algunas actividades que se consideraban adecuadas en su programa de atención, son otras consecuencias de las demoras en los pagos.

Todo ello podría comprometer la calidad de atención que reciben las personas atendidas en los centros, programas y servicios de servicios sociales en un momento de especial dificultad social, aumentando la vulnerabilidad de sectores especialmente desprotegidos. Calidad que se mantiene gracias al sobreesfuerzo de las entidades afectadas y, sobre todo, de los/as profesionales que en ellas prestan servicio.

Las demoras en los pagos a las entidades no sólo provocan efectos negativos en el cobro de salarios de los trabajadores o en el pago a proveedores sino que alcanza al mantenimiento de puestos laborales ocupados por personas con discapacidad.

El Sindic de Greuges en la tramitación de la queja presentada por el Comité de Empresa de APSA, comprobó las importantes demoras en los pagos a la Entidad desde distintas Administraciones Autonómicas (Conselleria de Industria, Turismo y Ocupación; Conselleria de Bienestar Social; Conselleria de Educación). Algunas de estas demoras se contabilizan en años, como por ejemplo la contraída por el SERVEF que se remonta al año 2011.

Se comprueba igualmente, otras cuestiones de vital importancia para la adecuada atención a personas con discapacidad como la reducción en más de un 35% de las subvenciones destinadas a centros especiales de empleo y enclaves laborales, la eliminación de las subvenciones destinadas a las Unidades de apoyo o la reducción de subvenciones para centros, programas y servicios financiados por la Conselleria de Bienestar Social.

Pero sin duda, el efecto que mayor preocupación produce en el Sindic de Greuges es la eliminación o reducción de jornada de puestos de trabajo ocupados con personas con discapacidad en los centros especiales de Empleo. Tan sólo en los centros especiales de empleo dependientes de APSA se ha pasado de 257 trabajadores a 171 trabajadores, contabilizando profesionales de atención directa, de administración y profesionales con discapacidad.

Destacamos en este apartado la queja presentada por una mercantil empleadora a la que, en el año 2011 se le concedió una subvención de 6.000 euros para la contratación de un profesional con discapacidad (Plan integral para desempleados de difícil inserción del SERVEF) que, por fin, percibió en agosto de 2014.

El Síndic de Greuges sugirió al SERVEF que estudiara posibles fórmulas para compensar la demora y evitar el retraimiento de las empresas a desarrollar este tipo de planes de evidente beneficio para la integración de las personas con discapacidad.

La sugerencia no fue admitida ya que la legislación vigente en la Comunitat Valenciana exceptúa de la obligación al pago de intereses que pudiera contraer la Generalitat por la demora en sus pagos, cuando se trate de gastos de transferencias, es decir, subvenciones (Texto refundido de la Ley de hacienda Pública de la Generalitat Valenciana).

5) Falta de aplicación de protocolos suficientemente definidos en el tratamiento de los tutelados a cargo de la Generalitat, en relación con las actuaciones que conducen a su internamiento en centros de atención, al seguimiento de su situación o a la satisfacción de los gastos que acarrea su mantenimiento y cuidado.

En el Sindic de Greuges se tramita queja presentada por la Asociación Empresarial de Servicios a personas en situación de dependencia de la Comunidad Valenciana (AERTE), basada en los siguientes motivos:

- En los centros de AERTE vienen siendo atendidas personas tuteladas por la Administración de la Generalitat que sufren algún tipo de trastorno mental grave.
- El ingreso de estas personas en los centros de AERTE se ha realizado desde las distintas Direcciones Territoriales de la Conselleria de Bienestar Social y el abono del coste del servicio debía haber sido resuelto a través de Prestaciones Económicas Individualizadas de atención residencial (PEIs) o de Prestaciones Vinculadas al Servicio (PVS) de atención residencial en el caso de las personas valoradas como dependientes.
- En los centros de AERTE, no se han recibido resoluciones de concesión ni de PEIs ni de PVS.
- Que desde 2011 no existe relación contractual entre los titulares de los centros que atienden a personas tuteladas y la propia Generalitat.

La no existencia de contratos ni de resoluciones de prestaciones individualizadas, ha provocado que, durante todo el año 2014, no hayan percibido ingreso alguno en concepto de atención residencial de personas tuteladas por la Generalitat que padecen enfermedad mental grave.

Dado que las PEIs de atención residencial se convocan anualmente, tienen carácter graciable (concesión limitada a dotación presupuestaria) y que hasta la fecha, no han sido resueltas, temen que puedan no hacerse efectivas generando un déficit insostenible para los centros.

A la queja tramitada se adjunta listado de personas tuteladas por la Generalitat Valenciana y atendidas en centros de AERTE que se encuentran en la situación descrita.

El Síndic de Greuges ha requerido hasta en dos ocasiones el informe solicitado para clarificación de los hechos denunciados, ampliando la información a todos los centros de la Comunitat Valenciana en los que son atendidos personas con enfermedad mental, sin que hasta la fecha de redactar esta memoria, haya recibido respuesta alguna.

En el transcurso de las visitas cursadas a distintos centros residenciales de atención a personas con enfermedad mental, ha podido comprobarse la demora, incluso falta de pago en concepto de atención residencial a personas tuteladas por la Generalitat Valenciana, así como la falta de supervisión presencial y seguimiento de los casos por parte de la Comisión Valenciana de Tutelas e Incapaces.

Aún siendo conscientes de la gravedad y dificultad de los casos, preocupan al Síndic de Greuges los largos procesos de internamiento y las mínimas ocasiones en las que se producen las revisiones de incapacidad y cargos tutelares asumidos por la Generalitat.

No obstante estos primeros datos conseguidos como resultado de las visitas a los centros, el Síndic de Greuges emitirá informe al respecto, así como las Recomendaciones oportunas, una vez se reciba la información solicitada a la Conselleria de Bienestar Social.

6) Incidencia de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local en la distribución competencial, financiación, organización y prestación de servicios sociales de atención primaria.

La presidenta del Colegio Oficial de Trabajo Social de Alicante presentó queja por este motivo, nº 1400167, que actualmente se encuentra en trámite.

El asunto produce máxima preocupación entre los profesionales del Sector ya que consideran que, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, no se están adoptando las medidas necesarias y con la premura necesaria, para afrontar los cambios que supondrá la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, en lo relativo a la asignación de competencias en materia de Servicios Sociales

La citada Ley establece en su Disposición transitoria segunda:

“1. Con fecha 31 de diciembre de 2015, en los términos previstos en las normas reguladoras del sistema de financiación autonómica y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de las competencias que se preveían como propias del Municipio, relativas a la prestación de los servicios sociales y de promoción y reinserción social. Las Comunidades Autónomas asumirán la titularidad de estas competencias, con independencia de que su ejercicio se hubiese venido realizando por Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, o cualquier otra Entidad Local.

2. En el plazo máximo señalado en el apartado anterior, y previa elaboración de un plan para la evaluación, reestructuración e implantación de los

servicios, las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus competencias, habrán de asumir la cobertura inmediata de dicha prestación.

3. En todo caso, la gestión por las Comunidades Autónomas de los servicios anteriormente citados no podrá suponer un mayor gasto para el conjunto de las Administraciones Públicas.

4. Lo dispuesto en los apartados anteriores se entiende sin perjuicio de la posibilidad de las Comunidades Autónomas de delegar dichas competencias en los Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

5. Si en la fecha citada en el apartado 1 de esta disposición, en los términos previstos en las normas reguladoras del sistema de financiación de las Comunidades Autónomas y de las Haciendas Locales, las Comunidades Autónomas no hubieren asumido el desarrollo de los servicios de su competencia prestados por los Municipios, Diputaciones Provinciales o entidades equivalentes, Entidades Locales, o en su caso, no hubieren acordado su delegación, los servicios seguirán prestándose por el municipio con cargo a la Comunidad Autónoma. Si la Comunidad Autónoma no transfiriera las cuantías precisas para ello se aplicarán retenciones en las transferencias que les correspondan por aplicación de su sistema de financiación, teniendo en cuenta lo que disponga su normativa reguladora”.

Como se indicó inicialmente, la queja se encuentra en trámite, pero queremos destacar algunas cuestiones indicadas en su informe por la Conselleria de Bienestar Social y que generan dudas sobre si será posible acometer los cambios establecidos legalmente en los plazos previstos.

En su informe, la Conselleria de Bienestar Social nos indica que ha acometido las siguientes acciones:

“- Elaboración, por parte de la Conselleria, de un Catálogo de Servicios Sociales existentes en la Comunitat Valenciana con la finalidad de conocer los servicios que sobre la materia se prestan por cada una de las Administraciones públicas.

- Creación de un grupo de trabajo para analizar y valorar la delimitación de competencias entre la Generalitat y Entidades locales, con el objeto de clarificar que competencias se podrían considerar propias de las entidades locales, cuales impropias y cuales serían delegables todo ello de conformidad con el artículo 7 de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local.

- Hasta el 31 de diciembre de 2015, seguirán prestándose los servicios sociales conforme a lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen local y la legislación de servicios sociales de la Comunitat Valenciana.

- Si se considera necesario y una vez finalizado el estudio, se realizarán las adaptaciones legislativas necesarias, siendo intención de la Conselleria de Bienestar Social, mantener el marco de actuación de todos los poderes públicos valencianos en el ámbito de los servicios sociales.”

Debe destacarse la preocupación del Síndic de Greuges en esta cuestión toda vez que los Servicios Sociales Municipales constituyen la red básica de proximidad a los/as ciudadanos/as con mayores necesidades sociales, por lo que cualquier incidencia que pudiera poner en riesgo la prestación de los mismos tendría una grave repercusión en su atención.

7. Demoras en la resolución de expedientes de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía.

En septiembre de 2014 la Conselleria de Bienestar Social tenía pendiente de resolver 14.448 solicitudes de Renta Garantizada de Ciudadanía, 3.303 de las cuales tenían propuesta favorable de concesión.

Las demoras en la resolución/renovación de solicitudes de prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía siguen motivando la presentación de numerosas quejas ante el Síndic de Greuges.

La Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de la Comunitat 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 a promover de modo activo su inserción socio laboral 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 plazo máximo para resolver las solicitudes de estas prestaciones quedó fijado en tres meses. No obstante el plazo establecido, siguen presentándose quejas ante esta Institución formuladas por ciudadanos/as que no obtienen respuesta a su solicitud transcurridos plazos muy superiores al establecido (ocho/diez meses).

Además de las quejas que por este asunto han sido tramitadas en esta Institución a instancia de parte, el Síndic de Greuges decidió la apertura de una queja de oficio nº 1408311 (actualmente en trámite) al objeto de analizar la gestión de la Renta Garantizada de Ciudadanía en la Comunitat Valenciana.

De los datos aportados por la Conselleria de Bienestar Social se comprueba que se han presentado 36.642 solicitudes en los años 2013 y hasta septiembre de 2014 (21.473 en 2013 y 15.169 hasta septiembre de 2014).

En la fecha indicada (30 de septiembre de 2014) había 1.574 nuevas solicitudes pendientes de resolución aunque tenían propuesta favorable para su concesión. En la misma situación se encontraban 1.729 solicitudes de renovación.

Pero resulta especialmente significativo que 11.145 solicitudes se encontraban pendientes de emitir propuesta, correspondiendo algunas de ellas (las menos) a los años 2008 y 2009 y mayoritariamente a los años 2013 y 2014.

En cuanto al presupuesto asignado, cabe destacar que, según los datos de la propia Conselleria de Bienestar Social, la dotación presupuestaria asignada a Direcciones Territoriales y a las Entidades Colaboradoras ascendió en 2013 a un total de

23.631.326,89 euros mientras que en 2014 la dotación presupuestaria para el mismo concepto ascendió a 22.063.816,32 euros.

Atendiendo a los datos expuestos en la primera parte de este informe, resulta especialmente grave, la falta de políticas públicas suficientes tanto en la inmediatez que requieren las situaciones de falta de recursos básicos de algunas personas y familias como en lo referente a las dotaciones económicas dispuestas para afrontar situaciones de emergencia como las que existen tras cada una de estas solicitudes de ayuda.

Por todo ello, en sus resoluciones el Síndic de Greuges recomienda a la Conselleria de Bienestar Social que, habiendo superado ampliamente el plazo de tres meses legalmente establecido para la resolución del expediente, proceda sin más dilación a resolver los expedientes de prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía de la persona solicitante, solicitando fecha concreta en la que se prevé dicha resolución.

Igualmente recomienda que resuelva el expediente y en caso de que la resolución sea favorable, reconozca la prestación por el plazo por el que haya quedado acreditada la situación de necesidad y con efectos económicos desde el primer día del mes siguiente al cumplimiento de los tres meses que la Administración dispone para resolver.

Por último, se sugiere a la Conselleria de Bienestar Social que revise 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.

La Conselleria de Bienestar Social dice no poder concretar la fecha prevista de resolución de los expedientes de Renta Garantizada de Ciudadanía dado que:

“respeto escrupulosamente la previsión recogida en el artículo 74.2 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común que dice que en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza”.

De igual manera, la Conselleria de Bienestar Social no acepta la recomendación de reconocer la prestación de renta Garantizada de Ciudadanía por el plazo en el que haya quedado acreditada la situación de necesidad y con efectos económicos desde el primer día del mes siguiente al cumplimiento de los tres meses que la Administración dispone para resolver.

Para ello se acoge a la modificación operada 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, que en su Base quinta regula que “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”. Debe recordarse que inicialmente los efectos económicos de la RGC se producían “desde el primer día del mes siguiente a la fecha de presentación de la solicitud en el registro correspondiente”.

El Síndic de Greuges entiende que la modificación legal indicada contraviene uno de los objetivos básicos de la prestación de RGC que no es otro que “atender las situaciones de primera necesidad y subsistencia de aquellas unidades familiares que no dispongan, a pesar de procurarlos, de los medios económicos necesarios para mantener una adecuada calidad de vida” al no garantizar la coincidencia de la fecha de los efectos económicos con la valoración de la situación de necesidad.

En todo caso, la Conselleria de Bienestar Social está obligada a resolver en plazo máximo de tres meses, por lo que debería reconocer los efectos retroactivos de la prestación (caso de resultar favorable) a partir del primer del mes siguiente al que cumple dicho plazo.

En febrero de 2015, la Sección Quinta de Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana ha dictado Sentencia nº 93/2015, estimando en parte el recurso contencioso administrativo interpuesto por la Central Sindical Unión General de los Trabajadores del País contra la Orden 7/2012, de 20 de febrero, de la Conselleria de Justicia y Bienestar Social, declarando nula la Base Quinta del Anexo I por ser contraria a derecho, en coincidencia con el criterio sostenido por el Síndic de Greuges.

8) Otros problemas que suscitan la presentación de quejas ante el Síndic de Greuges, en el ámbito de los servicios sociales y la atención a personas dependientes y/o con discapacidad.

- Disconformidad con las fechas de reconocimiento de efectos retroactivos a personas valoradas como dependientes. Personas dependientes a las que se resuelve el Programa Individual de Atención habiendo transcurrido un plazo superior a los seis meses legalmente establecidos, pero se les reconoce la retroactividad desde la fecha de la resolución del PIA o en el mejor de los casos desde los seis meses posteriores a la fecha de la solicitud (sin atender a la normativa que le era de aplicación).

- Demoras en las resoluciones de PIA a personas con reconocimiento de Grado 1 nivel 2 de dependencia que comporta que no se les reconozca derecho a su percepción hasta el 1 de julio de 2015. Con carácter general supone retrasar la incorporación al Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia, de personas que deberían haber entrado en enero de 2011, cuestión que se agrava en el caso de la Comunidad Autónoma debido a las importantes demora en la resolución del PIA.

- Demoras en los pagos de plazos de retroactividad ya reconocida tanto a personas dependientes como a sus legítimos herederos. Debe destacarse en este apartado, las importantes demoras producidas en el pago de la retroactividad cuando esta debe ser abonada a los legítimos herederos.

- Demoras en los pagos mensuales de las prestaciones a las personas dependientes y a las Instituciones que las atienden (atención residencial, etc.), acumulando demoras de varios meses.

- Aplicación del plazo suspensivo de dos años en el reconocimiento de retroactividad. La Conselleria de Bienestar Social, emite resoluciones de reconocimiento de efectos retroactivos de la prestación reconocida en la que dice aplicar el plazo suspensivo de

dos años, regulado por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, pero sin determinar la cuantía que corresponde al indicado periodo, ni la forma y fecha prevista para su abono.

- Demora en la emisión de certificados de Grado de discapacidad, reducción del grado de discapacidad reconocido, insuficiencia de ayudas económicas para eliminación de barreras, incumplimiento de normativa en la eliminación de barreras.

- 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 2014, ha continuado la presentación de quejas de personas o familiares de personas en situación de discapacidad motivadas por los retrasos en resolver expedientes de reconocimiento de grado de discapacidad por parte de los centros de evaluación y orientación de la Conselleria de Bienestar Social.

Resulta necesario reiterar 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 las personas con discapacidad 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.

De igual forma se han presentado quejas ante el Síndic de Greuges, por distintas Asociaciones del Sector de la Discapacidad, y por personas afectadas en la que muestran su disconformidad con el resultado de las revisiones de grado de discapacidad realizadas en el ejercicio 2013. De los datos globales presentados por la Conselleria de Bienestar Social no puede deducirse una actuación sistemática en esta línea (la reducción del grado de discapacidad), sin menoscabo de la valoración de casos concretos cuya valoración sobrepasa las competencias del Síndic de Greuges al ponerse en cuestión valoraciones de tipo técnico.

- Supresión 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.

- El reconocimiento del grado de discapacidad del 33% a las personas en declaradas en situación de incapacidad laboral permanente o total por el Sistema de Seguridad Social.

Las personas con discapacidad que tienen declarada por Sistema de Seguridad Social (INSS) una Incapacidad Permanente Total para su trabajo habitual (IPT) o una Incapacidad Permanente Absoluta para todo trabajo (IPA) se encuentran a menudo con

dificultades para acreditar la homologación de su incapacidad laboral al grado de discapacidad del 33%, lo que dificulta el acceso a los beneficios a los que tiene derecho en razón al citado grado de discapacidad.

Tanto la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas Físicas con Discapacidad, como el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, les reconoce, tanto a unos como a otros, un grado de discapacidad de, al menos, el 33%, incluso a aquellos cuyo Certificado de Grado de Discapacidad (emitido por la Conselleria de Bienestar Social) les reconozca un grado inferior.

El problema surge, cuando algunas Administraciones exigen a estas personas que acrediten su Grado de discapacidad igual o superior al 33% con el debido certificado, no valiéndoles aquél en el que se declara su IPT o su IPA.

- La teleasistencia sigue siendo un programa muy valorado desde el sector de las personas mayores. La sostenibilidad del programa y su ampliación debe ser un objetivo de las Administraciones públicas. En el informe del Sindic de Greuges correspondiente al año 2013, se destacó, la importancia del programa de teleasistencia para cubrir el objetivo de favorecer que las personas mayores permanezcan en su medio habitual, evitando situaciones de desarraigo.

Como es sabido, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, suprimió, en el año 2013, la línea presupuestaria dotada con 30 millones de euros en 2012, destinada 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 afectó directamente a los convenios suscritos con Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos de la Comunitat Valenciana, para la prestación del servicio.

Durante los ejercicios 2013 y 2014, gracias al esfuerzo económico realizado por Diputaciones provinciales y Ayuntamientos afectados, se ha logrado mantener la prestación del servicio sin minorar el número de usuarios y sin que afecte de forma importante, el contenido del servicio.

El Sindic de Greuges ha comprobado la disminución sustancial de las quejas presentadas por este motivo ante la Institución. De igual forma y según información recibida de las Administraciones afectadas, se prevé, para 2015, el incremento de la dotación presupuestaria lo que tendría efecto en el número de beneficiarios del programa.

Cada uno de estos problemas, las recomendaciones realizadas por el Sindic de Greuges, así como la posición que ante las mismas adopta la Conselleria de Bienestar Social, serán tratados en el apartado de este Informe que hace referencia a las quejas de oficio o presentadas por ciudadanos/as ante la Institución.

9). Derechos de los niños/as y sistema de protección a la infancia en la Comunidad Valenciana.

En el año 2014 se ha conmemorado el 25 Aniversario de la Convención de los Derechos del Niño (1989), ratificada por España el 31 de diciembre de 1990.

Debe destacarse en este informe, la iniciativa del Síndic de Greuges en la organización de una Jornada de trabajo, celebrada el 20 de noviembre de 2014, dirigida a profesionales y personas interesadas en la materia en la que fueron tratados asuntos de tanta relevancia como el cumplimiento de la Convención en España (análisis del último informe de la Comisión de Derechos del Niño), el proyecto de Ley de modificación de la legislación de protección de menores o el siempre candente tema de la trata de seres humanos y, en concreto, cómo afecta a mujeres y menores en los tránsitos migratorios.

Lamentablemente, esta conmemoración de la Convención de los Derechos del Niño, se ha visto empañada por los reiterados informes publicados por entidades no gubernamentales respecto al aumento de la pobreza infantil y su impacto en el desarrollo físico, psicológico y emocional de los niños y las niñas.

La prolongada crisis socio económica, cuyo inicio se sitúa en el año 2008, está teniendo como efecto más visible, el aumento de la llamada brecha de la desigualdad. El aumento de las personas y familias situadas en riesgo de pobreza y exclusión social es cada vez mayor. Esta situación afecta especialmente a los grupos de población más vulnerable y muy especialmente a los niños y niñas.

Los efectos que en el desarrollo tanto físico como psicológico, de los/as niños/as, tendrán las consecuencias de la crisis, deberán ser evaluados en un futuro próximo. Los daños físicos que pueden ser provocados por la malnutrición infantil o los daños psicológicos que situaciones como los desahucios pudieran provocar en los niños (inseguridad, temor, estrés prolongado, etc.) han preocupado extraordinariamente al Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Informes como el publicado en 2014, por Save the Children, sobre la “Pobreza Infantil y la Exclusión Social en Europa” hablan de cerca de 27 millones de niños y niñas en riesgo de pobreza o exclusión social en países de Europa.

El citado Informe indica que más del 33% de la población infantil española se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social.

En la Comunitat Valenciana, se han detectado situaciones de riesgo de pobreza y exclusión social, que, entre otras consecuencias, pueden afectar a la alimentación que reciben los niños y niñas, denunciándose que, para muchos de ellos, la comida que reciben en los centros escolares, es la única comida diaria que toman en condiciones.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, reconoce que todos los niños y las niñas tienen derecho a desarrollar completamente su potencial social, emocional, cognitivo y físico, independientemente de las circunstancias de sus familias.

La pobreza y la exclusión social infantil son una cuestión de derechos de los niños y las niñas y deben abordarse a través de un enfoque de derechos de una forma integral y estable y no sólo desde medidas puntuales, paliativas, más propias de un sistema asistencialista.

Durante 2014 algunas iniciativas promovidas por colectivos de docentes, padres, sanitarios, ONGs, han visibilizado el problema de la pobreza infantil y en concreto de las consecuencias que en lo referente a la calidad de la alimentación recibida, está produciendo. Estas iniciativas han provocado actuaciones de Entidades locales (Diputaciones, Ayuntamientos, Mancomunidades, etc.) y de la propia Administración Autonómica a través de la Conselleria de Bienestar Social.

La gravedad de la situación, en tanto que afecta a derechos de las familias y de los niños/as de nuestra Comunitat, ha merecido la atención preferente de esta Institución, por lo que se procedió a la apertura de varias quejas de oficio al respecto. En concreto se decidió la elaboración de un informe sobre la situación de las familias en riesgo de pobreza y exclusión con especial mención a la situación de la infancia y una segunda queja de oficio referida a las actuaciones llevadas a cabo por las distintas Administraciones para acometer la atención alimentaria y educativa de los niños y niñas durante el periodo estival. A ambas quejas nos referiremos en el apartado de quejas de oficio del presente informe.

La atención integral a menores con problemas de conducta y la atención a los problemas de salud mental infanto juvenil se muestran como uno de los ámbitos de mayor debilidad del sistema de protección a la infancia en la Comunitat Valenciana.

La atención a los casos de menores con medida de protección jurídica (acogimiento residencial) que presentan problemas de conducta y/o problemas de salud mental han centrado gran parte de la actividad del Sindic de Greuges en esta materia.

En la Comunitat Valenciana, la Ley de Protección Integral de la Infancia (2008) establece la necesidad de diseñar políticas integrales exigiendo la actuación coordinada de todos los sectores públicos implicados directa o indirectamente en la protección del menor, y en especial, el educativo, el sanitario, el terapéutico y el de protección social.

De la tramitación de las quejas presentadas ante el Sindic de Greuges y a las que haremos referencia en este informe, se deduce que la falta de delimitación de competencias entre las distintas Consellerias implicadas y la falta de coordinación entre las mismas, está provocando la ausencia de Planes integrales que den respuesta a una problemática tan compleja como a la que hemos hecho referencia.

Bien al contrario, cada una de las Consellerias con competencias (Bienestar Social, Sanidad, Educación, etc.) parecen excusar su implicación en la respuesta a la atención a estos menores, argumentando motivos competenciales, lo que produce el efecto de vacío de responsabilidades, de tránsito de los menores de un departamento a otro y en definitiva, una deficiente atención a los mismos.

Especial mención merece en este apartado la queja tramitada en esta Institución y que se refiere a los llamados centros de Formación especial y terapéuticos. Hablamos de centros sin entrar en analizar las “piruetas” argumentales que la Conselleria de Bienestar Social ha utilizado para explicar que no se trata de centros si no de plazas por lo que no se requería de una modificación de la actual Orden de autorización de centros, en la que se fijan las condiciones materiales y de personal de los mismos.

Estos centros tienen por objeto la atención a menores con edades comprendidas, preferentemente, entre los 12 y 17 años, ambas inclusive, que encontrándose en situación de desprotección social y estando bajo la tutela o guarda de la Generalitat, presentan, entre otras causas, disfunciones graves de conducta que requieren necesidades especiales de intervención, precisando de una atención específica en un entorno de mayor control y supervisión, a la vez que se atienden las necesidades sociales, educativas, emocionales y personales que han provocado su desprotección, y siempre y cuando no requieran de un internamiento hospitalario o de atención médica intensiva.

En opinión del Sindic de Greuges, basada en la legislación de protección de menores de la Comunitat Valenciana, la atención a estos menores no debe reducirse a la medida de acogimiento residencial. Bien al contrario deben desarrollarse y potenciarse las llamadas medidas de medio abierto (desarrolladas en la comunidad) como una modalidad de intervención adecuada en estos casos y limitar el acogimiento familiar para aquellos casos cuyas circunstancias lo requieran y por el menor tiempo posible.

Las condiciones materiales, sobre todo en lo referente a la seguridad y contención, la dotación de personal y su especialización, así como la metodología de intervención que debe seguirse en estos centros, resulta especialmente compleja. Muestra de ello es que ha merecido un apartado especial y complementario a la modificación de la legislación de protección de menores, actualmente en trámite.

No obstante esta complejidad, el hecho objetivo de ampliación del número de centros de formación especial y terapéutica en la Comunitat Valenciana ha motivado algunas de las recomendaciones realizadas por el Sindic de Greuges en esta materia, en el sentido de regular normativamente el funcionamiento de los mismos (condiciones materiales, personal, organización, funcionamiento, etc.).

La detección de casos de menores extranjeros que entran en España de manera irregular solos o acompañados de personas adultas que manifiestan ser familiares, pero sin documentación que acredite el parentesco ha centrado la atención del Sindic de Greuges.

Esta situación de especial vulnerabilidad de los menores y la sospecha de que, tras la realidad de los mismos, se esconden casos de trata de seres humanos, que afectan tanto a ellos/as como a mujeres (madres y/o acompañantes), hace necesario aumentar la coordinación de las Administraciones Públicas competentes.

Este gravísimo problema no afecta exclusivamente, a las Comunidades Autónomas por las que se detecta la entrada de los mismos. Por el contrario, se ha detectado que estos menores son trasladados por todo el territorio español, incluso alguno de ellos se conoce que pasa a otros países de la Unión Europea (Francia e Italia).

Los informes y análisis realizados hasta el momento hace evidente la extrema dureza de las situaciones de trata de seres humanos en las que se ven envueltas mujeres y menores de distinto origen (subsahariano, Europa del este, Sudamérica...) que entran en nuestro país de forma irregular víctimas de trata de seres humanos.

La especial complejidad del asunto (jurídico, control de fronteras, asistencial, derechos humanos, transnacionalidad,...) y la especial vulnerabilidad de las personas afectadas, le hace merecedor del calificativo de “esclavitud del siglo XXI”.

Según datos facilitados por Organizaciones no gubernamentales que trabajan directamente con las personas afectadas, la Comunitat Valenciana, es un destino preferente utilizado por las redes de trata de seres humanos, por lo que el Sindic de Greuges decidió la apertura de una queja de oficio, actualmente en trámite y de la que daremos puntual información en el apartado de quejas de oficio.

Por otra parte, la Generalitat limita el derecho a la gratuidad de los productos farmacéuticos a los menores de 18 años tutelados, excluyendo al resto de menores con un grado de discapacidad igual o superior al 33%.

Muchas de las quejas planteadas ante el Síndic de Greuges se refieren a menores de edad con discapacidad igual o superior al 33%, a los que les han suprimido la gratuidad de los medicamentos en aplicación de lo dispuesto en la Ley 10/2012 de 21 de diciembre de medidas fiscales de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat Valenciana, conocida como ley de acompañamiento a los presupuestos de la Generalitat Valenciana, que suprimió en su artículo 160 el párrafo segundo del artículo 16 de la Ley 11/2003, de 10 de abril, de la Generalitat sobre el Estatuto de las Personas con Discapacidad”.

El referido párrafo segundo del artículo 16 establecía:

“La Generalitat Valenciana garantizará la financiación gratuita para los productos incluidos en la prestación farmacéutica, el catálogo de ortoprótesis y ayudas técnicas a los pacientes menores de 18 años con discapacidad diagnosticada con un grado de minusvalía igual o superior al 33%, siendo extensible la prestación a los mayores de 18 años diagnosticados con un grado de minusvalía igual o superior al 65 %”.

La Ley 8/2008, de los Derechos de Salud Niños y Adolescentes, en su artículo 20 (derechos específicos de los niños y adolescentes con discapacidad y enfermos crónicos) establece:

“La Generalitat asumirá gratuitamente la prestación farmacéutica de los menores con un grado de minusvalía igual o superior al 33%”.

Asimismo, la redacción que al artículo 129, de la Ley 10/2012, ha dado al artículo 12, apartado 3, de la Ley 6/2008, de 2 de junio, de aseguramiento sanitario del sistema sanitario público de la Comunidad Valenciana, establece:

“La Generalitat garantizará el derecho de acceso y asumirá el gasto de los productos incluidos en la prestación farmacéutica, el catálogo ortoprotésico y ayudas técnicas a los menores de 18 años residentes en la Comunitat Valenciana que se encuentren bajo la tutela de las administraciones públicas”.

Esta última norma, no se refiere exclusivamente a menores discapacitados, sino a aquéllos que se encuentren tutelados por la Administración valenciana (discapacitados o

no). El Sindic de Greuges considera que la vigencia del artículo 20, de la Ley 8/2008, está fuera de toda duda por lo que la Generalitat debería asumir la gratuidad de la prestación farmacéutica de los menores con un grado de minusvalía igual o superior al 33% estén éstos tutelados o no por la Generalitat.

4.8. Derechos relativos al urbanismo y a la vivienda

Las enormes dificultades por las que sigue atravesando el sector de la construcción y la obra pública también se han dejado notar en 2014. La crisis económica sigue impidiendo la tramitación de nuevos planes y proyectos urbanísticos. Las quejas que se han recibido este año siguen refiriéndose, mayoritariamente, a los problemas que plantea esta paralización urbanística.

Son muchos los propietarios que han presentado queja en esta Institución manifestando los enormes perjuicios que están padeciendo al seguir incluidos en programas de actuación integrada caducados: siguen pagando el impuesto sobre bienes inmuebles como urbano, han perdido sus propiedades sin compensación alguna y se han eliminado las actividades agrícolas que se estaban desarrollando hasta el momento.

Algunos municipios siguen manteniendo los avales requeridos a los propietarios para garantizar las obras de urbanización, a pesar del importante coste de mantenimiento de dichos avales y de no saber cuándo van a poder finalizarse las referidas obras. En otros casos, los municipios han optado por desclasificar el suelo incluido en los programas de actuación integrada caducados para evitar el pago como urbano en el impuesto sobre bienes inmuebles y por devolver los avales bancarios a los propietarios.

La generalizada falta de liquidez de las Administraciones públicas también está impidiendo a algunos Ayuntamientos terminar los proyectos urbanísticos que se han quedado paralizados y que no han podido implantar las obras de urbanización: pavimentación de las calles, alcantarilado, alumbrado público y encintado de aceras. En los casos más graves, las personas que han acudido al Síndic de Greuges habían obtenido incluso la licencia de primera ocupación a pesar de no estar terminada la urbanización de sus viviendas. En estos casos, nuestras recomendaciones han pretendido acelerar la tramitación de los procedimientos legales para implantar los servicios urbanísticos básicos que constituyen una obligación de las Entidades Locales.

En otros ámbitos urbanísticos, la crisis económica todavía sigue dejando una importante huella. Seguimos recibiendo una importante cantidad de quejas en el sector del patrimonio histórico-artístico. Los dueños de este tipo de bienes tienen serias dificultades para mantenerlos en un adecuado estado de conservación y, por su parte, los Ayuntamientos y la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte tampoco tienen toda la liquidez que sería necesaria para acometer las obras de reparación y conservación por ejecución subsidiaria a costa de los propietarios obligados, sin dejar de prestar otros servicios públicos obligatorios de primera necesidad que también demanda la sociedad valenciana. El patrimonio cultural valenciano está compuesto por una gran cantidad de inmuebles cuyo adecuado mantenimiento y conservación por parte de la Administración pública valenciana requiere importantes cantidades de dinero, así como del tiempo necesario para tramitar el procedimiento legalmente establecido cuando los propietarios han incumplido con su deber de conservación.

Por otra parte, el mal estado de limpieza de los terrenos, solares y edificios sin terminar también ha centrado el objeto de un buen número de quejas en 2014. Los propietarios de estos bienes no los mantienen en adecuadas condiciones de higiene, decoro y salubridad y ello acaba provocando las protestas de los vecinos colindantes por las molestias que esta desagradable situación les provoca, ya que el Ayuntamiento tampoco suele contar con los recursos económicos necesarios para acometer los trabajos de limpieza para repercutírseles posteriormente a los propietarios que incumplen con su obligación legal de conservarlos en buen estado.

Finalmente, siguen presentándose bastantes quejas sobre la ejecución de obras ilegales, tanto por falta de licencia como por el incumplimiento de la misma. Las personas afectadas acuden al Síndic de Greuges denunciando la lentitud municipal en imponer las correspondientes sanciones y ordenar la demolición de las obras ilegalizables. Se presentan las denuncias pero los procedimientos tardan mucho en tramitarse, hasta el punto que, en demasiadas ocasiones, se produce la consolidación de las obras ilegales por haber prescrito el plazo de cuatro años para restablecer la legalidad urbanística conculcada.

En este sentido, la nueva Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (LOTUP), vigente desde el 20 de agosto de 2014, ha ampliado el plazo de prescripción hasta los quince años, de manera que será muy difícil que prescriba la acción administrativa para ordenar el derribo de las obras ilegalizables.

Deseamos que la aplicación de la LOTUP permita lograr sus ambiciosos objetivos: la simplicación del ordenamiento urbanístico; la integridad en el tratamiento del territorio armonizando todas las escalas espaciales de la planificación y evaluando en un mismo plano todos los aspectos ambientales, territoriales, paisajísticos, económicos y sociales del plan; el incremento de la transparencia y la seguridad jurídica, con unas reglas del juego claras desde el principio y una mayor participación pública para incrementar la legitimidad de las decisiones urbanísticas, y por último, la flexibilidad y adaptación a las demandas reales de mercado, apostando por la renovación y rehabilitación de la ciudad, frente a la expansión urbana sobre suelos no transformados.

Derechos relativos a la vivienda

El marco normativo en materia de vivienda pública en el ámbito de la Comunitat Valenciana encuentra su punto de partida en lo prevenido en el artículo 16 del Estatuto de Autonomía (en la redacción dada al mismo por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de Reforma de Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana) de acuerdo con el cual:

“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 en favor de los jóvenes, personas sin medios, mujeres maltratadas, personas afectadas por discapacidad y aquellas otras en las que estén justificadas las ayudas”.

Este precepto, en consonancia con lo establecido por el artículo 47 de la Constitución española, procede al reconocimiento del derecho a una vivienda digna en el marco de los denominados derechos fundamentales de segunda generación.

En este sentido pues, tanto el artículo 47 de la CE, como el transcrito artículo 16 del Estatuto de Autonomía, realizan un reconocimiento explícito del derecho de los ciudadanos a una vivienda digna y adecuada.

Tal y como el Síndic de Greuges ha destacado en las resoluciones que sobre esta materia ha venido emitiendo, respecto de este derecho a la vivienda hay que tener en cuenta que:

“la garantía de este derecho condiciona el disfrute de otros derechos constitucionales y su desprotección sitúa a la persona y a la unidad familiar en una situación de exclusión respecto del grupo social mayoritario”.

Sin embargo, pese a que como acabamos de señalar el derecho a la vivienda es el soporte o base esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales, no es menos cierto que el acceso a una vivienda digna sigue constituyendo una cuestión pendiente que, desgraciadamente, ha adquirido un mayor protagonismo como consecuencia de la crisis económica que padecemos.

En relación con este derecho, es preciso tener en cuenta que el Tribunal Supremo, al interpretar este artículo, destaca que el art. 47 de nuestro texto constitucional:

“consagra un derecho social o de prestación que exige, consiguientemente, una intervención del Estado y de las Comunidades Autónomas en la esfera social y económica y un hacer positivo de los poderes públicos para la consecución de la igualdad material que propugna el artículo 9.2 de la Constitución”.

Y es que, de acuerdo con la Constitución, el derecho a la vivienda viene a ser un derecho subjetivo que los poderes públicos deben respetar y garantizar, de ahí que dichos poderes públicos estén sujetos a obligaciones jurídicas en este ámbito, las cuales pueden considerarse propias del servicio público, en el sentido de que es insuficiente una mera actividad de policía o fomento del sector privado; precisamente por ello, a la hora de fijar cuál es el contenido concreto que debe darse al derecho a una vivienda digna proclamado por los textos fundamentales analizados, resulta preciso partir de la idea de que la Administración viene obligada, en aras de lograr la efectividad real en el disfrute del mismo, a dar un paso más y a asumir la garantía, de forma directa, de facilitar y entregar una vivienda asequible a quienes la necesitan.

En definitiva, el derecho constitucional al disfrute de una vivienda no debe entenderse sólo como derecho a acceder a una vivienda-unidad, sino que debe ser contemplado en una dimensión global, considerando debidamente el entorno ambiental inmediato y el medio, urbano o rural, en que se inserta aquélla.

Y es que la complejidad del estudio y análisis de la vivienda se deriva de las propias características que definen su naturaleza: es un bien que tiene una evidente dimensión social, ya que su uso es necesario e imprescindible para los ciudadanos; una vertiente económica, pues es a la vez objeto de inversión y especulación, por un lado, y producto

de un sector, el de la construcción y el turismo, que impulsa con fuerza a otros sectores productivos que tradicionalmente de la economía, por otro; y finalmente, la vivienda tiene una indiscutible trascendencia territorial, debido a su incidencia espacial en las ciudades –son necesarias unas infraestructuras apropiadas para una adecuada calidad de vida–, en el resto del territorio, en el medio ambiente y en el patrimonio cultural.

Por tanto, nos encontramos ante un bien con implicaciones sociales, económicas y territoriales, al que los ciudadanos no pueden acceder sino con grandes y, en ocasiones, insalvables dificultades.

En relación con el derecho a la vivienda, el estudio de los expedientes de queja que los valencianos y valencianas presentaron ante esta Institución a lo largo de 2014, ha vuelto a poner de manifiesto, como viene ocurriendo en ejercicios anteriores, la especial incidencia que la crisis económica ha tenido en la efectividad de este derecho y, con ello, la necesidad de que las Administraciones públicas con competencia en la materia (estatales, autonómicas y locales) redoblen sus esfuerzos para, en el sentido apuntado con anterioridad, dotar de contenido y realidad al derecho de la ciudadanía a una vivienda digna, especialmente en el caso de los sectores más desprotegidos de la sociedad, que son quienes precisamente presentan más dificultades para lograr el disfrute efectivo de este derecho.

Y es que la crisis económica, que ha dejado lamentablemente sentir sus efectos en todos los ámbitos, ha tenido un especial impacto en el ámbito del derecho a la vivienda, al haber actuado de manera negativa tanto en las pequeñas economías familiares de los ciudadanos y ciudadanas que tratan de acceder a la vivienda, como a nivel más general, en la propia configuración y funcionamiento del sistema inmobiliario, llamado a satisfacer la demanda de vivienda.

En el primer ámbito, la capacidad de ahorro de los particulares viene reduciéndose significativamente, al tener que destinar, en muchas ocasiones, sus ingresos al sostenimiento de las necesidades más básicas, lo que determina que las cantidades que pueden ser destinadas a la adquisición o, lo que quizá es más preocupante, al mantenimiento de la vivienda, sean cada vez menores. 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 ha determinado que la oferta de vivienda se haya visto reducida, sin haber llevado aparejado, empero, y como lógica consecuencia, una reducción significativa de los precios de venta al público de las viviendas, que permanecen en niveles todavía inasequibles para la economía de muchos ciudadanos.

Como señalamos en los Informes anuales correspondientes a 2012 y 2013, y debemos ahora insistir nuevamente, 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 distancia que media 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; la realidad diaria de tramitación de los expedientes de queja nos muestra que la brecha que existe entre la capacidad de ahorro de los particulares y el precio de la vivienda se ha incrementado, al haberse reducido la primera y mantenerse estable la segunda, lo que dificulta el acceso a la vivienda y, con ello, la efectividad del derecho a una vivienda digna.

Desde otra óptica, es necesario seguir insistiendo, como ya hicimos en el anterior Informe anual de esta Institución, en el hecho de que la apertura de la brecha entre las dos variables que venimos analizando (capacidad de ahorro de los particulares y precio de la vivienda) no sólo tiene efectos negativos a la hora de garantizar el acceso de los ciudadanos a una vivienda digna, sino que también dificulta el mantenimiento del derecho a quienes, en épocas anteriores de mayor estabilidad y crecimiento económico, habían logrado acceder a ella.

Como señalamos en su momento, 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 ahora 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.

Es preciso, por ello, insistir nuevamente en la idea que manifestamos ya en nuestros anteriores Informes anuales. La unión de los procesos expuestos anteriormente genera una dinámica preocupante: 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.

En otro orden de cuestiones, reviste especial interés destacar que el año 2014 ha sido la primera anualidad completa de vigencia del Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, que constituye el marco normativo por el que se regula el ‘Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016’. Como sabemos, dicho Plan Estatal ha supuesto un giro esencial en las políticas de acceso a la vivienda, al haber optado por la adopción de una estrategia de intervención basada esencialmente en dos puntos: el fomento del alquiler y el fomento de las actuaciones de rehabilitación y regeneración urbana.

Al respecto de este cambio de paradigma es muy expresiva la propia exposición de motivos del Plan Estatal, cuando señala que:

“la realidad económica, financiera y social hoy imperante en España, aconseja un cambio de modelo que equilibre ambas formas de acceso a la vivienda y que, a su vez, propicie la movilidad que reclama la necesaria reactivación del mercado laboral. Un cambio de modelo que busque el equilibrio entre la fuerte expansión promotora de los últimos años y el insuficiente mantenimiento y conservación del parque inmobiliario ya construido, no sólo porque constituye un pilar fundamental para garantizar la calidad de vida y el disfrute de un medio urbano adecuado por parte de todos los ciudadanos, sino porque además, ofrece un amplio marco para la reactivación del sector de la construcción, la generación de empleo y el ahorro y la eficiencia energética, en consonancia con las exigencias derivadas de las directivas europeas en la materia. Todo ello en un marco de

estabilización presupuestaria que obliga a rentabilizar al máximo los escasos recursos disponibles.

En este sentido, y en relación con la vivienda pública, los objetivos del Plan dejan de centrarse en la construcción de vivienda nueva y la potenciación de la modalidad de uso de la vivienda en régimen de propiedad, para optar por un modelo que tienda a adaptar el sistema de ayudas a las necesidades sociales actuales y a la escasez de recursos disponibles, concentrándolas en dos ejes (el fomento del alquiler y el fomento de la rehabilitación y regeneración y renovación urbanas)”

Centrándonos ya en el análisis de las políticas públicas que el estudio de las reclamaciones presentadas por la ciudadanía valenciana nos ha deparado, es preciso constatar que la situación descrita hasta el momento 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 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 en ejercicios anteriores, la tramitación de los expedientes de queja ha vuelto a poner de manifiesto las denuncias que los ciudadanos que se encuentran esperando la adjudicación de una vivienda pública, realizan sobre la existencia de viviendas vacías en el municipio en el que residen y, con ello, las dificultades que las Administraciones públicas con competencias en la materia, dada la situación de restricción presupuestaria a la que se encuentran sometidas, encuentran para acondicionar las viviendas que han sido desalojadas y que deben ser reparadas antes de proceder a su entrega a un nuevo beneficiario. Estas dificultades se encuentran en la base de la percepción que los ciudadanos nos manifiestan e inciden negativamente en el número de viviendas que la Administración pública tiene a su alcance para satisfacer una demanda que, como venimos señalando, es cada vez mayor.

En otro orden de cuestiones, durante el ejercicio de 2014, el estudio de los expedientes de queja tramitados en materia de vivienda han continuado poniendo de manifiesto el retraso que viene produciéndose en el abono de las distintas ayudas económicas 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.

En este sentido, también durante esta anualidad, han sido muy numerosos 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.

A la vista de la situación descrita, y que hemos tratado de exponer brevemente en los párrafos anteriores, desde el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana se ha venido solicitando a las Administraciones con competencias en la materia, que incrementen sus esfuerzos en materia de políticas públicas de vivienda, dada la mayor necesidad que los ciudadanos presentan, en un escenario de crisis económica, para lograr el efectivo disfrute de este derecho. De manera especial, estas reflexiones se han extremado a la hora de recomendar actuaciones decididas y efectivas para garantizar el derecho en el caso de familias y personas con menores recursos económicos, así como para lograr la integración de los inmigrantes y de los colectivos especialmente necesitados.

4.9. Derecho a un medio ambiente adecuado

En materia medioambiental, durante el año 2014, el problema que más se ha suscitado en las quejas presentadas en esta Institución es, como en años anteriores, el relativo a la contaminación acústica, ya sea la producida por establecimientos con o sin ambientación musical, en el interior y en el exterior de los mismos, así como otras fuentes de contaminación acústica menos frecuentes, reproduciéndose las problemáticas habituales.

La abundante jurisprudencia existente en esta materia 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 una vivienda digna, o a un medio ambiente adecuado.

Así, en las recomendaciones emitidas por esta Institución a lo largo de 2014 se insiste en la necesidad de aplicar con el máximo rigor las normas que regulan la licencia ambiental, tanto en lo que respecta a la exigencia de su tenencia para la apertura de cualquier establecimiento público, como respecto a las potestades de inspección y sanción en el caso de incumplimiento de los requisitos o condiciones exigidos, o de la inadecuación sobrevenida de determinadas instalaciones o actividades.

Otro tipo de fuentes de contaminación acústica son los casales falleros, locales festeros, verbenas, celebraciones, y otro tipo de eventos que se celebran al aire libre, además de los comportamientos incívicos entre vecinos o los ruidos procedentes de actividades comerciales o industriales.

En todos los casos se ha instado a las Administraciones competentes a adoptar las medidas necesarias, tanto de carácter preventivo como sancionador, a fin de minimizar o evitar las molestias que se producen.

La Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica, establece mecanismos como son la planificación acústica o la

posibilidad de declarar Zonas Acústicamente Saturadas, que no siempre se utilizan por parte de los municipios, como tampoco suelen aplicarse las medidas cautelares y las de tipo sancionador, por lo que en las recomendaciones emitidas por esta Institución se insiste en la necesidad de desarrollar al máximo todas las posibilidades previstas en la norma.

Otra problemática abordada por las quejas presentadas durante 2014 en materia de medio ambiente es la contaminación atmosférica, en la que la confluencia de competencias estatales, autonómicas y locales, y la interpretación de las normas por éstas, ha provocado, en el caso concreto que se trata en las quejas presentadas en esta materia, indefensión en los ciudadanos afectados.

En 2014 también se han recibido quejas procedentes de asociaciones y colectivos en defensa del medio ambiente, y de ciudadanos particulares, al no haber obtenido respuesta a sus peticiones de información o por haber obtenido información insuficiente o incompleta.

La Ley 27/2006, de 18 de Julio, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente, viene a establecer que para hacer efectivo el derecho a un medio ambiente adecuado, todas las personas tienen una serie de derechos en sus relaciones con las autoridades públicas, entre los que se encuentran el acceso a la información ambiental, que 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 le reconoce la Ley y a ayudarles en su búsqueda de información, ampliándose considerablemente el tipo de información objeto de difusión.

En la segunda vertiente, se establece 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, reduciéndose los plazos de contestación a un mes, que sólo podrá ampliarse cuando el volumen y la complejidad de la información lo justifiquen. Se regulan en la Ley las excepciones a la obligación de facilitar la información ambiental, y la autoridad pública deberá ponderar en cada caso los intereses públicos en juego y justificar la negativa a suministrar la información solicitada, debiendo interpretarse los motivos de excepción de manera restrictiva.

Junto al derecho de acceso a la información ambiental, la Ley 27/2006 regula otros derechos en relación con la participación pública en planes, programas, proyectos y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente; en relación con el acceso a la justicia y a la tutela administrativa, así como cualquier otro que reconozca la Constitución y las Leyes.

4.10. Derechos lingüísticos

En este capítulo inicial se pretende dar cumplimiento al mandato recogido en el artículo 32 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges de “dar cuenta de la situación general de la protección de los derechos y libertad en la Comunidad Valenciana a que esta Ley se refiere” a fin de valorar el estado de protección de los derechos a partir del análisis que en materia de cooficialidad

lingüística, los valencianos/as han sometido a la consideración de esta Institución, y, en concreto, sobre el grado de respeto de la Administración Pública Valenciana referido a los derechos lingüísticos recocidos a los ciudadanos.

La Constitución Española resalta la riqueza de las diferentes modalidades lingüísticas de España como patrimonio cultural, que habrá de ser objeto de especial protección y, señala, en su artículo 3 que el castellano es la lengua oficial del Estado y que el resto de las lenguas españolas serán también oficiales en las Comunidades Autónomas, de conformidad con sus respectivos Estatutos de Autonomía.

Y, en conexión con lo dispuesto en el artículo 6 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, se encomienda a la Generalitat garantizar el uso normal y oficial tanto del castellano como del valenciano, por lo que le instaurará un régimen que impone a los poderes públicos, tanto autonómicos como locales, la obligación de conocer y usar las dos lenguas cooficiales, sin que, en ningún caso, pueda prevalecer una sobre la otra.

En este sentido, debemos significar que la cooficialidad lingüística instaurada por la Constitución que reconoce como lengua oficial de una determinada 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 han legislado sobre la materia, mediante las denominadas leyes de normalización lingüística, con la finalidad de fomentar el uso oficial del valenciano, de manera que alcance cuotas semejantes a aquellas que corresponden al castellano, lengua oficial en todo el territorio español, como ha quedado dicho.

La persecución de estos legítimos objetivos, reconocidos en las legislaciones autonómicas bajo el amparo otorgado por la CE, no puede, sin embargo, desconocer, y de hecho no lo desconoce, que el artículo 14 de la CE establece el principio de igualdad con interdicción de toda forma de discriminación por motivos de lengua, y la declaración del artículo 3 del Texto constitucional establece expresamente el derecho a usar el valenciano.

En este sentido, la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano (Ley 4/1983, de 23 de noviembre) dictada en desarrollo del mandato estatutario contenido en el artículo 6, establece en su artículo 2 que el valenciano es la lengua oficial de la Generalitat y de la Administración Pública Valenciana, como también de la local y de todas las Corporaciones e Instituciones Públicas que de ella dependan.

De conformidad con cuanto antecede no hay duda alguna sobre la obligación de la Administración Pública Valenciana, tanto autonómica como local de adecuar, desde un punto de vista lingüístico, las vías o medios de comunicación con las personas y facilitar las relaciones mutuas a través de la efectiva y real implantación de un régimen de cooficialidad de ambas lenguas; cooficialidad que ha de quedar patente en todas las manifestaciones públicas a fin de desterrar cualquier forma de discriminación por motivos de lengua.

El Síndic de Greuges comprende los esfuerzos de la Administración Pública Valenciana para adaptar sus estructuras al régimen de cooficialidad lingüística vigente instaurado

por la CE y el Estatuto de Autonomía, y comprende también las dificultades presupuestarias de las Administraciones, pero no es de recibo y es preciso hacer una llamada de atención sobre el hecho de que la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano está vigente desde hace más de 30 años y ya en su Título tercero reconoce el derecho de los ciudadanos a utilizar tanto el castellano como el valenciano.

Asimismo, la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano, en sus Disposiciones Transitorias establece un término de 3 años para que las distintas áreas de la Administración Valenciana lleven a término sus disposiciones, (término superado en exceso si tenemos en cuenta que la citada Ley entró en vigor en 1983), para adaptar sus estructuras a la cooficialidad lingüística, y hemos constatado que algunas Administraciones, generalmente, locales, pese al tiempo transcurrido, no han puesto en marcha actuación alguna para lograr el objetivo de que el valenciano esté presente en todas las actuaciones oficiales y que, en ocasiones, los propios Reglamentos municipales para la normalización lingüística, no se cumplen, excusándose en la limitación de recursos económicos de los Ayuntamientos y en la necesidad de racionalizarlos.

En consecuencia, y aunque las quejas en materia lingüística formuladas ante el Síndic de Greuges no son significativas, esta Institución, al igual que en años anteriores, y como garante de los derechos lingüísticos de los valencianos/as viene instando, a la Administración Autonómica, Local, y a las Corporaciones e Instituciones que de ella dependen para que revisen sus estructuras y las adapten a la cooficialidad lingüística vigente, así como los contenidos de sus páginas web oficiales de forma que puedan ser visitadas en las dos lenguas cooficiales de nuestra Comunidad tarea que los ciudadanos exigen y que, en ocasiones no pueden ser llevadas a cabo por los pequeños Ayuntamientos debido al elevado coste que tiene la configuración de páginas webs bilingües, y que es preterida ante necesidades de urgente atención como servicios sociales, educación, menores, mujeres, ancianos o a la realización de infraestructuras básicas, etc.

A lo largo del presente año, también algunos ciudadanos han requerido al Síndic de Greuges apelando a su derecho a ser atendidos en los servicios públicos en valenciano, ya que la integración lingüística de las dos lenguas oficiales 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 con atención directa al público tengan los conocimientos suficientes de valenciano para atender con normalidad el servicio que tienen encomendado o para que las comunicaciones dirigidas a los ciudadanos, la publicidad institucional, etc., se realice en la lengua cooficial elegida por aquellos o, en el caso de campañas publicitarias oficiales, boletines municipales y rotulación viaria, contemplen el valenciano.

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 2014

A continuación, pasamos a detallar las investigaciones incoadas de oficio por esta Institución en 2014:

Queja de oficio nº 1/2014 (expediente nº 1400563), sobre supresión de unidades en la enseñanza en lengua valenciana.

La posibilidad de que el curso 2014/2015 fueran suprimidas 187 unidades de Educación Infantil, tanto en valenciano como en castellano en la Enseñanza pública en la Comunidad Valenciana y no aumentar 8 unidades en la enseñanza privado-concertada según se desprendía de la propuesta de arreglo escolar, y 111 de ellas, es decir, el 59% de la denominada línea en valenciano y según también del informe elaborado al efecto por Escola Valenciana y hecho público en enero de 2014 sobre el posible recorte de la enseñanza en valenciano en 6 centros sostenidos con fondos públicos, determinó acceder a la petición de D^a Marina Albiol Guzman, diputada autonómica de Esquerra Unida del País Valenciano (EUPV) e incoar de oficio una investigación a fin de conocer de primera mano sí las afirmaciones realizadas por Escola Valenciana en su informe

supondría la desaparición en algunas poblaciones valenciano-parlantes de escuela pública en valenciano e impidiendo la normalización de nuestra lengua.

La investigación se dirigió a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte que, sustancialmente en el primer informe remitido a esta Institución daba cuenta de que la planificación educativa consigue cada curso escolar y para cada uno de los municipios de la Comunidad Valenciana que la oferta de puestos escolares sea superior a la demanda de escolarización, teniendo en cuenta las modalidades lingüísticas y la optimización de todos los recursos, entre ellos, las infraestructuras disponibles para la impartición de cada una de las enseñanzas.

No obstante, y para mejor proveer, interesamos de la Administración Educativa una ampliación de su dictamen inicial y que hiciera extensivo su informe a concretar las unidades previstas para suprimir la línea de valenciano en los centros escolares citados, así como el número total de unidades de dicha línea (serían suprimidas en centros ubicados en territorios de predominio lingüístico valenciano).

La tramitación de la queja de referencia continúa abierta a fecha de redactar el presente Informe anual a Les Corts.

Queja de oficio nº 2/2014 (expediente nº 1401857), sobre deficientes instalaciones docentes.

Esta Institución tuvo conocimiento por los medios de comunicación de la precaria situación de un CEIP alicantino, al no reunir los requisitos mínimamente exigibles por la legislación vigente para impartir docencia, debido, al parecer a las condiciones de insalubridad e inseguridad del centro, ya que los alumnos carecen de instalaciones propias al estar ubicados en las de IES, por lo que los alumnos de 4 años se veían obligados a utilizar los sanitarios de los alumnos de ESO y Bachillerato al no estar los espacios de dichos niveles educativos delimitados.

De conformidad con cuanto ha quedado relacionado se determinó la incoación, de oficio de la queja arriba referenciada trasladándose una comisión de esta Institución a las instalaciones del centro, encabezada por D. Carlos Morenilla Jiménez, adjunto 2º al Síndic de Greuges, dirigiendo también oficio a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte a fin de conocer las previsiones existentes para desbloquear la situación.

El nucleo central de la queja venía determinado por la no construcción de un nuevo centro para el alumnado de la zona centro que, posiblemente por razones económicas y falta de liquidez de la Hacienda Autónoma, no se había llevado a término, por lo que los alumnos de Educación Infantil y Primaria fueron ubicados en el edificio, cuyo titular es la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, destinado al alumnado de ESO y Bachillerato.

Asimismo se consideró importante para mejor comprensión de la problemática del alumnado, poner de manifiesto al AMPA, las actuaciones realizadas por esta Institución y con el objetivo de que formularan las alegaciones que tuvieran por convenientes, como así hicieron y estando pendiente de Resolución la queja en cuestión.

Queja de oficio nº 3/2014 (expediente nº 1407970), sobre derrumbe del techo de un CEIP.

Con la finalidad de conocer de primera mano la situación real del centro escolar, se propuso, la incoación de oficio de una queja dirigida a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte y también al Ayuntamiento de Valencia, para en última instancia, verificar la realidad de las informaciones obtenidas por los medios de comunicación, y, en su caso, las medidas adoptadas por la Administración educativa.

Tras la caída de una de las placas de escayola que formaban parte del falso techo del CEIP objeto de la queja, el Ayuntamiento de Valencia realizó una inspección y recolocación de todas las placas del falso techo del centro que, con anterioridad habían sido manipulados inadecuadamente colgando objetos del techo.

La Conselleria de Educación por su parte, incluyó en el Plan de Revisión de infraestructuras Educativas (PRIE), fase II, la actuación en el colegio a fin de eliminar el falso techo de placas del mismo tipo en todo el centro, autorizándose en virtud de contrato de obra menor con una empresa por importe de 18.953,15€, IVA incluido.

La causa que originó el desprendimiento y según los técnicos intervinientes, fue una deficiente adherencia inicial, agravada por vibraciones puntuales y cambios de humedad.

Asimismo, como medida de protección de la Comunidad Educativa que permitiera evitar riesgos, se comprobó la situación del material ignífugo de los forjados, revisándose todas las instalaciones, retirándose parte de ese material ignífugo que pudiera ser susceptible de desprenderse (actuación realizada por el Ayuntamiento de Valencia durante el periodo vacacional de Pascua).

Y, durante la primera semana lectiva, tras las vacaciones de Pascua, comenzó la obra de reposición del falso techo, colocándose una malla de protección para absorber en su caso, posibles desprendimientos y procediéndose a reponer en la parte inferior el falso techo retirado en la actuación anterior, de material más ligero, en planta baja y primera.

Las obras se acometieron de tres en tres aulas, ubicando a los alumnos en otros espacios del centro, para no interrumpir así la vida escolar diaria del colegio.

Para dicha finalidad se adjudicó un contrato de obra menor por un importe de 54.668,41€, IVA incluido.

La conclusión y certificación de las obras arriba relacionadas determinó el cierre y archivo del expediente abierto al efecto.

Queja de oficio nº 4/2014 (expediente nº 1408093), sobre el deficiente estado de conservación del Castillo de Santa Bárbara (Alicante), declarado bien de interés cultural.

Según diversas noticias aparecidas en los medios de comunicación, el Castillo de Santa Bárbara de Alicante, declarado como bien de interés cultural, se encuentra en un deficiente estado de conservación: la Sala Larga está cerrada por un problema de

desprendimientos que sufre el techo; la rampa de acceso a la cafetería para las personas discapacitadas se encuentra averiada desde hace más de tres meses; las continuas averías de la maquina expendedora de tiques del ascensor; más de una docena de papeleras del Castillo están rotas o fuera de su soporte.

A la vista del informe remitido a esta Institución por el Excmo. Ayuntamiento de Alicante, acordamos el cierre de la investigación, solicitando a dicha Corporación Local que nos mantuviera informados sobre las medidas que siga adoptando para mejorar el estado de conservación y el correcto funcionamiento de todas las instalaciones del Castillo de Santa Bárbara.

Queja de oficio nº 5/2014 (expediente nº 1408094), sobre la bonificación a las viviendas sociales en el Impuesto sobre Bienes Inmueble.

Se tuvo conocimiento, a través de la queja interpuesta por un ciudadano, así como de los medios de comunicación, que la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat (EIGE), les estaba repercutiendo a sus inquilinos el pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante, IBI) de las viviendas sociales, y del mismo modo, EIGE no lo abonaba en sus viviendas que estuviesen desocupadas. Acordamos la apertura de la queja de oficio nº 1318035, en la que emitimos unas recomendaciones que no fueron aceptadas por la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente. Estas recomendaciones se transcriben más adelante, en el apartado correspondiente a las quejas de oficio incoadas el año pasado.

La citada Conselleria nos comunicó lo siguiente:

“(…) la normativa de viviendas de promoción pública en vigor, en cuanto al régimen de uso, conservación, aprovechamiento y cesión de las citadas viviendas se encuentra recogida en el Título III del Derecho 75/2007, de 18 de mayo, del Consell por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas de Protección Pública, declarado expresamente en vigor por la Disposición Derogatoria única del Decreto 90/2009 de 26 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas de Promoción Pública.

En el párrafo 3º del artículo 165 del mencionado Decreto se recoge que “Serán de cuenta de los arrendatarios los gastos necesarios para el mantenimiento de la vivienda, así como el coste de los servicios y suministros, tanto del inmueble donde se ubique, como de la vivienda, y el importe de todos los tributos que graven las mismas, en particular el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la tasa de basuras, las cuotas para el soterramiento y los gastos comunes de las Juntas de Administración”.

En el artículo 74 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, se recogen las llamadas bonificaciones potestativas. Estas bonificaciones se aplican de forma potestativa por los ayuntamientos, dentro del principio de autonomía de las Corporaciones Locales.

Dentro de ese principio de autonomía de las Corporaciones Locales, corresponde a cada Ayuntamiento valorar las posibilidades de aplicar algún tipo de bonificación en el IBI de las viviendas que constituyen el patrimonio

de promoción pública de la Generalitat, cuya gestión y administración corresponde a la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat.

No obstante y en caso de encontrar obstáculos para la concesión de bonificaciones en aplicación de la actual normativa, podría proponerse la modificación legislativa oportuna al objeto de clarificar y especificar este tipo de bonificación, en el sentido más adecuado a los intereses sociales que se pretenden defender.

En fecha 21 de noviembre de 2013, se firmó un convenio entre la Federación Valenciana de Municipios y Provincias y la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat, en relación al plazo de recaudación del IBI y cualesquiera otros tributos que graven las viviendas de promoción pública de la Generalitat (...) Las Entidades Locales que ratifiquen el citado convenio, deberán aprobar / modificar las ordenanzas fiscales reguladoras del IBI y cualesquiera otros tributos que graven las viviendas de promoción pública titularidad de la Generalitat, a fin de establecer en las mismas el plazo para el cobro de los mismos (...)

De este informe se desprende que cualquier Ayuntamiento puede mitigar las cargas impositivas a estas viviendas públicas y sociales aplicando una bonificación del 95 %, ya que independientemente que se fraccione el pago del IBI y cualquier otro tributo que graven las viviendas de promoción pública titularidad de la Generalitat, siguen teniendo la misma carga impositiva a lo largo del ejercicio, no quedando solucionado el problema planteado, que es reducir la carga impositiva que tienen las familias que acceden a una vivienda social como consecuencia de las dificultades económicas que padecen las familias, ya que en muchos casos, todos los miembros de la unidad familiar se encuentran desempleados.

En consecuencia, se acordó la apertura de una investigación de oficio, solicitando informe a la Federación Valenciana de Municipios y Provincias en este sentido:

“Si los distintos Ayuntamientos de la Comunidad Valenciana, van a realizar alguna actuación en relación con la aplicación de la bonificación del 95% de la cuota íntegra del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, establecida en el artículo 74.2 quarter, el cual fue aprobado en diciembre de 2012 por el Gobierno, que introdujo cambios en los tributos locales, modificando el 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 cuanto al cobro del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de las viviendas públicas titularidad de la Generalitat Valenciana”.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la tramitación de esta investigación de oficio.

Queja de oficio nº 6/2014 (expediente nº 1408231), sobre la atención a menores en comedores escolares durante la época estival.

En la Comunidad Valenciana se han detectado situaciones de riesgo de pobreza y exclusión social, que, entre otras consecuencias, pueden afectar a la alimentación que reciben los niños y niñas, denunciándose que para muchos de ellos, la comida que reciben en los centros escolares, es la única comida diaria que toman en condiciones.

Las becas escolares concedidas por la Conselleria de Educación cubren el periodo octubre a mayo, dejando sin cobertura de comedor escolar a niños/as que se encuentran en situación de pobreza, situándolos en un verdadero riesgo de malnutrición, con los efectos que ello podría tener en su desarrollo físico, psicológico, rendimiento académico, etc.

Algunas iniciativas promovidas por colectivos de docentes, padres, sanitarios, ONGs, han visibilizado el problema y han provocado actuaciones de algunas Entidades locales y de la propia Conselleria de Bienestar Social.

Actuaciones llevadas a cabo desde el Sindic de Greuges:

La situación de pobreza por la que pasan muchas familias en la Comunidad Valenciana tuvo como reflejo más evidente la precariedad alimentaria que afecta a muchos niños y niñas de nuestra Comunidad. Durante el curso escolar, la precariedad alimentaria de estos/as niños/as se ha ido paliando por su asistencia a los comedores de sus centros escolares. Muchos/as de estos/as niños/as son preceptores de becas de comedor.

Las becas de comedor concedidas por la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte y convocadas para el curso académico 2013-14 por Resolución de 20 de junio de 2013, tienen por beneficiarios directos alumnado de centro educativo beneficiario de ruta de transporte escolar, alumnado de centros específicos de Educación especial y aulas específicas de educación especial en centros ordinarios de titularidad de la Generalitat y privados concertados, así como a alumnado que tuviera condición de huérfano absoluto, hijos e hijas de víctimas de violencia de género y víctimas de terrorismo.

En cuanto a los beneficiarios de la ayuda asistencial de comedor escolar que requieren de baremación previa se tiene en cuenta para su concesión, tanto el nivel de renta como circunstancias socio económicas (alumnado de centros CAES, desempleo, refugiados políticos, familia monoparental, toxicomanías, familias numerosas, discapacidad de alumnos/as, etc.).

En definitiva, los/as niños/as beneficiarios/as de becas de comedor escolar pertenecen a familias que debido, en muchas ocasiones, a la situación de prolongada crisis económica, se encuentran en situación de riesgo de pobreza y exclusión, requiriendo de ayuda de los poderes públicos para poder cumplir con sus obligaciones como madres y padres.

Es evidente que el abordaje de esta situación no puede limitarse a acciones puntuales y debe ser sometida a un análisis integral de sus causas y, por tanto, las respuestas a adoptar deben ser igualmente de carácter integral y no estigmatizadoras.

Pero no es menos cierto, que la situación está afectando a la cobertura de necesidades básicas, en este caso, la alimentación de niños/as de educación infantil, primaria y ESO y que, por tanto, requiere de acciones puntuales e inmediatas.

Las consecuencias de una deficiente nutrición de los/as niños/as en estas edades, afecta a su desarrollo físico, psicológico y en el propio rendimiento escolar y la no solución

del problema vulneraría claramente el derecho de todo niño/a a que los poderes públicos aseguren la protección y cuidado necesario para su bienestar y desarrollo.

Por todo ello, y como medida de carácter excepcional y urgente, se instó a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte a que, de oficio, procediera a ampliar la duración de las becas de comedor concedidas en el curso académico 2013-14 a los/as alumnos/as de la Comunitat Valenciana, dando cobertura al periodo comprendido entre los meses de junio a septiembre (ambos inclusive) de 2014.

Todo ello sin menoscabo de que fueran adoptadas las necesarias medidas de coordinación con la Conselleria de Bienestar Social y Entidades locales con competencia en la resolución del problema.

Para conocer las medidas que pudieran adoptarse para paliar este gravísimo problema, se solicitó información a las siguientes Administraciones: Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, Conselleria de Bienestar Social, Diputaciones de Castellón, Valencia y Alicante, Federación Valenciana de Municipios y provincias (solicitando información sobre actuaciones adoptadas desde los distintos Ayuntamientos).

De igual forma, se solicitó a la Conselleria de Sanidad que informara sobre posibles problemas de salud de la población infantil valenciana, vinculados a su deficitaria o inadecuada alimentación.

Respuestas de las distintas Administraciones:

La Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, nos informó del número de alumnos beneficiarios de las becas de comedor así como de otras subvenciones asignadas a centros docentes para el funcionamiento del servicio de comedor, pero no atendió el requerimiento del Sindic de Greuges de ampliar la duración de las becas al periodo estival, toda vez que el servicio de comedor se inserta en el ámbito educativo y por tanto al tiempo que los/as niños/as pasan en el centro.

La Conselleria de Bienestar Social, informó de la publicación en el DOCV de 18 de junio de 2014, de la orden 14/2014, de 16 de junio, por la que se regulan y convocan ayudas para el desarrollo del programa de atención a necesidades e inclusión social de menores y sus familias en el periodo estival para el año 2014.

Esta orden tiene por objeto financiar programas presentados por Ayuntamientos para la atención a menores en situación de privación material, mediante la oferta de actividades en periodo estival y cobertura de necesidades de alimentación. Esta iniciativa se incluye en las previstas por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad dentro del programa de “Lucha contra la pobreza infantil para la atención a familias en situaciones de privación material severa con menores a su cargo”. La dotación de la línea presupuestaria fue de 1.200.000 euros en 2014 (1.700.000 euros en 2015).

La Federación Valenciana de Municipios y Provincias indica que no dispone de ninguna información que pueda dar respuesta a la solicitada por el Sindic de Greuges y nos dirige a la publicación, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, de la Orden de ayudas indicada en el apartado anterior.

La Diputación Provincial de Valencia nos informa de que en el año 2009 creó el Observatorio Social para el seguimiento de las necesidades de la población de las Corporaciones Locales y la realización de programas para paliar los efectos del desempleo. De los datos obtenidos por el citado Observatorio:

“se podía concluir que la falta de ingresos en los hogares por la profundidad de la crisis llevaba a que muchas familias no puedan comprar productos de alimentación básicos como carne, pescado y fruta para alimentar a los más pequeños”.

Para paliar esta situación, la Diputación de Valencia ha aumentado la dotación presupuestaria en los programas de emergencia destinados a los Servicios Sociales generales gestionados por Ayuntamientos que tienen convenio con la Diputación de Valencia (187 municipios). El presupuesto asignado a programas de emergencia ha pasado de 580.877 euros en 2009 a 825.647 euros en 2014.

Además de esta medida, la Diputación de Valencia ha suscrito convenios con empresas del ramo de alimentación para recogida y reparto de alimentos a través de ayuntamientos y organizaciones sin ánimo de lucro, así como subvenciones singulares a entidades sin ánimo de lucro (Cáritas, Cruz Roja, Banco de Alimentos, Asociación valenciana de la Caridad, etc.) para paliar la pobreza infantil y su repercusión en la alimentación de los niños.

En 2013, la Diputación de Valencia, puso en funcionamiento el programa provincial de asistencia nutricional para menores escolarizados en educación infantil y primaria en 2013, que consistía en ofrecer a los menores durante los meses de julio, agosto y septiembre, un servicio de comedor, con unos menús adecuados a su edad. La consignación presupuestaria ascendió a 500.000 euros y se adhirieron al mismo 91 ayuntamientos y siendo beneficiarios 3.155 menores.

En 2014, el programa provincial de asistencia nutricional se lleva a cabo en coordinación con la Conselleria de Bienestar Social, atendiendo la Diputación a los municipios de menos de 20.000 habitantes. La consignación presupuestaria se ha mantenido en 500.000 euros.

La Diputación Provincial de Alicante informa de sus convocatorias anuales para el Plan de Ayudas económicas a los Servicios Sociales de atención primaria dependientes de Ayuntamientos y mancomunidades. En 2014 se incrementó la línea presupuestaria pasando de 900.000 euros en 2013 a 1.140.000 euros en 2014, ampliando el acceso a estas ayudas a los Ayuntamientos de hasta 100.000 habitantes. Además se han convocado las Bases para actividades de promoción Social a desarrollar en ayuntamiento, cuya cuantía es de 200.000 euros.

La subvención de la Diputación no tiene una finalidad prescrita sino que deja a los entes locales la libertad para decidir a que programa o actividad lo va a destinar. Entiende, no obstante la Diputación, que la intervención no debe hacerse exclusivamente hacia el menor sino sobre la unidad familiar independientemente de que tenga menores a su cargo.

Por último, la Diputación informa sobre convenios suscritos con Cruz Roja para atención a las necesidades y promoción social en los municipios por un importe de

100.000 euros y un acuerdo con el Banco de Alimentos por importe de 16.000 euros en la ciudad de Alicante.

La Diputación de Castellón, informa que desde 2011, vienen articulándose diversas actuaciones institucionales en materia de emergencia alimentaria fundamentalmente canalizadas hacia la Asociación Banco de Alimentos de Castellón.

Además, se han suscrito convenios para la atención a necesidades alimentarias de la población provincial en situación de vulnerabilidad con:

- Cofradías de Pescadores de la provincia de Castellón de la pesca excedente en lonja a favor de entidades prestadoras de servicios sociales.
- Donación, por los Ayuntamientos, de productos cárnicos procedentes de festejos taurinos, a favor de la Asociación Banco de Alimentos de Castellón.
- Donación por la Asociación Profesional de exportadores de frutos de la provincia de Castellón, de productos cítricos a favor de la Asociación Banco de Alimentos de Castellón.
- Programa de Emergencia alimentaria “Tu solidaridad es su alimento” articulado a favor de la Asociación del banco de Alimentos de Castellón, en colaboración con Ayuntamientos de municipios con población superior a 20.000 habitantes.
- Colaboración institucional con la Asociación Banco de Alimentos de Castellón (subvenciones económicas, cesión de locales municipales, etc). En anteriores ejercicios económicos la corporación provincial ha sufragado la adquisición e instalación en la sede provincial de la Asociación banco de Alimentos de Castellón, del equipamiento necesarios para refrigeración y congelación de productos alimenticios perecederos.

Todas estas medidas han permitido, según los datos de la propia Diputación provincial de Castellón, atender a un número aproximado de 17.500 menores y han podido acceder los 135 municipios de la provincia.

Por iniciativa de la Diputación Provincial de Castellón se impulsa y coordina la Red provincial de Innovación y Calidad Social que integra a 111 municipios de la provincia de Castellón, además de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, el OACSE de Benicarló y la propia Conselleria de Bienestar Social. Esta red tiene constituida distintas Comisiones de Trabajo que actúan como “verdaderos observatorios permanentes de las necesidades sociales detectadas por los equipos de servicios sociales de base, entre otras actuaciones.”

Se destaca por la Diputación Provincial de Castellón, la coordinación establecida con el Comité Provincial de la Cruz Roja Española de Castellón, institución que, junto a la Asociación Banco de Alimentos de Castellón, asume como competencia propia la distribución de productos alimenticios procedentes del Fondo Español de Grantía Agraria (FEGA).

En relación a la pregunta realizada a la Conselleria de Sanidad, ésta nos informa de todas las actuaciones previstas en la Comunidad Valenciana dentro del programa de

Supervisión de la Salud Infantil y de las actuaciones llevadas a cabo para proteger la salud de los niños y niñas y vigilar el proceso de crecimiento y maduración a lo largo de la infancia. No obstante esta detallada información, no se aportan datos referidos a la evolución del número de casos detectados en la monitorización del crecimiento en la infancia llevado a cabo en exámenes de salud y en los que aparezcan problemas de talla y peso u otros problemas de salud que tuvieran que ver con una deficiente alimentación.

Conclusiones del Sindic de Greuges a la vista de la información recibida. Analizada la información emitida por las distintas Administraciones requeridas se puede concluir:

Por las distintas Administraciones se está produciendo un abordaje del problema desde una perspectiva de excepcionalidad.

Es necesario la elaboración de un Plan Integral de actuación sobre la situación de personas y familias en riesgo de pobreza y exclusión social, en el que se delimitarán:

- . Análisis integral de la problemática a atender.
- . Competencias que corresponden a cada una de las Administraciones Públicas, el papel de las Entidades privadas sin ánimo de lucro y los mecanismos de coordinación entre ellas.
- . Los programas actualmente en funcionamiento y la necesidad de revisión y mejora de los mismos (Programas de emergencia/Renta Garantizada de Ciudadanía, etc.).
- . La inclusión en ese Plan Integral de un programa específico destinado a la atención a familias con menores a cargo.
- . Memoria económica del Plan Integral y aportación al mismo de las distintas Administraciones implicadas.

Como consecuencia de estas conclusiones se ha decidido iniciar desde el Síndic de Greuges la elaboración de un Informe Especial sobre “La situación de las familias en riesgo de pobreza y exclusión social en la Comunitat Valenciana (Queja de oficio nº 201408587) en el que se hará especial referencia al impacto en la población infantil”. Este informe estará concluido en 2015.

Queja de oficio nº 7/2014 (expediente nº 1408259), sobre la modificación del programa de ayudas a la vivienda.

Tuvimos conocimiento de la publicación en el Diario Oficial de la Comunitat Valenciana de fecha 12 de mayo de 2014 del “Acuerdo de 2 de mayo de 2014, del Consell, por el que se autorizan modificaciones en el anexo de transferencias de capital del programa 431.10, Arquitectura y Vivienda, para la inclusión de un línea nominativa, “Ayudas a promotores de vivienda protegida en régimen de arrendamiento”, minorando la línea genérica T0304, “Plan de vivienda” por importe de 4.398.382, 80 euros”.

La aprobación y publicación de dicho acuerdo tuvo una amplia repercusión en los medios de comunicación social, por lo que se acordó la apertura de una investigación de oficio.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remitió un informe con las siguientes consideraciones, por lo que acordamos la finalización de nuestras investigaciones:

“(…) El acuerdo de 2 de mayo pasado del Consell tenía por finalidad establecer el cauce presupuestario requerido para la transferencia a los promotores de vivienda protegida en arrendamiento con subvenciones superiores a un millón de euros que cumplieran con los requisitos para ello, de los fondos que para estos promotores había transferido el Ministerio de Fomento a la Generalitat. Estos fondos del Ministerio de Fomento son finalistas, debiendo por tanto, según los criterios de la Intervención de la Generalitat, priorizarse su aplicación que debe destinarse a la finalidad para la que se han transferido (...) la creación de esta línea no comporta retraso alguno para la tramitación del resto de ayudas pendientes de pago, dado que como ya se ha indicado, deben aplicarse en primer lugar los fondos que con esta finalidad han sido transferidos por el Ministerio de Fomento, previamente al pago de las ayudas financiadas con fondos autonómicos, que serán tramitadas por orden de antigüedad (...)”.

Queja de oficio nº 8/2014 (expediente nº 1408302), sobre accidentes escolares.

Esta Institución tuvo conocimiento por los medios de comunicación que una niña de 9 años, alumna de un colegio de Picassent, había sufrido un accidente grave al caerle encima unos cristales de un ventanal situado en la parte superior de los baños del centro escolar en el que estaba matriculada, produciéndose un profundo corte en el brazo derecho, que, al parecer, requirió diez puntos de sutura, circunstancia ésta que determinó la apertura, de oficio, de una queja para no sólo averiguar la certeza de cuanto ha quedado dicho, y del hecho de que la madre de la menor hubiera interpuesto una reclamación ante la Dirección Territorial de Educación, alertando sobre lo acontecido, para comprobar y conocer, de primera mano, la realidad de la situación estructural del centro escolar afectado.

El Ayuntamiento de la localidad valenciana donde ocurrieron los hechos informó que el referido accidente, se produjo en un habitáculo destinado a ducha y anexos, situado en el porche posterior del edificio principal recayente al patio de juegos y situado junto a los aseos para los niños y que se destina para guardar juegos y enseres de niños que se utilizan en los patios de recreo.

En la parte superior de la pared exterior de dicho recinto se sitúa un hueco corrido de ventilación constituido por tres módulos, con lamas de cristal tipo “gravent”. El módulo central, objeto del desprendimiento de una pieza vítrea, se encuentra sobre la puerta de acceso.

El accidente se produjo por la caída de una lama de cristal del módulo central de aproximadamente 70 centímetros de longitud por 10 centímetros de anchura que se sujeta al marco por pestañas metálicas laterales, la cual debió romperse como consecuencia del impacto. Dicha pieza, debió desprenderse posiblemente por el impacto de la puerta al cerrarla, por lo que el accidente no se produjo por la caída de un ventanal, sino por la caída de una lama de vidrio:

“Con respecto al estado estructural del CEIP, cabe decir que se trata de un edificio docente antiguo. De la simple observación de las dependencias, y salvo vicios ocultos que no pueden precisarse, no se apreciaron deficiencias aparentes en la estructura del edificio, si bien el edificio es ostensiblemente mejorable en lo que respecta a la posible modernización de su estado general, no por razones de falta de mantenimiento, sino por su antigüedad, pudiéndose mejorar principalmente partidas correspondientes a alicatados de zócalo de paredes, suelos, techos y materiales en general”.

Finalmente procedimos al cierre y archivo del expediente, habida cuenta la intervención de los servicios técnicos de la Conselleria de Educación y de la incoación de un expediente de responsabilidad patrimonial promovido por la madre de la menor.

Queja de oficio nº 9/2014 (expediente nº 1408302), sobre la gestión de la Renta Garantizada de Ciudadanía.

En el Síndic de Greuges se han seguido presentado quejas promovidas por ciudadanos/as que se encuentran en situación de extrema precariedad económica, que han solicitado la prestación de la Renta Garantizada de Ciudadanía y que, la Administración autonómica, se demora en la resolución de la misma.

Las personas promotoras de las quejas consideran que cumplen con los requisitos establecidos en La Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana.

De igual forma, acreditan la carencia de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar social y familiar, no percibiendo ingreso alguno por encontrarse en situación de desempleo y haber agotado el derecho a percibir el subsidio correspondiente. Muchas de estas personas relatan igualmente, la imposibilidad de cubrir necesidades básicas de su familia (vivienda, agua, luz, etc.) afectando especialmente a sus hijos/as (alimentación, vestido, material escolar, etc.).

La no resolución en plazo supone la vulneración del derecho reconocido a los/as ciudadanos/as de la Comunidad Valenciana a percibir la prestación económica de la Renta Garantizada de Ciudadanía; vulneración que adquiere mayor gravedad si cabe, dada la situación de precariedad económica actual por la que atraviesan algunas familias solicitantes de la citada prestación .

Actuaciones realizadas desde el Sindic de Greuges:

Por todo ello, el Síndic de Greuges procedió a la apertura de una queja de oficio con la finalidad de investigar y conocer la situación actual de la gestión del programa de Renta Garantizada de Ciudadanía por parte de la Conselleria de Bienestar Social.

A fin de documentar el expediente, se solicitó a la Conselleria de Bienestar Social el preceptivo informe en el que se requería la siguiente información:

- Solicitudes presentadas en cada una de las provincias de la Comunidad Valenciana durante los ejercicios 2011-2012, 2013 y 2014.

- Solicitudes resueltas diferenciando año y provincia, conforme al punto anterior, indicando número de resoluciones favorables y número de resoluciones desfavorables a la concesión.
- A fecha actual, número de solicitudes pendientes de resolución (con propuesta favorable) indicando el motivo, año de presentación y provincia.
- A fecha actual, número de solicitudes pendientes de renovación (con propuesta favorable) indicando el motivo, fecha en que le hubiera correspondido la renovación y provincia.
- A fecha actual, número de solicitudes pendientes de emitir propuesta indicando el motivo, año de presentación y provincia.
- Presupuesto asignado a cada una de las Direcciones Territoriales de la Conselleria de Bienestar Social para los ejercicios 2011-2012 y 2013.
- Presupuesto asignado a cada una de las Entidades colaboradoras para los ejercicios 2011, 2012 y 2013.
- Consignación presupuestaria prevista para el ejercicio 2014, tanto para las Direcciones Territoriales como para las entidades colaboradoras.

Respuesta de la Conselleria de Bienestar Social:

De los datos aportados por la Conselleria de Bienestar Social se comprueba que se han presentado 36.642 solicitudes en el año 2013 y hasta septiembre de 2014 (21.473 en 2013 y 15.169 hasta septiembre de 2014).

En la fecha indicada (30 de septiembre de 2014) había 1.574 nuevas solicitudes pendientes de resolución aunque tenían propuesta favorable para su concesión. En la misma situación se encontraban 1.729 solicitudes de renovación.

Pero resulta especialmente significativo que 11.145 solicitudes se encontraban pendientes de emitir propuesta, correspondiendo algunas de ellas (las menos) a los años 2008 y 2009 y mayoritariamente a los años 2013 y 2014.

En cuanto al presupuesto asignado, cabe destacar que, según los datos de la propia Conselleria de Bienestar Social, la dotación presupuestaria asignada a Direcciones Territoriales y a las Entidades Colaboradoras ascendió en 2013 a un total de 23.631.326,89 euros mientras que en 2014 la dotación presupuestaria para el mismo concepto ascendió a 22.063.816,32 euros.

Situación de trámite en la que se encuentra la queja.

Recibida la respuesta de la Conselleria de Bienestar Social, se ha considerado oportuno completar la información hasta el 31 de diciembre de 2014, por lo que se ha vuelto a requerir información complementaria encontrándose pendiente de recepción en esta institución.

No obstante, y aún estando a la espera de recibir la información requerida, queda claro que la Conselleria de Bienestar Social no está resolviendo en plazo los expedientes de Renta Garantizada de Ciudadanía.

Debe recordarse que la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana en su artículo 2 estableció:

“La Renta Garantizada de Ciudadanía se configura 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 socio laboral 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 social y familiar, atendiendo a los principios de igualdad, solidaridad, subsidiariedad y complementariedad.”

Respecto al plazo de resolución, el artículo 25 de La Ley 9/2007 dice:

“El plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de tres meses desde la presentación de la solicitud, debiendo entender desestimada la misma una vez transcurrido dicho plazo, sin perjuicio de la obligación de la Administración de resolver como sea procedente.”

La demora en el plazo para resolver, además de no dar respuesta a la cobertura de las necesidades básicas de una persona o familia al carecer ésta de recursos suficientes, está provocando otros problemas que están siendo objeto de presentación de quejas instadas por las personas afectadas. En el apartado que quejas promovidas a instancia de parte se hará referencia a las mismas y en concreto a asuntos de especial relevancia como:

- Resolución de la prestación con efectos desde el mes siguiente a la fecha de resolución, sin tener en cuenta el plazo de demora.
- Denegación de la prestación por inserción socio laboral cuando han transcurrido más de los tres meses legalmente establecidos para la resolución y la inserción laboral se produce con posterioridad a los mismos.
- La posible responsabilidad patrimonial en la que podría incurrir la Administración al no resolver en plazo.

Para concluir, debe destacarse que la presente queja será incluida en el Informe que actualmente se elabora en el Sindic de Greuges sobre “Familias en riesgo de pobreza y exclusión social. Especial referencia del impacto en la población infantil.”

Queja de oficio nº 10/2014 (expediente nº 1408312), sobre la situación en la que se encuentra una presunta incapaz.

El Síndic de Greuges tuvo conocimiento de la situación de necesidad social en la que se encuentra una ciudadana que vive en la calle y que ocasionalmente duerme en el albergue de Alicante.

Parece que se trata de un caso conocido por los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Alicante. Como consecuencia de su enfermedad mental desarrolla comportamientos

tales como deambulaci3n con desorientaci3n, en algunas ocasiones se desnuda en la calle y propicia insultos a otras personas. Al parecer, hay videos suyos, desnuda, deambulando por la calle, colgados en las redes sociales. Ninguno de sus familiares quiere hacerse cargo de su cuidado.

Actuaciones realizadas desde el S3ndic de Greuges:

Por este motivo, se abri3 queja de oficio solicitando informes tanto al Ayuntamiento de Alicante como a las Consellerias de Bienestar Social y de Sanidad.

El Ayuntamiento de Alicante nos informa que tras su ingreso en la Unidad de Hospitalizaci3n psiqui3trica estuvo ingresada en el centro de acogida de personas si Hogar de Alicante durante el mes de mayo de 2014, causando baja por no asistir a los servicios de comedor y alojamiento y mantener conductas de consumo de alcohol y drogas.

Tras producirse la indicada baja, se puso en conocimiento del Ministerio Fiscal, la situaci3n en la que se encontraba la presunta incapaz, al objeto de que promoviera las medidas oportunas de protecci3n.

La Conselleria de Bienestar Social nos informa de que no tiene constancia de solicitud de ingreso de la presunta incapaz en ninguno de sus centros de atenci3n a personas con problemas cr3nicos de salud mental.

El S3ndic de Greuges solicit3 informaci3n a la Fiscal3a de la Audiencia Provincial que informa de la apertura de expediente de incapacitaci3n estando pendiente su resoluci3n.

La Conselleria de Sanidad nos informa de que el 10 de octubre de 2014, ha emitido el informe requerido por la Fiscal3a, por lo que se procede al cierre de la queja en esta Instituci3n.

Queja de oficio n3 11/2014 (expediente n3 1408311), sobre servicios de urgencias hospitalarias.

Desde la experiencia acumulada en los 3ltimos a3os por esta Instituci3n, se ha detectado que la atenci3n sanitaria en los servicios de urgencias hospitalarias planteaba diversos problemas que la ciudadan3a nos ha trasladado en forma de quejas. As3, por ejemplo, destacan, entre otras, las siguientes cuestiones:

- Esperas excesivas en los servicios de urgencias hospitalarias.
- Problemas relacionados con la praxis o pr3ctica profesional en la atenci3n de urgencias.
- Falta de identificaci3n del personal del hospital.
- Exceso de burocracia: problemas con las tarjetas sanitarias y de facturaci3n a terceros. Especial situaci3n de ciudadanos comunitarios.
- Camas en los pasillos de los servicios de urgencia.

- Supresión de plantas hospitalarias en época estival que conduce a saturación del servicio de urgencias.
- Menores acompañados en la UCIP.
- Reclamación del colectivo médico de una especialidad en Urgencias Hospitalarias.

Estas cuestiones han sido objeto de los correspondientes expedientes de queja, a raíz de los cuales se han realizado diversas recomendaciones y sugerencias a la Administración Sanitaria. No obstante, se estimó recomendable la elaboración de un estudio general sobre los servicios de urgencias que permita tener una visión de conjunto sobre el estado de los mismos y las posibles medidas de mejora.

En este sentido, esta queja de oficio se enmarcaba en el estudio conjunto que se realizó por los Defensores del Pueblo (estatal y autonómicos) sobre esta materia y cuyo contenido íntegro puede consultarse en nuestra página web.

Queja de oficio nº 12/2014 (expediente nº 1408468), sobre la eliminación de los barracones existentes en un centro escolar.

Esta Institución ha tenido conocimiento por los medios de comunicación que, al parecer, el Consell ha priorizado la construcción del CEIP “Gasparot” de Villajoyosa (Alicante) frente a la del CEIP “Dr. Esquerdo”, y cuyos alumnos llevan más de 30 años en instalaciones prefabricadas (barracones).

La citada circunstancia supondría, según fuentes del AMPA, que la reiterada reivindicación de los padres de los/as alumnos/as de construcción de un nuevo centro se aleja, definitivamente, pese a que el centro tenía todos los parabienes para comenzar su construcción, al existir un proyecto redactado y, pese a que incluso los propios “barracones” no reúnen los requisitos mínimamente exigidos por la legislación vigente para impartir docencia en condiciones dignas y de igualdad respecto a aquellos cuyas instalaciones cuentan con todos los medios materiales y humanos para hacer efectivo el derecho constitucional consagrado a la educación de todos/as los/as alumnos/as.

Finalizada nuestra investigación, la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte y el Excmo. Ayuntamiento de La Vila Joisa, aceptaron nuestra recomendación consistente en que, en el ámbito de sus respectivas competencias, promuevan las actuaciones necesarias, ordinarias, extraordinarias y presupuestarias para la construcción/adequación de los CEIPs “Gasparot” y “Dr. Álvaro Esquedo” de Villajoyosa a la mayor brevedad posible de forma que no se eternice una situación que debió ser provisional.

Queja de oficio nº 13/2014 (expediente nº 1408513), sobre el desahucio de una familia de protección pública por parte de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (EIGE).

Se tuvo conocimiento que la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente iba a desahuciar a una familia de Almassora (Castellón), integrada por cuatro menores y una anciana discapacitada, por acumular una deuda de 2.800 euros.

Según la noticia aparecida en los medios de comunicación:

“sería una auténtica barbaridad que después de estar pagando la hipoteca durante 14 años, de quedarse sin trabajo y no poder afrontar su pago, con una deuda de tan solo 2.800 euros, la propia Conselleria de Vivienda los dejara en la calle (...) como se trata de una familia con muy pocos recursos y de origen magrebí (...)”.

Teniendo en cuenta la gravedad de la situación y el derecho constitucional a una vivienda digna, acordamos la apertura de una investigación de oficio, encontrándose actualmente en tramitación.

Queja de oficio nº 14/2014 (expediente nº 1408523), sobre la atención a menores víctimas de trata de seres humanos.

La detección de casos de menores extranjeros que entran en España de manera irregular solos o acompañados de personas adultas que manifiestan ser familiares, pero sin documentación que acredite el parentesco, ha centrado la atención de distintas Administraciones públicas con responsabilidad en la materia.

Esta situación de especial vulnerabilidad de los menores y la sospecha de que, tras la realidad de los mismos, se esconden casos de trata de seres humanos, que afectan tanto a ellos/as como a mujeres (madres y/o acompañantes), hace necesario aumentar la coordinación de las Administraciones públicas competentes.

Este gravísimo problema no afecta exclusivamente a las Comunidades Autónomas por las que se detecta la entrada de los mismos, en concreto, Andalucía.

Por el contrario, se ha detectado que estos menores son trasladados por todo el territorio español, incluso alguno de ellos se conoce que pasa a otros países de la Unión Europea (Francia e Italia).

Los informes y análisis realizados hasta el momento hace evidente la extrema dureza de las situaciones de trata de seres humanos en las que se ven envueltas mujeres y menores de distinto origen (subsahariano, europa del este, sudamérica, etc.) que entran en nuestro país de forma irregular víctimas de trata de seres humanos.

La especial complejidad del asunto (jurídico, control de fronteras, asistencial, derechos humanos, transnacionalidad, etc.) y la especial vulnerabilidad de las personas afectadas, le hace merecedor del calificativo de “Esclavitud del Siglo XXI”.

Según datos facilitados por Organizaciones no gubernamentales que trabajan directamente con las personas afectadas, la Comunidad Valenciana es un destino preferente utilizado por las redes de trata de seres humanos.

Actuaciones realizadas desde el Síndic de Greuges:

Por estos motivos, el Síndic de Greuges procedió a la apertura de queja de oficio, solicitando informes a las entidades y Administraciones con competencia en la materia.

Inicialmente se solicitó informe a la Cruz Roja Comunidad Valenciana que en su informe indica que sólo en el Proyecto de atención social a mujeres trabajadoras del sexo desarrollado por esa Institución en la provincia de Alicante durante el año 2013 se atendieron un total de 214 personas de los que se identificaron un total de 28 posibles casos de víctimas de trata de seres humanos alguna de ellas embarazadas o con menores a cargo.

A nivel nacional, Cruz Roja nos informa de que han detectado indicios de trata de seres humanos con fines de explotación sexual en un total de 201 mujeres, acompañadas de 77 menores a cargo, a los que se suman otros 30, por encontrarse 30 de estas mujeres embarazadas.

Conocidos estos datos se requirió informe a la Conselleria de Bienestar Social y las Fiscalías de las Audiencias Provinciales de Castellón, Valencia y Alicante, solicitando la siguiente información:

- Número de casos de mujeres y menores víctimas de trata de seres humanos detectados y sobre los que se ha actuado en los años 2013 y 2014.
- Tipo de actuación llevada a cabo con las mujeres y con los niños.
- Protocolo que, en su caso, se haya dispuesto para la detección, atención y seguimiento a casos de mujeres y menores víctimas de trata, redactado por la Conselleria de Bienestar Social o por otras Administraciones competentes, así como para la coordinación entre las distintas Administraciones implicadas.
- Puntos fuertes y débiles considerados por la Conselleria de Bienestar Social respecto a la actuación que en esta materia se está llevando a cabo actualmente en la Comunitat Valenciana.

Actualmente, la queja se encuentra en proceso de resolución tras haber recibido el informe de la Conselleria de Bienestar Social en el mes de febrero de 2015.

Queja de oficio nº 15/2014 (expediente nº 1408587), sobre la situación de las familias en riesgo de pobreza.

La prolongada crisis socio económica, cuyo inicio se sitúa en el año 2008, está teniendo como efecto más visible, el aumento de la llamada brecha de la desigualdad. El aumento de las personas y familias situadas en riesgo de pobreza y exclusión social es cada vez mayor. Esta situación afecta especialmente a los grupos de población más vulnerable y muy especialmente a los niños y niñas.

Los efectos que en el desarrollo tanto físico como psicológico, de los/as niños/as, tendrán las consecuencias de la crisis, deberán ser evaluados en un futuro próximo. Los daños físicos que pueden ser provocados por la malnutrición infantil o los daños psicológicos que situaciones como los desahucios pudieran provocar en los niños (inseguridad, temor, estrés prolongado, etc.) preocupan extraordinariamente al Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

Informes como el publicado en 2014, por Save the Children, sobre la “ Pobreza Infantil y la Exclusión Social en Europa” hablan de cerca de 27 millones de niños y niñas en riesgo de pobreza o exclusión social en países de Europa.

El citado Informe indica que más del 33% de la población infantil española se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social.

La pobreza y la exclusión social infantil son una cuestión de derechos de los niños y las niñas y deberían abordarse a través de un enfoque de derechos y no sólo desde medidas puntuales, paliativas, más propias de un sistema asistencialista. Según la Convención de las Naciones Unidas (ONU) sobre los Derechos del Niño, firmada y ratificada por España, todos los niños y las niñas tienen derecho a desarrollar completamente su potencial social, emocional, cognitivo y físico, independientemente de las circunstancias de sus familias.

En la Comunidad Valenciana se han detectado situaciones de riesgo de pobreza y exclusión social, que, entre otras consecuencias, pueden afectar a la alimentación que reciben los niños y niñas, denunciándose que para muchos de ellos, la comida que reciben en los centros escolares, es la única comida diaria que toman en condiciones.

Algunas iniciativas promovidas por colectivos de docentes, padres, sanitarios, ONGs, han visibilizado el problema y han provocado actuaciones de las Administraciones locales y Autonómicas.

La gravedad de la situación, en tanto que afecta a derechos de las familias y de los niños/as de nuestra Comunitat, merece la atención preferente de esta Institución.

Por este motivo, se ha procedido a la elaboración de un Informe Especial que unifique toda la información que permita conocer las carencias que sitúan a las familias en situación de precariedad y la respuesta que viene dándose, para la cobertura de las mismas, de las distintas administraciones públicas y entidades sociales.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, seguimos con la tramitación de esta investigación para elaborar el referido Informe especial sobre la situación de las familias en riesgo de pobreza.

Queja de oficio nº 16/2014 (expediente nº 1408588), sobre inspección y supervisión de centros de menores.

En algunos medios de comunicación social de la Comunidad Valenciana se publicó la noticia sobre la apertura de una investigación judicial por presuntas agresiones y vejaciones a los internos de un Centro de Acogida de menores de la provincia de Valencia.

Más allá de la resolución judicial que pudiera recaer en el caso, mereció especial atención del Síndic de Greuges la forma en que la Conselleria de Bienestar Social ejerce su competencia en materia de inspección y supervisión de los centros y servicios especializados en los que son atendidos menores que se encuentran en situación jurídica de guarda y/o tutela de la Administración.

Así, y conforme a lo dispuesto en el artículo 21.3 de la ley Orgánica 1/96 de Protección Jurídica del Menor:

“A los efectos de asegurar la protección de los derechos de los menores, la entidad pública competente en materia de protección de menores deberá realizar la inspección y supervisión de los centros y servicios semestralmente y siempre que así lo exijan las circunstancias”.

Por ese motivo, se procedió a la apertura de queja de oficio referida al cumplimiento, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, de las funciones que legalmente tiene encomendadas en materia de inspección y supervisión de los centros y servicios especializados de atención a menores con medida jurídica de guarda y/o tutela.

Para ello, se solicitó el preceptivo informe a la Conselleria de Bienestar Social requiriendo la siguiente información:

- Procedimiento general seguido por la Conselleria de Bienestar Social en la inspección y supervisión de los centros y servicios especializados de protección de menores.
- Técnicos responsables de realizar las tareas de inspección y supervisión de los centros y servicios especializados de protección de menores.
- Periodicidad de las visitas a centros y servicios especializados de protección de menores.
- Fecha de los últimos informes emitidos sobre actuaciones de inspección y supervisión de los centros y servicios especializados de protección de menores.

La Conselleria de Bienestar Social nos informa de lo siguiente:

“La supervisión de los centros de acogida de menores ha quedado regulado por la Instrucción 1/2011 de fecha 8 de marzo de 2011 de la Dirección General de Familia.

La citada instrucción establece que los técnicos de las Direcciones Territoriales (adscritos a Servicios y Secciones de protección de menores) deberán cursar visita a los centros con periodicidad semestral, si bien las visitas a los centros de formación especial y terapéutica serán cursadas con periodicidad cuatrimestral.

Las vistas antes indicadas se procuran realizar y se procura cumplir la periodicidad establecida en la Instrucción, en la medida en que la distribución y volumen de trabajo lo permite.

Se detalla un calendario de visitas realizadas a los Centros de Acogida de Menores de la Comunitat y se informa de que la labor de supervisión y seguimiento realizada por los servicios territoriales de la Conselleria de Bienestar Social, se realiza sin perjuicio de la actuación inspectora que realiza la Inspección de la Conselleria de Bienestar Social, conforme a lo establecido en el Capítulo primero del Título séptimo (artículos 69 a 75) de la Ley 5/1997, de 25 de junio, de la Generalitat Valenciana, por la que se regula el sistema de servicios sociales en el ámbito de la Comunidad Valenciana”.

Dado que el calendario presentado por la Conselleria de Bienestar Social, respecto de las visitas realizadas en 2014, no se refiere a todos los centros de acogida de menores de la Comunitat, se ha requerido ampliación del informe en el que se nos indique la relación de centros propios y concertados en los que son atendidos menores en situación de guarda o tutela por parte de la Conselleria de Bienestar Social, para de esta forma poder valorar el nivel de cumplimiento de las funciones de inspección y supervisión que tiene encomendada legalmente la citada Administración.

En la actualidad, la queja se encuentra pendiente de recibir el informe requerido.

Queja de oficio nº 17/2014 (expediente nº 1409894), sobre abandono de centros y servicios de atención a personas con discapacidad como consecuencia de la aplicación del copago.

Tuvimos conocimiento por diversas llamadas de familiares de usuarios de los centros de discapacitados del cambio de recurso e incluso abandono del mismo, de personas con discapacidad o enfermedad mental.

El motivo argumentado para que se esté dando este hecho es que la aplicación del Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales, implanta un modelo de participación económica en el coste de los servicios (residencias, centros de día, centros ocupacionales, etc.) que da como resultado un coste a sufragar por los usuarios que resulta imposible de asumir.

El Síndic de Greuges inició queja de oficio al objeto de contrastar las informaciones recibidas, su veracidad y alcance. A tal fin, solicitó informe a la Conselleria de Bienestar Social, requiriendo los siguientes datos:

- Relación de centros que forman parte de la red pública de atención a personas con discapacidad y enfermos mentales de la Comunitat Valenciana, indicando datos como:
 - . Tipología de centro (Residencial, centro de día, centro ocupacional, vivienda tutelada, etc.).
 - . Titularidad y forma de gestión (público; público gestión integral, privado subvencionado, etc.).
 - . Localidad en la que se ubica.
 - . Nombre del director/a.
 - . Número de bajas producidas en los centros desde el 1 de enero de 2014, indicando centros en los que se producen.
 - . Motivo de las bajas, caso de que se tenga constancia.

Cualquier otra información que considere puede ser útil para el esclarecimiento del asunto objeto de la presente queja de oficio.

Recibido el correspondiente informe, emitimos nuestras conclusiones:

Con carácter general, el Síndic de Greuges viene remarcando en varias de sus Resoluciones que el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) vino a perfeccionar el Sistema de Servicios Sociales completándolo y mejorándolo al reconocer sus prestaciones y servicios como derechos subjetivos.

Por tanto, el SAAD debe ser considerado como parte del Sistema de Servicios Sociales que ha sido implantado y desarrollado en nuestra Comunidad Autónoma desde 1985.

La implantación del SAAD en la Comunitat Valenciana parece haber absorbido, tanto desde la perspectiva de modelo como a nivel presupuestario, el Sistema de Servicios Sociales regulado por la Ley 5/1997 de 25 de junio.

Reflejo de esta confusión de paradigma son cuestiones tales como la priorización de acceso a recursos residenciales y/o de convivencia para la atención a personas con discapacidad y enfermedad mental olvidando que estas personas pueden presentar necesidades que no necesariamente generan un estado de dependencia evaluable a partir del actual baremo (véase valoración de dependencia de las personas con enfermedad mental).

Nos enfrentamos a necesidades de tipo asistencial, pero en gran medida a necesidades que tienen que ver con la inserción de las personas afectadas en la comunidad a la que pertenecen.

La participación en el coste del servicio ha seguido la misma dinámica. Si bien es cierto que la aplicación del precio público al sector de la discapacidad quedó suspendido “provisionalmente” desde 1995 marcando una diferencia con la aplicación del precio público en el sector de tercera edad, debería analizarse los motivos que condujeron a esta suspensión y sobre todo a que la misma se prologara en el tiempo de forma tan excesiva.

Lejos de entrar en el análisis de los criterios que deben ser aplicados a la hora de calcular la participación económica en el coste del servicio de las personas con discapacidad beneficiarias de servicios de alojamiento e inserción, y bajo el criterio de homogeneizar los mismos respecto de los sectores afectados (tercera edad y discapacidad, dependientes o no), se han unificado los mismos equiparándolos a los vigentes para las personas dependientes.

La sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana declarando nulo de pleno derecho el Decreto 113/2013 de 2 de agosto ha sido recurrida en casación ante el Tribunal Supremo.

Dado la no firmeza de la sentencia, la Conselleria de Bienestar Social ha seguido aplicando el precio público resuelto a partir del 1 de enero de 2014, por lo que caso de confirmarse la misma, la medida sólo habrá servido para incrementar las cantidades que habrán de devolverse a los usuarios por haber sido cobradas ilegalmente.

La Conselleria de Bienestar Social, tras la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana que declara nulo de pleno derecho el Decreto 113/2013 de 2 de agosto, del Consell de la Generalitat ha atendido al contenido de la misma en lo referido exclusivamente, a la naturaleza jurídica del copago, convirtiendo el precio público en tasa, a partir del 1 de enero de 2015.

La participación económica del beneficiario debe atender al coste del servicio, a su capacidad económica y sin duda, al plan de intervención diseñado, evitando, en todo

caso, que aquélla pudiera poner en riesgo la consecución de objetivos del citado plan de intervención.

Las personas que padecen algún tipo de discapacidad (física, psicológica, mental, sensorial, etc.) tienen derecho reconocido a recibir una atención integral (sanitaria, social, educativa, de inserción, etc.) a través de prestaciones y servicios dirigidos al desarrollo de su personalidad y su inclusión en la comunidad, que incrementen su calidad de vida y su bienestar social.

Entre las prestaciones y servicios previstos en la ley para la atención a las personas con discapacidad se encuentran los servicios de residencias, centros de día y de noche, las viviendas tuteladas y los centros ocupacionales.

Corresponde a las Administraciones públicas competentes, asegurar la financiación para la creación y mantenimiento de las citadas prestaciones y servicios.

Los servicios a los que se refiere el presente informe, es decir residencias, centros de día y de noche, las viviendas tuteladas y los centros ocupacionales, deben ser considerados como objetivamente indispensables para poder satisfacer las necesidades básicas de las personas discapacitadas (dependientes o no), ya que su no disfrute les privaría de aspectos esenciales de su vida privada y social.

El acceso a estos servicios se produce siempre previa solicitud de la persona discapacitada o de sus representantes legales. Esta solicitud es valorada por técnicos de la Conselleria de Bienestar Social, quienes determinan la necesidad y conveniencia de asignación del servicio.

El acceso a los servicios se formaliza tras la emisión de una resolución administrativa de asignación de plaza (personas no dependientes) o a través de la resolución administrativa del Programa Individual de Atención (PIA personas dependientes).

La persona discapacitada (dependiente o no) está obligada a contribuir en el coste del servicio atendiendo a su capacidad económica, no pudiendo quedar ninguna persona excluida de la asignación del servicio por motivos económicos. La contribución económica en el coste del servicio debe garantizar la asistencia al servicio asignado así como una cantidad mínima para gastos personales que favorezca su programa de inserción en la comunidad. La cuantía en concepto de gastos personales de las personas con discapacidad atendidas en estos servicios, deben garantizar, en todo caso, su atención integral, su desarrollo personal e inserción social.

Como resultado de la aplicación efectiva de las normas indicadas, la Conselleria de Bienestar Social emitió resolución individual en la que se fija la participación económica en el coste del servicio de cada una de las personas beneficiarias (personas con discapacidad) que estaban siendo atendidas en los mismos, siendo efectivo a partir del 1 de enero de 2014.

Tras recibir la resolución indicada, la Conselleria de Bienestar Social, nos informa de que se han producido, en el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 20 de octubre de 2014, 310 bajas por renuncia de personas discapacitadas que asistían a los distintos

tipos de servicios a los que se refiere este informe (residencias, centros de día, centro ocupacional, vivienda tutelada, etc.).

De las reuniones mantenidas en esta Institución con distintas asociaciones y entidades que gestionan servicios para la atención a personas con discapacidad, se ha obtenido información referida a la desigual aplicación efectiva de las resoluciones emitidas por la Conselleria de Bienestar Social en las que se establecía la participación económica de los beneficiarios en el coste del servicio.

Por todo ello, el Síndic de Greuges emitió las siguientes Recomendaciones:

- Que la Conselleria de Bienestar Social dejar sin efecto las resoluciones administrativas por las que se establecía la participación económica de los beneficiarios (personas con discapacidad) en el coste del servicio a partir del 1 de enero de 2014 y hasta el 31 de diciembre de 2014, adoptando las medidas legales oportunas para la compensación de los pagos efectivamente realizados en este concepto por los beneficiarios.

Todo ello, sin perjuicio del derecho de los afectados a entablar las acciones legales oportunas que consideren en caso de haber abonado el precio público que se fijó por resolución administrativa dictada al amparo del Decreto 113/2013, en el supuesto de que la nulidad del mismo, fallada por el TSJ, adquiriera firmeza.

- Que por la Conselleria de Bienestar Social se proceda al estudio urgente de la situación en la que se encuentran las 310 personas que han renunciado a continuar a los distintos servicios en las que eran atendidas adoptando las medidas oportunas para garantizar su asistencia integral y su inclusión en la comunidad.

Sobre la aceptación o no de las recomendaciones emitidas, la Conselleria de Bienestar Social no se ha pronunciado hasta la fecha.

Queja de oficio nº 18/2014 (expediente nº 1410553), sobre la celebración de una macro fiesta en la Ciudad de Las Artes y de las Ciencias de Valencia.

El Adjunto Segundo del Síndic de Greuges mantuvo una conversación telefónica con la Directora General de la Ciudad de las Artes y las Ciencias de Valencia, al objeto de pedir información sobre las autorizaciones concedidas a la fiesta, y de manera especial, sobre las medidas de seguridad observadas en su celebración, dada la presencia de menores en el evento.

Nos comunica que todas las licencias y medidas de seguridad están en regla, que se ha dado cuenta de las mismas al Ayuntamiento de Valencia y a las Consellerias de Gobernación y Sanidad:

- La empresa organizadora de la macrofiesta va a disponer de un equipo de seguridad compuesto por cien personas.
- El espectáculo va a ser al aire libre y aunque pueden caber unas quince mil personas, se ha limitado el aforo a nueve mil.
- La autorización se pide a los padres de menores que van de 16 a 18 años, que los menores de 16 años no podrán acceder al recinto.

- Por supuesto, no se va a vender alcohol a estos menores por parte de la empresa organizadora.
- Se considera que se han adoptado con creces todas las medidas preventivas exigidas por la Ley y que espera que la fiesta transcurra con normalidad, no obstante queda a nuestra disposición por si antes de la noche del 31 de octubre hubiera alguna información de interés para este expediente.

A la vista de la información facilitada por la Directora General de la Ciudad de las Artes y de las Ciencias, acordamos la finalización de nuestras investigaciones.

Queja de oficio nº 19/2014 (expediente nº 1410637), sobre sustituciones docentes.

El Síndic de Greuges determinó la incoación de una queja de oficio al tener conocimiento de la situación creada en un centro docente ilicitano al no haber procedido la Administración a suplir las bajas laborales de tres docentes y de uno con reducción de jornada.

La investigación se dirigió a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte quien informó que la cuestión se había resuelto favorablemente al cubrirse todos los puestos reglamentariamente.

A.2) Iniciadas en 2013

En cuanto a las investigaciones incoadas de oficio en el 2013 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 10/2013 (expediente nº 1317678), sobre el desarrollo de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

Esta queja iniciada en 2013 tiene como objetivo el conocer el desarrollo reglamentario que hace posible su cumplimiento. Y como consta en el Informe anual del año pasado fue solicitado informe a la Consellería de Bienestar Social, en relación al cumplimiento del artículo 55 por el que se establece un Fondo de Emergencia para mujeres víctimas de violencia y cuya respuesta fue que dicho reglamento se encontraba en fase de elaboración. En ampliación de información se solicitó a la Consellería cuál era la fecha prevista para la aprobación de dicho reglamento así como el destino de la partida presupuestaria de 275.000 € de los presupuestos de la Generalitat Valenciana del año 2013.

En marzo de 2014, la Consellería remitió informe comunicando los siguientes hechos:

“el reglamento está en fase de audiencia y que el destino de los 275.000 euros correspondientes a las líneas T6566 y T6567 fueron a parar a la atención de compromisos de gasto del capítulo II de la Dirección General de Familia y Mujer, por importe de 215.066,69 en concepto de abono de facturas de centros de gestión integral y concierto de plazas para mujeres víctimas de violencia de género y al abono de obligaciones pendientes del ejercicio 2012 de las líneas de subvención T4917, “Ayudas para actividades

extraescolares” por importe de 45.849, 31€ y T 5340 “Programas de prevención y atención a la exclusión social” por importe de 14.084,00€.

Con respecto al año 2014, se contemplan dos líneas presupuestarias la primera línea T6566000, denominada Fondo de Emergencia contra la violencia sobre la mujer, con una dotación de 75.000 € y la segunda, la línea T6567000, denominada indemnización por causa de muerte por violencia sobre la mujer, dotada con 120.000€, ambas recogidas en la Ley 6/2013, de 26 de diciembre, de presupuestos de la generalitat para el ejercicio 2014”.

En septiembre de 2014, esta Institución teniendo conocimiento que se había aprobado el Decreto 63/2014, de 25 de abril, del Consell, por el que se aprueba el reglamento para el reconocimiento de las indemnizaciones y las ayudas económicas a las víctimas de violencia sobre la mujer, previstas en la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la violencia sobre la Mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana (DOGV num. 7264), solicitó nuevamente información a la Consellería de Bienestar Social sobre cuáles eran los mecanismos que se habían arbitrado para la difusión del mismo para que las personas beneficiarias pudieran ejercer su derecho de solicitud. El número de personas beneficiarias de dichas prestaciones y nivel de parentesco con la víctima fallecida por violencia de género desde el 29 de noviembre de 2012, tal y como indica la Disposición Transitoria Única de dicho Decreto, así como el número total de personas beneficiarias a las que se les ha concedido las prestaciones y/o ayudas indicando parentesco y cantidades percibidas.

En octubre de 2014 mediante el informe correspondiente, la Consellería nos comunicó lo siguiente:

“(…) que se procedió a remitir a FAVIDE la relación de las mujeres fallecidas con los datos familiares que se disponen, al efecto de que a través de las Oficinas de Atención a las Víctimas del Delito se contactara con las mismas para informales del derecho a la indemnización. Y que dado que solo tuvieron entrada dos solicitudes, se procedió a reforzar la actuación designando en el mes de septiembre a una profesional del centro Mujer 24 horas de Valencia (...) Que de la información disponible en la Dirección General de Familia y Mujer, se desprende que existen siete menores, hijos de las mujeres fallecidas que tiene derecho a la indemnización (...) Han solicitado el reconocimiento del derecho a la indemnización dos menores de edad hijos de dos víctimas de violencia sobre la mujer, percibiendo cada uno de ellos el importe de 6.000€, cantidad establecida en el Decreto 63/2014”.

Finalmente, dada la importancia del asunto que aborda esta queja, la violencia sobre la mujer y considerando que es la máxima expresión de desigualdad entre mujeres y hombres, esta Institución decide la realización de un “Informe Especial a las Cortes Valencianas: La Violencia sobre la Mujer en la Comunidad Valenciana”, por lo que se procede al cierre de la queja.

Queja de oficio nº 11/2013 (expediente nº 1318035), sobre el pago del Impuesto sobre Bienes Inmubles (IBI) en viviendas sociales.

Tuvimos conocimiento que el Instituto Valenciano de la Vivienda (actualmente, EIGE) les está repercutiendo a sus inquilinos el pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles de las viviendas sociales, y del mismo modo, el EIGE no lo abona en sus viviendas que están desocupadas.

Finalizada nuestra investigación, emitimos las siguientes recomendaciones que no fueron aceptadas por la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (Entidad de Infraestructuras de la Generalitat, EIGE):

- Paralice las medidas que están aplicando, con respecto a la repercusión del IBI en las viviendas sociales en régimen de arrendamiento propiedad de la Generalitat.
- Fomente, agilice, favorezca e impulse ante los Ayuntamientos, los mecanismos de ayuda, deducción o bonificación del 95 % de la cuota íntegra del impuesto, al estar dichas viviendas dirigidas a satisfacer una demanda en sectores de población con escasos recursos económicos.
- Se creen medidas o ayudas sociales necesarias para paliar el problema económico tan grave que genera esta insolidaria decisión de la Generalitat Valenciana de no hacerse cargo del pago del IBI, en viviendas de protección social, ya que a pesar de que se fraccione el mencionado impuesto, sigue siendo una carga muy grande para este colectivo, y del mismo modo, no se soluciona el problema.
- En base al número de viviendas que están pendientes de adjudicación, se realice una dotación presupuestaria, para la adecuación o reparación de estas, y sean adjudicadas a las localidades con mayor demanda, o incluso se prevea la posibilidad de potenciar o intensificar los convenios de colaboración para la reparación de estos con los Ayuntamientos donde exista una mayor demanda.

Queja de oficio nº 15/2013 (expediente nº 1318266), sobre custodia compartida.

El Síndic de Greuges ha tenido ocasión de analizar diversas quejas relativas a determinados conflictos que, surgen como consecuencia de la negativa de algún centro escolar a entregar al progenitor no custodio, en casos de divorcio, información sobre el historial de sus hijos, calificaciones académicas de éstos o bien sobre actividades extraescolares de sus hijos.

De ahí que incoara de oficio la queja arriba referenciada dirigida a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte para conocer las previsiones existentes, en su caso, para regular las relaciones de los centros con los alumnos separados, divorciados o que no conviven; queja que fue cerrada al comunicarnos la Conselleria de Educación que se había presentado a las diversas asociaciones de custodia compartida, un borrador sobre Instrucciones de la Secretaria Autonómica de Educación y Formación por la que se regula la actuación de los centros docentes sostenidos con fondos públicos ante menores cuyos padres no conviven.

La publicación en el DOCV de fecha 3 de abril 2014, número 7247 de la Resolución de 28 marzo de 2014 de la Dirección General de Centros y Personal Docente por la que se dictan instrucciones en relación con la escolarización del alumnado cuyos padres no conviven por motivos de separación, divorcio o situación análoga, determinó el cierre y archivo del expediente abierto al efecto.

Queja de oficio nº 17/2013 (expediente nº 1318412), sobre la aplicación del baremo para la valoración del grado de discapacidad.

Por distintas entidades y asociaciones de atención a personas con discapacidad y a personas dependientes, se ha presentado escrito ante el Síndic de Greuges, en el que se pone de manifiesto que la Conselleria de Bienestar Social está procediendo a la revisión de oficio de certificados de reconocimiento de grado de discapacidad que fueron emitidos, en su momento, con carácter temporal.

Los autores del escrito nos relataban los siguientes hechos:

“(…) de la citada revisión están resultando un número muy importante de disminuciones del grado de discapacidad reconocido inicialmente. Tal cuestión no parece ajustarse a derecho, toda vez que el baremo aprobado por el Real Decreto 1364/2012, mantiene intacto el vigente desde 1999 (R.D. 1971/1999). Las reducciones de grado se están comunicando a las personas afectadas sin la correspondiente motivación e incluso, en algunos casos, se obvia la revisión presencial del estado del solicitante.

La reducción del grado reconocido de discapacidad está suponiendo graves perjuicios a las personas afectadas; perjuicios en materia fiscal, laboral y en la pérdida del derecho a recibir determinadas prestaciones sociales y sanitarias. Todo ello junto con las disminuciones que, en el mismo sentido, se están produciendo en las valoraciones de dependencia, las cuales están afectando gravemente al sector de la discapacidad. Especialmente notorio es, la “falta de idoneidad” del baremo para la valoración de algunas situaciones de discapacidad y dependencia, entre las que cabe destacar la enfermedad mental (…)

De igual forma los autores del escrito hacen llegar al Síndic de Greuges su preocupación por:

“(…) las demoras que están teniendo las valoraciones de necesidad de concurso de tercera persona a las personas cuyo grado de discapacidad reconocido ha resultado superior al 75%. Al parecer, el procedimiento establecido es que, la referida necesidad, es valorada por los/as valoradores/as de la dependencia, y no por los profesionales del Centro de Valoración y Orientación que emitió los dictámenes técnicos que dieron lugar al reconocimiento de su grado de discapacidad (…)

Actuaciones realizadas por el Síndic de Greuges:

Por todo ello, acordamos la apertura de queja de oficio para estudiar la repercusión que la aplicación del baremo de valoración de grado de discapacidad contenido en el Real Decreto 1364/2012 está suponiendo a las personas que habían sido evaluadas anteriormente pero con carácter temporal.

Solicitado informe, la Conselleria de Bienestar Social nos indica lo siguiente:

“El número de expedientes revisados desde octubre de 2012 hasta septiembre de 2013 ascendió a 16.649, de los que 1.715 expedientes fueron revisados de oficio y el resto a instancia de parte.

El resultado de las revisiones realizadas fue el siguiente:

. Mantienen el grado de discapacidad reconocido: 4.018 personas.

- . Minora el grado de discapacidad reconocido: 4.288 personas.
- . Aumentan el grado de discapacidad reconocido: 8.343 personas.

El número de expedientes con solicitud inicial o de revisión que han sido valorados con puntuación igual o superior al 75% ha sido de 4.570. A fecha del informe quedaba pendiente de valoración de concurso de tercera persona 61 expedientes”.

En ampliación del informe emitido con posterioridad, la Conselleria de Bienestar Social informa de lo siguiente:

“Durante los ejercicios 2011, 2012 y 2013 se han revisado un total de 49.453 expedientes.

De las revisiones realizadas, 26.008 han supuesto un aumento de grado; 10.655 han supuesto disminución de grado y 12.790 han mantenido el grado inicialmente reconocido.

De las 26.008 revisiones que han dado como resultado el aumento del grado de discapacidad inicialmente reconocido, 12.805 han aumentado el rango (entendiendo como límites de rango el 33%, el 65% y el 75%), y han mantenido el rango 13.203 personas.

De las 10.655 revisiones que han dado como resultado la disminución del grado de discapacidad inicialmente reconocido, 5.944 han disminuido el rango (entendiendo como límites de rango el 33%, el 65% y el 75%), y han mantenido el rango 4.711 personas.

Las revisiones de personas con discapacidad que han cumplido en este periodo su mayoría de edad asciende a 322, de los que 176 han aumentado de grado y 87 disminuyen el grado y 59 mantienen el grado de discapacidad inicialmente reconocido”.

De los datos facilitados por la Conselleria de Bienestar Social y de los que se dio traslado puntual a organizaciones interesadas, no se desprende que, con carácter general, se estén produciendo revisiones del grado de discapacidad que supongan una minoración generalizada del mismo. Nos encontramos pues, ante revisiones de grado reconocidos por Baremo establecido por R.D. 1364/2012 cuya aplicación técnica sobrepasa las funciones atribuidas al Síndic de Greuges, por lo que se procedió al cierre de la queja.

Debe destacarse la constitución, en el seno de la Comisión estatal de coordinación y seguimiento del grado de discapacidad, de varios grupos de trabajo encargados de elaborar propuestas técnicas para la revisión y actualización del Baremo de valoración de discapacidad a fin de incorporar demandas de colectivos afectados por determinadas patologías que consideran que en actual baremo se refleje adecuadamente su nivel de discapacidad. Entre estos colectivos destacamos el de las personas que padecen enfermedad mental, siendo de relevancia los colectivos de personas que carecen de sentido del olfato o personas afectadas por el síndrome de sensibilidad química múltiple y electrohipersensibilidad.

B) QUEJAS INCOADAS A INSTANCIA DE LOS CIUDADANOS

I. EMPLEO PÚBLICO

1. Introducción

Durante el año 2014 han tenido entrada en esta Institución un total de 452 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 2009 fueron 125, en 2010 ascendieron a 213 quejas, en 2011 a 222, en 2012 a 224 quejas y en 2013 a 378 quejas.

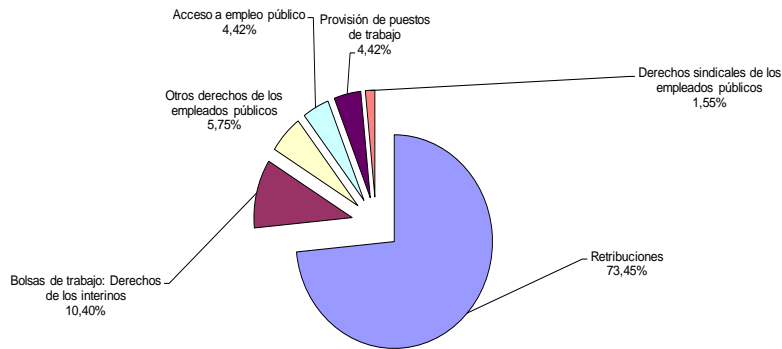
Las 452 quejas presentadas en 2014 no pueden nunca presentar un tratamiento uniforme y, por ello y con el ánimo de ofrecer una lectura de este Informe anual con el mayor poder esclarecedor, las tratamos bajo distintos epígrafes que, como en anteriores Informes hacen referencia a los distintos aspectos 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 | 332 |
| Bolsas de trabajo: Derechos de los interinos | 47 |
| Otros derechos de los empleados públicos | 26 |
| Acceso a empleo público | 20 |
| Provisión de puestos de trabajo | 20 |
| Derechos sindicales de los empleados públicos | 7 |
| Total área de Empleo Público | 452 |



3. Acceso al empleo público

En relación a los derechos que amparan a todo ciudadano/a en los procesos de acceso a un empleo público, destacamos tres actuaciones: la demora en resolver un proceso selectivo -queja nº 1408732-; la devolución de las tasas del derecho de examen por retrasos en finalización del proceso selectivo -queja nº 1407913- y en relación al lugar de presentación de solicitudes por parte de los aspirantes -queja nº 1408404-.

Las personas interesadas en las quejas nº 1407913 y nº 148732 se referían a diversas actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Novelda, en relación a la demora en iniciar el procedimiento selectivo para cubrir con personal funcionario de carrera 26 plazas de auxiliar administrativo de administración general.

A continuación exponemos, de forma resumida, el contenido de cada una de las quejas presentadas.

La autora de la queja nº 1408732, en su escrito inicial, exponía los siguientes hechos y consideraciones:

“El 22 de noviembre de 2010 el Ayuntamiento de Novelda publicó la convocatoria de diversas plazas, entre ellas las de auxiliar administrativo de administración general; oposición a la que yo me apunté dentro de los plazos previstos en dicha convocatoria y para lo cual tuve que abonar unas tasas por derechos de examen de 25€.

A fecha de hoy, todavía no se ha publicado la relación de personas admitidas en la oposición y ni se ha iniciado el proceso, por lo que me siento estafada ya que he realizado un esfuerzo para realizar un pago de unas tasas y preparar unas oposiciones que realmente no se han realizado. Desearía que por lo menos el Ayuntamiento procediera a devolverme el dinero cobrado por un trabajo que realmente no ha realizado.”

Por otro lado, el autor de la queja nº 1407913 nos relataba los siguientes hechos importantes:

“En el Boletín Oficial de la Provincia de 30/08/2010 se publicó un Edicto mediante el que se realizaba una convocatoria pública para cubrir con personal funcionario de carrera 26 plazas de auxiliar de administración general (...) en la Base 4º de la referida convocatoria, se establecía que “expirado el plazo de presentación de instancias, el Alcalde dictará resolución en el máximo plazo de un mes, declarando aprobada la lista provisional de aspirantes admitidos y excluidos, que se publicará en el BOP (...) a pesar del tiempo transcurrido (toda vez que la expiración del plazo referido se produjo el 13/12/2010), no se había producido ninguna actuación por parte de ese Ayuntamiento”.

Ambas quejas fueron admitidas a trámite, por lo que solicitamos informe del Ayuntamiento de Novelda, quien nos comunicó en fecha 15/10/2014 en relación a la queja nº 1408732, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“en relación con la convocatoria de plazas de Auxiliar Administrativo de Admón. General y, en concreto, con las tasas abonadas para participar en proceso selectivo, que se elevan a 25 euros.

Según documentación obrante en el departamento de Personal, informo lo siguiente:

El 10 de diciembre de 2010 la Sra. ... (autora de la queja) presentó solicitud para presentarse a las pruebas selectivas, convocadas por este Ayuntamiento, para cubrir plazas de Auxiliar de Administración General, adjuntando documento justificativo de haber ingresado 25 euros en concepto de Tasa.

Habida cuenta de que el proceso selectivo ni siquiera se ha iniciado puesto que no se ha publicado todavía la lista de admitidos y excluidos, los aspirantes a las plazas convocadas pueden solicitar, como así lo vienen haciendo, la devolución de dichas tasas a través de instancia, y tras el trámite reglamentario (Informe del departamento de personal y acuerdo de la Junta de Gobierno Local), se procede a la devolución del importe que hayan ingresado por dicho concepto.

Significamos a Vd. que, conforme a lo dispuesto en los artículos 90 y 91 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, todo interesado podrá desistir de su solicitud por cualquier medio que permita su constancia.

Varios aspirantes que solicitaron su inclusión en los diferentes procesos selectivos, han pedido la devolución de las tasas debido al retraso que ha sufrido el desarrollo del proceso. Debemos entender que, con dicho escrito, están renunciando a su solicitud de participar en el proceso selectivo puesto que uno de los requisitos para ser admitido es el abono de la tasa correspondiente; por lo que el primer y segundo punto del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de devolución de tasa, dice textualmente:

"1.- Aceptar la renuncia de los aspirantes que se reseñan, a los procesos selectivos en los que habían abonado la tasa correspondiente y que ahora solicitan la devolución de la misma.

2.- Reconocer el derecho a la devolución de la tasa por concurrencia a las pruebas selectivas par el ingreso del personal a los aspirantes reseñados en el punto primero."

Por otra parte, el retraso sufrido en la continuación del expediente de las pruebas selectivas fue objeto de la queja nº 1407913, de la que se les envió informe del Concejal delegado de Personal de fecha 17/09/2014.

Asimismo informamos a Vd. que consultado el Libro Registro de Entrada de Documentos de este Ayuntamiento, se ha comprobado que la autora de la queja, a día de hoy, no ha solicitado la devolución de la Tasa para presentarse a dichas pruebas selectivas”.

En relación a la queja nº 1407913, en fecha 17/09/2014, el Concejal Delegado de Hacienda y Personal, nos comunicaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) El 11 de junio de 2011 tomó posesión en el ayuntamiento el nuevo equipo de gobierno. En ese momento ya estaba publicada la convocatoria para cubrir con personal funcionario de carrera 26 plazas de auxiliar de administración general. Debido a la situación económica en la que se encontraba el ayuntamiento, se tuvieron que tomar diferentes medidas para reducir el gasto. Se aprobó un Plan de Ajuste con el fin de que con el tiempo pudiera sanearse la economía municipal.

En el Plan de Ajuste aprobado por el pleno del Ayuntamiento, se aprobó inicialmente en sesión celebrada el 07/11/2011 y la aprobación final fue en sesión celebrada el día 30/03/2012, realizado conforme a lo dispuesto en el Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, se comprometió el Ayuntamiento a reducir los costes del capítulo de personal. Entre otras medidas se decidió la no renovación de contratos laborales, reducciones de jornada y amortización de plazas no cubiertas. También se preveía que las jubilaciones no fueran cubiertas por nuevo personal a no ser que fuera imprescindible. Todo esto ha estado haciéndose durante estos años. También está prevista la reducción en la prestación de servicios de tipo no obligatorio.

Todas las medidas recogidas en el Plan de Ajuste van destinadas a reducir el gasto en la medida de lo posible y en mejorar los ingresos. En lo referente al capítulo de personal, el Ayuntamiento lleva unos años intentando adecuar el número de empleados públicos necesarios para atender las necesidades de los servicios. Este proceso no ha finalizado puesto que la reforma reciente de la Administración Local (Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local) también puede tener incidencia en el empleo público al modificar las competencias municipales.

De esta forma, las razones que motivan el que no se haya realizado el proceso selectivo es que todavía no podemos saber exactamente el personal que vamos a necesitar. Se sacaron 26 plazas de auxiliar administrativo porque ese era el número de plazas ocupadas por personal laboral indefinido, aunque en la plantilla del ayuntamiento había más. En el año 2013 se amortizaron 11 plazas de auxiliar administrativo afectando a la oposición cuatro de ellas y se hizo eso porque cuatro laborales indefinidos que ocupaban plazas de auxiliar cesaron voluntariamente en el ayuntamiento.

En cuanto a la previsión de cuándo se pondrá en marcha el proceso selectivo, tan pronto quede definido el nuevo marco competencial del ayuntamiento y podamos conocer las necesidades de personal, se llevará a efecto.

Por último, hay que señalar que las plazas a las que se refiere la convocatoria están desempeñándose por personal laboral indefinido. Dicho personal accedió a esos puestos de trabajo a través de la bolsa de trabajo creada con todos aquellos que no obtuvieron plaza en el último proceso selectivo celebrado de auxiliares administrativos”.

Del contenido del informe dimos traslado a las personas interesadas en las quejas al objeto de que, si lo consideraban oportuno, presentasen escrito de alegaciones, como así hizo el promotor de la queja nº 1407913 en fecha 2/10/2014.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de las quejas, resolvimos las mismas con los datos obrantes en los expedientes. En este sentido, consideramos que, aunque íntimamente unidas entre sí, son dos las cuestiones a estudiar en estas quejas:

Primera. La demora en iniciar el proceso selectivo para cubrir 26 plazas de auxiliar administrativo de administración General.

Segundo. La devolución de las tasas de derecho de examen abonadas para participar en el referido proceso.

Las bases de la convocatoria a la que nos referimos en la presente queja establecían que, finalizado el plazo de presentación de instancias (un mes a contar desde la publicación en el Boletín Oficial de la Provincia), el/la Alcalde/sa dictaría resolución declarando aprobada la lista provisional de aspirantes admitidos y excluidos, lista que se publicará en el BOP y en el tablón de anuncios de la corporación. Este último trámite no ha sido realizado.

La Ley 7/2007, de 12 de abril, Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), no prevé una regulación concreta sobre la convocatoria; más bien hace referencias repartidas en varios preceptos. No obstante, ante este vacío, la disposición final cuarta, en su apartado tercero del EBEP, habilita la aplicación de la normativa anterior. En este sentido, resulta ilustrativo el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado, que señala en su artículo 15, apartados 4 y 5 lo siguiente:

“(…) 4. Las bases de las convocatorias vinculan a la Administración y a los Tribunales o Comisiones Permanentes de Selección que han de juzgar las pruebas selectivas y a quienes participen en las mismas.

5. Las convocatorias o sus bases, una vez publicadas, solamente podrán ser modificadas con sujeción estricta a las normas de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”.

A la vista de lo anterior, las bases de la convocatoria de un proceso selectivo constituyen la ley a la que ha de sujetarse el procedimiento y resolución del mismo. Asimismo, y para el supuesto de que la Administración deseara modificar las convocatorias o sus bases, una vez publicadas, solamente podrá hacerlo con sujeción estricta a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

Consideramos que la situación de espera, que ya supera los cuatro años, en la que se encuentran los/as interesados/as que han solicitado participar en las pruebas selectivas hace necesario que el Ayuntamiento no demore más la decisión a tomar en relación a la convocatoria publicada a que hace referencia la presente queja. En este punto, conviene recordar que los principios de celeridad y de economía procesal son principios generales que deben presidir todos procedimientos administrativos.

Respecto a la segunda cuestión, devolución de las tasas por derechos de examen, consideramos que es esclarecedor el informe remitido por esa Corporación Local con ocasión de la queja nº 1408732.

A la vista de lo anterior, recomendamos al Ayuntamiento de Novelda que, a la mayor brevedad posible, adoptase una decisión en relación al proceso selectivo de 26 plazas de auxiliar administrativo de administración general, convocadas por ese Ayuntamiento en el BOP oficial de la provincia de Alicante nº 165, de fecha 30/08/2010.

El Ayuntamiento de Novelda, contestó a nuestra Recomendación lo siguiente:

“Aceptamos la recomendación que nos hace el Síndic de Greuges. Ya en mi escrito de fecha 17/09/2014 que le remitimos indicaba los motivos del retraso en la realización del proceso selectivo, y concluía indicando que "tan pronto quede definitivo el nuevo marco competencial del Ayuntamiento y podamos conocer las necesidades de personal, se llevará a efecto". Esta Concejalía es consciente de la incertidumbre en la que se encuentran los aspirantes a las plazas, pero no puedo obviar las circunstancias en las que nos encontramos. Por otro lado, a todo aspirante que ha decidido renunciar al proceso, se le ha devuelto íntegro el importe de la tasa abonada”.

A la vista de lo anterior procedimos al cierre de las quejas nº 1407913 y nº 1408732.

Por otro lado, la autora de la queja nº 1408404 manifestaba los siguientes hechos y consideraciones:

“El Ayuntamiento de Siete Aguas publicó las bases para un proceso selectivo de auxiliares de vigilante municipal mediante concurso de méritos.

En el tablón de anuncios del Ayuntamiento se publicó el anuncio de la convocatoria, concediendo un plazo de presentación de instancias que finalizaba el día 12/06/2014.

El día 12/06/2014 presenté en el Registro de Entrada del PROP de Elche la instancia junto a mis méritos. Lo hice de acuerdo con el apartado 5.1. de las bases del proceso selectivo, y sobre todo de acuerdo con lo establecido en el art. 38.4 de la Lev 30/1992 de 26 de noviembre. Ese mismo día envié un correo electrónico al e-mail que venía al pie de la instancia de solicitud de participación en el proceso selectivo.

El día 16/06/2014 se publicó en el tablón de anuncios del ayuntamiento de Siete Aguas la baremación de los méritos, en la cual no aparezco. Que ante tal situación, el día 17/06/2014, envié un fax al Ayuntamiento solicitando ser incluida en el proceso selectivo ya que presenté la instancia dentro del plazo establecido en un registro oficial como es el del PROP de la Generalitat Valenciana. También realicé llamada telefónica al Ayuntamiento, en la cual hablé con el Secretario de dicha Corporación Local, el cual me dijo que me habían excluido del proceso selectivo porque en las bases (apartado 5.2.) ponía que las instancias debían tener registro en el Ayuntamiento antes de las 14:00 horas”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Siete Aguas, quién nos comunicó lo siguiente:

“Parece haber un error de identificación del problema al enunciar el asunto como "lugar de presentación de solicitudes", cuando en ningún momento se ha puesto en duda esa circunstancia ni se ha dicho o sugerido que el elegido por la autora de la queja (el PROP de Elche) no fuera adecuado.

La cuestión radica en el plazo, que no se cumple por mucho que la reclamante afirme lo contrario. A este respecto, no puedo sino reiterar lo que se recoge en el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 19/06/2014, tal y como aparece en la notificación: "No se baremaron las solicitudes presentadas por ... (autora de la queja) y ... que tuvieron ambas entrada en el Registro el 16/06/2014. Las bases 5º.2 resulta clara al respecto: "las solicitudes deberán tener entrada en el Registro General del Ayuntamiento de Siete Aguas como máximo hasta las 14 horas del séptimo día posterior a la publicación de 13a convocatoria, cualquiera que sea el medio de presentación elegido", por lo que se podían recibir hasta las 14 horas del día 12 de junio."

Aparte de la necesidad de estar a las bases, en ese y otros aspectos, si tenemos en cuenta que la Comisión Evaluadora se constituyó a las 8:30 horas del día 16 de junio, y que el Servicio de Correos suele entregar los envíos destinados al Ayuntamiento en torno a las 10 horas, ni siquiera se disponía en ese momento de la documentación necesaria para baremar".

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, resolvimos la queja con los datos obrantes en el expediente. De las actuaciones realizadas, así como de la documentación remitida, se desprendía lo siguiente:

- El Ayuntamiento de Siete Aguas, a través de Anuncio, comunicó en fecha 5/06/2014 la necesidad de cubrir "con carácter urgente" tres plazas temporales de auxiliar de vigilancia, dos de taquilleros para la piscina y otras dos de socorristas. En este sentido, indicaba en el Anuncio que “(...) los interesados pueden obtener información y, en su caso, presentar solicitudes en las oficinas municipales, hasta el próximo 12 de los corrientes (...)”.

- En la base quinta (presentación de solicitudes) de la convocatoria para la contratación temporal de tres auxiliares de vigilancia municipal durante la temporada de verano 2014 diferenciaba entre el "lugar de presentación" y el "plazo de presentación".

Efectivamente, el "lugar de presentación", de acuerdo con las citada Base, era el registro del Ayuntamiento o cualquiera de los lugares establecidos en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, señalando que, en cualquier caso, las solicitudes debían tener entrada en el registro del ayuntamiento a las 14 horas del séptimo día posterior a la publicación de la convocatoria “(...) cualquiera que sea el medio de presentación elegido (...)” -plazo de presentación-.

- La autora de la queja presentó la solicitud en el PROP de Elche el día 12/06/2014 (jueves), a las 12:34 horas, de acuerdo con pantallazo del referido registro. Sin embargo, la solicitud tuvo entrada en el Ayuntamiento de Siete Aguas el lunes 16/06/2014, siendo

la hora de entrada posible, de acuerdo con su informe, las 10:00 horas (según nos indicaban, la baremación se produjo ese día a las 8:30 horas).

A la vista de lo anterior, realizamos al Ayuntamiento algunas consideraciones, que fueron el fundamento de la sugerencia con la que concluimos.

El ciudadano acude a una Administración pública solicitando una actuación administrativa determinada. El éxito de su pretensión requiere la eliminación de toda barrera burocrática. A tal fin, la Ley 30/1992 no escatima en el reconocimiento expreso de numerosos derechos de exigencia del particular frente a la Administración, orientados a facilitarles sus trámites. Entre otros derechos, podemos referirnos al derecho a presentar escritos indistintamente en el registro de la Administración a la que se dirige; en los registros de la Administración General del Estado; en los de cualquier Comunidad Autónoma; en el de las Administraciones locales si tienen convenio suscrito; en las oficinas de correos; en las administraciones diplomáticas o consulares.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, en su artículo 38.4, establece lo siguiente:

“Las solicitudes, escritos y comunicaciones que los ciudadanos dirijan a los órganos de las Administraciones públicas podrán presentarse:

- a) En los registros de los órganos administrativos a que se dirijan.
- b) En los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, a la de cualquier Administración de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, a los Ayuntamientos de los Municipios a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, o a la del resto de las entidades que integran la Administración Local si, en este último caso, se hubiese suscrito el oportuno convenio.
- c) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.
- d) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.
- e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.

Mediante convenios de colaboración suscritos entre las Administraciones públicas se establecerán sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros”.

La diversidad de lugares para la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ha sido recogida en diversos pronunciamientos de los Tribunales. En este sentido, la jurisprudencia tiene declarado que la presentación de escritos o solicitudes ante centros u oficinas distintas a aquellas a quienes van dirigidos sólo puede tenerse por válida a efectos de cómputo de plazos dentro del procedimiento administrativo.

Pero lo más llamativo de estos pronunciamientos es la utilización de razonamientos que procuran eludir los efectos perjudiciales para el aspirante o ciudadano que haya presentado un documento o solicitud en un registro distinto al de la Administración Pública a la que se dirige. Destacamos los siguientes razonamientos:

- Aplicación del principio de tutela judicial efectiva, derivado del artículo 24 de la Constitución, que pugna con un criterio formalista o de excesivo rigor.
- Conducta observada por el interesado, al que no se puede imputar inactividad preprocesal ni conducta omisiva o negligente respecto al ejercicio de su derecho.
- Interpretación de las normas legales, de conformidad con la Constitución, en el sentido más favorable para la efectividad de los derechos fundamentales, emanación del Principio “in dubio pro libértate”.

A la vista de lo anterior, desde esta institución, aún siendo sensibles en la urgencia en la cobertura de las plazas, consideramos que las bases de la convocatoria no pueden obviar lo establecido en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, en la que, en aras a facilitar el ejercicio de sus derechos, permite a los/as ciudadanaos/as la presentación de solicitudes, escritos o documentos en registros distintos a los de la Administración a la que van dirigidos.

Entendemos que la filosofía del referido precepto no es declarar como extemporáneos los escritos o solicitudes presentados en registros de otras Administraciones Públicas, servicio de correo y oficinas consulares o diplomáticas que llegan al registro de la Administración convocante del proceso selectivo (una vez superado el plazo establecido en la convocatoria), sobre todo, como sucede en este caso, cuando la interesada actuó de forma diligente respecto al plazo de presentación de su solicitud de participación. En este sentido, consideramos breve la espera de cuatro días en recibir las solicitudes de participación en la convocatoria (desde las 14:00 horas del 12/06/2014 hasta las 8:30 horas del día 16/06/2014), dada la posibilidad de remisión de solicitudes desde otros registros autorizados (Administraciones públicas, servicio de correos y oficinas diplomáticas o consulares).

Asimismo, entendemos que la demora por parte de las Administraciones públicas en la implantación de sistemas de intercomunicación y coordinación de registros que garanticen su compatibilidad informática, así como la transmisión telemática de los asientos registrales y de las solicitudes, escritos, comunicaciones y documentos que se presenten en cualquiera de los registros, no puede ir en contra de los/as ciudadanos/as.

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, 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 artículo 9.3.

Por todo ello, sugerimos al Ayuntamiento de Siete Aguas que las solicitudes, escritos o comunicaciones que tengan entrada en registros distintos a los de esa Corporación Local, computen a efectos de plazo de presentación el del día en que tiene lugar la presentación de la solicitud, escrito o documento en el registro de la otra Administración pública, servicio de correos y oficina consular o diplomática todo ello de conformidad con lo previsto en el artículo 38.4, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

El Ayuntamiento de Siete Aguas aceptó nuestra recomendación en los siguientes términos:

“Le comunico que se acepta la sugerencia de señalar, en las convocatorias de todo tipo que efectúe el Ayuntamiento, como fecha para el cómputo de plazos la de presentación de documentos en cualquiera de los registros a los que se refiere el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. De hecho, es como se viene haciendo normalmente y sólo en algún caso excepcional por su carácter urgente, como el asunto al que se refiere, se ha utilizado esa fórmula”.

4. Bolsas de trabajo: empleo público temporal

Diversas cuestiones que afectan al funcionamiento, en general, de las bolsas de trabajo de las Administraciones Públicas Valencianas se nos han planteado en el Síndic de Greuges, a través de varias quejas de las que resaltamos, como más significativas, las que a continuación exponemos.

La autora de la queja nº 1314988 señalaba que por el Ayuntamiento de Benigànim se había procedido a la contratación de una persona para poner en marcha los servicios municipales de atención a la dependencia (SAD) con la financiación a cargo de la Federación Valenciana de Municipios y Provincias (FVMP).

Según nos manifestaba la promotora y nos documenta de forma fehaciente, al tener conocimiento de la constitución de ese Ayuntamiento como cabecera de los municipios integrados en la denominada “zona de cobertura de Albaida”, se dirigió al Ayuntamiento mediante el procedimiento de burofax el 20 de marzo de 2013, solicitando información sobre el procedimiento de selección que se iba a llevar a cabo para cubrir el puesto de Técnico de Dependencia.

A dicho escrito no recibió ninguna respuesta, por lo que acudía a esta Institución en defensa de sus derechos.

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe al Ayuntamiento de Benigànim en relación con: a) las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento para la contratación de las personas adscritas al programa antes aludido; y b) las razones por las cuales no había sido satisfecha la petición de información formulada por la interesada.

La información requerida nos fue remitida por el Ayuntamiento, siendo del tenor literal siguiente:

“Con respecto al motivo de queja establecido en el punto b), informar que, examinado el Registro de Entrada, no consta solicitud alguna presentada en este Ayuntamiento por la autora de la queja (...) en fecha 23 de marzo de 2013 ni en otra fecha distinta.

En relación a la solicitud de información establecida en el punto a) respecto a las actuaciones realizadas por ese Ayuntamiento con motivo de la subvención otorgada para la financiación de los gastos de personal derivados del funcionamiento de los servicios municipales de atención a las personas en situación de dependencia en el ejercicio 2013, este Ayuntamiento, mediante Resolución de Alcaldía de fecha 20 de marzo de 2013, ha contratado a D^a. (...), diplomada en Trabajo Social, mediante un contrato de trabajo de duración determinada a tiempo parcial, con fecha de inicio de 21 de marzo de 2013 y fecha de finalización 31 de diciembre de 2013 y una prestación efectiva del 66% de la jornada laboral.”

Trasladada dicha información a la promotora de la queja, fueron formuladas las oportunas alegaciones en la que, fundamentalmente, se reiteraban los motivos expresados en su escrito inicial.

En sucesivos informes solicitados por esta Institución, por parte del Ayuntamiento se responde que la falta de contestación a la interesada se debía a que su solicitud, en tanto que iba dirigida al Sr. Alcalde, no había sido registrada y por parte de la Alcaldía se suponía que sí.

Respecto del tema central de la contratación, se nos reitera que, con fecha 20 de marzo, se firmó el contrato con la diplomada de Trabajo Social que requería el cumplimiento del programa. Esta contratación, a tiempo parcial, finalizó el 31 de diciembre de 2013 y se realizó sin ninguna actuación previa de publicidad que permitiera la concurrencia de otras personas para la subsiguiente valoración de los méritos y la capacidad de los aspirantes.

Concluida la fase de información y llegado el momento procedimental de dictar resolución, por parte de esta Institución, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 29 de la Ley 11/88, de 26 de diciembre, se formulan ante el Ayuntamiento de Benigànim las siguientes consideraciones:

Respecto de la contratación de personal laboral por parte de ese Ayuntamiento, sea a jornada parcial o total e independientemente de la duración del contrato, los Ayuntamientos vienen obligados a un riguroso cumplimiento de los principios de igualdad y publicidad de la convocatoria y de valoración del mérito y la capacidad de los aspirantes en el proceso de selección abierto. Este mandato viene establecido de manera inequívoca en el artículo 55 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) y tiene carácter de básico para todas la Administraciones.

Por su parte, la Ley 10/2010, de 9 de julio, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana, cuyo ámbito de aplicación comprende a las Administraciones locales situadas en el territorio de la Comunidad, viene a desarrollar los principios antes mencionados cuando el supuesto que se plantea es el de la necesidad de una contratación laboral por duración determinada.

Teniendo en cuenta precisamente que las circunstancias mencionadas de necesidad de urgencia de contratación de este personal se verían comprometidas si en el momento en que se producen se hiciera necesario abrir un procedimiento selectivo, el mencionado precepto da la solución al respeto de los principios constitucionales de acceso a la función pública mediante la fórmula de creación de bolsas de empleo temporal que contemplen las necesidades de cada entidad que son realmente previsibles.

Respecto de la falta de contestación a la solicitud de información de la autora de la queja, si bien es cierto que se ha presentado una circunstancia de alguna manera excepcional, por parte de esta Institución se debe recordar a esa Administración su deber de dar satisfacción a los derechos de la ciudadanía de obtener la información conveniente a sus intereses y su obligación de dar contestación a las solicitudes presentadas, deberes ambos que forman parte importante de la estructura jurídica del Estado de Derecho, que caracteriza a las administraciones públicas como instrumentos para el cumplimiento del interés general, determinado, a su vez, por un escrupuloso respeto a la ley que se activa de manera fundamental por el respeto a los procedimientos establecidos.

De todo lo anterior, resulta para esta Institución que la actuación llevada a cabo por el Ayuntamiento de Benigànim no ha dado la respuesta adecuada a sus obligaciones, establecidas legalmente en la Constitución y en las leyes que desarrollan los aspectos de la cuestión planteada, que vienen a ser, por una parte, el EBEP, la Ley 10/20210, de 9 de julio, de la Función Pública Valenciana y los preceptos concordantes con ellas y, por otra, la Ley 30/92, de 26 de noviembre y sus normas de desarrollo.

A la vista de lo actuado, el Sindic de Greuges recomendó al Ayuntamiento de Benigànim:

- a) Que procediese a la constitución, aprobación y convocatoria de una bolsa de empleo temporal que evite situaciones como las planteadas por la promotora de la presente queja.
- b) Que diese el tratamiento más escrupuloso posible al derecho ciudadano a obtener la información que soliciten (siempre con el respeto a las normas que lo regulan) y la respuesta expresa a sus solicitudes.

El Ayuntamiento de Benigànim aceptó nuestras recomendaciones en los siguientes términos:

“Este Ayuntamiento acusa recibo de la recomendación efectuada por la Institución del Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana, referente a la queja arriba señalada, formulada por D. (autora de la queja), y por la presente la acepta y le comunica lo siguiente:

- Que en virtud de Decreto de la Alcaldía de fecha 10 de marzo de 2014, se realizó nombramiento de un trabajador social (A2), funcionario interino, como resultado del proceso selectivo llevado a cabo mediante el sistema de concurso, para los servicios municipales de atención a personas en situación de dependencia en los términos del programa 313.70 ordenación y prestaciones de dependencia del presupuesto de la GV para el 2014, conforme al art. 10.1c) EBEP y 16.2c) LOGFPV, y se constituyó, asimismo,

una Bolsa de trabajo a resultas de dicho proceso, regulada en la base X de las que rigen el proceso.

- Que dará el tratamiento más escrupuloso posible al derecho ciudadano a obtener la información que soliciten (siempre con el respeto a las normas que lo regulan) y la respuesta expresa a sus solicitudes”.

A la vista de lo anterior, procedimos al cierre del expediente de queja nº 1314988.

Por otro lado, en la queja nº 1408268 su autora denunciaba el funcionamiento de la Bolsa de Trabajo de la Conselleria de Sanidad. En concreto, manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) se encontraba inscrita en la Bolsa de Trabajo de la Conselleria de Sanidad (...) y ello con la finalidad de acceder a un puesto de trabajo acorde a mi titulación profesional (Enfermera) (...) se encontraba trabajando (...) por adscripción provisional en un puesto de carácter público para la Consellería de Bienestar Social, desde el día 12 de noviembre de 2012, siendo el puesto de ATS (Enfermería), con las mismas características que cualquier plaza de dicha categoría de la Consellería de Sanidad. Que aún no siendo dependiente de la misma Consellería, sí lo es referente a la Administración Pública de que todas ellas dependen que es la Generalitat Valenciana.

(...) Debe tenerse en cuenta que vengo realizando como se indica, funciones propias de Enfermería en la Residencia de Personas Mayores Dependientes de "La Florida" en Alicante, como así acredito documentalmente; y es de resaltar que estamos hablando de un puesto de naturaleza pública dependiente de un organismo de la Generalitat Valenciana, es decir, que ocupo, en idénticas condiciones, plaza de enfermería para la misma Administración que cualquier otra enfermera que tenga dicho cometido en la Agencia Valencia de Salud “(...) siendo las dos dependientes de la Generalitat Valenciana y las características y funciones desempeñadas por este puesto de trabajo equiparables, por no decir prácticamente iguales, independientemente de la consellería que se haga cargo del puesto. Las consideraciones a nivel de baremación del tiempo trabajado, a la hora de presentar candidatura a una consellería u otra no pueden ser diferentes”.

La anterior situación “(...) de no considerar el tiempo trabajado en otras Consellerías solo sucede en la Consellería de Sanidad. Dándose la circunstancia inversa, en las bolsas de trabajo de la Consellería de Bienestar Social y Consellería de Justicia y Administraciones Públicas de la Generalitat Valenciana, en sus órdenes a continuación mencionadas, el tiempo trabajado para la Consellería de Sanidad, en igual categoría, es baremado y tomado en consideración a efectos de puntuación”, añadiendo, que “(...) pese a llevar trabajados 36 meses como enfermera en la Consellería de Bienestar Social, si quisiera optar para un puesto en la Consellería de Sanidad esos meses de experiencia profesional como enfermera, computarían como 0. Pero si un administrativo que ha trabajado 36 meses en la consellería de sanidad, posee el título de enfermería su experiencia solo como administrativo en Sanidad (personal no sanitario), le computaría $0,15 \times 36 \text{ meses} = 5,4$ puntos. No teniendo ninguna experiencia profesional como enfermero. Se ve claramente en este ejemplo, como tiene más peso la pertenencia a la institución, Consellería de Sanidad, que la experiencia profesional demostrable”.

La Orden de 4/02/2005, de la Consellería de Bienestar Social (DOGV núm. 4945), por la que se regula el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de servicios sociales especializados para la atención de personas mayores: “Se trata de Residencias para Personas Mayores Dependientes (Centros socio-sanitarios), Art. 32, que precisan de cuidados propios de Enfermería, y en este sentido es de invocar la Ley 44/2003, de ordenación de las profesiones sanitarias, en cuanto a los cometidos y funciones, que son exactamente los mismos para el personal de Enfermería sea cual fuere el centro o lugar donde se desarrolle (...) Dentro de la Cartera de Servicios que obligatoriamente deben poseer estos centros, según la citada Orden, se encuentra la atención sanitaria, los cuidados básicos, la atención médica, la necesidad de disponer de personal titulado para el diagnóstico y tratamiento (es decir, médicos y enfermeros) y concretamente en el Art. 46.4.3 se refiere expresamente a la "Atención de Enfermería" (...) Y como vemos en el Art. 50, se establece como "Plantilla de Personal Sanitario" el Enfermero/a, que como se puede leer, deberá estar presencialmente las 24 horas del día en caso de Residencias de Alta Dependencia, como es el caso que nos ocupa”.

Formulaba queja “(...) frente a la normativa actual de la Bolsa de Trabajo de la Consellería de Sanidad, procediendo a examinar dicha norma por considerarla contraria a los principios de valoración de capacidad y méritos, así como generadora de discriminación por los motivos alegados, lo que conllevaría a posible inconstitucionalidad, e ir en contra de la normativa propia de órganos dependientes de la Generalitat Valenciana; y en definitiva suplicando, que tanto a la compareciente, como a cualquier otra persona en idéntica situación, nos sean reconocidos nuestros méritos profesionales”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Recursos Humanos, nos comunicó en fecha 30/07/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) El artículo 10 de la Orden de 5 de octubre de 2009, de la Conselleria de Sanidad, por la que se regula el procedimiento para la cobertura temporal de plazas del personal al que le resulta de aplicación del decreto 71/1989, de 15 de mayo, del Consell de la Generalitat, sobre regulación de los órganos de gestión de personal de la Conselleria de Sanidad y órganos dependientes, establece los méritos que se tendrán en cuenta para la asignación de la puntuación en la fase de baremación.

Con respecto al mérito “Tiempo Trabajado”, el mencionado artículo establece:

a) Por cada mes de trabajo en Instituciones Sanitarias Públicas, gestionadas directa o indirectamente conforme a lo establecido en la Ley 15/1997, de 25 de abril, en la misma categoría o especialidad en la que se solicita empleo temporal: 0,30 puntos.

b) Por cada mes de trabajo en Instituciones Sanitarias Públicas, gestionadas directa o indirectamente conforme a lo establecido en la Ley 15/1997, de 25 de abril, en distinta categoría o especialidad: 0,15 puntos.

Por tanto, el criterio aplicado por la Bolsa de Trabajo de Instituciones Sanitarias dependientes de la Conselleria de Sanidad, en aplicación de la normativa expuesta, es el siguiente:

Para poder baremar el tiempo trabajado se exige que se preste en una institución que ostente el doble carácter: pública y sanitaria, entendiendo por sanitarias las instituciones catálogo del Sistema Nacional de Salud.

Consecuencia de ello no se bareman los servicios prestados en instituciones sanitarias privadas ni en instituciones públicas que no tengan el carácter de sanitarias.

La referida Orden, reguladora de la Bolsa de Trabajo de II.SS, ha sido elaborada previa negociación en la mesa sectorial de sanidad en sesión de 1 de abril de 2009, y de acuerdo con el artículo 37 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, y las competencias atribuidas por el Decreto 120/2007, de 27 de julio, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico y Funcional de la Conselleria de Sanidad, y conforme con el Consell Jurídic Consultiu.

En relación con la controversia acaecida sobre la procedencia de que los servicios prestados en el Instituto Valenciano de Atención a los Discapacitados (IVADIS) sean susceptibles de valoración, la sentencia nº 541/08 de 05 de noviembre de 2008 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo número 4 de Valencia, (Procedimiento Abreviado 460/08), citándose en la presente por ser un caso análogo al que nos ocupa, se manifiesta en el siguiente sentido:

"A la vista de la normativa expuesta, habrá de concluirse que el IVADIS (Instituto Valenciano de Atención a los Discapacitados) no puede ser considerada Institución Sanitaria Pública, (...) por lo que no puede ser objeto de valoración los servicios prestados en el IVADIS como servicios prestados en instituciones sanitarias, por cuanto ni directa ni indirectamente el IVADIS es gestionado por Sanidad y en consecuencia, procede la desestimación de la demanda".

Dado que la baremación de los méritos se realiza cumpliendo lo establecido por normativa vigente reguladora, la posibilidad de baremación de servicios prestados para otras Consellerias, Administraciones Públicas o en Instituciones Públicas no sanitarias, requeriría la modificación de la indicada normativa".

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 1/09/2014.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

La autora de la queja, en su escrito inicial, nos manifestaba su desacuerdo con la normativa reguladora de las Bolsas de trabajo de las instituciones sanitarias valencianas y solicitaba de esta Institución que procediese a:

“(…) examinar dicha norma por considerarla contraria a los principios de valoración de capacidad y méritos, así como generadora de discriminación por los motivos alegados, lo que conllevaría a posible inconstitucionalidad, e ir en contra de la normativa propia de órganos dependientes de la Generalitat Valenciana”.

En este punto y con carácter previo, la mera disconformidad con los criterios de organización o de funcionamiento de los servicios públicos, así como de las normas que los regulan, no puede, por sí misma, motivar nuestra intervención, ya que, por demás, excede de nuestro ámbito competencial.

No obstante lo anterior, sobre la cuestión planteada por la interesada, permítanos realizar algunas reflexiones, que a continuación le exponemos, que son el fundamento de la sugerencia con la que concluimos.

El punto de partida del estudio de la queja lo constituye la Orden de 5 de octubre de 2009 de la Conselleria de Sanidad, por la que se regula el procedimiento para la cobertura temporal de plazas del personal al que resulte de aplicación el Decreto 71/1989, de 15 de mayo, del Consell de la Generalitat, sobre regulación de los órganos de gestión de personal de la Conselleria de Sanidad y sus órganos dependientes.

La referida Orden de la Conselleria de Sanidad, en su artículo 10 (Baremo de méritos), establece que para la asignación de puntuación en la fase de baremación, se tendrán en cuenta los siguientes méritos: tiempo trabajado; nota de oposición y valenciano.

En su escrito de queja, la interesada únicamente hace alusión al primero de los méritos: el tiempo trabajado, ya que consideraba discriminatorio que sólo se puntuase los meses de trabajo en instituciones sanitarias públicas y no en otras instituciones públicas (aunque éstas no sean de carácter sanitario).

En primer término, debemos señalar que nuestra Jurisprudencia Constitucional, entre la que destacamos la STC, de 18 de Abril de 1989, establece que el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos, consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución, ha de ponerse en necesaria conexión con los principios de méritos y capacidad en el acceso a las funciones públicas del artículo 103.3 de la Constitución, y referido a los requisitos que señalen las leyes.

Como es sobradamente conocido, el acceso a la Función Pública está abierto a todos los españoles por igual y habrá de hacerse mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad, y ello con independencia de la modalidad del contrato laboral que vaya a celebrarse.

Tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional, la remisión del artículo 23 a los requisitos señalados por las Leyes concede al legislador un amplio margen en la regulación de las pruebas de selección de funcionarios y en la determinación de cuáles han de ser los méritos y capacidades que se tomarán en consideración; esta libertad está limitada por la necesidad de no crear desigualdades que sean arbitrarias en cuanto ajenas, no referidas o incompatibles con los principios de mérito y capacidad (STC 67/1989, de 18 de abril, fundamento jurídico primero). A este respecto, el precitado Tribunal ha declarado que “(…) el propio principio de mérito y capacidad supone la

carga para quien quiere acceder a una determinada función pública de acreditar las capacidades, conocimientos e idoneidad exigible para la función a la que aspira (...)”.

En esta línea, y en relación con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, el referido Tribunal Constitucional ha expuesto lo siguiente:

“el art. 23.2 introduce así un criterio igualitario que constituye una garantía (...) por consiguiente, en la resolución de los procedimientos de selección para ocupar un puesto integrado en la función pública, los órganos y autoridades competentes deben guiarse exclusivamente por aquellos criterios de mérito y capacidad, incurriendo en infracción del mencionado precepto constitucional si se tomasen en consideración otras condiciones personales y sociales de los candidatos no referidos a dichos criterios (...) los principios analizados han de disciplinar y condicionar nuestra función pública. En este sentido y abundando en lo expuesto, parece oportuno traer a colación la sentencia 27/1999, de 14 de febrero, del mencionado Tribunal Constitucional, que reafirma que “la igualdad ante la ley implica para el legislador, no sólo la prohibición de establecer diferencias que carezcan de una fundamentación jurídica y razonable, sino más precisamente aún y en conexión con el art. 103.3 de la Constitución la prohibición de establecer diferencias que no guarden relación con el mérito y la capacidad”.

Por otro lado, el hecho de que las Administraciones Públicas, y entre ellas la Administración Sanitaria Valenciana, puedan hacer uso de las diferentes modalidades de contratación laboral (personal laboral) o de nombramientos (personal funcionario y/o estatutario), no quiere decir que en la selección del personal que vaya a ser contratado o nombrado (fijo o temporal) el procedimiento de carácter administrativo previo a la celebración del contrato o nombramiento pueda eludir las normas y los principios antes dichos. Normas y principios que tienden a garantizar tanto que las Administraciones sirvan con objetividad los intereses generales, como a hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a concurrir en condiciones de igualdad en las ofertas de empleo de las Administraciones Públicas. En todo ello estriba precisamente la diferencia entre las Administraciones y la empresa privada.

Efectivamente, el principio de autoorganización administrativa faculta a las Administraciones públicas para regular y negociar con los agentes sociales el régimen de bolsas de trabajo. Ahora bien, dicha regulación debe realizarse necesariamente acorde con los principios jurídicos que informan la prestación del servicio de las Administraciones públicas y, más concretamente, con los principios de igualdad, mérito y capacidad que deben de regir el acceso a la función pública.

Sentado lo anterior, se trata de analizar si la norma a la que se refiere la presente queja resulta compatible con los principios constitucionales anteriormente reseñados. Consideramos que no queda suficientemente justificada la desigualdad que existe en el momento de valorar como mérito, para formar parte de las bolsas de trabajo de la Conselleria de Sanidad, el trabajo que se desempeña en instituciones sociosanitarias respecto al que se realiza en instituciones exclusivamente sanitarias, cuando las funciones y la titulación del personal son las mismas.

Los méritos a tener en cuenta han de estar relacionados con la función a desempeñar, no pudiendo describirse o establecerse en términos tales que puedan considerarse fijados en atención a personas determinadas.

La necesidad de no crear desigualdades que sean ajenas, no referidas o incompatibles con los citados principios constitucionales, exige que los correspondientes criterios selectivos no vulneren la más elemental garantía de igualdad, de modo que no quede lesionado el principio de mérito que, junto al de capacidad, rige y disciplina el acceso a las funciones públicas, acceso que, en función a la desigualdad de los méritos reflejados en el baremo que venimos haciendo referencia, puede verse obstaculizado para algunas personas por el simple hecho de prestar similares servicios en instituciones que no son eminentemente sanitarias.

Finalmente, esta Institución debe recordar que el hecho de que la Orden de la Conselleria de Sanidad que contiene los baremos de bolsas de trabajo tenga su origen en la negociación con los agentes sociales no justifica, en modo alguno, que la misma pueda apartarse de los principios necesarios que debe regir el acceso a la función pública, a pesar de que las contrataciones y/o nombramientos lo sean con carácter temporal.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, sugerimos a la Conselleria de Sanidad que, en futuras convocatorias de formación de bolsas de trabajo y de acceso para prestar servicios en instituciones sanitarias de la Conselleria de Sanitat, se reconozca como mérito los servicios prestados en instituciones sociosanitarias, públicas o privadas, siempre que las titulaciones, categorías, funciones y competencias sean similares a las del personal que presta sus servicios en instituciones exclusivamente públicas.

En contestación a nuestra sugerencia, la Administración Sanitaria nos comunicó lo siguiente:

“(...) el artículo 43 de la Constitución española proclama el derecho a la protección de la salud. Dicho precepto constitucional encarga a los poderes públicos la organización y tutela de la sanidad pública, a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios, lo que determina que un elevado número de los centros y establecimientos, en que tales prestaciones y servicios se desarrollan, deban permanecer en funcionamiento, de manera constante y continuada. Tales centros y establecimientos deben adoptar, por tanto, un modelo de organización funcional específico, directamente orientado a poder atender, en cualquier momento, las demandas de prestación sanitaria que puedan producirse.

Este mandato constitucional exige de los gestores sanitarios el aseguramiento de la prestación sanitaria durante las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana y los trescientos sesenta y cinco días del año, de forma que la demanda asistencial por parte de los usuarios esté, en todo momento, garantizada.

La gestión de recursos humanos por parte de la Administración sanitaria ha de tener en cuenta la singularidad de la prestación sanitaria en orden a habilitar procedimientos y mecanismos basados en principios de desburocratización, flexibilidad, agilidad e inmediatez en la demanda, al

tiempo que se respetan estrictamente los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad. La aplicación, armónica y ponderada, de los principios citados por parte de los gestores sanitarios debe tener como finalidad última, la satisfacción de los usuarios a través de una prestación sanitaria eficiente y de calidad.

Uno de los núcleos sobre los que se concentra la oferta de empleo temporal en las Instituciones Sanitarias públicas está constituido por contratos de corta duración, fundamentalmente incapacidades temporales, sustituciones urgentes, etc.

La necesidad de cobertura de contratos en las Instituciones Sanitarias, a diferencia de lo que ocurre en otros sectores de la Administración pública, exige que la Administración cuente con un volumen suficiente de personas inscritas en la bolsa de trabajo, con experiencia suficiente para poder dar cumplimiento al mandato Constitucional referenciado, de aseguramiento de una prestación sanitaria continua y de calidad.

Es por ello que la normativa reguladora de la selección de personal temporal de Instituciones Sanitarias, en la mayor parte de los Servicios Públicos de Salud de las Comunidades Autónomas, centra los méritos a baremar para dicha selección, en la experiencia profesional, fundamental y necesaria para la atención sanitaria de los pacientes.

El IVAS (Instituto Valenciano de Acción Social) tiene por finalidad la rehabilitación, tratamiento e integración socio-laboral de las personas con discapacidad psíquicas y de los afectados por otras discapacidades de nuestra Comunidad, así como de la prestación y ejecución de actuaciones en materia de servicios sociales y acción social.

Las residencias integradas en el indicado Instituto se definen como el lugar que se encarga de procurar atención al usuario en los siguientes ámbitos: alojamiento, manutención y asistencia básica.

El objetivo general de las residencias es mejorar la calidad de vida de los/as usuarios/as atendidos/as como personas y como miembros de pleno derecho de la sociedad. Para conseguir implementarlo se plantean dos objetivos específicos:

-Primero, una asistencia básica y permanente para la realización de las actividades de la vida diaria que comprende la atención sanitaria, el cuidado, ayudas asistenciales primarias, la convivencia interna y la integración con el medio.

-Segundo, desarrollar programas que permitan la participación y la adquisición de capacidades que promuevan la independencia de los usuarios/as en dominios de autonomía personal, tareas domésticas, tareas ocupacionales, ocio y vida social tanto en su domicilio como en la comunidad.

La atención dispensada por los profesionales sanitarios en los centros y residencias integrados en el IVAS cumple una función de asistencia básica con la finalidad de permitir a sus usuarios la realización de actividades de la vida básica y adquisición de capacidades de promoción de su independencia.

En las Instituciones Sanitarias, tal como está definido en la Ley 44/2003 de ordenación de las profesiones sanitarias, corresponde a las profesiones sanitarias la promoción, mantenimiento y recuperación de la salud, así como la prevención de enfermedades y discapacidades.

Dado por un lado, el mandato Constitucional indicado, y, por otro, las importantes diferencias en cuanto a las funciones correspondientes a las profesiones sanitarias en ambos ámbitos, parece necesario que en la normativa de la selección de personal temporal de Instituciones Sanitarias se prime la experiencia profesional dentro del ámbito de las propias Instituciones Sanitarias en las que se va a desarrollar la actividad profesional.

En la actualidad se está negociando un proyecto para modificar la regulación del procedimiento de selección de personal temporal. La sugerencia formulada por el Síndic, será trasladada a las mesas de negociación correspondientes”.

5. Provisión de puestos

Respecto a los sistemas de provisión de puestos de trabajo en la Administración pública, destacamos la queja nº 1408029 en la que su autor, sustancialmente, manifestaba los siguientes hechos y consideraciones:

“por Resolución de 9/05/2014 de la Dirección General de Centros y Personal docente, se reguló el registro de titulaciones para los procedimientos de provisión de puestos del personal docente no universitario de la Comunidad Valenciana. Según nos indicaba el interesado (...) esta resolución incumple la Orden EDU/2645/2011, DE 23/09/2011, que establece que el título de CAP (Curso de Adaptación Pedagógica) o máster de formación pedagógica equivalente, debe exigirse a partir del 1 de septiembre de 2013, para aquellas personas que ejerzan la docencia en la formación profesional. La resolución de la Conselleria de Educación deja un mes de plazo a partir de la presentación de la misma (hasta el 14 de junio de 2014) para presentar dicha documentación a los docentes que no tienen dicha documentación actualmente”.

En fecha 11/04/2014, dirigió escrito a la Conselleria (...) en la que justifica que 11 personas que no disponen dicho título se excluyan definitivamente de las bolsas de interinos de docentes de FP, en cumplimiento de la Orden ministerial. La Conselleria no ha respondido”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Educación, Cultura y Deportes que, nos remitió copia del informe del Subdirector General de Personal Docente de fecha 6/06/2014 en el que, entre otras cuestiones, nos comunicaba lo siguiente:

“(...) el autor de la queja solicita que se excluya definitivamente de la bolsa de Profesores de Formación Profesional, de la especialidad de Operaciones y Equipos de Producción Agraria, a 11 integrantes que no tenían el Máster de formación pedagógica y didáctica.

Los profesores que no aportan la formación pedagógica y didáctica, por acuerdo de la Administración y las organizaciones sindicales en el marco de la comisión de seguimiento de las bolsas de interinos, quedaban desactivados y cuando aportaban el Máster se les devolvía a la bolsa en las mismas condiciones que estaban.

Posteriormente, se publicó en el DOCV, de 14 de mayo de 2014, la Resolución de 9 de mayo de 2014, de la Dirección General de Centros y Personal Docente, por la que se regula el registro de titulaciones para los procedimientos de provisión de puestos del personal docente no universitario de la Comunidad Valenciana, y en la disposición adicional establece un plazo de un mes a contar desde la publicación de la resolución para que el personal integrante de las bolsas de trabajo, que por modificaciones legislativas o reglamentarias no esté en posesión de la titulación académica que faculta para el ingreso en el cuerpo y la especialidad en la que está inscrito y, en su caso, de certificación o título que acredite la posesión de la formación pedagógica y didáctica exigible, presente instancia solicitando la desactivación en la bolsa correspondiente. Una vez obtenido y acreditado el requisito correspondiente, será activado en la misma posición que ocupara en el momento de la desactivación.

Aquellos que en el plazo establecido no soliciten la desactivación y que en el momento de adjudicación de un puesto de trabajo se constate que no cumplen con los requisitos para su nombramiento serán excluidos de todas las bolsas en que estén inscritos.

Por todo lo expuesto, solo se podrá excluir definitivamente de la bolsas a los integrantes que no se desactiven en el plazo establecido y resulten adjudicatarios de algún puesto”.

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones.

No constando escrito de alegaciones, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

En este sentido, sin perjuicio de los razonamientos ofrecidos por esa Administración en el informe remitido, consideramos que la actitud pública descrita (falta de respuesta expresa al escrito del autor de la queja de 11/04/2014) pudo no ser suficientemente respetuosa con los derechos del interesado, por lo que sugerimos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deportes que, en situaciones como la analizada, se extremen al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, le recomendamos que, a la mayor brevedad, procediese a dar respuesta expresa al escrito del autor de la queja de fecha 11/04/2014.

La Administración Educativa contestó a nuestras recomendaciones lo siguiente:

“esta Conselleria acepta la recomendación realizada, no obstante realiza las siguientes observaciones:

Primero.- El escrito inicial del autor de la queja lleva fecha de registro de entrada en la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de 11 de abril de

2014, esto es aceptado tanto por el formulante de la queja como por esa autoridad en su escrito de recomendación.

Segundo.- El autor de la queja no tiene ninguna relación de servicio docente con esta Conselleria, no constando en el Registro de Personal Docente, ni como funcionario de carrera, interino, personal laboral o profesor especialista.

Tercero.- Como bien dice la Recomendación de esa institución el plazo máximo para resolver el escrito inicial del formulante de la queja, es según el artículo 42.2 de la Ley 30/1992 de tres meses, sin embargo, el autor de la queja la presenta ante esa Institución el 22 de mayo de 2014, un mes y once días después de su escrito inicial y es remitido por esa Institución el 30 de mayo de 2014 para su informe por esta Conselleria un mes y diecinueve días después de su escrito inicial. Es obvio que la queja y su admisión se realizan dentro del plazo que esta administración hubiera tenido para su resolución.

Cuarto.- Dice el artículo 68 de la Ley 30/1992 que los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada, ya hemos señalado que el autor de la queja no tiene ninguna relación de servicio docente con esta Conselleria y por tanto en aplicación del artículo 31 del mismo texto legal no tiene interés o legitimación para intervenir en los procedimientos de gestión de personal de esta Conselleria.

El formulante de la queja pretende ejercer una especie de acción popular respecto a la gestión de las bolsas de trabajo, pero debemos afirmar que no todo interés puede integrar el interés legítimo que sirve de soporte a la legitimación activa en el proceso administrativo, debiéndose descartar, como tal, el mero interés por la legalidad o basado en motivos extrajurídicos. Para iniciar un procedimiento debe darse la condición de que el acto administrativo o disposición de interés general afecte a un ámbito de interés propio, distinto del de la generalidad de los ciudadanos y de los intereses colectivos o difusos.

En vista de lo expuesto la pretensión del formulante de la queja de ejercer una especie de acción popular en defensa de la legalidad en la gestión de las bolsas de trabajo gestionadas por esta Conselleria debe ser rechazada.

Quinto.- Al margen de la cronología del presente caso, y de acuerdo con todo lo expuesto esta administración ha procedido en fecha de 24 de octubre a contestar el escrito del formulante de la queja en el sentido de que carece de interés legítimo”.

Tras dar traslado de este informe al interesado, procedimos al cierre de la queja nº 1408029.

6. Otros derechos de los empleados públicos

Los empleados públicos tienen una serie de derechos de carácter individual en correspondencia con su naturaleza jurídica de su relación de servicios.

La denegación de indemnización por jubilación anticipada -queja nº 1318549-, la demora pago retribuciones Secretarios Juzgados de Paz -queja nº 1400388-, y

reclamación sobre aplicación de la flexibilidad horaria -queja nº 1317897-, son las cuestiones a tratar en este epígrafe y que a continuación exponemos.

En la queja nº 1318549, su promotor, denunciaba la actuación del Ayuntamiento de Valencia por denegarle el derecho a la indemnización por jubilación anticipada, prevista en el artículo 60 del Acuerdo Laboral para el personal funcionario de la referida Corporación, suscrito el 22 de febrero de 2008 entre los representantes sindicales y los de esa Entidad.

La tramitación del referido expediente dio como resultado el cierre de nuestras actuaciones por no considerar como contraria a Derecho la actuación municipal y así se le comunicó al interesado.

Tras esa comunicación, por el interesado se nos dirige escrito solicitando la reapertura de nuestras actuaciones, aportando como base de su petición una certificación, expedida por el Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), en la que consta que los efectos de la jubilación anticipada del interesado, aprobada por Resolución de 3 de enero de 2013, fueron retrotraídos al 24 de diciembre de 2011, fecha desde la que se le están abonando las cuantías correspondientes.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, acordamos la reapertura de actuaciones y el estudio del supuesto planteado a la luz de esa nueva circunstancia, consistente en que la jubilación anticipada del autor de la queja, acordada por el INSS, desplegó toda su eficacia jurídica en plena vigencia temporal del Acuerdo, antes señalado, de 22 de febrero del 2008.

Esta investigación dio lugar a la formulación, al amparo de lo dispuesto por el art. 29, de la Ley reguladora de esta Institución, de la presente Resolución, dirigida al Ayuntamiento de Valencia y basada en las siguientes consideraciones:

El artículo 60 del Acuerdo suscrito el 22 de febrero de 2008 presenta una redacción que puede dar lugar a distintas interpretaciones. Literalmente, expresa:

“Cuando el personal lo solicite y le sea aceptada por la Seguridad Social la jubilación con antelación a la edad de 65 años, el Ayuntamiento le abonará una indemnización de la cuantía que se indica (...)”.

Si se realiza la interpretación que desde el punto de vista de esta Institución resulta más correcta, lo que está expresando dicho artículo es que. Cuando se solicite la jubilación anticipada y dicha jubilación sea concedida por el órgano competente del INSS, el Ayuntamiento, mediante acuerdo, asume como obligación una mejora de la prestación de jubilación consistente en el abono de la indemnización señalada. Y el devengo de esa indemnización es, precisamente, el momento de la concesión de esa jubilación anticipada que, en el caso que nos ocupa, obtuvo toda su eficacia jurídica el 24 de diciembre de 2012.

Amparan esta interpretación dos consideraciones importantes.

Por un lado, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 25 de enero de 1999, que afirma con respecto a una indemnización por incapacidad permanente fijada

en convenio colectivo, que en el momento de producirse la incapacidad se producen todos los elementos que garantizan la percepción de la mejora acordada.

Por otra parte, las mejoras en las prestaciones de la Seguridad Social, introducidas vía convenio, comparten con la prestación principal la naturaleza y características de ésta y siendo el derecho al reconocimiento de la jubilación imprescriptible (art. 164 de Ley General de la Seguridad Social), también debe serlo el de reconocimiento a la indemnización complementaria que corresponda según la norma vigente en el momento en que se produzca el hecho causante.

Realizar otra interpretación, que ha sido la opción del Ayuntamiento, resulta para esta Institución no acorde con los criterios expuestos ni con los principios generales del Derecho al que el propio Acuerdo se remite.

Según la interpretación dada, el derecho a recibir la indemnización que en ese convenio se configura como una obligación del Ayuntamiento cuando se da el supuesto de hecho establecido, se somete en su nacimiento a una condición suspensiva que es la presentación de una solicitud. Pero para el cumplimiento de esa condición no se establece (como sí se hace en el propio Acuerdo con respecto a otras prestaciones) ningún plazo. Según esa interpretación, el funcionario podrá cursar la solicitud de abono de la indemnización a la que tiene derecho en cualquier momento desde el reconocimiento de su jubilación y serán las condiciones vigentes en ese momento en que se produce el hecho causante las determinantes de esa indemnización, cuya obligación de abono surgió para el Ayuntamiento entonces.

Por todo lo anterior, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia:

- a) Que se procediese de oficio a la revisión de la resolución de 8 de octubre de 2013.
- b) Que se reconociese al autor de la queja el derecho a la percepción de la indemnización por jubilación anticipada en la cuantía que le corresponda, según lo dispuesto por el Acuerdo laboral para el personal funcionario, suscrito por esa Corporación el 22 de febrero de 2008.

El Ayuntamiento de Valencia nos comunicó la no aceptación de las recomendaciones realizadas por el Sindic de Greuges en los siguientes términos:

“El autor de la queja, funcionario de carrera de esta Corporación, y actualmente jubilado, presentó en fecha 9 de julio de 2013, solicitud de abono de la cantidad de 12.000,00 € por jubilación anticipada.

Según oficio de la Sección de Gestión de la Seguridad Social, el interesado cesó en el servicio activo por jubilación con efectos 24 de diciembre de 2011, al haberse acogido a lo dispuesto en el Real Decreto 383/2008, de 14 de marzo.

De la documentación aportada por el interesado, tras el oportuno requerimiento, resulta: que en la Resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social de 3 de enero de 2012, que aprueba la prestación por jubilación, consta que el porcentaje de la prestación por jubilación es del 100 % sobre su base reguladora.

El Acuerdo Laboral para el personal funcionario del Ayuntamiento de Valencia para los años 2008/2011 (Boletín Oficial de la Provincia de 23.05.2008) y el capítulo V –Prestaciones Sociales– dedicaba el artículo 60 a la indemnización por jubilación anticipada, a cuyo tenor:

“Cuando el personal lo solicite, y le sea aceptada por la Seguridad Social la jubilación con antelación a la edad de los 65 años, el Ayuntamiento le abonará una indemnización de la cuantía que indica en función de su edad: 7.000 € si tiene 64 años cumplidos; 8.000 € si tiene 63 años cumplidos; 10.000€ si tiene 62 años cumplidos; 11.000 € si tiene 61 años cumplidos; 13.000 € si tiene 60 años cumplidos”.

En su cumplimiento, las solicitudes de abono de la citadas indemnizaciones presentadas por el personal interesado, en el periodo de vigencia del mencionado Acuerdo, iniciaron los correspondientes expedientes que se tramitaron conforme al mismo: si bien, por motivos presupuestarios, algunos de estos expedientes -hasta que se dotó de crédito a la aplicación presupuestaria- no pudieron ser aprobados y, por tanto, los abonos se efectuaron más tarde.

El vigente Acuerdo Laboral del personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia para los años 2012/2015 (Boletín Oficial de la Provincia de 04-02-2012) modificó el artículo anterior, estableciendo el artículo 57 lo siguiente:

“cuando el personal lo solicite, y le sea aceptada por la Seguridad Social la jubilación con antelación a la edad mínima para acceder a la misma y si su pensión fuera objeto de reducción por aplicación de la normativa vigente, el Ayuntamiento le abonará una indemnización de la cuantía que se indica en función de su edad”.

Según el artículo 3 (Ámbito temporal, vigencia y Denuncia) los efectos económicos lo serán a partir del 1 de enero de 2012, así como, se derogan los acuerdos anteriores según la Disposición Derogatoria. Si bien, el criterio de la administración de personal de este Ayuntamiento fue considerar la fecha de publicación del precitado Acuerdo en el B.O.P. de 4 de febrero de 2012 como el de la entrada en vigor.

Las solicitudes de abono de la indemnización que se trata (ceses por jubilación anticipada) presentadas con posterioridad, estando plenamente vigente el Acuerdo 2012/2015, fueron desestimadas al no reunir los requisitos establecidos el citado artículo 57.

Según obra en el expediente, queda notificada de manera fehaciente al interesado, la resolución administrativa de desestimación de su petición inicial formulada en fecha de 9 de julio 2013 y 28 de agosto de 2013, presentándose por el mismo escrito en fecha 23.10.2013 solicitando aplazamiento de los plazos de los posibles recursos, apunta en su escrito, por haber interpuesto queja ante el Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana, a través del escrito el interesado parece pretende paralizar los principios de ejecutividad de la actuación administrativa y no hacer uso de la revisión o protección de sus derechos mediante la vía administrativa o jurisdiccional.

En relación a la recomendación de la revisión de oficio que apunta el Síndic de Greuges, no se hace concreta mención de las causas tasadas que puedan derivar a ésta y que establece los artículos 62 y 63 Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Así como tampoco se aprecia las causas que establece el procedimiento común para proceder a la revisión de las actuaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el régimen que establece el art. 118, 102 y 105 de la propia Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo.

En base a lo expuesto, y reiterando lo informado por esta Unidad administrativa en fecha 14 de noviembre de 2013, se reafirma el contenido del argumento expuesto en el punto cuarto de dicho informe donde se establece que, según el art. 3, en relación al Ámbito temporal, vigencia y Denuncia del Acuerdo Laboral, los efectos económicos lo serán a partir de 1 de enero de 2012, así como, se derogan los acuerdos anteriores según la Disposición derogatoria del vigente Acuerdo Laboral del Personal funcionario al servicio del Ayuntamiento de Valencia para los años 2012 / 2015, no reuniendo, por tanto, el Sr. (autor de la queja) los requisitos de esta norma general aplicable en el momento de su solicitud en fecha 9.07.2013, al corresponderle el 100 % de la prestación, por tanto no le es de ampliación la reducción de su prestación, según el art. 5 7 aplicable en el momento de la solicitud”.

A la vista de lo anterior procedimos al cierre de la queja nº 1318549.

Por otra parte, en relación a la demora en el pago de retribuciones Secretarios Juzgados de Paz, la autora de la queja nº 1400388 manifestaba que desempeñaba el puesto de Secretaria de un Juzgado de Paz y que por parte de la Conselleria de Gobernación y Justicia, se había producido un retraso en el pago de sus retribuciones, correspondientes a seis trimestres. A pesar de las diversas gestiones realizadas ante la Administración, no había obtenido ninguna satisfacción de sus justas reivindicaciones.

Admitida a trámite la queja, solicitamos de la Conselleria de Gobernación y Justicia información suficiente y, en especial, sobre los motivos que argumentan y razonan esta demora en el abono de dichas cantidades.

La Conselleria de Gobernación y Justicia, a través del Secretario Autonómico de Justicia, nos comunicó en fecha 24/03/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) a fecha de hoy se ha pagado la indemnización correspondiente al tercer trimestre de 2012, estando tramitado la indemnización de cuarto trimestre de 2012 y primer, segundo y tercer trimestre de 2013, y pendiente de pago en Tesorería”.

La referida Administración remitió nuevo informe de fecha 10/06/2014 a esta Institución, del que se desprendía que la situación de pago no había variado respecto al informe de 24/03/2014.

Por último, la autora de la queja en fecha 19/08/2014 nos comunicaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) a día de hoy nos han liquidado hasta el tercer trimestre del 2013. Aún tenemos pendiente de cobro el cuarto del 2013 y todo lo que llevamos de 2014. En la comisión nos dijeron que intentarían liquidar todo el 2013 durante este año pero el problema llega cuando nos dijeron que no llevaban casi dos años de demora en el pago sino unos meses y llegados a esta fecha aún nos deben del año pasado y ni siquiera han comenzado a pagar lo de este año. Se supone que cada un trimestre se paga al finalizar el siguiente pero de momento como van a liquidar este año si ni siquiera nos han liquidado todo el anterior. Esperemos a ver si durante este mes de agosto terminan de pagar el 2013 y se deciden a pagar ya lo de este año”.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

En virtud del Real Decreto 293/1995, de 24 de febrero, sobre el Traspaso de Funciones de la Administración del Estado a la Comunidad Valenciana en materia de Provisiones de Medios Materiales y Económicos para el Funcionamiento de la Administración de Justicia, se establece, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“Se traspasan a la Comunidad Valenciana las funciones y servicios que, dentro del territorio de la Comunidad Autónoma, desempeña la Administración del Estado para la provisión de los medios materiales y económicos necesarios para el funcionamiento de la Administración de justicia, incluidos los Juzgados de Paz”.

En este sentido, con carácter previo, desde esta Institución destacamos el esfuerzo, así como la voluntad manifestada por la Conselleria de Gobernación y Justicia, de hacer frente al pago de las cantidades adeudadas a los secretarios de Juzgados de Paz de menos de 7.000 habitantes, todo ello dentro de las disponibilidades presupuestarias.

Ahora bien, dicho lo anterior, consideramos que debe analizarse cuál es la naturaleza jurídica de las cantidades adeudadas, esto es, ver si nos encontramos ante la reclamación de una indemnización sin más o si, por el contrario, dicha indemnización no es tal, sino que la cantidad adeudada tiene naturaleza de carácter retributivo.

Para responder a la anterior cuestión ha de estarse a la norma que estableció el pago de la cantidad reclamada por la autora de la queja, es decir, a la Ley 42/2006, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2007, que en su disposición adicional quincuagésima sexta contempla los módulos para la compensación económica por la actuación de Jueces de Paz y Secretarios de Juzgados de Paz de localidades de menos de 7.000 habitantes, nombrados con arreglo a lo dispuesto en el artículo 101 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, los cuales percibirán las retribuciones anuales de acuerdo con el número de habitantes de derecho del municipio y que se devengarán por periodos trimestrales. Por tanto, no nos encontramos ante la reclamación de una indemnización, sino ante la reclamación de cantidades económicas que conforman la masa retributiva salarial de los Secretarios de Juzgados de Paz de menos de 7.000 habitantes.

Si ello es así, habida cuenta del carácter preferente que tiene los gastos de personal, el abono de dicha cantidad debería efectuarse dentro del plazo legalmente establecido, sin demoras o dilaciones indebidas.

No obstante lo anterior, y para el supuesto de que esa Conselleria de Justicia y Administraciones Públicas mantuviese que no se trata de una retribución sino de una indemnización sujeta a gastos previstos en el capítulo II, entendemos que, en tal caso, habría de estarse a lo establecido en el artículo 43 del Decreto Legislativo de 26 junio de 1991, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, que dispone:

“El pago de las obligaciones económicas de la Generalitat Valenciana y sus entidades autónomas, regulado en el artículo 16 de esta Ley, se efectuará dentro del plazo de los dos meses siguientes a la fecha de nacimiento de la obligación. Si el pago se demorase más allá del cumplimiento del plazo de dos meses, deberá abonarse al acreedor, a partir del día siguiente, el interés legal del dinero incrementado o minorado de acuerdo con lo que disponga la legislación aplicable en cada caso (...)”.

A la vista de lo anterior, recomendamos a la Conselleria de Gobernación y Justicia que, a la mayor brevedad, proceda a satisfacer las cantidades adeudadas a la promotora de la queja.

La Conselleria de Gobernación y Justicia nos comunicó lo siguiente:

“(…) sobre demora en el pago de las retribuciones de los secretarios de Juzgado de Paz, se le comunica que se ha procedido al pago de todo el año 2013 y que se acepta su recomendación procediendo a satisfacer las cantidades adeudadas a la promotora de la queja a la mayor brevedad dentro de la disponibilidad presupuestaria existente”.

Finalmente, la queja nº 1317897 fue planteada por varios funcionarios del Ayuntamiento de Oliva. En ella, se referían al cumplimiento de la jornada de trabajo semanal por parte de los empleados de ese Ayuntamiento que tienen asignado en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) un complemento específico denominado “Flexibilidad” que, según la definición contenida en dicho documento, supone la realización de la jornada laboral con horario flexible en función de las necesidades del servicio, sin que ello implique mayor número de horas en cómputo anual.

Según manifestaban los promotores de la queja, la aplicación que el Ayuntamiento realiza de esta circunstancia supone para ellos la realización, en muchas ocasiones, de jornadas semanales muy superiores a las 37,5 horas establecidas como jornada general.

El Ayuntamiento, según nos señalaban, no considera que esos excesos de jornada semanal constituyan horas o servicios extraordinarios retribuíbles sobre el complemento ya asignado y en estos excesos de jornada procede a la compensación por un tiempo igual de descanso. Sin embargo y según manifiestan y documentan, estas compensaciones se producen cuando ya se han acumulado excesos de jornada que han sido cumplidos por órdenes recibidas que no han respetado los periodos de descanso mínimos bien entre jornadas diarias o entre jornadas semanales. Argumentan, además, que en ocasiones son requeridos para realizar determinadas funciones en días festivos, a pesar de no tener asignado otro complemento contemplado en la RPT como penosidad/festividad.

En definitiva, el asunto planteado al estudio de esta Institución venia a ser la consideración de si ese complemento de flexibilidad percibido facultaría al Ayuntamiento el encargo de realización de horas de trabajo, no ya fuera del horario general, sino con exceso de esas 37 horas y media semanales. Por otra parte, producidos esos excesos de jornada, plantean si esos excesos son únicamente compensables o retribuíbles tomando como referencia el cómputo anual de horas de trabajo, lo que vendría a vulnerar el respeto a los descansos entre jornadas diarias y jornadas semanales establecidos por la normativa vigente a los que ya se ha hecho referencia.

Expresan, asimismo, la pretensión de que la compensación que se realice de los excesos de jornadas sea calculada aplicando el coeficiente multiplicador al que hace referencia un Acuerdo del propio Ayuntamiento del año 2000, tanto para el caso de que esa compensación sea mediante la retribución de las horas de trabajo o mediante la compensación por periodos de descanso.

Trasladada la queja para la emisión del informe preceptivo, por el Ayuntamiento de Oliva se nos remite en tiempo y forma, pudiendo destacar de su contenido los siguientes aspectos:

En primer lugar, se nos manifiesta que este mismo asunto fue planteado ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa por los mismos promotores de la queja y se nos facilitan copias de las sentencias dictadas. En estas sentencia y respecto a lo que en este queja nos ocupa, se expresa la desestimación de la denuncia, consistente en que la falta de límite para la aplicación de la flexibilidad podría llevar al extremo de no respetar los descansos establecidos en la legislación vigente. Pero dicha desestimación se realiza porque la pretensión se formula hipotéticamente y, lejos de la desestimación total, la sentencia remite a la necesidad del análisis de la situación que se produzca en cada caso “siendo obvio, afirma, que deberán respetarse las normas establecidas, incluido el cómputo anual, que constituyen un mínimo establecido, así mismo, en los compromisos internacionales asumidos por España” (Fundamento 5ª de la Sala de lo Contencioso del TSJ de la Comunidad Valenciana, de 6 de abril de 2011).

En segundo lugar, por el Ayuntamiento se argumenta que no se puede atender la pretensión de aplicación del factor multiplicador que los interesados pretenden a los excesos de jornada semanal que sean obligados a realizar porque ello supondría una doble remuneración de ese exceso primero una, mediante la percepción del complemento y otra mediante esa multiplicación de las horas realmente excedidas.

Trasladado el informe a los promotores, se presentan las correspondientes alegaciones en las que reiteran lo ya expuesto y adjuntan copias de documentos en los que vienen a quedar reflejadas algunas ocasiones en las que, efectivamente, no parecen haber sido respetados los periodos de descanso diarios y semanales y se reflejan, asimismo, encargos a realizar en días festivos por alguno de estos empleados.

Ultimada la tramitación de la queja, corresponde a esta Institución dictar su resolución sobre el asunto planteado en base a lo dispuesto por el art. 29 de la Ley 11/88, de 26 de diciembre, lo que se realiza teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

El marco normativo en el que queda encuadrada la cuestión está constituido a nivel estatal y básico por lo dispuesto en el artículo 94 de la Ley 7/85, Reguladora de las Bases de Régimen Local y por el artículo 47 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por la Ley 7/2007.

Esta legislación básica viene desarrollada a nivel autonómico, tanto por lo dispuesto por el artículo 159 de la Ley de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, de 22 de junio de 2000, como por el artículo 68 de la Ley de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana de 10 de julio de 2010.

Las normas citadas a nivel básico resultan ser poco concretas en relación con el asunto que nos ocupa, siendo el último precepto citado el que resulta más esclarecedor para obtener ese necesario perfil más acentuado en torno a la cuestión.

Así, este precepto dispone:

“a) Cada Administración determinará la jornada general y las especiales de trabajo del personal funcionario. Así mismo, se establecerá la jornada máxima semanal y la fórmula para el conjunto anual de la jornada.

b) En todo caso, el periodo mínimo de descanso entre jornadas (diarias) no podrá ser inferior a 12 horas consecutivas en el curso de cada periodo de 24 horas”.

Establecido ya ese marco normativo, la grave situación económico-social del país determinó que por Real Decreto Ley 20/2011, de 30 de diciembre, se estableciera en su artículo 4, a partir del 1 de enero de 2012 y para todo el sector público, una jornada no inferior a las 37,5 horas semanales de promedio semanal.

Este promedio semanal se entenderá, según la norma, sin perjuicio de las jornadas especiales existentes o que se establezcan, que experimentarán las adaptaciones necesarias para adecuarse a la modificación general de la jornada ordinaria.

Este mismo precepto viene a repetirse en la Disposición Adicional 71ª, de la Ley 2/2012, de 29 de junio, que establece con carácter general una jornada que no podrá ser inferior a las 37,5 horas semanales de trabajo efectivo en cómputo anual, quedando suspendida la eficacia de los acuerdos o pactos vigentes, adoptados por las Corporaciones Locales.

Por la Presidencia del Ayuntamiento de Oliva, precisamente con el fin de adaptar la jornada a las últimas normas citadas anteriormente, se aprueba un Decreto el 10 de diciembre de 2012. En esa Resolución se establece en el punto 1 la jornada general de 37,5 horas semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual.

En los puntos siguientes se establece la distribución de esa jornada en el horario a cumplir por cada uno de los grupos de empleados públicos y en lo que aquí interesa, en su apartado 4, se dispone que el resto de empleados no citados en los puntos anteriores (grupo en el que se encuadran los promotores) que no realizan el horario general, adaptarán su horario de trabajo a la jornada de 37,5 horas semanales en cómputo anual para lo cual los jefes de los correspondientes servicios elaborarán una propuesta, de

acuerdo con las necesidades del servicio y teniendo en cuenta las preferencias que puedan manifestar los afectados.

El cumplimiento de esta previsión hubiera clausurado, quizás el conflicto planteado que, en realidad, viene de años anteriores, sin embargo, no se tiene conocimiento por esta Institución de la realización de esa propuesta aclaratoria.

Para iniciar una conclusión final al asunto del que venimos tratando, por esta Institución se hacen las siguientes reflexiones:

En primer lugar, hay que distinguir entre los conceptos de jornada laboral y horario (sea éste fijo o flexible), siendo en realidad éste último el instrumento de concreción temporal para el cumplimiento de la primera.

Que este ritmo temporal de cumplimiento de la jornada esté fijado previamente o se deje sin determinar en parte no supone, en absoluto, que la jornada pueda verse afectada en su duración siendo, sin embargo, esta circunstancia un factor que, sin duda, requiere una mayor disponibilidad por parte del empleado público en el desempeño de sus funciones. Y esta característica será la que determine un mayor grado de penosidad que será retribuido como tal mediante el complemento específico.

Sentado lo anterior, si las circunstancias del servicio lo requieren, podrá pedir la Administración el cumplimiento de una jornada mayor a su empleados, pero tanto a los que tienen asignada esa flexibilidad de horario como al resto (exceptuados los que ya tienen una mayor jornada y un complemento denominado disponibilidad y siempre que sea dentro de los límites fijados previamente).

Fijado lo anterior y en evitación de un enriquecimiento injusto, estos excesos de la jornada establecida (la general o la especial) deberá ser compensada por la Administración, ya sea a través de suplementos retributivos o a través de horas de descanso. Pero, en cualquier caso, el principio que prohíbe la arbitrariedad en toda la actuación administrativa requiere que el criterio a emplear sea igual para todos los empleados públicos.

Por todo lo anterior, recomendamos al Ayuntamiento de Oliva:

1. Que determinase, en virtud del artículo 68 de la Ley de Organización de la Función Pública Valenciana, la jornada semanal a desempeñar por sus empleados con el límite mínimo señalado en la Ley 2/2012.
2. Que, establecida dicha jornada, se establezcan los puestos que requieren el desempeño de sus funciones con flexibilidad, marcando al objeto que parte del horario se considera fijo y que parte se considera flexible.
3. Que, para la fijación de los horarios se tenga en cuenta el tiempo mínimo que debe mediar de descanso entre las jornadas diarias, que no es otro que el de 12 horas de un periodo de 24.
4. Que se tengan en cuenta las directrices europeas 2000/34/CE, de 22 de junio y la 2003/88, de 4 de noviembre, reguladoras de la ordenación de tiempo de trabajo para

establecer los tiempos de descanso semanales y los periodos a los que dichos tiempos de descanso deben venir referidos, que no son siempre el simple cómputo anual.

5. Que, todo lo anterior sea objeto de tratamiento y acuerdo en la Mesa General de Negociación y el Comité de Empresa de esa Corporación Municipal.

El Ayuntamiento de Oliva, en relación a las recomendaciones realizadas por el Sindic de Greuges, nos comunicó lo siguiente:

“(…) por este Ayuntamiento se aceptan las recomendaciones contenidas en el mismo, en consecuencia a partir del mes de septiembre se procederá a su tratamiento en la Mesa General de Negociación y en el Comité de Empresas de este Ayuntamiento, con la finalidad de regular los horarios de aquellos puestos de trabajo que tienen asignada la flexibilidad determinando tanto la jornada, como los descansos entre jornadas diarias así como el descanso semanal”.

A la vista de lo informado por el Ayuntamiento, procedimos al cierre del expediente de queja nº 1317897.

Por ultimo, junto a los derechos de los empleados públicos de ejercicio individual, la normativa de Función Publica, tanto estatal como autonómica, se refiere a una serie de derechos individuales de ejercicio colectivo. En estos derechos juegan un papel destacado los representantes de los trabajadores.

Destacamos dos quejas relativas a la falta de información a dos órganos de representación unitaria de los Empleados Públicos, de un lado, la Junta de Personal (queja nº 1318528) y, de otro, el Comité de Empresa (queja nº 1400750).

El autor de la queja nº 1318528, en calidad de Presidente de la Junta de Personal de ese Ayuntamiento de Alicante, manifestaba que, en sesión de la Junta de Personal de 19/09/2013, se había acordado por unanimidad formular queja ante esta Institución en relación a la falta de información que ese órgano de representación padece por parte de la Administración municipal, que presenta no como un hecho puntual, sino como una constante en el tiempo.

Como muestra de esa conducta, hace referencia a distintos escritos que se habían presentado en el Registro, respecto de los cuales, si bien había existido en su mayoría una contestación por parte del órgano municipal correspondiente, esa contestación no contenía exactamente la información solicitada o contenía una información de poca utilidad y excesivamente genérica.

En base a esa manifestación, se solicitaba de esta Institución que se tramitase una queja por:

“la conducta de no reconocimiento del derecho de información, tal y como establece el art. 40 del EBEP, respecto de los asuntos planteados y otros que en el futuro pudieran devenir, de modo y forma que se impediría a un órgano de representación el ejercicio de un derecho cívico (derecho a la información), reconocido en la legislación precitada”.

Por parte de esta Institución se solicitó al Ayuntamiento de Alicante el preceptivo informe que fue remitido en tiempo y forma.

Del cuerpo de dicho informe cabe destacar que el Ayuntamiento hace mención de todos y cada uno de los escritos de solicitud de información. Sin entrar en el detalle de cada uno de ellos y de la respuesta dada, hay que destacar que por parte del Ayuntamiento se expresa que la mayoría de las cuestiones en las que se basa la queja no estarían incluidas entre las que cita el artículo 40 del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), habiéndose cumplimentado debidamente aquéllas que sí están amparadas.

Finalmente, se expresa la voluntad del gobierno municipal de prestar la información y colaboración necesarias para que la función representativa de la Junta pueda ser desempeñada con eficacia.

Trasladado el informe a los promotores de la queja, se presentan alegaciones contra el mismo que, sustancialmente, se basan en los argumentos ya expuestos y, en resumen, denuncian esa necesidad de que les sea suministrada una información veraz, exacta, concreta y obtenida en plazos de tiempo adecuados para el ejercicio de sus funciones. Formulan, nuevamente, a esta Institución que actúe frente a “la conducta de no reconocimiento del derecho a la información, tal y como establece el artículo 40 del EBEP, respecto a los asuntos planteados y otros que pudieran devenir (...)”.

Examinados los argumentos expuestos por los promotores y por el Ayuntamiento de Alicante respecto del asunto planteado, por esta Institución debe procederse a dictar la resolución correspondiente, en cumplimiento de lo dispuesto por el art. 29 de la Ley 11/88, de 26 de diciembre, lo que se realiza en base a las siguientes consideraciones:

El citado artículo 40 del EBEP, al regular las funciones de las Juntas de Personal, establece un listado de las mismas y, si bien el apartado a) (derecho a recibir información) viene referido a unos temas concretos, el artículo en cuestión debe ser aplicado por la Administración con un criterio global, favorable al ejercicio de la función representativa, sin mermas ni obstáculos, lo que, sin duda, supondría la oferta de una información lo más amplia posible, suministrada bajo el espíritu de transparencia, generosidad y ausencia de cicatería a la que se refiere en su propio informe.

Sentado lo anterior, no puede apreciarse por esta Institución un no reconocimiento al derecho de información al que aluden los promotores, ni con respecto a los asuntos concretos planteados, ni mucho menos con otros futuribles. Se aprecia, por una parte, una defectuosa formulación en las solicitudes cursadas, que deberían realizarse de forma más concreta y más directamente referidas a una determinada actuación o a un determinado expediente y, ello, en aras a conformar de forma más fluida la lógica exigible entre petición-contestación.

A esta modificación en las solicitudes debe responder la Administración municipal de forma que la información solicitada quede rigurosamente satisfecha y, para el caso de que ello fuera de difícil realización a través de un escrito, se podrían y deberían arbitrar otras fórmulas que encontrarían perfecto encaje en el desarrollo de sus funciones por parte de los miembros de la Junta de Personal, tal y como vieron formuladas en el EBEP, y que podrían consistir en poner a disposición de los citados representantes los

expedientes en los que quede enmarcada la información solicitada, permitiendo sacar copia de aquellos documentos más significativos. Todo ello, con el debido respeto a la protección de datos de carácter personal, establecida legalmente.

Felizmente, el Ayuntamiento de Alicante aceptó nuestra recomendación consistente en que, respecto de la información que le sea solicitada por la Junta de Personal para el ejercicio de las funciones que le vienen encomendadas, se dé una respuesta lo más exhaustiva y completa posible, arbitrando todos los medios que estén a su alcance para no obstaculizar, facilitar y promover de forma decisiva el mejor cumplimiento de dichas funciones.

De otra parte, el autor de la queja nº 1400750, en calidad de Presidente del Comité de Empresa del Ayuntamiento de El Puig de Santa María, sustancialmente exponía que se había dirigido a la Alcaldía, en distintas ocasiones, solicitando información sobre el abono a determinados funcionarios del complemento de productividad, sin obtener respuesta alguna.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe del Ayuntamiento de El Puig de Santa María, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“consultados los registros desde el año 2011 (...) sólo existen dos solicitudes del Comité de Empresa (...) la primera solicitud es de fecha 19/07/2013 (...) en ella se solicita no el complemento de productividad sino la documentación relacionada con el mismo”, añadiendo que “(...) a este respecto no podemos facilitar la información (...) de acuerdo con el informe de la agencia de protección de datos emitido a instancia de esta Corporación de fecha 20 de marzo de 2014, se indica que “ahora bien, dicha publicidad se refiere exclusivamente a las cantidades percibidas por cada funcionario en dicho concepto por lo que no se extiende a otros datos personales que puedan contener los documentos a que la consulta se refiere, ni a otros aspectos, como la valoración efectuadas para su distribución por el órgano competente para ello o los informes realizados por otros órganos, cuya intervención sea precisa en el ejercicio de las funciones que les competen”.

La segunda solicitud es de fecha 20/01/2014 (...) donde se solicita copia del decreto de productividad consolidada, tal documentación fue entregada en fecha 12 de febrero de 2014, tal y como consta en el registro de salida de esta Corporación (...) respecto a las peticiones verbales, en primer lugar, no se tiene constancia por esta alcaldía de ninguna petición de otra documentación. De haber tenido conocimiento se hubiera informado al Comité de Empresas que el cauce adecuado para la solicitud de documentación es por escrito tal y como viene siendo habitual (...) puesto que la relación con el Comité de Empresas siempre ha sido fluida y cordial, esta Alcaldía no alcanza a comprender la queja, si no es porque no se le ha facilitado documentación que pertenece al expediente personal de los trabajadores y que no es posible comunicar a no ser que haya una autorización expresa del trabajador afectado por la petición (...).”

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, considerábamos que, aunque íntimamente unidas entre sí, eran dos las cuestiones a estudiar en esta queja:

Primero. La comunicación a los representantes sindicales de las cantidades que los empleados públicos perciben en concepto de complemento de productividad.

Segundo. La notificación del Decreto de la Alcaldía 1.651 de 4/12/2013.

Respecto a la primera cuestión, debemos partir del artículo 23.3, letra c, de la Ley 30/1984 (último párrafo) que establecía el conocimiento por parte de los representantes sindicales de las cantidades percibidas por los funcionarios en concepto de complemento de productiva.

No obstante lo anterior, de acuerdo con la disposición derogatoria única y final cuarta de la Ley 7/2007, por la que se aprueba el Estatuto Básico de los Empleados Públicos (en adelante EBPE), debe entenderse derogado el referido artículo 23.3, letra c, de la Ley 30/1984 por el artículo 40 del EBEP (relativo a las funciones y legitimación de los órganos de representación), de cuyo tenor literal se induce que ha desaparecido la función atribuida por la anterior normativa a los representantes sindicales de los empleados públicos, consistente en tener conocimiento y ser oídos sobre las cantidades que percibe cada funcionario por complemento de productividad.

Como ha señalado en diversas ocasiones la Agencia Española de Protección de Datos, no existe en la actualidad base legal alguna para la cesión a los representantes sindicales de los datos referentes a las cantidades que perciben los funcionarios por complemento de productividad sin el consentimiento de los mismos. En este sentido, el artículo 11.1, de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos, establece lo siguiente:

“los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, con el previo consentimiento del interesados.”

De lo anterior, se concluye que no es posible facilitar dato alguno relativo a esas cantidades a los representantes sindicales sin el previo consentimiento de los empleados públicos interesados.

En relación a la segunda cuestión (la notificación del Decreto de la Alcaldía 1651 de 4/12/2013), debemos partir de la importancia de la notificación de los actos y resoluciones administrativas. Efectivamente, tanto la doctrina como la jurisprudencia han señalado que la notificación es el acto procesal más destacado, ya que constituye, en cierto sentido, un verdadero derecho de los administrados y una garantía jurídica respecto de la actividad pública, en cuanto puede afectar a sus derechos e intereses.

En este sentido, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, en su Art. 58 .1, dispone que:

“Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente”.

Por otro lado, el artículo 59.1 (Práctica de la notificación) establece que:

“Las notificaciones se practicarán por cualquier medio que permita tener constancia de la recepción por el interesado o su representante, así como de la fecha, la identidad y el contenido del acto notificado.

La acreditación de la notificación efectuada se incorporará al expediente.”

De lo actuado se desprende la discrepancia de posiciones entre la Administración y el autor de la queja, en relación a si este último ha recibido la documentación solicitada. En este sentido, la Corporación Local nos informaba que “(...) tal documentación fue entregada en fecha 12 de febrero de 2014, tal y como consta en el registro de salida de esta corporación”, mientras que el autor de la queja, manifiesta en sus alegaciones que “(...) al respeto afirmamos que no se nos ha entregado copia del mismo”.

No corresponde a esta institución el resolver este tipo de desacuerdos o discrepancias que se producen entre las partes, por exceder de nuestro ámbito competencial, no obstante, consideramos que, sin perjuicio de que esté o no acreditado en el expediente la recepción de la documentación solicitada, entendemos que el Ayuntamiento debería dirigirse al interesado al objeto de acreditar la recepción de la documentación o, en su defecto (caso de no constar tal recepción), remitir de nuevo la documentación.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, recomendamos al Ayuntamiento del Puig de Santa María que se dirigiese al autor de la queja al objeto de acreditar la recepción de la documentación solicitada o, en caso de no constar tal recepción en el expediente, remitirle la documentación solicitada en los términos establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

El Ayuntamiento del Puig de Santa María no aceptó nuestra recomendación con los siguientes argumentos:

“Contra el Decreto que es objeto de esta queja se interpuso recurso Contencioso-Administrativo por lo que se presume de forma tácita su contenido y conocimiento por parte del Comité de Empresa.

Con motivo de dar cumplimiento a la normativa actual en materia de protección de datos, se solicitó informe al respecto a la Agencia de Protección de Datos.

Que según se refleja del contenido de este informe, es necesario y preceptivo la autorización del personal laboral para poder dar traslado al Comité de Empresa de los datos obrantes en el mismo.

Esta Alcaldía no tiene constancia de haberse producido autorizaciones al respecto”.

Tras dar traslado del informe al autor de la queja, procedimos a la finalización de nuestras actuaciones.

II. ENSEÑANZA

1. Introducción

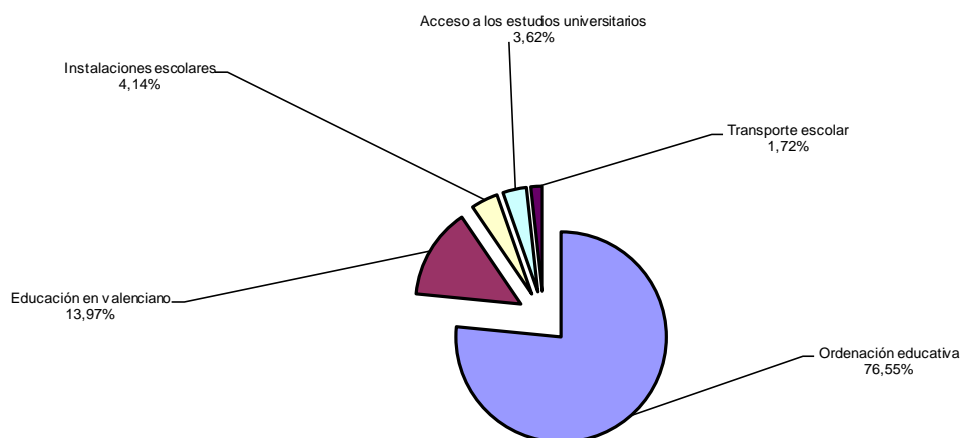
En el área de Educación se han formulado ante el Síndic de Greuges en 2014 un total de 580 quejas, frente a las 2.586 quejas presentadas en 2013, 1.428 en 2012, 325 en 2011 y 613 en 2010.

En este apartado damos cuenta de aquellas quejas de especial significación por afectar a mayor número de ciudadanos por su reiteración, novedad o excepcionalidad de la cuestión planteada o denunciada.

Sin embargo, es preciso resaltar que de estas quejas en las que el Síndic de Greuges ha dirigido recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales, no se transcriben literalmente, habida cuenta que su contenido ha ido publicándose a lo largo del 2014 en nuestra página web, en la que pueden consultarse en toda su literalidad.

2. Enseñanza en cifras

| Área de Enseñanza | Quejas |
|--------------------------------------|------------|
| Ordenación educativa | 444 |
| Educación en valenciano | 81 |
| Instalaciones escolares | 24 |
| Acceso a los estudios universitarios | 21 |
| Transporte escolar | 10 |
| Total área de Enseñanza | 580 |



3. Instalaciones docentes

El Síndic de Greuges, convencido 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, viene instando a la Administración educativa a fin de que disponga los recursos necesarios para proporcionar a los alumnos que padecen instalaciones deficitarias y/o provisionales, unos edificios adecuados a los requisitos mínimos que la legislación vigente impone, ya que la ubicación de éstos en instalaciones provisionales, coloca a estos alumnos en situación de provisionalidad, que, en muchas ocasiones se prolonga en el tiempo y condena a estos alumnos a realizar toda la fase de la educación obligatoria en instalaciones provisionales y no aptas para el ejercicio de la función docente.

Como ha quedado dicho, y aun siendo consciente de la realidad económica que vivimos, es la doctrina que el Síndic de Greuges viene trasladando a la Administración educativa en las quejas cuyo núcleo central viene determinado por la demanda de padres y madres de alumnos de que los centros donde están escolarizados sus hijos dispongan de los equipamientos necesarios de acuerdo con sus características y circunstancias específicas para que la actividad docente pueda desarrollarse correctamente o por la exigencia de construcción y/o adecuación de nuevos centros, o, sencillamente, por la reparación de las deficiencias existentes en muchos de ellos.

Y, esta es, en resumen, la postura que, esta institución viene trasladando en las quejas relativas a instalaciones docentes y que, en definitiva, constituyen los fundamentos de las resoluciones que, en esta materia, emitimos.

Así, en la queja nº 1400807 se denunciaba la situación de un CP de Xeraco, condicionado por el hecho de que el centro está distribuido en dos edificios, uno a cada extremo del pueblo y a una distancia aproximada de un kilómetro.

La citada realidad incidía negativamente en el funcionamiento del centro, y no sólo en lo referente a los recursos materiales, sino también en los recursos personales, ante la imposibilidad, por ejemplo, de realizar un claustro, cursos de formación (donde la mitad de profesores debían desplazarse de un edificio a otro, con las consiguientes pérdidas de tiempo, económicas, la necesidad de disponer de dos conserjes, dos fotocopiadoras, teléfonos, aulas de informática, etc.).

La citada circunstancia afectaba a los padres de alumnos que se veían obligados a llevar y recoger a sus hijos de uno a otro edificio afectando, igualmente también al servicio de comedor escolar, habida cuenta la necesidad de que dos autobuses tuvieran que desplazarse a las 12:30 horas de un edificio a otro.

Ambos edificios escolares precisaban de revisión integral de todas las infraestructuras y, fundamentalmente, una revisión exhaustiva de las instalaciones eléctricas, por estar obsoleta y desfasada debido a la antigüedad de ambos edificios.

La unificación de los dos edificios del centro era una reivindicación reiteradamente expresada por los padres de alumnos y el resto de la comunidad escolar, desatendida a la fecha de formular su queja ante el Síndic de Greuges.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja y teniendo conocimiento de los informes emitidos tanto por la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte como del Ayuntamiento de Xeraco, y de las actuaciones realizadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, procedimos a resolver el expediente abierto al efecto dirigiendo sendas recomendaciones a ambas Administraciones, autonómica y local, habida cuenta de que el centro escolar cuestionado ya se había incluido (su adecuación/ampliación) en el denominado Plan de Infraestructuras Escolares “CREAESCOLA”, con una actuación por importe de 4.818.537,92€, estando el proyecto básico, tal como reconocía la propia Administración autonómica, aprobado desde el 2 de septiembre de 2010, con un perfil de 9 unidades de Educación Infantil más 18 unidades de Educación Primaria y comedor y que, con fecha 8/10/2011, se dictó resolución de aceptación y puesta a disposición de la parcela, y, en definitiva quedando resuelto el expediente a nivel jurídico-patrimonial y en las que recomendamos la adopción de medidas ordinarias, extraordinarias y presupuestarias a la Administración educativa, para construir un nuevo centro unificado y que, en tanto en cuanto, acometiera las actuaciones más urgentes también, como la sustitución de la cubierta de uralita en las aulas de psicomotricidad e informática, falsos techos y revestimientos interiores, saneamiento e instalaciones eléctricas, etc. y aquellas otras que pudieran afectar a la seguridad de la comunidad escolar, personal docente y administrativo; y a la Administración local, que, en el marco de su ámbito competencial, cursara las instrucciones necesarias en orden al mantenimiento y conservación del CEIP cuestionado.

La situación del único centro educativo de la localidad de Anna, con una antigüedad de más de 50 años y unido a la distribución de la edificación en aularios, originaba unas instalaciones precarias que afectaban el normal desenvolvimiento del centro y a la propia seguridad de alumnos y personal docente, denunciada ante ésta institución, determinó la admisión a trámite de la queja nº 1407997, y cuyos promotores daban cuenta de que, a fecha de formular su queja ante el Síndic de Greuges no se había realizado ni la licitación de obras ni la ubicación de las aulas prefabricadas en una zona adaptada por el Ayuntamiento a tal fin mientras durasen las obras de la nueva construcción.

En el ya citado Plan de Infraestructuras Escolares, estaba incluida la reposición del CEIP citado, con un perfil de 5 unidades de Educación Infantil más 9 unidades de Primaria, más comedor, más vivienda, contando con proyecto básico y de ejecución también aprobados y según se desprendía del informe emitido por la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte no estaba prevista la construcción de infraestructuras educativas en el municipio de Anna, por lo que dirigimos una resolución a la Conselleria de Educación ya que pese al tiempo transcurrido y la inclusión del centro en el programa Crea Escola, los alumnos estaban ubicados en instalaciones que no reunían los requisitos que la propia legislación considera mínimos; y, dicha situación no fue merecedora de la aprobación del Síndic de Greuges al no haberse pronunciado la Administración sobre la conclusión de proyecto alguno ni sobre las actuaciones que el centro requería y en el que no se había realizado intervención alguna ni parecía que estuvieran previstas en un futuro próximo.

En consecuencia, esta institución consideró y así lo reflejó en su resolución, que la ejecución del Plan Crea Escola, cofinanciado por el BEI, incumbe exclusivamente a la Generalitat y la no construcción de un nuevo centro en Anna no resultó admisible para

el Síndic de Greuges ya que como viene reiterando en sus continuas resoluciones, entiende que una educación de calidad exige, en primer lugar, que los centros dispongan de los equipamientos necesarios de acuerdo con sus características y circunstancias específicas.

Y, desde este punto de vista, corresponde a las distintas Administraciones públicas implicadas en la organización y programación de la actividad escolar, garantizar a todos el acceso, en condiciones de igualdad efectiva y real, a una enseñanza de calidad y, a disponer los recursos necesarios que permitan a los centros escolares satisfacer las necesidades educativas de sus alumnos, fijadas por las disposiciones legales actualmente vigentes.

El “largo e infructuoso camino” para conseguir la ampliación reposición de un CEIP de Puerto de Sagunto, determinó la admisión a trámite de la queja nº 1400610, ya que la adjudicación de la redacción de los proyectos databan de 19 de junio de 2008 y 2 de diciembre de 2008 y por un importe, respectivamente de 230.290,55€ y 184.167, 84€ e (IVA excluido) y, sin que a fecha de formular la queja ante esta institución se hubiese realizado trabajo alguno de reforma ni de modernización pese a la antigüedad del mismo y estar constituido por dos edificios extremadamente alejados entre sí y mediando entre ambas varias calles y una avenida con intenso tráfico.

La Conselleria de Educación a quien interesamos, en primera instancia información suficiente sobre las alegaciones formuladas por la interesada, dio cuenta de la inclusión en el denominado Programa Crea Escola del centro en cuestión y de que “tras haber finalizado la redacción del proyecto de ejecución, tanto de la parte de la arquitectura como presupuesto e instalaciones” estaba “actualmente en proceso de adaptación del proyecto a los requisitos establecidos para los centros públicos”.

Es decir, que, en principio, no debería haber cuestión litigiosa alguna, ya que tal como señalaba la interesada y la propia Administración pública reconocía, en junio de 2008 se produjo la licitación para la contratación de la redacción del proyecto que se adjudicó en diciembre de 2008, firmándose el contrato en enero de 2009, y aprobándose el proyecto de un importe de 3.229.008,69€ (IVA excluido).

No obstante, el resultado y el núcleo central de la queja era que, pese al tiempo transcurrido y a la inclusión del centro en el programa Crea Escola, los alumnos del CEIP de Puerto de Sagunto, estaban ubicados en instalaciones que no reunían los requisitos que la propia legislación considera mínimos. Y el resultado no es otro que el que se ha descrito, que los alumnos del CEIP, de Puerto de Sagunto, continuaban recibiendo clases en aulas no aptas para impartir la docencia, y que no reunían los requisitos mínimos que la legislación exige.

La finalidad del programa Crea Escola no es otra que mejorar la calidad de las infraestructuras de enseñanza no universitaria y sustituirlas por espacios educativos adecuados para impartir una educación de calidad, y estos objetivos fueron plasmados por la Generalitat en los siguientes objetivos específicos:

- Mejora de calidad de la enseñanza con métodos de enseñanza nuevos y modernos.

- Mejora del entorno de aprendizaje creando instalaciones que estimulen comportamientos positivos, asistencia, logros y aspiraciones.
- Desarrollo de la conexión a través de internet de todos los centros educativos a la red CCE en la línea con el Plan de Acción e-Learning de la Comisión Europea.
- Sustitución de 386 aulas prefabricadas existentes por instalaciones educativas más permanentes y modernas.
- Desarrollo de instalaciones deportivas con un particular énfasis en deportes náuticos, al igual que en deportes de pelota en pistas populares en la Comunidad Valenciana.
- Contribución a la integración de familias en las comunidades existentes en Valencia.

No puede, por tanto, obviarse, en este sentido, que la puesta en marcha de acciones educativas que favorezcan la formación integral de los alumnos, pasa por dotar adecuadamente los centros con los medios materiales necesarios (biblioteca, aula de refuerzo, de informática, gimnasio, etc.), así como de personal cualificado.

Consciente de la estrecha vinculación que hay entre la calidad educativa de la educación ofrecida a los alumnos y la calidad de las instalaciones en los que se ha de llevar a término la actividad docente, la LOE, Ley 2/2006, de 3 de mayo, al igual que sus antecesoras, impone expresamente la obligación de que los centros docentes estén dotados del personal y de los recursos educativos y materiales necesarios para garantizar una enseñanza de calidad, una calidad que difícilmente podrá alcanzarse si el centro, no cuenta con dichos medios, lo que permite concluir que la educación que se ofrece a los alumnos del CEIP, de Puerto de Sagunto, es una educación que, de conformidad con la legislación vigente a esto efectos, no es susceptible de conseguir el nivel de calidad previsto, ya que no se han puesto a disposición del correcto desarrollo de la función docente aquellas infraestructuras que la propia legislación considera mínimas para garantizar, en todo caso, una educación de calidad.

En consecuencia, recomendamos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte que adoptase todas las medidas necesarias, ordinarias y extraordinarias, y presupuestarias, para construir/reponer un nuevo centro, habida cuenta de la situación de provisionalidad en la que se desenvolvía la vida escolar y docente en el CEIP, cuestionado.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, el Síndic de Greuges ratificó todos los términos de la resolución emitida con ocasión de la queja nº 1000258, que fue aceptada por la Administración educativa, si bien y dada la circunstancia del transcurso de 4 años sin que se hubiera realizado actuación alguna en el centro, consideramos la actuación de la administración poco respetuosa con los derechos de los ciudadanos ya que la cuestión, lejos de estar resuelta o, en vías de solución, permanecía idéntica.

Los términos de la resolución de la queja nº1400833 pueden consultarse en todos sus términos, visitando nuestra página web, y también venía referida a las obsoletas instalaciones provisionales en las que estaban ubicadas los alumnos.

Esta institución es consciente de las dificultades por las que atraviesa la hacienda autonómica como consecuencia de la crisis económica que padecemos y, en definitiva,

al cumplimiento de los obstáculos para completar el programa Crea Escola y, por tanto, el cumplimiento de los objetivos previstos en el mismo.

No obstante, la citada circunstancia no fue obstáculo para que el Síndic de Greuges reprobase el lamentable estado de las instalaciones de algunos centros cuya construcción/adaptación estaba previsto en el mismo y que no se había llevado a término determinando que los alumnos tuvieran que pasar toda la etapa de Educación Infantil y Primaria, fundamentalmente, en instalaciones no aptas para ejercer la importantísima función docente.

Y de ahí la admisión y tramitación de las quejas nº 1400236, 1400344, 1400616, entre otras y en las que siguiendo el mismo esquema argumental que en las anteriormente relacionadas, hicimos hincapié en que si bien es legítimo el recurso a la escolarización de alumnos en centros educativos integrados total o parcialmente por módulos prefabricados, la misma constituye una solución a la que la Administración debería recurrir sólo con carácter residual y, en todo caso, provisional en tanto en cuanto se adopten las medidas oportunas que permitan la escolarización en centros definitivos, dada la manifiesta incapacidad de las estructuras prefabricadas para asegurar las condiciones básicas idóneas que promuevan la adecuada satisfacción del derecho a una educación de calidad real y efectiva.

La seguridad en los espacios escolares es otro de los asuntos que preocupan al Síndic de Greuges, de ahí que se admitiera a trámite la queja nº 1400806 y en la que la promotora de la misma denunciaba que un colegio de Valencia recién inaugurado, carecía de medidas de seguridad tanto a la entrada como salida del mismo, y que no se había realizado simulacro alguno de evacuación para supuestos de emergencia, incendio, etc.

Y, al efecto, conviene recordar que la Orden 27/2012 de 18 de junio, de la Conselleria de Educación, sobre planes de autoprotección o medidas de emergencia de los centros educativos no universitarios de la Comunidad Valenciana, regula la obligación de que los centros docentes elaboren un plan de autoprotección (capítulo II) si están incluidos en la Norma Básica de Autoprotección (RD 393/2007) o unas medidas de emergencia (capítulo III), de conformidad con el art. 20 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales.

E, independientemente de si tienen la obligación de elaborar plan de autoprotección o medidas de emergencia, el art. 8 de la citada Orden 27/2012 indica que “todos los centros educativos comprendidos en el ámbito de aplicación de los capítulos II y III, deberán realizar cada curso escolar, al menos una vez un simulacro de emergencia”, siendo obligatoria la participación para todo el personal que esté presente en el centro.

Y, es la propia Conselleria competente en materia de educación quien debe poner a disposición de los mencionados centros, a través de su portal web, una guía de medidas de emergencia y evacuación en centros docentes y la realización de simulacros, de ahí que recomendásemos a la Conselleria de Educación que cursara las instrucciones necesarias para que los centros realizasen un simulacro, cada curso, de emergencia.

La misma línea argumental se esgrimió en la queja nº 1400526 en la que recomendamos a la Conselleria de Educación que llevase a cabo una exhaustiva valoración de las reformas susceptibles de intervención en un IES de Gandía, y activase los mecanismos

necesarios para mejorar las condiciones de seguridad en caso de incendio y/o evacuación, renovación de puertas de evacuación, sectorización de incendios, instalaciones de protección de incendios y de extintores portátiles, bocas de incendio equipadas, sistemas de detección y alarma de incendio, señalización y todas aquellas medidas que fueran necesarias para garantizar la seguridad del centro, habida cuenta de que estaba en funcionamiento desde hacía más de 47 años.

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, por lo que la satisfacción tardía y/o parcial de los medios materiales y/o humanos que precisan ocupan y preocupan al Síndic de Greuges particularmente, al ser entendida como causa directa de perjuicios para la igualdad en el disfrute del derecho a la educación, constitucionalmente consagrado, y, por ende, a la plena integración social de estos alumnos.

Las exigencias del Síndic de Greuges a la Administración pública valenciana para que dispense a estos alumnos una atención que, entendemos debe ser prestada con arreglo a los principios de no discriminación y normalización educativa, son constantes y debe pasar por la dotación a los centros docentes sostenidos total o parcialmente con fondos públicos de personal especializado, así como de los recursos necesarios para garantizar la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales y por la promoción de programas destinados a eliminar cualquier obstáculo o barrera que impida su normalización educativa y para que, en función de sus características, sean integrados en grupos ordinarios, bien en centros de educación especial bien siguiendo criterios de escolarización combinada y, en todo caso que dichas políticas contemplen la orientación a padres o tutores legales de la necesaria colaboración entre padres y escuela.

En este sentido, estos son los principios que inspiraron las resoluciones dictadas por esta institución en la materia que nos ocupa y que pueden consultarse visitando nuestra página web.

En concreto, y sin ánimo de ser exhaustivos, debemos hacer expresa mención en este apartado aquellas quejas tramitadas durante el año 2014, de especial significación y relevancia, y, entre ellas, la queja nº 1409542 en la que el interesado, sustancialmente denunciaba la falta de respuesta de la Conselleria de Educación a dos escritos en los que reclamaba para su hija la concesión de una ayuda ante las necesidades de reeducación pedagógica y de lenguaje del niño por padecer una minusvalía por trastorno general del desarrollo (TGD) del 40% dada la lesión cerebral que presentaba, además de no estar motivado ni razonado.

Los padres de la menor venían costeando sesiones de estimulación integral, musicoterapia, fisioterapia, rehabilitación y terapia visual en centros privados pero consideraban que “sin estas ayudas de apoyo educativo nos vemos en la necesidad de tener que anular parte de la estimulación integral” que la niña estaba recibiendo por perder eficacia.

En su escrito de alegaciones, la promotora de la queja consideró que la afirmación conclusiva del informe emitido por la Conselleria de Educación, a instancia del Síndic de Greuges “la alumna recibe la atención que requiere en su centro, que dispone de los recursos necesarios para garantizarla por lo que la solicitud incumple los requisitos (...)” no es cierta por los siguientes motivos:

1.- El informe de la orientadora educativa del gabinet psicopedagògic municipal d’Ontinyent detalla:

“Que la asistencia educativa necesaria para su corrección, además de la que pueda recibir en el centro educativo, por la inexistencia o insuficiencia de atención proporcionada por el centro en el que está escolarizada es de 5 sesiones semanales de 45 o 60 minutos, recibiendo 3 sesiones de 45 minutos grupales por lo que presenta una diferencia de una hora y 30 minutos respecto al número de sesiones de reeducación pedagógica que recibe en el centro y las que debería recibir”.

2.- El informe clínico de minusvalía de la pediatra especialista en psiquiatría infantil del Hospital Universitario de la Fe aborda esta cuestión y afirma que:

“Se recomienda apoyo por logopedia y pedagogía terapéutica para reeducación pedagógica y logopedia debido al retraso madurativo y del lenguaje que presenta debido a su retraso en el proceso de mielinización y a la falta de estímulo, carencias nutricionales y condiciones adversas vividas previas a su adopción”.

3.- El informe del director del servicio psicopedagógico escolar del sector V-15 de Ontinyent, al que pertenece la alumna, ha sido realizado sin conocimiento de causa, sin realizar una observación personal de la alumna y sin atender ni contrastar los otros informes existentes.

En el informe aportado de una orientadora educativa del gabinete psicopedagógico municipal se evidenciaba la divergencia entre la opinión de esta que proponía 5 sesiones de 45 o 60/semanales y la de la dirección del servicio psicopedagógico del rector que indicaba “no procede horas suficientes en centro” en referencia a las tres sesiones de 45 minutos que la niña recibía en reeducación pedagógica.

Y, de conformidad con la Resolución de 3 de julio, de 2014, de la Secretaria de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan ayudas para alumnado con necesidad específica de apoyo educativo para el curso 2014/15, se exige (art. 2.1) que la citada necesidad se acredite entre otras vías, por el certificado de un equipo de orientación educativa y psicopedagógica o del departamento de orientación dependiente de la administración educativa correspondiente.

No obstante, la valoración negativa del director del SPE impidió cualquier valoración posterior por los órganos de selección.

En la queja que nos ocupa, y a la vista del documento por el cual se rechazó la participación de la alumna en la convocatoria de ayuda, es fácil y preciso concluir que la decisión de la Administración en este caso personificada en la dirección del servicio de psicopedagogía escolar del sector, no fue transparente ni motivada, ni razonada; y

tampoco fue participativa (tal como previene el art. 3 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), ya que ni siquiera se dio concurrencia a la parte afectada ni se procedió a una revisión presencial para contradecir la decisión de la orientadora educativa que justificase su negativa a la ampliación de sesiones de reeducación pedagógica.

En este caso, y por entender que la actuación administrativa desarrollada podía no ser respetuosa con los derechos ciudadanos, también dirigimos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, y que puede ser consultada en todos sus términos en nuestra página web, sendas recomendaciones a fin de que procediera a revisar la decisión adoptada a través de la Dirección del SPE del sector y que motivase y razonase el acto administrativo en cuestión, y subsanase la falta de oportunidad de la alumna en alcanzar las necesitadas ayudas según los informes aportados, dado que el plazo para concurrir a ellos había expirado y para que arbitrarse la fórmula, si fuera el caso, de compensar la falta de oportunidad de la alumna al no poder acceder directamente a estas ayudas del Ministerio de Educación a fin de dar solución a esta necesidad dentro del ámbito de la Conselleria de Educación.

En la queja nº 1409881, sobre denegación de ayudas para alumna con necesidades educativas especiales, relataba la interesada que la menor había concurrido a la convocatoria de ayudas para alumnado con necesidades educativas especiales al amparo de la Resolución de 3 de julio de 2014, de la Secretaria de Estado Educación, Formación Profesional y Universidades para el curso 2014/15, emitiendo la dirección del SPE informe desfavorable a los efectos de participar en la citada convocatoria, al considerar que ya recibía suficientes horas de atención en el centro, 3 sesiones de 45 minutos/semana, en contra del informe de la orientación educativa del gabinete psicopedagógico municipal de Ontiyent que consideró que la alumna necesitaría 5 sesiones de 45 o 60 minutos/semanales de reeducación pedagógica.

La promotora de la queja denunciaba parcialidad, falta de objetividad y desconocimiento por parte del director de dicho servicio al realizar el informe.

En los escritos presentados por la interesada y no contestados por la Conselleria de Educación, se impugnaba el informe realizado al respecto por la dirección del servicio psicopedagógico escolar con efectos para el curso 2013/14 y que rechazaba las necesidades de reeducación pedagógica del menor, por entender que se vulneraban los arts. 3 y 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo, limitando los intereses legítimos de su hijo y por entender que se estaba vulnerando los derechos fundamentados recogidos en el art. 10 de la CE atentando sobre su dignidad y el libre desarrollo de la personalidad de su hijo con discapacidad.

De la comunicación recibida de la Conselleria de Educación se dedujeron los siguientes hechos y circunstancias.

1. Mediante Resolución de 13/8/2013, de la Secretaria de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, se convocaron ayudas para alumnado con necesidad específica de apoyo educativo para el curso académico 2013/14.

2. El art. 10.3 de la citada resolución dispone que el plazo de presentación de solicitudes finaliza el 30 /9/2013.

3. La convocatoria exigía para obtener la condición de beneficiario, entre otros requisitos, un informe de un equipo de orientación educativa y psicopedagógica o del departamento de orientación, dependientes de la Administración educativa correspondiente que acreditase la necesidad específica de apoyo educativo derivada de discapacidad o trastornos graves de conducta, así como el detalle de la asistencia educativa que se considerase necesaria para su corrección la duración previsible de la asistencia y las condiciones que garantizaran su prestación.

4. El interesado formalizó, telemáticamente la solicitud de su hijo el 11/9/2013, y el 30 de septiembre presentó dos escritos uno dirigido al Ministerio de Educación, y, otro, a la unidad de becas de la Dirección Territorial de Educación de Valencia en los que ya mostraba su disconformidad con el informe emitido por la orientadora educativa del gabinete psicopedagógico y el director del servicio psicopedagógico escolar del sector, pues proponía la denegación de la ayuda solicitada al declarar que el alumno necesitaba recibir dos horas semanales de reeducación pedagógica y de lenguaje, disponiendo de dicho servicio en el propio centro donde el alumno estaba matriculado.

Dado que ambos escritos fueron presentados antes de la finalización del plazo de presentación de solicitudes y a la tramitación de ayudas, la unidad de becas no pudo efectuar contestación alguna al respecto.

5. El 19 de diciembre de 2013, la unidad de becas tramitó la solicitud de ayuda convalidando al interesado la denegación de la misma el 9/1/2014 “por tener cubiertos los servicios de reeducación pedagógica y lenguaje en el centro escolar y en base al informe emitido por el SPE”.

6. El 15/1/2014 el interesado reiteró lo ya manifestado en su escrito de 30/9/2013 respecto a la disconformidad con el informe de SPE; documento que fue considerado como “alegaciones” por la unidad de becas, que posteriormente el 8/5/2014 comunicó al interesado que no había lugar a sus alegaciones e interesando la presentación de recurso potestativo de reposición ante la Secretaria de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades.

7. El 3/6/2014 presentó nuevo escrito, y que siendo considerado recurso de reposición fue remitido al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte para su resolución. La Conselleria recordó que las notificaciones podían emitirse por cualquiera de los medios admitidos en la normativa reguladora del procedimiento administrativo (SMS, correos electrónicos, etc.) debiendo los interesados proceder a efectuar la descarga de su contenido en la dirección electrónica (<https://sede.educacion.gob.es>) en el apartado correspondiente a “notificaciones”.

8. Por todo ello, la Conselleria estimó correcta la tramitación de la solicitud de ayuda en cuestión, por parte de la unidad de becas, dando que en todo momento se había dado contestación a los escritos presentados por el interesado.

El interesado, a quien dimos traslado de la comunicación recibida, consideró, en sus alegaciones que “no se encuentre motivado el informe que limitó derechos e intereses

legítimos de mi hijo, así como que se actuó en ante la Secretaria de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades”.

Trasladado el informe de la Conselleria al interesado, éste nos manifestó como principal alegación que:

“no se encuentra motivado el informe que limitó derechos e intereses legítimos de mi hijo, así como que se actuó en contra de los derechos fundamentales de la constitución del artículo 10 de la misma en cuanto que los mismos van contra la dignidad de la persona y se impidió el libre desarrollo de la personalidad de mi hijo con discapacidad”.

El promotor de la queja consideró que la mala praxis realizada en el curso pasado 2013/2014 conllevó que su hijo necesitase en el curso 2014/2015 mayor tratamiento de reeducación, dado que el curso anterior empeoró.

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, procedimos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente, pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja, le ruego que considere los argumentos que, como fundamento de la sugerencia con la que concluimos, a continuación expusimos lo siguiente:

1.- La Resolución de 13 de agosto de 2013, de la Secretaria de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan ayudas para alumnado con necesidad específica de apoyo educativo para el curso académico 2013/2014 exige que la citada necesidad se acredite, entre otras vías, por el certificado de un equipo de orientación educativa y psicopedagógica o del departamento de orientación dependientes de la administración educativa correspondiente.

Así hizo en este caso al aportarse el informe de una orientadora educativa del gabinete psicopedagógico municipal, que avala el director del servicio psicopedagógico escolar del sector. Se requiere además ser miembro de una familia numerosa y así lo acreditan.

El artículo 7 de esta resolución, en su apartado 6, establece que:

“para la asignación de las ayudas de reeducación pedagógica o del lenguaje (...) todas las solicitudes (...) deberán ser examinadas por los órganos de selección, con objeto de que puedan formular, en su caso, propuesta de concesión, una vez tenidos en cuenta todos los elementos concurrentes y, especialmente, las posibilidades de prestación gratuita de los servicios necesitados por el candidato”.

La propuesta emitida a efectos de participación en la convocatoria de estas ayudas fue unánime entre la orientadora educativa y el director del servicio psicopedagógico escolar, y establecía coincidencia de horas semanales que debía recibir el alumno para su corrección con las que recibe en el centro. Esta circunstancia dificultaría cualquier valoración positiva posterior por los órganos de selección.

2.- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, recoge en su artículo 3 los

principios generales que deben regular la acción de las administraciones públicas y detalla que “en sus relaciones con los ciudadanos las administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación”.

En este caso, y a la vista del documento por el cual se rechaza la participación del alumno en la convocatoria de ayudas, hay que concluir que la decisión de la Administración no fue transparente por no ser ni motivada ni razonada; y tampoco fue participativa dado que ni tan siquiera se dio concurrencia a la parte afectada ni procedió a una revisión presencial para contradecir la decisión adoptada.

El artículo 54.1 (Capítulo II: requisitos de los actos administrativos) de la citada Ley 39/90 establece que “serán motivados, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho: a) los actos que limiten derechos subjetivos o intereses legítimos.”

Sin duda, el acto administrativo que impide la participación en la convocatoria de ayuda al alumno interesado con necesidad específica de apoyo educativo limitan su “libre desarrollo de la personalidad” (fundamentos del orden político y de la paz social en el art. 10 de la Constitución Española de 1978) y el propio artículo 27 (“Todos tienen derecho a la educación”), y en concreto el artículo 27.2 de la Norma Fundamental al referirse a que “La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana (...)”.

Desde esta institución no podemos abordar y discutir el análisis de los informes realizados por especialistas sobre la idoneidad de recibir más o menos horas de reeducación pedagógica y de reeducación del lenguaje, pero, sin duda, sí podemos reconocer que en la documentación aportada y en el informe trasladado es evidente la falta de motivación de las conclusiones.

Concluida la tramitación ordinaria del expediente, emitimos resolución a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte recomendando que en casos como el analizado, y en lo sucesivo motivase las decisiones adoptadas que conllevan la imposibilidad de acceder a unas ayudas, vitales para el desarrollo educativo de los menores, alumnos con discapacidad y que procediera a la revisión presencial, en estos casos, por parte de los encargados de realizar informes vinculantes a efectos de participar en convocatorias de ayudas para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y que procediera a revisar las horas correctoras otorgadas al hijo del promotor de la queja por si fuera conveniente su ampliación.

Las quejas nº 1317431, 1317432 y 1317433 tenían idéntico denominador común, la disconformidad de sus promotores con la no inclusión de los centros concertados de educación especial en la Orden 12/2013, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se fijan los criterios para la determinación de las relaciones de puestos de trabajo y se publican las plantillas tipo de las Escuelas Infantiles (2º ciclo), CP de Educación Primaria CEIP y centros de Educación Especial de titularidad de la Generalitat Valenciana, al considerar que supone una situación discriminatoria y perjudicial para los alumnos de los centros concertados de educación especial y perjudicial para los alumnos matriculados en ellos, por cuanto ya en su preámbulo, la citada Orden vulnera el art. 71.2 de la LO 2/2006, de 3 de mayo, de educación que señala que:

“corresponde a las Administraciones educativas asegurar los recursos necesarios para que los alumnos/as que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, puedan alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales ya que para alcanzar los fines señalados en el artículo anterior, las Administraciones educativas deben disponer del profesorado de las especialidades correspondientes y de profesionales cualificados, así como de otros medios y materiales para la adecuada atención al alumno”.

Y, en este sentido, efectivamente el artículo 72 del mismo cuerpo legal establece;

“que corresponden a las Administraciones educativas dotar a los centros de los recursos necesarios para atender adecuadamente a este alumnado. Los criterios para determinar estas dotaciones serna los mismos para los centros públicos y privado-concertados”.

No obstante lo anterior, la orden cuestionada priva a los centros concertados de Educación Especial de las figuras de maestros de Educación Física y de Música, circunstancia que determina una desigualdad evidente hacia su alumnado, negándoles posibilidades de desarrollo de sus capacidades.

En consecuencia, interesaban la mediación del Síndic de Greuges para que la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte procediera a la revisión de la citada orden con la finalidad de poder contar con esa dotación de puestos de trabajo en todos los centros de educación especial de la Comunidad Valenciana y así mejorar la educación integral de todos los alumnos con necesidades educativas especiales.

Al concluir la tramitación ordinaria de los expedientes arriba relacionados sugerimos a la Conselleria de Educación, que en el ámbito de sus competencias valorase la posibilidad de realizar un estudio comparativo entre los centros de educación especial de titularidad pública y los centros concertados de educación especial, y un estudio económico a fin de modificar el módulo económico de estos últimos y, si fuera el caso, posibilitar su cobertura presupuestaria.

En los expedientes de referencia, en primer lugar y como cuestión previa, debemos significar que dimos por aceptados los argumentos esgrimidos en su informe por la Conselleria de Educación ya que no dedujimos una actuación pública irregular por cuanto la mera disconformidad o desacuerdo con la legislación vigente o con los criterios y la sustentan no puede por sí sola motivar la intervención del Síndic de Greuges y más en el caso que nos ocupa, ya que la orden puesta en tela de juicio por los promotores de las quejas, viene referida a la dotación de plantillas de los centros públicos y, efectivamente, como bien señalan los interesados excluye a los centros privado-concertados de su ámbito de aplicación, ya que la finalidad de la misma es que la Administración establezca recursos a dotar a aquellos centros de los que es titular en virtud de lo previsto en el artículo 112 de la Ley 2/2006, de Educación.

Y, los centros concertados tienen un régimen jurídico diferenciado, siendo la persona física o jurídica titular del centro privado quien tiene la condición de empleador, y, si bien como parte de la programación general de la enseñanza y la gratuidad de determinadas enseñanzas, la Administración financia con fondos públicos a centros privados, en el concierto educativo, la financiación viene regulada en la Ley de

Presupuestos, y cuya dotación en los casos que estamos analizando, garantiza la impartición gratuita de las enseñanzas.

No obstante lo anterior, se determinó la admisión y subsiguiente tramitación de las quejas en cuestión, ya que la no existencia de una actuación pública irregular no es óbice para que el Síndic de Greuges, como alto comisionado de Les Corts para la defensa de los derechos fundamentales recogidos en los Títulos I y II, respectivamente de la CE y del Estatuto de Autonomía, realice una reflexión sobre los alumnos con necesidades educativas especiales escolarizados tanto en centros de titularidad de la Generalitat como en centros concertados, ya que la CE, en su art. 49 recomienda a los poderes públicos realizar una publicidad ya sea ésta física, señorial o psíquica, a los que es preciso prestar la atención especializada que requieren y ampararlos para el disfrute de los derechos que nuestra Carta Magna reconoce a todos en el Título I, y, entre ellos, el derecho a la educación en términos de igualdad efectiva.

Las personas con discapacidad constituyen un sector de la 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.

Y, en definitiva, corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas y, el propio texto constitucional señala en el art. 49, refiriéndose a las personas con discapacidad, ordena a los poderes públicos que presten la atención especializada que requieran y el amparo especial para el disfrute de los derechos que la Constitución reconoce a todos.

Y, el Síndic de Greuges, especialmente sensible a las dificultades de las personas con discapacidad, entendió que los alumnos con necesidades educativas especiales deben disponer de idénticos medios, materiales y humanos, así como de recursos especializados en todos los centros sostenidos total o parcialmente con fondos públicos.

Por otra parte, la denegación de una subvención a una asociación de discapacitados para la realización de un programa de cualificación profesional de educación especial de actividades auxiliares de agricultura, determinó la admisión de la queja nº 1318421.

La citada subvención, otorgada en ejercicios anteriores por la Conselleria de Educación para sufragar los gastos ocasionados por el PCPI-E se vio sensiblemente recortado, circunstancia ésta que suponía, en la práctica la imposibilidad de desarrollo de dicho programa y que los alumnos “se queden si oportunidades de formación y empleo”.

La promotora de la queja denunciaba los siguientes hechos:

“desde que el niño con discapacidad empieza su educación en infantil-primaria y un psicólogo decide que su escolarización se ha de llevar en un colegio ordinario, se solicitan los recursos que necesita (pues son muchos los apoyos que los niños con discapacidad necesitan, y a los que tienen derecho) y finalmente esto queda limitado a unas horas de pedagogía terapéutica y logopedia. Nadie reconoce que necesita muchos más apoyos; el tiempo que el niño está en el aula, sino sale a otra aula a recibir pedagogía terapéutica o apoyo, el niño está “aparcado”, el profesor o profesora del aula no puede ocuparse de su atención.

Ahora hay una modalidad nueva “aula abierta” (cajón de sastre donde se incluyen hasta 9 o 10 niños con distinta discapacidad, con una maestra de educación especial y una educadora. Con este recurso ya no tienen problemas ni el colegio ni los profesores. ¿En algún momento piensan en el interés de los niños? Entendemos que tenemos que seguir una política de austeridad pero no que siempre lo tengan que pagar los mismos. Las normas no pueden ser generales siempre hay excepciones que atender, y, en este caso es urgente que se atiendan”.

La Conselleria de Educación, Cultura y Deporte informó que teniendo en cuenta el art. 8 de la Ley 38/2003, General de Subvenciones por la que la concesión de ayudas deben estar supeditadas en todo momento a los objetivos de estabilidad presupuestaria, y al mismo tiempo, la necesidad de mantener los programas de cualificación profesional inicial en la Comunidad Valenciana (PCPI), y que constituye una oferta formativa básica adaptada a las necesidades específicas del alumnado que, o bien corre el riesgo de abandonar la enseñanza reglada, o bien ya lo ha hecho sin haber conseguido los objetivos previstos en la ESO, siendo competencia de la administración educativa organizar dichos programas, tal como establece el art. 30.1 de la LOE.

La Administración pública, al amparo pues de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones que, en su artículo 2 define las subvenciones como una modalidad importante de gasto público y que como tal debe ajustarse a las directrices de la política presupuestaria y estando en la actualidad la política presupuestaria orientada a la austeridad en el gasto corriente, contempló a la entidad promotora de la queja como beneficiaria de una ayuda de 8.350 € para el desarrollo de la primera fase de los programas de cualificación profesional inicial de la modalidad especial, al entender que la concesión de ayudas si bien debía mantenerse debían estar supeditadas en todo momento a los objetivos de estabilidad presupuestaria y a la necesidad de mantener estos programas de cualificación profesional inicial como oferta formativa básica y al amparo del artículo 2 de la Orden de 7 de julio que permite la financiación parcial de estos programas, siendo, según la Conselleria, el motivo por el cual si bien se habían mantenido las ayudas, se había producido, efectivamente, una merma en su dotación respecto a la que se venía percibiendo al objeto de que la oferta formativa llegase a mayor número de alumnos.

Esta institución, como cuestión previa, consideró que aun cuando la política presupuestaria actual está supeditada a la austeridad en el gasto corriente, quiso poner en valor la especial necesidad de protección y promoción de la igualdad de las personas con discapacidad y la paulatina creación de un cuerpo legal tendente a garantizar la atención especializada que requieren para el disfrute de los derechos fundamentales en condiciones de igualdad y, especialmente, en el orden educativo.

La problemática planteada en el presente expediente fue analizada partiendo del extenso cuerpo legislativo vigente para amparar a las personas con discapacidad y, sobre todo, de los principios y de la filosofía que de aquel dimanaban.

El simple estudio de la normativa que sobre personas con discapacidad ha ido surgiendo al abrigo de la Constitución Española y, en especial en su art. 49, que 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 es, garantizar la mejora de la

calidad de vida de este grupo de personas mediante la consecución de su plena integración social.

En este sentido, se puede afirmar sin miedo a errar en exceso, que todas las obligaciones y deberes de actuación que la legislación impone a los poderes públicos están íntimamente destinadas a la consecución de estos objetivos.

Por ello mismo, y considerada a la inversa, la actuación de los poderes públicos en este ámbito debe ser analizada y juzgada en función de la contribución que la misma realice a la satisfacción de aquellos.

Es decir, que en aras del principio de autonomía y del principio de responsabilidad pública, las Administraciones públicas deben garantizar la existencia de los medios técnicos y personales así como las ayudas necesarias para la formación de las personas con discapacidad promoviendo de esta forma tanto el derecho a la educación como a la integración social.

La satisfacción parcial de los derechos anteriormente mencionados debe ser entendida como causa directa de perjuicios para la igualdad y para la plena integración de estas personas y, en definitiva, como un incumplimiento de las obligaciones que, en este ámbito, pesan sobre los poderes públicos; de ahí que nos viéramos en la necesidad de sugerir a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte que, en próximos ejercicios promoviese las actuaciones presupuestarias necesarias para aumentar las ayudas destinadas a la financiación de los denominados programas de cualificación profesional de educación especial.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1302433, denunciaba en su escrito varias cuestiones, una de ellas, relativa a su disconformidad con las calificaciones obtenidas y consiguiente no admisión, en el curso que realizó sobre “Diploma de transporte medicalizado de la Comunidad Valenciana edición 2012”, organizado por la Escuela Valenciana de Estudios de la Salud (EVES) pese a la obligación de la Administración de reservar un 3% del número de plazas para personas con discapacidad, ya que se debía garantizar como mínimo, independientemente del número de plazas convocadas, la reserva de una plaza para personas con discapacidad, según lo dispuesto en la Ley 11/2003, de 10 de abril, de la Generalitat sobre Estatuto de las Personas con Discapacidad.

El interesado indicaba que no se le había facilitado el acceso a su examen teórico, y solicitaba la mediación de esta institución al menos para que se formulara un pronunciamiento sobre la no reserva de plazas a personas con discapacidad de más de 33% por vulnerar la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, el RD 2271/2004, de 3 de diciembre y la convención de personas con discapacidad de 2008.

La comunicación recibida de la subdirección general de la EVES dio cuenta de que en la convocatoria del curso de diploma de transporte sanitario medicalizado de la Comunidad Valenciana, edición 2012, organizado por EVES no se reservó un 3% del número de plazas para personas con discapacidad.

En la presente queja se planteaban dos cuestiones acaecidas con la realización del curso a que se ha hecho referencia y que se analizaron separadamente.

La primera cuestión venía referida a la imposibilidad del interesado de acceder a la revisión presencial del examen teórico por lo que esta institución, considerando que las calificaciones de exámenes son verdaderos actos administrativos dentro del proceso de selección y que manifiestan un juicio público sobre la aptitud académica de los aspirantes, los cuales, precisamente por eso, han de tener la oportunidad de solicitar administrativa o judicialmente su revisión y la visualización o el acceso al ejercicio realizado.

En definitiva, es preciso otorgar al ciudadano el derecho a constatar explícitamente que la Administración en este caso, sanitaria, ha actuado con sumisión al derecho en los términos previstos en el art. 103.1 de la CE.

Y, a mayor abundamiento el principio de transparencia en la actuación administrativa está vigente en nuestro ordenamiento jurídico por ser consustancial al propio sistema democrático y que rige nuestro país desde 1978.

La justificación de este principio en nuestro ordenamiento constitucional deriva como consecuencia necesaria del principio de control pleno de la actuación administrativa.

Y, en el caso que nos ocupa, no parece que estos principios hubieran sido observados por la EVES ya que a fecha de formular su queja desconocía la puntuación que se le había atribuido en cada uno de los ejercicios y si había superado el porcentaje establecido en los ítems propuestos por el profesorado y, efectivamente no le fue puesto de manifiesto su expediente, ni le fueron facilitadas copias de los exámenes ni publicadas las calificaciones, por lo que la situación no pudo merecer la aprobación del Síndic de Greuges que recomendó a la Conselleria de Sanidad que activase los mecanismos necesarios para que en casos como el analizado, los aspirantes pudieran tener acceso a su expediente y calificaciones.

Respecto a la segunda cuestión planteada, esto es, el incumplimiento de la obligación de reservar plaza a personas con discapacidad de más del 33%, también le recomendamos que extremase, en todo caso, dicha obligación y a reservar, como mínimo, independientemente del número de plazas convocadas, una plaza para personas con discapacidad.

Por otra parte, las necesidades asistenciales (médico-sanitarias) de alumnos que necesitan presencia permanente de un diplomado/a universitario en enfermería a tiempo total en los centros de educación especial, atendiendo a las características de estos alumnos con patologías crónicas de salud, unida a su discapacidad fue la demanda de la promotora de la queja nº 1400654 que sustentaba su reivindicación en lo previsto en el art. 10.4 de la Ley de derechos de salud de menores y adolescentes de la Comunidad Valenciana (Ley 8/2008, de 20 de junio) que prevé, expresamente que los centros de educación especial estén dotados de personal de enfermería del que dependerá orgánicamente del departamento sanitario correspondiente.

La Conselleria de Sanidad y la de Educación, Cultura y Deporte a, quienes interesamos información suficiente sobre el objeto de la queja, permitieron el cierre y archivo del expediente abierto al efecto, al constatar que se había procedido a dotar de una enfermera en el centro demandante.

5. Otros aspectos del derecho a la educación

5.1. Libros de texto

Durante el ejercicio 2014 tenemos que significar que las quejas cuyo núcleo central venía determinado por el retraso en el pago a los alumnos que resultaron beneficiarios de las ayudas para la adquisición de libros de texto y material escolar ha sido meramente residual, ya que a los autores de estas quejas que denunciaban que, al amparo de la Orden 3/2012, de 22 de junio, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se reguló la convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto del alumnado de Educación Primaria Obligatoria y el programa para la gratuidad progresiva de los libros de texto del alumnado de Educación Primaria escolarizado en centros públicos o privado concertados de la Comunidad Valenciana para el curso 2012/2013, les fue abonado el importe de las mismas en las respectivas cuentas corrientes designadas al efecto en sus solicitudes al haber destinado y ordenado con fecha 20 de mayo de 2014 el pago, por importe de 28,7 millones de euros exclusivamente para abonar dichas ayudas.

Entre otras quejas, destacamos las siguientes: 1316235, 1316214, 1409489, 1408158, 1410810, 1316219 y 1316212. En ellas se denunciaba que habían solicitado en tiempo y forma las ayudas para la adquisición de libros de texto al amparo de lo previsto en la Orden 31/2014 de 22 de junio, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte por la que se reguló la convocatoria de ayudas del alumnado de Educación Primaria y ESO y el programa para la gratuidad progresiva de los libros de texto del alumnado de Educación Primaria escolarizados en centros públicos o privado-concertados en la Comunidad Valenciana habiendo resultado sus hijos, beneficiarios de la misma.

No obstante, el retraso en el tiempo no fue aprobado ni justificado por el Síndic de Greuges ya que el pago tardío y prolongado en el tiempo de dichas subvenciones resulta devastador para las familias desfavorecidas económicamente.

La descrita situación determinó que el Síndic de Greuges formulara varios pronunciamientos a la Administración pública valenciana, fundamentalmente, a la Conselleria de Hacienda, aun cuando no se le escapa a ésta institución que aún en épocas de crisis económica que estamos padeciendo, venían manteniendo dichas ayudas al estudio y puede comprender, que se deban fijar unos criterios para determinar qué familias se encuentran en situación de necesidad económica y social susceptible de ser beneficiarios 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 en más de un año en el abono de las mismas a los beneficiarios, no puede merecer la aprobación de ésta institución.

De ahí que en las resoluciones formuladas al efecto instásemos a la Hacienda autonómica, conscientes de que el interés de los menores debía prevalecer sobre cualquier otro interés concurrente, a que adoptase las medidas necesarias para garantizar el pago de las ayudas para la adquisición de libros de texto o que, en su defecto, estableciera un calendario de pago razonable.

5.2. Servicios complementarios de transporte y comedor escolar

En la actual coyuntura de crisis económica, es una constante preocupación del Síndic de Greuges aquellas quejas que vienen referidas a los servicios de comedor y transporte escolar ya que, considera 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 de todos los ciudadanos ante la Ley en el ejercicio del derecho a la educación y arbitrar las medidas necesarias que tienden a lograr ese objetivo y más, teniendo en cuenta que los servicios de comedor y transporte escolar son una vía importantísima no sólo para evitar las dificultades de acceso a la educación, sino también para conciliar la vida laboral y familiar de padres/madres o tutores legales de los alumnos, dada la estructura familiar actual en que los padres trabajan o la existencia, cada vez más numerosa de familias monoparentales y que determina que, cuando eligen un centro escolar se inclinen por aquellos que cuentan con dichos servicios.

Las ayudas, becas y subvenciones al estudio deben, en principio, ir destinadas a aquellas familias en situación económico-social más desfavorecidas, de ahí que no sea difícil comprender que prime el criterio de renta de la unidad familiar con el objeto de que lleguen aquellas familias que, en tiempo de crisis más las necesitan. Pero estos objetivos devienen inviables cuando la Administración autonómica cumple tardíamente sus obligaciones de pago.

No obstante lo anterior, cabe significar que en el año 2014 han disminuido sensiblemente el número de quejas relativas a esta materia.

En este sentido, en la queja nº 01408117 el interesado, cuyo hijo había solicitado en tiempo y forma una ayuda individual de transporte, y que le fue concedida no había recibido el importe de la misma a fecha de formular su queja ante esta institución.

La Conselleria de Hacienda y Administración Pública amparaba el retraso alegando que la Generalitat estaba realizando los pagos dentro de las líneas de liquidez disponible, procedentes de los ingresos previstos en la Ley de Presupuestos de la Generalitat y que por tratarse de ayudas no le era aplicable el deber de efectuar el pago de las obligaciones económicas dentro del plazo de los dos meses siguientes a la fecha del nacimiento de la obligación establecido en el art. 43.1 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat, por lo que el pago sería atendido en cuanto las disponibilidades de tesorería así lo permitieran.

Esta institución es consciente de las dificultades financieras por las que atraviesa la hacienda autonómica para hacer frente, con carácter universal, a ayudas, becas y subvenciones al estudio debido a la grave crisis que sufrimos y que azota a muchísimas familias que no pueden asumir los gastos de escolarización de sus hijos, de ahí que cuatro cursos sin abonar el importe de una ayuda individualizada a un alumno con necesidades educativas especiales no puede, en ningún caso, merecer la aprobación del Síndic de Greuges ya que los alumnos en estas circunstancias tienen derecho a que la administración les facilite las ayudas específicas que precisen para su participación en el proceso de aprendizaje en condiciones de igualdad real y efectiva.

El retraso de la Administración pública valenciana en abonar becas ayudas y subvenciones al estudio, y, especialmente las relativas a los servicios de comedor y

transporte escolar o las destinadas a la adquisición de libros de texto y material didáctico fue merecedora de una resolución instando a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública a promover las actuaciones necesarias para hacer efectiva la ayuda, insistentemente reclamada por la interesada.

Asimismo, tampoco fue posible dar carta de naturaleza ni admitir el retraso en abonar una ayuda de transporte individual a un alumno de un centro de educación especial (queja 201419071) ya que, en definitiva y en lo que hace a estas ayudas debería ser posible que todos los alumnos con necesidades educativas especiales resultaran beneficiarios y la administración viene, especialmente obligada a abonar puntualmente el importe de las mismas.

La disconformidad con la no aplicación del art. 2.1 de la Resolución de 13 de junio de 2012 de la Dirección General de Ordenación y Centros Docentes que prevé la posibilidad de tener en cuenta con carácter excepcional aquellas zonas en que el acceso al centro escolar sea dificultoso por razón de la orografía del terreno fue el eje de la queja nº 1214520 por considerar sus promotores que un IES de Ontinyent que la ubicación del mismo era merecedor de dicha excepción.

Los informes emitidos al respecto por el Ayuntamiento de Ontinyent declaraba que, efectivamente, el centro estaba ubicado en las afueras de la ciudad y separado del núcleo urbano por la CV81, carretera importante, autonómica, con denso tránsito de vehículos y camiones, tal como también informó la policía local al señalar que acudir a pie, al centro (trayecto de 20 o 30 minutos) implicaba atravesar la ronda de circunvalación a través de una pasarela que por no estar adaptada podía comportar un mayor peligro para los alumnos de menor edad.

En consecuencia interesaban que la desestimación por la Conselleria de Educación de transporte colectivo para el IES afectado suponía un agravio al no haberse tenido en cuenta la eliminación del requisito de 3 km. en línea recta del centro escolar y no atender la excepción referida anteriormente.

La resolución, que no fue aceptada, puede ser consultada visitando nuestra página web. Idéntica pretensión fue la expuesta en la queja nº 1318058 en la que diferentes alumnos residentes en diferentes aldeas del término municipal de Requena, desplazados obligatoriamente a un CEIP de aquella localidad distante a más de 12 km. de sus domicilios carecían del servicio, gratuito, de comedor escolar y habida cuenta de la imposibilidad, debido a la distancia, de que los menores usuarios del transporte escolar pudieran regresar a sus casas a comer, consideraban injusta la situación y discriminatoria respecto a los alumnos residentes en Requena ya que según el art. 6.1 de la Orden 46/2010, de 28 de mayo, de la Conselleria de Educación, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de ayudas de comedor en los centros educativos no universitarios de titularidad de la Generalitat, son beneficiarios de la ayuda para el servicio de comedor el alumnado de Educación Primaria, Especial y ESO al que correspondiendo legalmente recibir la prestación de transporte escolar haga uso habitual del mismo.

Estimaban los promotores de la queja que los servicios de comedor y transporte escolar, en virtud del citado artículo van íntimamente ligados “y que es irracional que una ley que obliga a nuestros hijos a desplazarse 12 km. de distancia para asegurar su educación

sólo concede el transporte pero después se lava las manos respecto a la comida de los mismos”.

De ahí que propusieran lo siguiente:

- Restituir el servicio escolar a sus aldeas “puesto que el colegio todavía existe y sólo faltaría enviar al personal docente necesario”.
- Aprovechar las nuevas tecnologías para dar clase a los alumnos telemáticamente en sus propias aldeas”.
- Instaurar jornada continua “evitando el problema del comedor”.

La Conselleria insistió en el hecho de que los alumnos afectados contaban con servicio gratuito de transporte al CEIP, pudiendo participar en la convocatoria anual de ayudas asistenciales de comedor y ser beneficiarios de las mismas si cumplían los requisitos socioeconómicos establecidos; sin embargo, no todas las familias reunían dichos requisitos ni podían afrontar los gastos de comedor de sus hijos.

El Síndic de Greuges estimó que en el caso que nos ocupa debería ser posible que estos alumnos residentes a más de 12 km. de su centro escolar pudieran ser beneficiarios también del servicio de comedor escolar habida cuenta de la imposibilidad de muchas familias no sólo de hacer frente al pago de dicho servicio, sino de recoger a sus hijos a la hora de comer y reintegrarlos nuevamente al centro.

Y, por otro lado, los padres no tuvieron la opción de elegir un centro educativo que contase con servicios complementarios gratuitos sino que sus hijos fueron escolarizados, obligatoriamente en Requena, a 12 km. de sus respectivos domicilios.

En virtud que cuanto antecede sugerimos a la Conselleria de Educación que valorase la posibilidad de que los alumnos a los que les corresponde legalmente la prestación de transporte escolar y que hagan uso habitualmente de él, por estar escolarizados a más de 3 km. en línea recta de sus domicilios, fueran también beneficiarios del servicio de comedor por extensión de lo previsto en el art. 6.1 de la Orden 46/2010, de 28 de mayo anteriormente citado, o, que, en su caso, se contemplase la posibilidad de establecer jornada continua en el citado centro.

5.3. *Sustituciones docentes.*

El problema que ocasionan las bajas o ausencias del profesorado está estrechamente vinculado al previo y más trascendental derecho a la calidad de la educación.

Las vacantes generadas por profesores/as que causan una situación de baja también ha sido objeto de análisis por esta institución, consciente de que las vacantes deben ser cubiertas inmediatamente, de manera que en la medida de las disponibilidades autoorganizativas de la Administración pública, no exista un periodo de “vacío educativo” o que, en caso de existir, esta sea temporal.

Estos argumentos constituyen los fundamentos de las resoluciones que esta institución dirige a la Administración educativa, y cuyo denominador común viene compuesto por la denuncia de padres de alumnos sobre la tardanza en cubrir las bajas del profesorado, sobre todo, cuando son previsibles.

Esta institución considera que la Administración no puede contentarse con garantizar, tan sólo, las bajas del profesorado, sino que en aquellos casos en que las bajas o ausencias sean previsibles, el esfuerzo ha de 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 concentrarían 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 y peligro de desmotivación.

La publicación del Real Decreto-Ley de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, en el que se establecen las condiciones de que los puestos de los docentes han de ser sustituidas y, concretamente el art. 4 recoge lo siguiente:

“En los centros 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”.

Atendiendo a dicho Real-Decreto, para poder cubrir las sustituciones han de transcurrir 10 días lectivos, por tanto, es decir, establece un plazo a partir del cual se puede realizar una sustitución, y no una obligación de sustituir desde dicho plazo ni tampoco en todos los casos.

En definitiva, y al estar perfectamente identificado por la norma trascrita el momento a partir del cual puede procederse a la sustitución, dimos por finalizada nuestra intervención al tener conocimiento de que las situaciones planteadas en las quejas nº 1410637, 1410018, 1410551 y 1409687 se habían solucionado favorablemente y de conformidad con la legislación arriba referida.

5.4. Supresión de unidades

A fecha de concluir el presente Informe anual a Les Corts no ha finalizado la tramitación de las quejas, entre otras, la nº 1400956 en la que sustancialmente los promotores de las mismas mostraban su disconformidad con la Resolución de 18 de febrero de 2014 de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de modificación del catálogo de unidades en determinados centros docentes públicos de Educación Infantil y Primaria y Educación Especial, de titularidad de la Generalitat.

No obstante, debemos significar que corresponde a la Administración educativa la programación general de la enseñanza y determinar y garantizar, en función de los presupuestos consignados existentes y los principios de economía y eficiencia, la obligación de ofrecer las suficientes plazas escolares gratuitas, puesto que nuestra Carta Magna encomienda a los poderes públicos que sean los garantes de la efectividad del derecho a la educación y la determinación de unidades corresponde, en consecuencia a los poderes públicos.

Y, en la Comunidad Valenciana, el Estatuto de Autonomía otorga a la Generalitat la competencia exclusiva en la regulación y administración de la educación en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades y la aplicación tanto de la Ley 5/1983, del Consell, como la del Decreto 19/2012 del Gobierno Valenciano, asignan a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte las competencias propias en materia de educación y, consecuentemente el trabajo y responsabilidad de la determinación de unidades en los CEIPs de toda la red de centros.

Y, precisamente, recogiendo esa misma conclusión el vigente Reglamento Orgánico y Funcional de los Colegios de Educación Infantil y Primaria, dispone que la conselleria competente en materia educativa creará o suprimirá las unidades de Educación Infantil o de Educación Primaria que estime necesarios para la adecuación a las especiales características sociodemográficas o escolares de determinadas poblaciones.

En este sentido, esta institución ampara, en función de los argumentos jurídicos esgrimidos, que corresponde, efectivamente, a la Administración educativa la programación general de la enseñanza, por lo que la determinación de unidades corresponde a la Conselleria de Educación y excede, por tanto, del ámbito competencial que la Ley 11/1988, de 26 de diciembre otorga al Síndic de Greuges.

La importancia de programar con carácter previo la enseñanza resulta obvia, ya que hay que tener en cuenta asimismo para proveer a los centros docentes de los profesionales necesarios así como de las consignaciones presupuestarias disponibles y los criterios de eficacia y mayor economía de medios; y, en la actual crisis económica no se le escapa a esta institución que es preciso racionalizar los recursos de que se dispone; y la supresión de unidades, en algunos centros de la Comunidad Valenciana llevada a cabo mediante Resolución de 14 de febrero de 2014, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se modifica el catálogo de unidades, los puestos de trabajo docente, la denominación y otros aspectos de determinados centros docentes públicos de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Especial, de titulados de la Generalitat, no puede, en sí misma, constituir una actuación pública irregular que suponga la intervención del Síndic de Greuges, y que, como hemos señalado, excede de su ámbito competencial la creación y/o supresión de unidades escolares.

En consecuencia con cuanto ha quedado dicho, no corresponde a esta institución determinar el contenido efectivo de las políticas educativas a realizar, sino la detección de problemas suscitados, correspondiendo a la Administración educativa en el marco de las competencias plenas que tiene atribuidas adoptar las políticas que estime pertinentes y adecuadas, siendo competencia de esta institución realizar una reflexión sobre el hecho de que el llamado “arreglo escolar” sino se llevara a cabo escrupulosamente, pudiera derivar en que la supresión de unidades incidiera directamente en una merma de la calidad de la enseñanza, al suponer, en general, un aumento de ratio y supresión de puestos docentes y comportaría, en su caso, una discriminación respecto a unos centros de favor de otros.

En este sentido, sí que es preciso que la Administración educativa promueva las actuaciones necesarias para la cooperación con los Ayuntamientos que pudieran verse afectados por la supresión de unidades y compruebe fehacientemente el cumplimiento del Real Decreto 130/2010, de 12 de febrero, sobre espacios educativos en todos los centros sostenidos total o parcialmente con fondos públicos.

5.5. *Violencia escolar*

La situación de acoso escolar a una menor, y el deseo de los padres de que ésta fuera trasladada a otro centro, motivó la queja nº 1400321, ya que a fecha de formular su queja ante esta institución no se había resuelto su petición y la menor presentaba alto nivel de estrés y se negaba a acudir al centro.

La actuación de la tutora fue puesta en duda tanto por el padre como por la joven ya que, al parecer no había quedado acreditado que fuera conocedora de la situación.

No obstante, en la resolución de la queja hicimos hincapié en el hecho de que el Síndic de Greuges, en cuanto defensor de los derechos de las personas, y, en particular, de los colectivos más vulnerables, uno de los cuales es el de los menores de edad, es especialmente sensible a una problemática que pone en juego la dignidad de los mismos: el maltrato entre iguales en el ámbito escolar, ya que sí, independientemente de la familia, hay un espacio donde los niños deben estar a salvo de comportamientos y actitudes violentas, éste es, sin duda, la escuela, a la que se accede no sólo para la adquisición de conocimientos, sino también, para aprender a convivir sin violencia y con respeto a las personas.

La escuela, por tanto, debe ser un lugar de relación del que debe quedar excluido cualquier tipo de discriminación o humillación, y, en los últimos años esta institución ha sido consciente de la preocupación que, en algunos casos, ha alcanzado una gravedad de tal magnitud que podríamos llamar “alarma social” y que consideramos de vital importancia la forma de actuar de los equipos directivos de los centros educativos con relación a la prevención e intervención en cualquier tipo de violencia escolar.

Y al respecto, esta institución viene transmitiendo el mensaje a la comunidad educativa de “tolerancia cero” a toda clase de violencia en la sociedad y en la escuela, debiéndose adoptar no sólo medidas represoras, sino sobre todo, preventivas, siendo necesario comprometer a todo el cuerpo social en transmitir valores éticos y democráticos; y, en este sentido, todas las Administraciones tienen responsabilidad en apoyar a la escuela y a proporcionarle los medios y recursos óptimos para llevar adelante un verdadero proyecto educativo.

De ahí que sea de agradecer a la Generalitat la elaboración del denominado Plan PREVI (Plan de Protección de la Violencia y Promoción de la Convivencia que en los Centros Escolares de la Comunidad Valenciana), concebido para dar respuesta a las necesidades referentes a problemas de convivencia detectados por la propia comunidad educativa y que recoge protocolos tanto para la inspección educativa como para el profesorado y equipos directivos que ayudan a recoger información y a intervenir de forma ordenada y planificada, desplegando todos los recursos necesarios para que su intervención asegure que ninguna persona del ámbito escolar sufra ningún tipo de violencia y que si la sufren, se actúe con inmediatez.

Estos argumentos fueron los fundamentos de la resolución que dirigimos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte y que puede ser consultada en nuestra página web.

5.6. Daños para la salud personal de una alumna derivados de la realización de prácticas.

En el escrito inicial de la queja nº 1407971, el interesado sustancialmente manifestaba que había presentado varios escritos tanto ante la Conselleria de Educación, Cultura y Deportes como ante la Diputación Provincial de Valencia en los que exponía los hechos acaecidos a su hija durante la realización de unas prácticas en el marco de los estudios de Técnico Superior en Gestión y Organización de Empresas Pecuarias en una escuela dependiente de la Diputación Provincial de Valencia.

Y, al parecer, la realización de las prácticas mencionadas y, a juicio de la inspección de trabajo, no se ajustaba a las condiciones y normativas que las rigen, ya que la empresa “dio prioridad a sus necesidades productivas frente a las formativas de los estudiantes”.

La inspección de trabajo, tras un pormenorizado estudio de la situación, concluyó que las labores de tutoría ejercidas por la escuela fueron “deficientes en el caso de la escuela y nulas en el caso de la empresa”.

Y, en atención a ello, el interesado señalaba que el objetivo formativo de las prácticas no se había desarrollado sino que se habían transformado en laborales, esto es “prestación de servicios laborales dentro del ámbito de organización y dirección de la empresa y recibió dichos servicios”.

La realización de dichas prácticas, además, suponían un gran esfuerzo físico, por lo que su hija tuvo que acudir en primera instancia a urgencias hospitalarias y posteriormente a un traumatólogo que diagnosticó problemas en la columna, tanto en la parte cervical como lumbar y lesiones permanentes; por lo que se instó procedimiento de responsabilidad patrimonial exigiendo un “desagravio moral”, reclamación patrimonial que fue desestimada, motivo por el cual se dirigió por escrito a la Diputación Provincial de Valencia exigiendo sin que sus escritos fueran respondidos en los términos del art. 42 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

De la lectura de los numerosos antecedentes obrantes en el expediente no fue posible deducir que las Administraciones intervinientes y con competencia en la materia (ya sea la Diputación de Valencia como entidad de la que dependía la escuela donde se realizaron las prácticas, ya sea la Conselleria de Educación, a través de los servicios de inspección) fueron irregulares, ya que las conclusiones contenidas en los citados informes fueron emitidas por empleados públicos 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.

Así y todo, recomendamos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, y a la Diputación Provincial de Valencia que, en casos como el presente, en los que existen indicios razonables de inadecuación pedagógica, adopten cuantas medidas resulten pertinentes para garantizar, en el ámbito de prácticas formativas en centros de trabajo, una adecuación efectiva entre los objetivos formativos de las prácticas a realizar y las labores asignadas a los estudiantes en el centro de ejecución de las prácticas.

5.7 Inadmisión ingreso en enseñanzas de música de alumna con edad menor de la ordinaria

En la queja nº 1409764, la madre de una menor de 11 años presentó solicitud de ingreso y acceso a las enseñanzas profesionales de música para el alumnado con edad menor de la ordinaria para poder así realizar la prueba de acceso a dichas enseñanzas en los Conservatorios y Centros Privados Autorizados de Música de la Comunidad Valenciana, según el modelo del Anexo II de la Orden 28/2011, de 10 de mayo, de la Conselleria de Educación, por la que se regula la admisión, acceso y la matrícula, así como los aspectos de ordenación general para el alumnado que curse las enseñanzas elementales y profesionales de música y danza en la Comunidad Valenciana.

Sin embargo, a pesar de pagar las tasas correspondientes y realizar las pruebas requeridas, la Conselleria no aceptó la solicitud de ingreso presentada por realizarse fuera de plazo.

La interesada exponía en su escrito ante esta institución que ni a los padres ni a la alumna se les informó que era preceptivo solicitar autorización expresa previa ante la dirección general correspondiente y que los tutores educativos de la niña, el director del conservatorio donde estaba matriculada eran concededores de que tenía 11 años; y, aun así, animaron a la niña a presentarse a las pruebas.

La citada situación conllevaba que la niña perdiese el curso, por lo que interpusieron recurso de alzada ante la Conselleria de Educación y ante el Síndic de Greuges.

El Síndic de Greuges reconoció que la Conselleria de Educación había cumplido estrictamente el tenor de las normas aplicables, tanto el Decreto 158/2007, de 21 de septiembre, del concell, por el que se establece el currículum de las enseñanzas profesionales de música y se regula el acceso a éstas, como la Orden 28/2011, de 10 de mayo de la Conselleria de Educación por la que se regula la admisión, el acceso y la matriculación así como los aspectos de ordenación general para el alumnado que curse las enseñanzas elementales y profesionales de música y danza en la Comunidad Valenciana; y era evidente que la alumna no solicitó en el plazo previsto la autorización correspondiente para poder realizar la prueba de ingreso y acceso a enseñanzas profesionales, de obligado trámite dado que tenía sólo 11 años.

Pero también resultó cierto que no fueron informados, como reconocieron los propios responsables del conservatorio de la necesidad de solicitar dicha autorización y esta institución consideró que dado que la Disposición Adicional Segunda de la Orden 28/2011 de 10 de mayo obliga al conservatorio a “cumplir y hacer cumplir el contenido de la citada Orden 28/2011, de 10 de mayo y difundir su contenido entre los miembros de la comunidad educativa” tiene la doble obligación de exigir el cumplimiento (respetar los plazos fijados) pero también trasladar esta exigencias a padres y alumnos, hecho que no hicieron.

Además, y posiblemente derivado del incumplimiento de esta último deber, permitieron a la alumna realizar las pruebas de acceso a los exámenes, pagando las tasas correspondientes, creándose de esta forma una situación excepcional al haber obtenido plaza y no reconocérsela la propia Conselleria cuando fueron los propios responsables del conservatorio los que la animaron a ello.

El Síndic de Greuges no pudo, sin embargo formular reproche alguno a la Administración, ya que la actuación se ajustó a lo previsto en el Decreto 158/2007, de 21 de septiembre y a la Orden 28/2011, de 10 de mayo, pero debiendo velar por los derechos de la menor, sugerimos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte que revisase el expediente de la alumna que deseaba realizar primer curso de enseñanza profesional de música en la doble modalidad de Piano y Trompeta y no viera interrumpidas sus estudios por causas ajenas a su voluntad.

6. Enseñanza universitaria

Al igual que en años anteriores, son escasas las quejas que los universitarios valencianos someten a la consideración del Síndic de Greuges, destacando, entre otras, la queja nº 1408708, relativa a la inadmisión de una alumno en la Universidad a través de la cuota reservada a las personas con discapacidad.

El promotor de la queja denunciaba que había realizado numerosas reclamaciones ante diversos órganos universitarios en relación con la negativa de la Universidad de Valencia a aceptar su admisión dentro de la cuota reservada del 5% según lo previsto en el Real Decreto 1892/2008, ya que tras ser rechazada su solicitud se dirigió a la comisión gestora de los procesos de acceso y preinscripción universitaria y al vicerrectorado de estudiantes, al no obtener respuesta en un primer momento apeló al Síndic de Greuges.

La Vicerrectora de Estudios y Política Lingüística comunicó a esta institución que la normativa tanto la autonómica como la derivada de los acuerdos emanados de la comisión gestora de los procesos de acceso y preinscripción que regula el contingente de discapacitados, específica como requisito para poder ser beneficiario de este contingente de acceso, el reconocimiento oficial de la discapacidad en un porcentaje igual o superior al 33%.

El alumno, a quien dimos traslado de la comunicación recibida, en su escrito de alegaciones insistía en la obligatoriedad de la aplicación del art. 51 del Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, por el cual se regulan las acciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas que indica expresamente:

“se reservará un 5% de las plazas disponibles para los estudiantes que tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, como también a aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a circunstancias especiales de discapacidad que durante su escolarización anterior hayan necesitado recursos y soportes para su plena normalización educativa”.

Y, en idéntico sentido, el art. 26 del Real Decreto 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procesos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado.

El interesado, reconocía que tenía reconocido un grado de discapacidad del 10% (menor del 33% que exige la normativa por esta causa) y por ello se identificaba con la otra opción de participación a través de la cuota del 5% (y de ahí derivaba su pretensión), es

decir, la de aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales de discapacidad que durante su escolarización anterior hayan necesitado recursos y soportes para su plena normalización educativa; por considerar evidente que, en la redacción del Real Decreto, la reserva se prevé para dos grupos de alumnos: para aquellos que tengan reconocido una discapacidad igual o superior al 33% e, independientemente del grado de discapacidad, y para aquellos con necesidades educativas permanentes, y la universidad de valencia sólo contemplaba la primera posibilidad (igual o más del 33% de discapacidad).

Esta institución consideró justamente por iguales las dos situaciones y la posibilidad de equiparar las situaciones de aquellos alumnos que no alcanzando el 33% de discapacidad pero que sí necesitan atenciones especiales en educación (en este ámbito específico de su vida y puede ser que en otras), aunque, sin duda, el acceso a la cuota del 5% a través de la segunda vía exigiría acreditar fehacientemente estas necesidades a fin de que no se convierta en una vía de acceso en fraude de ley.

Y es por eso que la normativa considerase estas necesidades educativas que habrán de ser especiales, permanentes, asociadas a circunstancias personales de discapacidad y, que durante su escolarización anterior hayan necesitado recursos y apoyos para su plena normalización educativa.

Todo ello sería preciso acreditarlo documentalmente con los informes oportunos y la comisión gestora de los procesos de acceso y preinscripción universitaria, después de estudiarlas, habría de decidir en cada caso, ya que si sólo se permite acceder a través de esta cuota a quien tenga reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33% (un dato claro y, objetivo, sin posible discusión en el ámbito de la comisión) sus resoluciones serían poco discutibles pero se estaría negando el acceso a aquellas personas que, con unas determinadas circunstancias y haciendo un esfuerzo singular intenten proseguir sus estudios en la universidad.

En consecuencia, recomendamos a la Universidad de Valencia que aceptase estudiar nuevamente el caso del promotor de la queja y, valorase toda la información aportada, documentos, informes médicos, etc., por sí, independientemente del grado de discapacidad reconocida, pudiera acceder a una plaza de las disponibles a través de la cuota del 5% en la Universidad de Valencia ya que requiere necesidades educativas especiales; y, también, que hiciera una interpretación amplia de la normativa anteriormente aludida dando verdadero sentido a la reserva del 5% por causas de discapacidad para el acceso a la Universidad, considerando las dos vías anteriormente expuestas.

III. HACIENDA PÚBLICA

1. Introducción

Durante el año 2014 se han presentado ante el Síndic de Greuges un total de 83 quejas relativas a la Hacienda Autonómica y Local, frente a las 129 presentadas en 2013, 674 en 2012, 225 en 2011 y 67 en 2010.

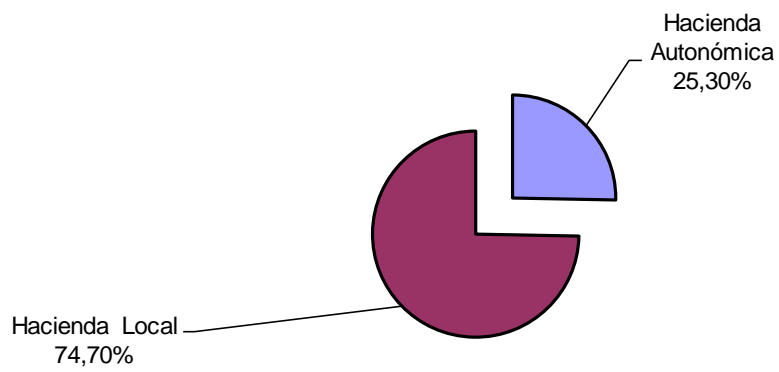
Como otros años, el Informe consta de dos partes, la primera, relativa a las problemáticas planteadas en materia de Hacienda en el ámbito de las Administraciones Locales y, la segunda, en relación a la Administración de la Generalitat.

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 Local | 62 |
| Hacienda Autonómica | 21 |
| Total área de Hacienda Pública | 83 |



3. Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por las Administraciones locales

3.1. Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI)

Durante este año 2014, hemos recibido numerosas quejas en relación con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles. El autor de la queja nº 1400282 manifestaba que siendo inquilino de una vivienda, la cual tiene calificación definitiva de vivienda protegida, recibió un escrito del Instituto Valenciano de la Vivienda (actualmente, Entidad de Infraestructuras de la Generalitat, EIGE) en el que le notificaban que tenía que abonar el IBI, impuesto que hasta la fecha lo había estado pagando el propietario de la vivienda.

Del mismo modo, nos informaron que remitieron varios escritos en fechas 30/7/2013 y 14/8/2013, en los que manifestaban su desacuerdo, y a fecha de presentar su escrito de queja ante esta Institución, no habían obtenido respuesta al mismo.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) La repercusión del Impuesto de Bienes Inmuebles a los arrendatarios de las viviendas, está fundada en el Decreto 92/2002, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano (...) establece en su artículo 25, letra c) que: “el arrendador podrá percibir, además de la renta inicial o revisada que corresponda, el coste real de los servicios de que disfrute el inquilino y se satisfagan por el arrendador, así como las demás repercusiones autorizadas por la legislación aplicable”.

Igualmente, la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos, establece en su artículo 20, que “las partes podrán pactar que los gastos generales para el adecuado sostenimiento del inmueble, sus servicios, tributos, cargas y responsabilidades que no sean susceptibles de individualización y que correspondan a la vivienda arrendada o a sus accesorios, sean a cargo del arrendatario”.

En consonancia con lo anterior, en la estipulación Décimo-segunda, “Gastos asimilados”, del contrato de arrendamiento suscrito el 5 de julio de 2011 entre el extinto IVVSA como arrendador y el reclamante como arrendatario, se establece expresamente: “serán de cuenta de la parte arrendataria los suministros de agua, luz y cualquier otro servicio y suministro necesario para la vivienda, así como la tasa por la recogida de residuos sólidos urbanos o análogas, la tasa por el tratamiento y reciclaje de residuos y el Impuesto de Bienes Inmuebles de la vivienda”.

En fecha 27 de mayo de 2013, se le comunica al autor de la queja y a su pareja que se va a proceder a la repercusión del Impuesto sobre Bienes Inmuebles del ejercicio 2013 por importe de 497,24 € que grava la vivienda y que esta repercusión se realizará de manera fraccionada en los recibos de las mensualidades de julio, agosto y septiembre de 2013.

Tras el escrito suscrito por la pareja del reclamante presentado en el IVVSA el 30 de julio de 2013, el 2 de agosto en la reunión mantenida con IVVSA y

un grupo de arrendatarios del edificio, entre los que se encontraba el presentador de la queja, se les informó de lo anteriormente expuesto.

Posteriormente, el 6 de noviembre de 2013, el reclamante recibió escrito remitido desde la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat, mediante el que se requiere el pago de las cantidades pendientes por el concepto de Impuesto de Bienes Inmuebles.

No obstante, en aras de una mayor claridad del asunto, el 15 de abril de 2014, mediante escrito se traslada al solicitante la contestación a sus escritos”.

Del contenido del informe 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, resolvimos la queja, con los datos que obraban en el expediente.

Del detallado estudio de la queja, considerábamos que eran dos las cuestiones a estudiar en el expediente de queja:

Primero: La repercusión a los inquilinos de viviendas de carácter social del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

Segunda: La demora en la contestación a las solicitudes presentadas por el autor de la queja en fechas 30/7/2013 y 14/8/2013.

Con respecto a la primera de las cuestiones planteadas, el 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, desarrolla, en su artículo 60 y siguientes, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante IBI), el cual establece que es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles, del mismo modo se desprende que su pago corresponde al propietario de la vivienda, sin embargo, cuando la vivienda está en régimen de alquiler, esta obligación puede también traspasarse al inquilino o arrendatario.

En ese sentido el Decreto 26/1989, de 27 de febrero, del Consell de la Generalitat Valenciana, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública de la Generalitat Valenciana , en su artículo 14.4, establece lo siguiente:

“Serán de cuenta de los arrendatarios los gastos necesarios para el mantenimiento de la vivienda, así como el coste de los servicios del inmueble donde se ubique, de los servicios individuales y del importe de la contribución urbana que grave las viviendas, y las cuotas para el sostenimiento de las Juntas Administradoras.”

Del mismo modo, en el Decreto 75/2007, de 18 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Protección Pública a la Vivienda, señala que:

“Serán de cuenta de los arrendatarios los gastos necesarios para el mantenimiento de la vivienda, así como el coste de los servicios y suministros, tanto del inmueble donde se ubique, como de la vivienda, y el importe de todos los tributos que graven las mismas, en particular el

Impuesto sobre Bienes Inmuebles, la tasa de basuras, las cuotas para el sostenimiento y los gastos comunes de las Juntas Administradoras.”

Efectivamente, los Decretos mencionados anteriormente cargan al arrendatario, al ciudadano, al inquilino, con los gastos para el mantenimiento de la vivienda, pero no obstante lo anterior, y por encima de cualquier interpretación jurídica, en las circunstancias económicas actuales, con la crisis económica que estamos padeciendo, no se debe cargar a estas familias, que acceden a una vivienda social como consecuencia de las dificultades económicas que padecen, de tal forma que la actual medida adoptada parece ser insolidaria, habida cuenta la característica social de los colectivos afectados, al ser familias, que en muchos casos atraviesan graves dificultades por estar, todos los miembros de la unidad familiar, en situación de desempleo, y sin ninguna prestación que puedan solicitar, al haber agotado todas.

Las viviendas sociales que la Administración pública valenciana pone a disposición de los ciudadanos en régimen de alquiler han de vincularse a unos precios asequibles que garanticen su función social, ya que hay que tener en cuenta que esos inquilinos son personas y familias con escasos recursos económicos cuya precaria situación se ha agravado con la crisis.

En ese sentido, la Generalitat debería seguir pagando esas cuotas del IBI como se realizaba anteriormente (así como las demás exacciones que se realicen sobre éstos), y no repercutirlas a los inquilinos, para poder mantener el mismo criterio por el que se les estaba ayudando, y en ese sentido apoyando a las familias que tienen menores recursos, que son las mismas que más están notando los efectos de la crisis actual que estamos padeciendo.

En diciembre del año 2012, (con efectos a partir del 1 de enero de 2013), el Gobierno aprobó una normativa que introduce cambios en los tributos locales, modificando el 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, posibilitando a los Ayuntamientos regular con sus ordenanzas una bonificación del 95 % de la cuota íntegra del impuesto a favor de los inmuebles que se desarrollen actividades económicas de especial interés o utilidad municipal por incurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo; en concreto lo establecido en el artículo 74. 2 quarter:

“Los ayuntamientos mediante ordenanza podrán regular una bonificación de hasta el 95 por ciento de la cuota íntegra del impuesto a favor de inmuebles en los que se desarrollen actividades económicas que sean declaradas de especial interés o utilidad municipal por concurrir circunstancias sociales, culturales, histórico artísticas o de fomento del empleo que justifiquen tal declaración”.

Por tanto, la actividad de arrendamiento de las viviendas públicas titularidad de la Generalitat Valenciana, reúne el carácter de especial interés y de utilidad municipal, por su carácter de viviendas públicas y sociales, al estar dirigidas a satisfacer una demanda básica en sectores de población con escasos recursos.

En ese sentido, cualquier Ayuntamiento puede mitigar esta medida insolidaria, aplicando una bonificación en la cuota del IBI en las viviendas de su población, que

tengan carácter de viviendas públicas y sociales, de tal forma que no se cargarían a este sector de la población con mas cargas impositivas, habida cuenta que no podrían abonarlas o pondría en peligro su subsistencia.

Con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, a saber, la demora en dar contestación a las solicitudes presentadas por el autor de la queja, en fechas 30/7/2013 y 14/8/2013, las cuales fueron resueltas en fecha 15 de abril de 2014, es decir, ocho meses más tarde, en ese sentido, consideramos que la actitud pública descrita pudo no ser suficientemente respetuosa con los derechos del autor de la queja.

Por todo lo anterior, recomendamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que inste al Instituto Valenciano de Vivienda, actualmente Entidad de Infraestructuras de la Generalitat, a que:

- Paralice las medidas que están aplicando con respecto a la repercusión del IBI en las viviendas sociales en régimen de arrendamiento, propiedad de la Generalitat.
- Fomente, agilice, favorezca e impulse ante los Ayuntamientos, los mecanismos de ayuda, deducción o bonificación del 95 % de la cuota integra del impuesto, al estar dichas viviendas dirigidas a satisfacer una demanda en sectores de población con escasos recursos económicos.
- Se creen medidas o se implanten ayudas sociales necesarias para paliar el problema económico tan grave que genera esta decisión de la Generalitat Valenciana de no hacerse cargo del pago del IBI en viviendas de protección social, ya que a pesar de que se fraccione el mencionado impuesto, sigue siendo una carga muy grande para este colectivo.
- En situaciones como la analizada, se extreme al máximo los deberes legales que se extraen del Artículo 42, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.

Felizmente, la Conselleria aceptó nuestras recomendaciones. En ese sentido, para tener conocimiento de las futuras actuaciones que se llevaría a cabo, desde esta Institución se decidió abrir una queja de oficio, de la cual damos cuenta en el apartado del Informe anual correspondiente y que actualmente se encuentra en tramitación.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1408320 nos indicaba que, con fecha 2 de mayo de 2014, recibió la notificación de una resolución por la que se le denegaba la bonificación del 30 % en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

En ese sentido, presentó con fecha 8 de mayo de 2014, un escrito en el que solicitaba que se revisara su solicitud, sin haber obtenido respuesta al mismo.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Alboraya, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“El desarrollo normativo de la bonificación se realiza en la Ordenanza Fiscal del impuesto debidamente aprobada por el Pleno municipal y publicada en el Boletín Oficial de la Provincia de Valencia número 304 de 23 de diciembre de 2013. Con carácter reglamentario, dicha disposición establece lo

siguiente: siendo el cumplimiento de los siguientes requisitos, que deberán acreditarse en el momento de la solicitud; desde su adquisición, la vivienda debe ser la vivienda habitual del titular, que deberá estar empadronado en la misma”.

El histórico del Padrón Municipal ha sido utilizado como documento acreditativo del cumplimiento del requisito exigido para la obtención de la bonificación, en casos equivalentes, según consta a la vista de la denegación realizada a éste y otros contribuyentes mediante la Resolución de Alcaldía número 859/2014”.

Del contenido del informe le dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo, en el sentido de ratificarse en su escrito inicial de queja.

De la documentación obrante en el expediente se desprende que en el municipio de Alboraya, las personas que son titulares de inmuebles sujetos al pago del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (en adelante IBI), por el mero hecho de estar empadronados en el mismo, disfrutan de una bonificación que les permite reducir el importe de la cuota a satisfacer.

El IBI es un tributo directo de titularidad municipal y exacción obligatoria que grava el valor catastral de los bienes inmuebles.

Los tributos locales, deberán estar regulados en la correspondiente Ordenanza Fiscal, tal y como se establece en el artículo 15 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, de la siguiente manera:

“1. Salvo en los supuestos previstos en el artículo 59.1 de esta ley, las entidades locales deberán acordar la imposición y supresión de sus tributos propios, y aprobar las correspondientes ordenanzas fiscales reguladoras de estos.

2. Respecto de los impuestos previstos en el artículo 59.1, los ayuntamientos que decidan hacer uso de las facultades que les confiere esta ley en orden a la fijación de los elementos necesarios para la determinación de las respectivas cuotas tributarias, deberán acordar el ejercicio de tales facultades, y aprobar las oportunas ordenanzas fiscales.

3. Asimismo, las entidades locales ejercerán la potestad reglamentaria a que se refiere el apartado 2 del artículo 12 de esta ley, bien en las ordenanzas fiscales reguladoras de los distintos tributos locales, bien mediante la aprobación de ordenanzas fiscales específicamente reguladoras de la gestión, liquidación, inspección y recaudación de los tributos locales”.

En cuanto a la posibilidad de establecer un beneficio fiscal en el impuesto sobre Bienes Inmuebles, el artículo 9.1 del Real Decreto Legislativo 2/2004, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL) establece, con carácter general, para todos los tributos locales, el principio de reserva de Ley en materia de beneficios fiscales de la siguiente manera:

“No podrán reconocerse otros beneficios fiscales en los tributos locales que los expresamente previstos en las normas con rango de ley o los derivados de la aplicación de los tratados internacionales. No obstante, también podrán reconocerse los beneficios fiscales que las entidades locales establezcan en sus ordenanzas fiscales en los supuestos expresamente previstos por la ley. En particular, y en las condiciones que puedan prever dichas ordenanzas, éstas podrán establecer una bonificación de hasta el cinco por ciento de la cuota a favor de los sujetos pasivos que domicilien sus deudas de vencimiento periódico en una entidad financiera, anticipen pagos o realicen actuaciones que impliquen colaboración en la recaudación de ingresos.”

Igualmente, la Ley 58/2003 de 17 de diciembre, General Tributaria, en su artículo 8.d) establece que:

“se regularán en todo caso por Ley el establecimiento, modificación, supresión y prórroga de las exenciones, reducciones, bonificaciones, deducciones y demás beneficios o incentivos fiscales”.

Establecido este principio de reserva de Ley en materia de beneficios fiscales, debemos señalar que los artículos 73 y 74 del TRLRHL establecen los beneficios fiscales que, con carácter obligatorio o potestativo, pueden aplicarse al IBI.

En los supuestos de beneficios fiscales recogidos en los artículos mencionados con anterioridad no tenían un carácter meramente enunciativo o ejemplificativo, sino que constituían un auténtico números clausus que no permite la aplicación de supuestos análogos o similares.

En ese sentido, resulta evidente que en ninguno se incluía la posibilidad del reconocimiento de un beneficio fiscal en el IBI condicionado al hecho de estar o no empadronado en el municipio el sujeto pasivo del impuesto.

Por tanto, al no conocer de la existencia de ningún otro precepto con rango legal que reconociese dicho beneficio fiscal debíamos concluir que no resultaba posible establecer una minoración en la cuota tributaria del IBI en función de la condición o no de empadronamiento del sujeto pasivo.

La jurisprudencia se había pronunciado al respecto en dos resoluciones judiciales en la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en las sentencias 1984/2008 y sentencia 2467/2009, en las que se declaró la improcedencia de las bonificaciones en la cuota del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, a los vecinos que ostentan la condición de empadronados en el municipio.

Así mismo, la Sentencia del Tribunal Superior de justicia de Castilla la Mancha 1647/2002 (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 1ª), de 18 de marzo, establece en su fundamento de derecho quinto que:

“Efectivamente, no encontramos explicación alguna razonable para que un criterio de determinación de la cuota tributaria pueda ser el hecho de que estuviera empadronada o no en la localidad la persona que acaba de fallecer; mas bien parece que se quiere primar el dato del empadronamiento en el pueblo, que ni siquiera hablamos de la residencia efectiva del mismo, o de la

estancia real durante una serie de años. Ello no puede amparar una regulación como la descrita, sin que nos consten circunstancias excepcionales de tipo alguno, que pudieran salvar la presunción de validez de los actos administrativos (art. 57.1 de la Ley 30/92); ésta, sin embargo, se ve ampliamente desvirtuada desde la consideración de que el dato solo del empadronamiento anterior no puede fundamentar una discriminación en materia tributaria como la examinada, que atenta contra el principio constitucional de igualdad ante la Ley. Sin que revele el empadronamiento una significación especial en cuanto a una mayor o menor capacidad económica (que si podría ser un criterio válido) ni desde luego tenga nada que ver con el coste real o previsible del servicio prestado por la Corporación.”

La segunda cuestión planteada era la falta de contestación. De la documentación obrante en el expediente, se desprende que el autor de la queja, realizó una solicitud en fecha 8 de mayo de 2014, y a fecha de presentar su escrito de queja ante esta Institución, ésta no había sido contestada, y del mismo modo, en el informe remitido a esta Institución, por parte del Ayuntamiento de Alboraya, no se desprendía que la misma hubiese sido respondida.

El principio de eficacia (artículo 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 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 (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), 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, hay 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.

Por ultimo, 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”.

Finalmente, el Ayuntamiento de Alboraya aceptó las siguientes recomendaciones:

- En situaciones como la analizada, se extremen al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común.
- Modificar la Ordenanza Fiscal Reguladora del Impuesto sobre Bienes Inmuebles, para que no existiese distinción en la aplicación de beneficios fiscales en función del empadronamiento en el municipio.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1407893 manifestaba que se había aprobado un Programa de Actuación Integrada (PAI) en el municipio de Serra, el cual nunca se desarrolló, ni siquiera hubo reparcelación, ni ninguna actuación en el suelo:

“todas las parcelas, en su totalidad, pasaron a ser suelo urbano, pagando el IBI sin ninguna reparcelación. A tal efecto remití al Ayuntamiento, con fecha de entrada 19/7/2013, escrito de disconformidad, sin haber recibido respuesta. En el recibo del IBI no hay ninguna calle y que se refiere a la dirección como un paraje, sin número. Se me cobra como urbana una parcela rural, en un paraje donde no se ha realizado ninguna actividad urbanística y ni siquiera ha habido reparcelación.”

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Serra, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“por acuerdo de pleno de fecha 30 de abril de 2004, se aprobó provisionalmente el PAI del Sector el Siscar (...) el indicado PAI fue aprobado definitivamente por la Conselleria de Territorio, Urbanismo y Vivienda, mediante resolución de fecha 4 de septiembre de 2006. Con fecha 2/1/2008, el proyecto se sometió a información pública.

Tras formularse las alegaciones por los interesados, las cuales fueron resueltas por resolución de Alcaldía de fecha 24 de abril de 2008, el Ayuntamiento requirió al urbanizador que redactara el texto refundido del proyecto de reparcelación, el cual fue presentado con fecha 21 de mayo de 2008.

Mediante decreto de Alcaldía de fecha 31/7/2008 se resolvió aprobar el Texto Refundido del Proyecto de Reparcelación del PAI del Siscar, el cual debía incluir las modificaciones impuestas tras la estimación de las alegaciones del precitado tramite de audiencia.

Con fecha 19/8/2008 el Urbanizador presenta el segundo Texto Refundido del Proyecto de Reparcelación que reflejaba las modificaciones introducidas en el Decreto de Alcaldía nº 349/2008. Mediante Decreto nº 195/2009 se resolvieron las alegaciones correspondientes y se requirió al Urbanizador la incorporación en el Texto Refundido de las alegaciones estimadas y sus subsanaciones.

Este último y tercer Texto Refundido fue presentado por el Urbanizador con fecha 2/6/2009. Con fecha 29/6/2009, la Sra. Secretaria Interventora emite certificado de firmeza del Proyecto de Reparcelación (...) Con fecha 20/1/2014 se dictó la sentencia nº 17/2014 por el Juzgado de Lo Contencioso-Administrativo nº 9 de Valencia, por la que se anula el Decreto de alcaldía nº 349/2008 de fecha 31/7/2008 por el que se acordó aprobar el Texto Refundido del Proyecto de Reparcelación del PAI de la UE 1 de suelo urbanizable “El Siscar” (...) se ha requerido al Agente Urbanizador que elabore un texto refundido en el que se incluyan las modificaciones que establece la sentencia.

Desde la aprobación definitiva del Programa se produce un cambio en la clasificación urbanística de las parcelas ubicadas en el ámbito del PAI El Siscar. Dichas parcelas pasan a tener la clasificación de Suelo Urbanizable con Programación Aprobada. Este cambio de clasificación supone que dichos inmuebles pasan a tributar con el IBI de Urbana. El Ayuntamiento de Serra se dirigió a la Gerencia Territorial del Catastro al objeto de que se considerara al suelo integrado en el ámbito del Siscar “en situación de rural”.

Con fecha 16 de febrero de 2012 se formuló la indicada solicitud al Centro de Gestión Catastral de Valencia (...) Catastro no ha notificado al Ayuntamiento resolución alguna relacionada con dicha petición”.

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 no realizó.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente.

Respecto a la falta de contestación a la petición que remitió el Ayuntamiento a la Gerencia Territorial del Catastro en febrero del año 2012, le comunicamos que este asunto era competencia del Defensor del Pueblo, ya que Catastro depende del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, perteneciente a la Administración del Estado, quedando, por tanto, fuera del ámbito de competencias de la Administración de la Generalitat Valenciana, y en consecuencia del Síndic de Greuges, de tal forma que el Ayuntamiento de Serra debería dirigirse al Defensor del Pueblo exponiendo lo ocurrido.

Por otro lado, según el 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, desarrolla entre sus artículos 60 a 77 el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, siendo este un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes.

La naturaleza de un inmueble vendrá dada por la clasificación del suelo que hace el planeamiento urbanístico, de tal forma que esa clasificación va a determinar los derechos que se puedan ejercer sobre una parcela y lo que se puede edificar, y por tanto en su valoración, y en ese sentido tendrán la consideración de bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales, clasificación que efectúa Catastro.

La base imponible del mencionado Impuesto está constituida por el valor catastral asignado a los mismos por la Administración, según las reglas establecidas al respecto, y que en ningún caso podrá exceder de su valor de mercado.

El valor catastral para cada uno de los bienes inmuebles estará integrado por el valor catastral del suelo y el de las construcciones, y para determinar el valor del suelo se tendrán en cuenta, entre otras, la localización del inmueble y las circunstancias urbanísticas que le afecten.

La cuota íntegra de este impuesto será el resultado de aplicar a la base liquidable el tipo de gravamen, en ese sentido, la base liquidable es el resultado de practicar en la base imponible las reducciones oportunas, siendo la base imponible el valor catastral de los bienes inmuebles.

Por tanto, para la determinación de la cuota íntegra del impuesto en cuestión entran en juego, por un lado, Catastro, asignando el valor del suelo y el de las construcciones, perteneciente a la Administración General del Estado, y por otro los Ayuntamientos, a la hora de establecer el tipo de gravamen

En ese sentido, hasta que catastro resuelva la mencionada petición, consideramos que el Ayuntamiento de Serra debería acomodar la carga impositiva de esos ciudadanos a la situación real y actual del suelo en la zona de El Siscar, mediante una reducción del tipo de gravamen aplicable en la cuota íntegra del impuesto, ya que el consistorio puede reducir el tipo aplicado, el cual se encuentra, según los recibos remitidos al autor de la queja, en 0.848 %, para, de esa forma, compensar esos altos valores catastrales, en un suelo en el que no tiene los servicios propios de una zona urbana, y en ese sentido, no puede tener otro uso que el rustico.

Finalmente, el Ayuntamiento de Serra aceptó las siguientes recomendaciones:

- Valorar la posibilidad, hasta que Catastro resolviese la petición formulada por ese consistorio, de rebajar el tipo de gravamen aplicable al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, para reducir, de esa forma, la carga impositiva de los vecinos de la Zona El Siscar.
- Estudiar la posibilidad de enviar la petición formulada a la Gerencia de Catastro en febrero del año 2012, al Defensor del Pueblo, al ser este el competente.

3.2. Impuesto de vehículos de tracción mecánica (IVTM)

El autor de la queja nº 1405320 nos relataba los siguientes hechos y consideraciones:

“el 6/10/2011 fui a pagar el alta del impuesto de circulación de un vehículo histórico, ya que me habían dicho que por ser más antiguo de 25 años tenía derecho a una bonificación (...) con registro de salida del Ayuntamiento 7/6/2012, pero que no recibí hasta abril de 2013, se me comunica la denegación de esta bonificación alegando que el vehículo era un camión, y que la bonificación solo la aplicaban a turismos y motos, por lo que rápidamente de baja el vehículo con fecha 17/4/2013. La bonificación es por su carácter histórico, no por sus características técnicas (...) posteriormente, el Ayuntamiento me ha reclamado el resto del periodo impositivo de 2011 (de enero de octubre de 2011), alegando que al ser una baja temporal no hacen el prorrateo por el tiempo que el vehículo ha estado de alta (...) en fecha 31/10/2013, lo he recurrido, así como la devolución de la parte

proporcional al año 2013 que tuve que pagar entero para poder darlo de baja, pero el Ayuntamiento no ha contestado y me ha embargado la cuenta el 25/3/2014, lo que ellos creen que les debo del 2011 (...) es un abuso que se cobre un impuesto por un periodo en el que el Ayuntamiento no tenía noción de la existencia legal del vehículo. Lo fundamental de la bonificación es que se realiza por motivos históricos y no por motivos técnicos (...).”

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Ayuntamiento de Valencia, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“1.- Mediante Resolución número H-004557, se acordó reconocer el derecho a la devolución del abono de la Autoliquidación-Alta (...) por importe de 34.24 €, correspondiente a un trimestre del ejercicio 2011 del citado impuesto, correspondiente a la totalidad del ejercicio 2011, y la aplicación del importe abonado al pago de la misma, así como continuar el procedimiento administrativo de cobro por la parte de la deuda no satisfecha mediante la compensación practicada.

La citada liquidación fue notificada al interesado el 9 de abril de 2013, sin que contra la misma se presentara recurso, por lo que devino consentida y firme.

2.- Hay que tener en cuenta que el artículo 96 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, establece que el Impuesto se devenga el primer día del periodo impositivo, que coincide con el año natural, salvo en el caso de primera adquisición de los vehículos.

La Subdirección General de Tributos Locales reafirma que el prorrateo de la cuota del impuesto solo es aplicable en las bajas temporales debidas a sustracción o robo del vehículo (...).

3.- En fecha 11 de octubre de 2013 fue notificada al interesado la providencia de apremio de la citada liquidación. Contra la misma se presentó recurso de reposición en fecha 31 de octubre de 2013. En la actualidad se está tramitando la resolución del recurso formulado por el interesado.

4.- Dado que la interposición del recurso no suspende la ejecución del acto impugnado, al no haberse garantizado el importe del mismo, en virtud de diligencia de embargo de cuentas abiertas en entidades de crédito, seguido a nombre del interesado por impago de la citada liquidación, en fecha 3 de marzo de 2014 se trabó la cantidad de 127,23 €. Dicho importe fue ingresado el 24 de marzo de 2014 (...).”

Del contenido del 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 ratificarse en su escrito inicial de queja.

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 al Ayuntamiento de Valencia una ampliación del informe inicial, en especial, interesaba conocer si se había resuelto el recurso de reposición presentado por el autor de la queja, en fecha 31 de octubre de 2013.

En ese sentido, el mencionado Ayuntamiento nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“se informa que la propuesta de resolución desestimatoria del recurso de reposición interpuesto por el interesado contra la providencia de apremio de la liquidación, se encuentra en trámite de fiscalización por parte del Servicio Fiscal de Ingresos de la Intervención Municipal”.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. Del detallado estudio de la queja, considerabamos que, aunque íntimamente unidas entre sí, eran tres las cuestiones a estudiar en esta queja: denegación de la bonificación por vehículo histórico; el prorrateo de la cuota y la demora en la resolución del recurso de reposición presentado en fecha 31 de octubre de 2013.

Con respecto a la primera de las cuestiones planteadas, informamos que en el artículo 4 de la Ordenanza reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica del Ayuntamiento de Valencia, se establece lo siguiente:

“los turismos, ciclomotores y motocicletas que tengan una antigüedad mínima de 25 años gozarán de una bonificación del 50%. La bonificación será del 100% cuando los citados vehículos tengan más de 50 años de antigüedad”.

Del mismo modo, en el 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, establece en su artículo 95 que las ordenanzas fiscales podrán regular, sobre la cuota del impuesto, incrementada o no por la aplicación del coeficiente, diversas bonificaciones, entre las que se encuentra la de vehículos históricos, pero la regulación de los aspectos sustantivos y formales de las bonificaciones se establecerán en la Ordenanza Fiscal, y en el caso que nos ocupa, el Ayuntamiento de Valencia, en su Ordenanza había establecido que solo se podrán beneficiar de dicha bonificación los turismos, ciclomotores y motocicletas, no encontrándose los camiones entre los beneficiados.

Con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, a saber, el prorrateo de la cuota, razonamos lo siguiente. El Impuesto sobre vehículos de Tracción Mecánica se regula en los artículos 92 a 99 del Texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (en adelante TRLRHL), aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo.

En el artículo 92 del TRLRHL se define la naturaleza y el hecho imponible del impuesto, estableciendo que:

“1. Es un tributo directo que grava la titularidad de los vehículos de esta naturaleza, aptos para circular por las vías públicas, cualesquiera que sea su clase y categoría.

2. Se considera vehículo apto para la circulación el que hubiera sido matriculado en los registros públicos correspondientes y mientras no haya causado baja en éstos”.

En el artículo 94 dispone que son sujetos pasivos de este impuesto las personas físicas o jurídicas y las entidades a que se refiere el artículo 35.4 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, a cuyo nombre conste el vehículo en el permiso de circulación.

Continuando con la normativa del impuesto, nos encontramos el artículo 96 que establece que:

“1.- El periodo impositivo coincide con el año natural, salvo en el caso de primera adquisición de los vehículos. En este caso el periodo impositivo comenzaría el día en que se produzca dicha adquisición.

2.- El Impuesto se devenga el primer día del periodo impositivo.

3.- El importe de la cuota del impuesto se prorrateará por trimestres naturales en los casos de primera adquisición o baja definitiva del vehículo. También procederá el prorrateo de la cuota en los mismos términos en los supuestos de baja temporal por sustracción o robo del vehículo, y ello desde el momento en que produzca dicha baja temporal en el Registro público correspondiente”.

Por tanto, el apartado tercero del mencionado artículo 96 regula el prorrateo por trimestres naturales de la cuota del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica en los siguientes casos: primera adquisición; baja definitiva del vehículo y baja temporal por sustracción o robo del vehículo.

En el mismo sentido, el artículo 36 del Reglamento General de Vehículos, aprobado por el Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, regula las bajas temporales en los siguientes términos:

“Los vehículos matriculados causarán baja temporal en el Registro de Vehículos en los siguientes casos:

a) Cuando su titular manifieste expresamente la voluntad de retirarlos temporalmente de la circulación.

b) Por sustracción del vehículo y a petición de su titular, el cual debe acreditar haber formulado la denuncia correspondiente”.

Actualmente, de los casos de bajas temporales previstos en el citado artículo 36 del Reglamento General de Vehículos, hay uno, el de sustracción del vehículo, en el que el titular del vehículo, sujeto pasivo del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica, se ve privado ilícitamente del mismo, pues solamente en ese supuesto de baja temporal se tiene derecho al prorrateo por trimestres naturales de la cuota del Impuesto.

En los demás casos de baja temporal, resultantes de la expresa voluntad del titular de retirarlos temporalmente de la circulación, de la entrega para su posterior transmisión, o de la finalización de un contrato de arrendamiento con opción de compra o de arrendamiento a largo plazo, la baja temporal es consecuencia del tráfico jurídico lícito y no se establece por el tiempo que dure la baja temporal derecho al prorrateo por trimestres naturales de la cuota del Impuesto.

De la documentación obrante en el expediente, se desprende que el vehículo estaba de baja voluntaria hasta octubre del año 2011 y que se le dio de alta. En este sentido, no se aprecia la concurrencia de ninguno de los supuestos de no sujeción o exención del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Por tanto, habida cuenta de lo expuesto anteriormente, el vehículo estaba sujeto y no exento del pago del mencionado impuesto, cuya cuota no podía ser prorrateada por trimestres naturales por el tiempo de baja temporal, al no ser que sea ésta por sustracción o robo del vehículo.

Del mismo modo, en los casos de vehículos que se hallaban en situación de baja temporal, en los que la baja era consecuencia de la voluntad del titular, no resultaba procedente el prorrateo por trimestres naturales de la cuota del impuesto por el tiempo de duración de la baja temporal.

Por último, en el caso concreto del vehículo en situación de baja temporal voluntaria hasta octubre de 2011, dado que estaba sujeto y no exento del pago del impuesto y no le era aplicable el prorrateo por trimestres naturales de la cuota impositiva por el tiempo de duración de la baja temporal, resultaba procedente la liquidación de la deuda tributaria correspondiente al periodo 2011.

Finalmente, en referencia a la tercera de las cuestiones planteadas, a saber, la demora en la resolución del recurso de reposición presentado en fecha 31 de octubre de 2013, consideramos que la actitud pública descrita pudo no ser suficientemente respetuosa con los derechos del autor de la queja, por lo que recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que, en situaciones como la analizada, se extremara al máximo los deberes legales que se extraen de los artículos 42, 116 y 117 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común. Esta recomendación fue aceptada, por lo que acordamos el archivo del expediente.

3.3. Tasas municipales

El autor de la queja nº 1407147 nos relataba los siguientes hechos y consideraciones:

“con motivo de la exposición pública del padrón de la tasa por el tratamiento de residuos del Consorcio Valencia Interior, el 30 de mayo de 2013 se presentó escrito en la Diputación Provincial de Valencia con alegaciones a dicho padrón (...) el 30 de julio de 2013, la Diputación me envía un escrito, según el cual proceden a corregir algunos datos del padrón conforme al escrito presentado, y me comunican que pasan el documento al Consorcio Valencia Interior, para que me conteste al resto de alegaciones presentadas en el escrito mencionado (...) transcurridos mas de 8 meses el Consorcio Valencia Interior no se ha dignado a contestar a dicho escrito (...) posteriormente, en fecha 28 de octubre de 2013, con ocasión de la exposición pública de una modificación de la tasa y de la creación de una Ordenanza de subvenciones se presentan alegaciones. Transcurridos 6 meses, el Consorcio Valencia Interior no ha contestado a esos escritos”

Admitida a trámite la queja solicitamos informe al Consorcio Valencia Interior, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“1.- Respuesta al escrito de 30 de mayo de 2013.

En virtud del convenio de colaboración en materia de gestión tributaria entre el Consorcio Valencia Interior y la Diputación Provincial de Valencia, ésta asume la delegación de las funciones de gestión y recaudación de la tasa establecida (...).

A tal efecto, la Diputación requirió por correo electrónico informe al Consorcio para resolver adecuadamente las cuestiones planteadas por el autor de la queja en su escrito de fecha 30 de mayo de 2013.

En fecha 10 de junio de 2014 se dictó decreto de respuesta al escrito del interesado, cuya notificación fue remitida en fecha 7 de julio de 2014.

2.- Atención a las alegaciones presentadas en el trámite de información pública de distintas ordenanzas del Consorcio Valencia Interior.

En el Boletín Oficial de la Provincia núm. 228 de fecha 25/9/2013, se publicaron los anuncios sobre los expedientes de modificación de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa del Consorcio, y de aprobación de su Ordenanza General de Subvenciones, para que puedan ser examinados y se presentaran las reclamaciones oportunas.

Dicho trámite derivó en la presentación de tres escritos de alegación a nombre del interesado en fecha 28 de octubre de 2013.

Las respuestas a dichas alegaciones se incorporan a ambos expedientes por medio de sendos informes de contestación a las alegaciones presentadas. De hecho, la propuesta de ordenanza fiscal se modifica atendiendo a la primera de las alegaciones, siendo desestimada la segunda. De igual modo, se desestiman las alegaciones presentadas en el trámite de aprobación de la ordenanza de subvenciones (...) se ha procedido a la comunicación individual al interesado de los acuerdos de aprobación de ambas ordenanzas, con mención expresa de los motivos de estimación o no de las alegaciones presentadas”.

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones cosa que realizó en el sentido de ratificarse en su escrito inicial de queja.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. En este sentido, consideramos que la actitud pública descrita pudo no ser lo suficientemente respetuosa con los derechos del autor de la queja.

El artículo 85 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, recoge el deber de información y asistencia a los obligados tributarios, en el sentido de que “la Administración deberá prestar a los obligados tributarios la necesaria información y asistencia acerca de sus derechos y obligaciones”, y esa actividad se instrumentará, entre otras, a través de contestación a consultas escritas (art. 85.2.c).

Por otro lado, de la documentación obrante en el expediente, se desprende que el autor de la queja presentó varios escritos en fechas 30/5/2013 y 28/10/2013, tanto a la Diputación de Valencia como al Consorcio Valencia Interior, cuya contestación se realizó en fecha 7/7/2014.

En ese sentido, el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, 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.

Asimismo, el principio de eficacia (artículo 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 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 (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), 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 artículos 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, solicitudes y recursos que le hayan sido formulados.

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”.

Conviene recordar que esa resolución también debe ser congruente, es decir, debe dar cumplida respuesta a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el recurrente.

En este sentido, el artículo 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 artículo 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.”

Felizmente, tanto el Consorcio Valencia Interior, como la Diputación Provincial de Valencia aceptaron nuestra recomendación consistente en que, en situaciones como la analizada, se extremen al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la repetida Ley 30/1992.

4. Algunas problemáticas en relación a los tributos gestionados por la Generalitat

4.1 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados

El autor de la queja nº 1408516 exponía que a los ciudadanos que habían adquirido un inmueble en una urbanización en Sant Jordi (Castellón), la Conselleria de Hacienda y Administración Pública había realizado unas liquidaciones complementarias en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, utilizando como base para la mencionada liquidación, una tasación sobrevalorada respecto al precio real de sus viviendas, y en ese sentido, la Administración les reclamaba el pago de la diferencia que en algunos casos llegaba al 100 %.

En ese sentido, el promotor de la queja manifestaba su disconformidad con dicha propuesta de liquidación practicada por no ajustarse al valor real o actualizado y resultar desproporcionada, ya que en base al artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, se establece que “la base

imponible esta constituida por el valor real del bien transmitido o del derecho que se constituya o ceda”.

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 4 de enero de 2013 los autores de la queja adquirieron una vivienda en San Jordi, Castellón, declarando un valor en la escritura pública de compraventa de 100.000 €. No obstante, la Oficina Liquidadora de Vinaroz, fruto del oportuno procedimiento de comprobación de valores, practicó unas liquidaciones por valor de 3.068,09 € cada una de ellas.

En el curso del citado procedimiento de comprobación de valores, los interesados realizan alegaciones aportando una serie de documentos tales como el contrato privado de compraventa, el informe de tasación de la vivienda así como la propaganda de la promoción.

El artículo 10 del Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, establece que la base imponible del impuesto está constituida por el valor real de los bienes y derechos transmitidos.

El artículo 57.1.b) de la Ley 58/2003, dispone que el valor (...) podrá ser comprobado por la Administración Tributaria mediante estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal, añadiendo que "dicha estimación podrá consistir en la aplicación de los coeficientes multiplicadores que se determinen y publiquen por la Administración tributaria competente, a los valores que figuren en el registro oficial de carácter fiscal que se tome como referencia a efectos de la valoración de cada tipo de bienes. Tratándose de bienes inmuebles, el registro oficial de carácter fiscal que se tomará como referencia a efectos de determinar los coeficientes multiplicadores para la valoración de dichos bienes será el Catastro Inmobiliario”.

Se dicta la Orden de 20 de diciembre, de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, por la que se establecen los coeficientes aplicables en 2013 al valor catastral a los efectos de la comprobación de valores de determinados bienes inmuebles de naturaleza urbana en el ámbito de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y sobre sucesiones y Donaciones, como la metodología empleada para su elaboración y determinadas reglas para su aplicación, describiéndose en la misma la metodología empleada para su elaboración y estableciéndose determinadas reglas para la aplicación de tales coeficientes.

En consecuencia, estando previsto legalmente y desarrollado reglamentariamente el método de comprobación utilizado, este centro directivo considera que la valoración efectuada es conforme a Derecho”.

Del contenido del informe le dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en el sentido de ratificarse en su escrito inicial de queja. Llegados a este punto resolvimos el expediente.

De la documentación obrante en el mismo, se desprendía que en fecha 4 de enero de 2013 el autor de la queja adquirió una vivienda, declarando un valor en la escritura

pública de compraventa de 100.000 €. Posteriormente, la Administración tributaria realizó un procedimiento de comprobación de valores, dictando nuevas liquidaciones al amparo de la orden 23/2013, de 20 de diciembre de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, por la que se establecen los coeficientes aplicables en 2013 al valor catastral a los efectos de la comprobación de valores de determinados bienes inmuebles de naturaleza urbana en el ámbito de los Impuestos sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, así como la metodología empleada para su elaboración y determinadas reglas para su aplicación, describiéndose en la misma la metodología empleada para su elaboración y estableciéndose determinadas reglas para la aplicación de tales coeficientes.

El punto de partida, lo encontramos en el artículo 10.1 del Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, que establece que la base imponible está constituida por el valor real del bien transmitido o del derecho que se constituya o ceda.

El día 27 de diciembre de 2013, la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, publicó en el Boletín Autonómico, la Orden 23/2013, la cual entró en vigor el día 28 de diciembre, por el que se establece los coeficientes aplicables en 2013 al valor catastral, a los efectos de la comprobación de valores de determinados bienes inmuebles urbanos en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, así como la metodología empleada para su elaboración.

En principio la citada Orden sustituye el anterior sistema de comprobación basado en el artículo 57.1.e) de la Ley General Tributaria, basado en el dictamen de peritos, y la Conselleria se apoya ahora en el artículo 57.1.b):

“estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal. Dicha estimación por referencia podrá consistir en la aplicación de los coeficientes multiplicadores que se determinen y publiquen por la Administración tributaria competente, en los términos que se establezcan reglamentariamente, a los valores que figuren en el registro oficial de carácter fiscal que se tome como referencia a efectos de la valoración de cada tipo de bienes. Tratándose de bienes inmuebles, el registro oficial de carácter fiscal que se tomará como referencia a efectos redeterminar los coeficientes multiplicadores para la valoración de dichos bienes será el Catastro Inmobiliario”.

La cuestión que planteamos, dado que dicha Orden entró en vigor el 28 de diciembre de 2013, es si la Conselleria podía aplicarla con carácter retroactivo, ya que como indica en su exposición de motivos, “la presente Orden por la que se establecen los coeficientes aplicables al valor catastral a efectos de comprobación de valores de determinados bienes inmuebles urbanos relacionados con los hechos imposables producidos en 2013”, pero en la disposición transitoria establece que “los coeficientes a los que se refiere el artículo 1 de la presente Orden, podrán aplicarse en las comprobaciones de valor relacionados con hechos imposables sobre ITP y ISD producidos en 2013 cuando los procedimientos en los que se realicen tales comprobaciones se inicien a partir de la entrada en vigor de la presente Orden”, es decir, que no pueden utilizar la Orden para 2013 en aquellas transacciones producidas entre el 1 de enero de 2013 y el 23 de

diciembre de 2013 y que la Orden no podía aplicarse a impuestos devengados hasta el día siguiente a la publicación en el Diario Oficial, y en ese sentido recordábamos que el devengo del Impuesto en cuestión tuvo lugar el 4/1/2013.

Con respecto a este nuevo método de comprobación de valores cabe destacar lo siguiente. Si bien el método de estimación por referencia a los valores que figuren en los registros oficiales de carácter fiscal (es decir, que figuren en Catastro) está contemplada en la Ley General Tributaria, pero la Administración está obligada a detallar, individualizar y ofrecer la forma en que realiza los cálculos para determinar la base imponible, por lo que este procedimiento desnaturaliza la gestión individualizada contemplada en la Ley reguladora del impuesto.

Efectivamente, el valor catastral multiplicado por un coeficiente corrector, puede ser un índice para realizar posibles comprobaciones de valores, de hecho, la misma Ley General Tributaria cita textualmente “el valor real de los bienes inmuebles de naturaleza urbana se podrá estimar a partir del valor catastral que figure en el correspondiente registro fiscal” pero nunca puede aplicarse sin una individualización.

En ese sentido, y por todo lo anteriormente dicho, los datos que constan en la Dirección General del Catastro han de ser contrastados in situ por la Administración, porque aunque la descripción catastral vinculaba al sujeto pasivo en el impuesto no tenía por qué coincidir con la realidad, de tal forma que sin una visita al inmueble y sin una valoración individualizada del mismo nunca podía prosperar una comprobación de valores.

Al respecto se han pronunciado nuestros tribunales, como en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, de 1 de octubre de 2013, Recurso 2040/2012, que establece que la Administración debe cerciorarse del estado real del inmueble a valorar y aplicar parámetros individuales:

“Lo que la Administración Tributaria Autonómica Valenciana y TEAR denominan dictamen de peritos, en el que se justifica la comprobación de valores, tiene como premisas los datos descriptivos del inmueble consignados en la “ficha catastral” y relativos a superficie, estado, antigüedad, etc., datos que no fueron contrastados in situ por los sedicentes peritos. La Administración Tributaria Valenciana, con esto, se fía, a la descripción catastral. Esta descripción, aunque vincule al sujeto pasivo del Impuesto sobre Bienes Inmuebles y al sujeto pasivo del Impuesto sobre el Incremento del Valor de Terrenos de Naturaleza Urbana (si es que la consintió después de notificada), y aunque la persona interesada tenga que combatirla cuando pretenda su modificación (art. 3.3 Ley del Catastro), no tiene por qué coincidir necesariamente con la realidad, pudiendo ser legítimamente desmentida al presentar la declaración o autoliquidación del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados o del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, pues sus leyes reguladoras no imponen que la descripción catastral sea punto de partida preceptivo en el cálculo de la base imponible. En este momento, es importante resaltar que la Administración Tributaria aplica, sobre la descripción de la “ficha catastral”, todos los demás parámetros de cálculo para su comprobación (valores de suelo, de la construcción, coeficientes, etc.).

Por otro lado, los estudios de la Dirección General de Tributos Valenciana sobre los valores del suelo y los de la construcción, si bien pudieran tenerse como un punto de partida, meramente indicativo, dentro de una adecuada comprobación, los mismos no dejan de atender criterios generales, siendo en realidad que cada uno de los inmuebles incluidos en las zonas, calles o parajes acotados no tienen que equipararse necesariamente a estos efectos”.

Del mismo modo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 1336/13, razona en los siguientes términos:

“La Administración no puede eliminar sin mas los datos declarados, debiendo realizar los actos de comprobación o investigación necesarios en aquellos en que no estime ciertas las declaraciones”. En efecto, a la Administración Tributaria le corresponde acreditar los extremos de hecho que doten la legitimidad su liquidación tributaria y que puedan considerarse suficientes para contradecir la declaración del obligado tributario”.

Por todo lo anteriormente dicho, desde esta Institución consideramos que los datos que constan en la Dirección General del Catastro han de ser contrastados in situ por la Administración mediante una visita al inmueble, porque la descripción catastral no tiene por qué coincidir con la realidad, y de hecho, actualmente, está muy por encima del valor de mercado.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación de la Conselleria de Hacienda y Administración Pública sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación consistente en que, a la vista de la fecha en que se produjo el devengo del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, 4 de enero de 2013, se proceda a realizar una nueva valoración, estimando la situación real del inmueble y no mediante la aplicación de unos coeficientes multiplicadores, ya que debe de cerciorarse el estado real del inmueble a valorar y en ese sentido aplicar parámetros individuales.

IV. IGUALDAD

En el área de Igualdad se han formulado ante el Síndic de Greuges en el año 2014, un total de 4 quejas, frente a las 15 quejas presentadas en 2013, 33 en 2012, 6 en 2011 y 14 en 2010.

A continuación haremos mención a las quejas más significativas que se han realizado desde esta área, y que pasamos a detallar.

Pese a las recomendaciones realizadas desde el Síndic de Greuges y la aceptación de muchas de ellas por la Conselleria de Bienestar Social, persisten los asuntos que de forma reiterada motivan la presentación de quejas ante esta Institución en el ámbito de la igualdad entre mujeres y hombres.

1.- Puntos de Encuentro.

Al igual que en ejercicios anteriores, se han presentado las quejas nº 1407926 y nº 1408306 sobre el funcionamiento de los Puntos de Encuentro (PEF). Se quejan del trato recibido, de los informes emitidos por las profesionales y los profesionales, que pueden influir en cambios en el régimen de visitas, sin que una de las partes reciba notificación previa de dichos cambios. También plantean cuestiones en relación a la cualificación profesional de las personas integrantes en dichos equipos profesionales.

Debemos manifestar que, todas las problemáticas presentadas durante este año 2014 devienen de Resoluciones Judiciales que obligan a realizar las visitas de los menores con sus progenitores en el Punto de Encuentro, y por lo tanto el Síndic de Greuges, por razones legales, no puede entrar a valorar ni las resoluciones judiciales ni aquellos documentos incorporados al procedimiento judicial. A su vez, 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 dicho lo anterior, consideramos importante la función de dichos Puntos de Encuentro como espacio neutral e idóneo para favorecer y hacer posible que se mantengan las relaciones familiares 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.

Se hace por tanto necesario, que las personas que trabajan en estos Centros atiendan a los usuarios y 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 principalmente a las hijas e hijos.

Los PEF deben velar por la seguridad y el bienestar físico, y fomentar el equilibrio psicológico y social del menor, de las víctimas de violencia doméstica y de cualquier otro familiar vulnerable.

La Ley 13/2008, de 8 de octubre, de la Generalitat, reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar de la Comunidad Valenciana, establece que los Puntos de Encuentro tendrán como principios rectores de actuación, el interés del menor, la neutralidad y la especialización.

Debemos señalar que dicha Ley ha sufrido una modificación por virtud del artículo 151 de la Ley 7/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat:

“Artículo 28. Duración, prórroga y finalización de la intervención.

1. El punto de encuentro familiar se concibe como un servicio transitorio, con duración determinada teniendo en cuenta el interés del o de la menor.

2. Con carácter general, la intervención en el punto de encuentro familiar tendrá una duración máxima de 12 meses, prorrogables por periodos de seis meses mediante resolución motivada del órgano judicial o administrativo que haya realizado la derivación, en función de la situación.

3. Finalizado cada periodo, tanto el periodo inicial de intervención establecido por el órgano que haya realizado la derivación como cada una de las posibles prórrogas, el equipo técnico del punto de encuentro familiar elaborará un informe con el fin de que el órgano que haya realizado la derivación resuelva sobre la oportunidad de continuar con la intervención.

4. La prórroga de la intervención incluirá, en su caso, las modificaciones que se hubieran producido respecto a la situación de los menores y/o a la situación familiar.

5. La intervención del punto de encuentro familiar solo podrá finalizar por resolución judicial o resolución administrativa”.

Las consideraciones anteriormente expuestas hacen que, desde esta Institución, se proceda a plantear la sugerencia de que en 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-, se extreme el celo para que se realice por personal con la preparación y cualificación profesional suficiente y con métodos de intervención adecuados a la materia que tratan, con la finalidad de lograr el mayor bienestar de los menores, que son las personas beneficiarias de dichos Puntos de Encuentro Familiar, y que tanto para éstos, como para las personas usuarias no suponga tampoco 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.

2.- Violencia de género.

La promotora de la queja, nº 1400646, plantea dudas sobre la intervención de la Policía Local de Castellón en unos hechos ocurridos en el año 2009 y con sentencia de conformidad firme por violencia de género dictada en 2013.

La violencia género es en lo esencial una expresión de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres y de la dominación de éstas por parte de los hombres. En este contexto la violencia actúa como un mecanismo o instrumento que sirve para mantener a las mujeres en una posición social de subordinación a los hombres.

En el año 2014 se ha presentado la Primera Encuesta a escala de la Unión Europea sobre Violencia de Género contra las Mujeres, realizada por la Agencia Europea de los Derechos Fundamentales (FRA), en donde se calcula que 13 millones de mujeres en la UE sufren violencia de género. La citada Encuesta también señala que es fundamental el apoyo especializado a las víctimas, para asegurar que no reciban un trato negativo, así como cambiar la cultura existente de “culpabilizar a las víctimas”.

Hacemos constar de forma expresa que en la fecha en que ocurrieron los hechos motivos de la queja, en el año 2009, según los Informes Anuales del Observatorio Estatal de la Violencia de la Mujer dependiente de Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, las denuncias interpuestas en España ascendieron a 135.540, correspondiendo a la Comunidad Valenciana un 14% del total (19.350). Y las víctimas mortales por violencia de género en España en ese mismo año, se elevaron a 59, de las cuales 9 fueron en la Comunidad Valenciana: 4 en la provincia de Alicante; 3 en la

provincia de Valencia y 2 mujeres muertas por violencia de género en la ciudad de Castellón en los meses de marzo y mayo de ese año.

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, constituyó un punto de inflexión en la regulación de la violencia en el ámbito de las relaciones afectivas en nuestro país, decantándose por el tratamiento específico y exclusivo de la violencia que se ejerce sobre la mujer con ocasión de las relaciones de pareja, siendo a su vez la primera Ley integral contra la violencia de género en el ámbito europeo. Una Ley de ámbito estatal, y que por lo tanto exceden del ámbito competencial de esta Institución excepto en lo concerniente al art. 19 de la Ley relativo, entre otras cuestiones, a los servicios sociales de atención, emergencia, apoyo y acogida, y muy fundamentalmente al objetivo de recuperación integral.

En la Comunidad Valenciana se aprobó la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, que en su Capítulo VI titulado De la violencia contra las mujeres, desarrolla específicamente los Protocolos de coordinación en los casos de malos tratos, en su artículo 37.

En 2012, la aprobación de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, la Ley Integral contra la Violencia sobre la Mujer supuso el desarrollo normativo para la erradicación de la violencia de género en la Comunidad Valenciana.

Esta Institución, en la redacción final de la propuesta de resolución especificó:

“(…) sin prejuicio del tiempo transcurrido, y de la falta de algunos elementos que pudieran acercarnos de forma más fidedigna al origen de las actuaciones (por ejemplo la grabación de la llamada telefónica que dio lugar al inicio de la actuación), resulta preocupante constatar que, en los dos informes aportados por el Ayuntamiento de Castellón (...) haya resistencia a aceptar la naturaleza del problema como una cuestión de violencia de género, a pesar que tanto la actuación de la Policía Nacional con la intervención del SAF, como de forma indubitada recoge la sentencia que, cabe recordar, se trata de una sentencia de conformidad del condenado, hace incuestionable el verdadero origen y naturaleza del conflicto”.

El Síndic de Greuges resuelve con la siguiente recomendación al Ayuntamiento de Castellón: que ante actuaciones en donde se pueda colegir indicios de violencia de género sobre la mujer y/o sus hijos, se prioricen dichas circunstancias en la actuación e intervención tanto de la Policía Local como de aquellas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que coordinadamente puedan intervenir.

Así como la sugerencia de que facilite la participación en cursos de especialización en violencia de género impartidos por personas expertas, dirigidos a la Policía Local y/o otros empleados públicos dependientes de dicha Administración.

Se cerró la queja con la aceptación íntegra por parte del Ayuntamiento de Castellón de la resolución dictada por el Síndic de Greuges.

Por otra parte, la nº 1317504 y la queja abierta de oficio nº 1317678, en relación al Fondo de Emergencia para mujeres maltratadas previsto en el artículo 55 de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat valenciana, integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana y el cumplimiento de la totalidad de dicha Ley respectivamente, son transformadas dada la importancia y magnitud del tema planteado, en un Informe Especial a las Cortes Valencianas sobre la Violencia de Género en la Comunidad Valenciana que desde el Síndic de Greuges se va a proceder a realizar como actualización del realizado hace 10 años titulado “La respuesta Institucional a la violencia contra la mujer en las relaciones de pareja en la Comunidad Valenciana”.

3.- Apoyo al movimiento asociativo de mujeres.

La participación de las mujeres, en condiciones de igualdad en la sociedad, es una de las bases sobre las que se asienta nuestra democracia, y así está contemplado tanto en el texto constitucional como en el Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

Y esa participación, contempla el papel de las asociaciones de mujeres para el impulso de una ciudadanía activa y la transformación de las relaciones desiguales de género, destacando su contribución a los procesos de inclusión social y de solidaridad comunitaria, al proporcionar servicios de bienestar y apoyo mutuo.

El asociacionismo y las redes locales de mujeres, al facilitar la organización en torno a intereses comunes, la ocupación de espacios públicos y el despliegue de estrategias de acción colectiva, se promueven además como un instrumento básico para la participación ciudadana y el cambio social en la esfera pública, donde todavía persisten grandes desequilibrios. Y como tal se contempla por la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana y desarrollo normativo.

En noviembre de 2013 se presentó una queja (1318904) por nueve asociaciones de mujeres, cuyo fin es la protección y defensa de los derechos de las mujeres, en diversas vertientes. Exponían los siguientes hechos:

“(…) que desde hacía más de 25 años estaban ubicadas en un local en la Calle Martínez Cubells de Valencia y que la Conselleria de Bienestar Social, a través de la Dirección General de Familia y Mujer, les había comunicado que tenían que abandonar los locales. Que las interesadas se oponían ya que el nuevo lugar propuesto era de difícil accesibilidad, escasa iluminación viaria, careciendo de aceras y ubicado en un polígono que dividía una población. Que para llegar a la estación del metro había que atravesar un parking descubierto así como para acceder al local había que atravesar vías rápidas sin pasos de peatones.

Referían las interesadas que las usuarias que acuden a sus asociaciones pertenecen a colectivos especialmente vulnerables (víctimas de violencia de género, afectadas por enfermedades oncológicas o desempleadas, entre otras), así como que era a partir de las 18,30 el horario en el que se empezaban a desarrollar las actividades, prolongándose hasta la noche.

La utilización de la actual sede había sido muy positiva, concluyendo en su escrito de queja con una petición para que desde el Síndic de Greuges, se mediara ante la Dirección de Familia y Mujer, para que no se les obligue a abandonar dicha sede, en una ubicación adecuada, con la excusa de la “crisis” (...).”.

Iniciada la tramitación de la queja, se solicitan informes iniciales a la Administración en septiembre de 2014, y tras resultar constatable que por idénticos hechos, motivo de este expediente, había sido presentado recurso jurisdiccional, se resolvió la suspensión de la misma por el artículo 17.2 de la Ley 11/88 por la que se rige el Síndic de Greuges:

“No entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución administrativa o judicial definitiva y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiera por persona interesada denuncia, querrela criminal o demanda ante los Tribunales Ordinarios sobre los mismos hechos”.

4.- Asignación de viviendas a mujeres víctimas de violencia.

Sustancialmente las promotoras de las quejas, mujeres víctimas de violencia de género y con circunstancias añadidas como hijos a cargo, desempleo, falta de recursos e incluso discapacidad, informan que no tienen el acceso a una vivienda social, tras meses de haber presentado la solicitud correspondiente

El artículo 28 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Violencia de Género dispone lo siguiente:

“Las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas”.

El artículo 38 de la Ley valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, advierte que:

“Las mujeres víctimas de malos tratos que hayan tenido que abandonar su domicilio, tendrán acceso preferente a las viviendas sociales o, en su caso, tendrán preferencia en la percepción de una prestación económica específica para el alquiler de una vivienda, cuando no dispongan de recursos propios suficientes”.

A su vez, el art. 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana establece 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 relación con este tema, se presentaron las quejas nº 1316155 y 1318694, que son cerradas en 2014, por aceptación por parte de la Consellería de Infraestructuras,

Territorio y Medio Ambiente, de la recomendación efectuada para que adopten las medidas necesarias para solucionar lo antes posible el grave problema de falta de vivienda.

5. Protección a la maternidad, derechos reproductivos y sexuales de las mujeres.

Respecto a esta materia se presentó por la Plataforma Feminista de Alicante un escrito que dio lugar a la queja nº 1318208 -de la que ya dimos cuenta en el Informe anual del año pasado- en la que se denunciaba que eran insuficientes las ayudas y medidas en lo referente a la protección de la maternidad, cuando las mujeres deciden ser madres.

Finalizada nuestra investigación, emitimos los siguientes pronunciamientos, encontrándonos a la espera de recibir las preceptivas contestaciones sobre su aceptación o rechazo:

a) A la Consellería de Bienestar Social, a la Consellería de Sanidad y a la Consellería de Educación, Cultura y Deportes la Recomendación de que articulen instrumentos de coordinación para que los proyectos, planes y/o acciones en relación a los derechos sexuales y reproductivos que en base a sus respectivas competencias deban desarrollar conjuntamente, se realicen de forma eficiente y eficaz garantizando los derechos relativos a la igualdad entre mujeres y hombres.

b) Y las siguientes Sugerencias:

A la Consellería de Bienestar Social:

- Garantizar la formación específica de las 31 agentes de Igualdad en relación a los derechos sexuales y reproductivos, incluyendo los derechos relativos a las Nuevas Tecnologías Reproductivas con especial atención a las mujeres más vulnerables y a aquellas con opciones sexuales LGTB, con el objetivo de ampliar la información que se dan en dichos centros.

- Promover la formación especializada y medidas específicas de apoyo a la inserción laboral que contemple especialmente a las mujeres discapacitadas, sobre todo en aquellos aspectos que puedan redundar en el mejor mantenimiento de su estado de salud o evitación de empeoramiento del mismo.

- Ampliar la temática de los talleres que se imparten en relación a los derechos sexuales y reproductivos, específicamente sobre anticoncepción e interrupción voluntaria del embarazo así como los relativos a la diversidad sexual y los derechos de salud.

- Reforzar, dada la crisis económica actual, el servicio especializado en el acompañamiento a la iniciativa empresarial de las mujeres.

- Conectar la red Infodona de información telefónica a la línea 900 de los Centros 24 h para garantizar la gratuidad a las usuarias de los Centros Infodona, ampliando la información a los derechos en salud sexual y reproductiva así como a los derechos de las mujeres en general.

A la Consellería de Educación, Cultura y Deporte:

- Promover las medidas necesarias para garantizar la oferta de enseñanza no reglada, especialmente para las mujeres de las zonas rurales, con el objetivo de que desarrollen sus capacidades en relación a su salud, a las microempresas, a la agricultura y a sus derechos legales.
- Promover la eliminación de los persistentes estereotipos sexistas en libros de texto y materiales didácticos, de apoyo y guía, estableciéndose criterios y diseñándose recomendaciones dirigidas a todos los sujetos implicados, editoriales, profesores, autoridades educativas y asociaciones de padres.
- Aumentar la cobertura del Programa PIEs, desarrollado conjuntamente con la Consellería de Sanidad, incluyendo a mayor número de alumnos y alumnas de 3ª de ESO, planteándose la ampliación del mismo al 2º curso de la ESO.
- Elaboración de Planes anuales de coeducación en cada nivel educativo (infantil, primaria, secundaria y universitaria) para implantar y garantizar la educación en igualdad y para la igualdad entre los géneros en el sistema educativo valenciano.

A la Consellería de Sanidad:

- Implementar acciones específicas de promoción de salud sexual, teniendo en cuenta los determinantes sociales, culturales, económicos y de género, visibilizando los diferentes contextos de vulnerabilidad en los distintos grupos poblacionales (grupo etéreos; discapacidades; opciones y orientaciones sexuales; identidades de género: transexualidad; personas VIH positivas; migración; violencia sexual).
- Promover información y educación sanitaria integral con perspectiva de género a todos los grupos poblacionales, para que desde un conocimiento integral de la sexualidad, puedan manejarse responsablemente a lo largo de su vida.
- Promover acciones, en el marco de la promoción de la salud, para aumentar el conocimiento de la diversidad sexual y de género, y la igualdad y el respeto a lesbianas, gays, transexuales y bisexuales.
- Promover una atención sanitaria de calidad basada en las necesidades de las mujeres y los hombres, teniendo en cuenta los determinantes sociales y de género.
- Impulsar las medidas que tiendan a garantizar la accesibilidad universal a las prácticas clínicas efectivas de planificación de la reproducción, mediante la incorporación de anticonceptivos de última generación cuya eficacia haya sido avalada por la evidencia científica, en la Cartera de Servicios de Salud Pública de la Comunitat Valenciana.
- Garantizar el acceso a las Técnicas de Reproducción Asistida en el marco de la Cartera de Servicios de la Comunidad Valenciana a las mujeres solas y a aquellas que independientemente de su opción sexual quieran hacer efectivo su derecho a la maternidad.

- Elaborar el Plan Estratégico de salud sexual y reproductiva de la Comunidad valenciana.

6. Acoso escolar por orientación sexual e identidad de género.

En relación con la queja de la que ya dimos cuenta en el Informe anual del año pasado, y que fue presentada por las asociaciones Diversitat LGTBI, Lambda Valencia, Diversament y GALEHI (queja nº 1315639) sobre el acoso escolar por orientación sexual en el ámbito educativo, la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte aceptó finalmente nuestras sugerencias:

- Realice un estudio en profundidad, con datos estadísticos, en los Institutos de nuestra Comunidad, a fin de conocer la realidad en la que se encuentran los y las adolescentes LGTB.
- Incluir en el currículo formativo materiales pedagógicos que trabajen la igualdad y la no discriminación por motivos de orientación sexual, identidad de género o procedencia familiar, suprimiendo en los libros de texto los contenidos que degraden a las personas LGTB o a familias con estructuras no tradicionales.
- Facilitar la formación del profesorado sobre diversidad sexual, así como la formación en el modo de actuar en los casos de acoso a adolescentes LGTB.
- Incentivar la tutorías de atención a la diversidad afectivo-sexual en los centros educativos.
- Impulsar y facilitar la colaboración de los centros educativos con los colectivos de LGTB.
- Coordinación con otras Consellerias en la formulación de un Plan de prevención contra el acoso y sus consecuencias de aquellos/as adolescentes que sufren discriminación por razón de su orientación sexual.

V. SANIDAD

1. Introducción

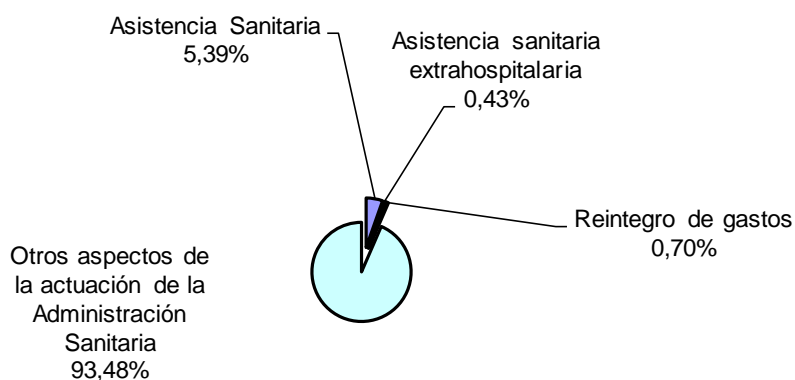
En el año 2014 el número de quejas en materia sanitaria ha sido 1.150, lo que supone el 9% del total de las presentadas en la Institución.

A la vista de lo anterior, podemos concluir que el número de quejas en materia sanitaria ha sufrido un descenso respecto al año anterior, que fueron 3.070 quejas.

A continuación, damos cuenta de las quejas del año 2014 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 | 1.075 |
| Asistencia Sanitaria | 62 |
| Reintegro de gastos | 8 |
| Asistencia sanitaria extrahospitalaria | 5 |
| Total área de Sanidad | 1.150 |



| Otros aspectos de la actuación de la Administración Sanitaria | Quejas |
|---|--------------|
| Farmacia | 1024 |
| Falta de respuesta a reclamaciones | 18 |
| Salud mental | 16 |
| Infraestructuras sanitarias | 8 |
| Tratamiento de reproducción asistida | 4 |
| Derecho a la información | 3 |
| Problemas para la salud por antenas de telefonía móvil | 1 |
| Tarjeta sanitaria | 1 |
| Total Otros aspectos | 1.075 |

3. Asistencia sanitaria: listas de espera

En este apartado abordaremos la problemática en relación a las listas de espera, tanto quirúrgicas como no quirúrgicas.

Puede resultar ilustrativa la queja nº 1408559 en la que su autora manifestaba que se encontraba en lista de espera para cirugía plástica en el Hospital Universitario y Politécnico La Fe de Valencia desde hacía más de un año, pese a que se le indicó una espera estimada de 9 meses:

“(…) con lo que conlleva estar sufriendo por arrastrar enormes pliegues de piel que me causan diversas molestias y me impiden tanto el llevar una vida normal como el poder incorporarme al mercado laboral”.

Los anteriores hechos los había puesto en conocimiento del Servicio de Atención e Información al Paciente (SAIP) del Hospital Universitario y Politécnico La Fe de Valencia, así como ante la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente de la Conselleria de Sanidad en fecha 27/06/2014.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que nos remitió copia de la contestación de la Subdirección Médica del Hospital Universitario y Politécnico de La Fe, de fecha 29/07/2014, al escrito de la interesada. Concretamente, la Subdirección Médica indicaba, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) lamentablemente los recursos quirúrgicos de los que disponemos son limitados y el número de pacientes incluidos en listas de espera quirúrgica es muy elevado, por lo que la gestión de la lista de espera quirúrgica se debe hacer siguiendo unos criterios:

En primer lugar, siempre se tiene en cuenta la gravedad y prioridad de las patologías incluidas en la lista de espera quirúrgica y posteriormente la antigüedad.

Por otra parte, para su tranquilidad, queremos informarle que los pacientes incluidos en lista de espera quirúrgica, independientemente de los periodos en que por cualquier motivo hayan estado transitoriamente de baja, no pierden nunca su fecha inicial de inclusión y nunca se borran de esta lista.

Atendiendo a su solicitud trataremos dentro de nuestras posibilidades agilizar su intervención”.

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, resolvimos la queja con los datos obrantes en el expediente, en este sentido le indicamos a la Administración Sanitaria lo siguiente.

El Título I de la Constitución, en su artículo 43, reconoce el derecho a la protección de la salud, siendo competencia de los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de prestaciones y servicios necesarios. Nos encontramos, pues, ante un derecho de rango constitucional, el derecho que tienen los

ciudadanos a contar con una cobertura sanitaria que responda de forma inmediata y eficaz.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana corresponde a la Consellería de Sanidad el cumplimiento de ese mandato constitucional.

Efectivamente, el Reglamento Orgánico y Funcional de la Consellería de Sanidad establece que la Consellería de Sanidad es el máximo órgano encargado de la dirección y ejecución de la política del Consell de La Generalitat en materia de Sanidad, ejerciendo las competencias en materia de sanidad y asistencia sanitaria que legalmente tiene atribuida a estos efectos.

Como bien conoce esa Conselleria, con relación a la problemática de las listas de espera sanitarias, esta Institución a lo largo de su existencia ha sido y es especialmente sensible. En este sentido, debemos realizar una reflexión sobre la operatividad de dos preceptos constitucionales, concretamente de los artículos 10.1 y 43, en la problemática que estamos estudiando.

Así, el artículo 10.1 establece lo siguiente:

“La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.”

Por su parte, el artículo 43 dispone que:

“Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

1. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

2. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio”.

Consideramos que el sistema constitucional español contempla una concepción dinámica de la salud, tanto en su prevención como en la dotación de medios para recuperarla, en la medida en que considera como base para la elevación social y personal del individuo y, por ello, podemos decir que la dignidad y la libertad constituyen el fin primario de la persona, cuyo respeto constituye el fundamento del orden político y la paz social que recoge el artículo 10 de la CE.

Por último, y en lo que afecta al artículo 43 de la Constitución, el Tribunal Supremo mantiene la siguiente doctrina:

“(…) la importancia de este derecho humano primordial no puede supeditarse a una deficiente organización burocrática hospitalaria o a meros formulismos, desgraciadamente muy usuales en los ámbitos sanitarios, para eludir los deberes de prestar cuidado eficaz a los pacientes, sin condicionamientos, disculpas, ni aplazamientos más o menos convencionales o acomodados a otros intereses ajenos a los que impone la completa

asistencia a los enfermos que confían en el médico y le entregan el don tanpreciado como es el cuidado de su salud”.

Nos encontramos ante un derecho subjetivo con todos los requisitos de poder ser ejercitado, garantizado por el ordenamiento jurídico, tutelado constitucionalmente en cuanto fundamento o soporte del resto de los derechos fundamentales y cuya demora en ponerse en práctica, en lugar de dejarlo vacío y sin contenido, está afectando grave y lesivamente a otros derechos básicos que posibilitan un desarrollo pleno de la personalidad, en condiciones de igualdad y no discriminación respecto al resto de ciudadanos.

Consideramos que esa Administración Sanitaria ha de presentarse como garante de la dignidad humana. En este sentido, los Poderes Públicos están obligados a garantizar a todos los ciudadanos la obligada asistencia sanitaria de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia.

De acuerdo con lo anterior, recomendamos a la Conselleria de Sanidad que adoptase inmediatamente cuantas medidas organizativas sean necesarias para la reducción de las listas de espera sanitarias, a fin de garantizar el respeto a la dignidad humana que los pacientes tienen reconocido constitucionalmente e, igualmente, en atención a aquellos otros derechos fundamentales recogidos en el Título I de la Constitución Española.

La Conselleria de Sanidad aceptó nuestra recomendación, señalando que “la diligencia en la asistencia sanitaria y la no demora es un compromiso ineludible asumido por la Conselleria de Sanitat en sus objetivos y planes estratégicos”.

4. Expedientes de reintegros de gastos (prestaciones complementarias)

La demora en la resolución expresa de los expedientes administrativos relativos a prestaciones complementarias, así como en el pago de los reintegros de gastos por utilización de servicios ajenos al sistema sanitario público, por desplazamientos sanitarios, por adquisición de material ortoprotésico y por compensación de gastos por utilización de concentrador de oxígeno en domicilio, forman parte de este epígrafe.

Queremos destacar la queja nº 1408794, en la que su autor denunciaba demoras en el pago de la compensación de gastos por oxigenoterapia a domicilio. Concretamente, manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) El 2 de febrero de 2012 se me concedió la prestación económica para compensación de gastos de energía eléctrica producida por la aplicación domiciliar de oxigenoterapia, solicitada el 30 de enero de 2012.

Se me abonó hasta septiembre de 2013, a partir de entonces se me ha dejado de abonar.

He reclamado verbalmente en varias ocasiones ante la Administración sin obtener respuesta”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y

Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 11/09/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) Atendiendo a su solicitud de información sobre la queja arriba referenciada, y con relación al pago pendiente de la compensación de gastos por oxigenoterapia en domicilio, desde la Dirección Territorial de Alicante nos informan que los gastos pendientes de pago del interesado han sido tramitados a la Conselleria de Hacienda y Administración Pública a través de la relación de pagos correspondientes al mes de octubre de 2013, por ser asunto de su competencia el pago del mismo”.

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 28/10/2014, manifestando “(…) que ha cobrado los atrasos este mes, hasta junio de 2014, pero siguen sin abonarle la ayuda a día de hoy. Le falta cobrar junio hasta el mes actual”.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja y del informe remitido por las Administración afectada, procedimos a resolver la queja con los datos obrantes en el expediente.

Con carácter previo informamos que esta Institución era 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 correspondientes a la compensación de gastos por oxigenoterapia en domicilio, debido a la grave crisis económica que padecemos.

No obstante lo anterior, no podemos sino recordar 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, de 26 de diciembre de 1991, que 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:

“1. 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.

2. Las obligaciones de pago solamente serán exigibles cuando resulten de la ejecución de su presupuesto, de sentencia judicial firme o de operaciones de tesorería legalmente autorizadas.

3. 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”.

A la vista de lo anterior, recomendamos a la Conselleria de Sanidad que, teniendo en cuenta el periodo de tiempo transcurrido, adopte las medidas oportunas para abonar las

cantidades que se adeudan al autor de la queja por compensación de gastos por oxigenoterapia a domicilio.

La Conselleria de Sanidad aceptó nuestra recomendación en relación a la agilización de la resolución de los expedientes por reintegro de gastos en la parte del procedimiento que les correspondía, si bien advertía que el pago efectivo lo realizaba la Conselleria de Hacienda y Administraciones Publicas.

5. Derecho a la información: acceso a la historia clínica.

El derecho de los padres a acceder a los datos relativos a la salud de sus hijos menores en caso de ostentar ambos la patria potestad fue objeto de la queja nº 1318564. Concretamente, su autor manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) Ingreso de mi hijo con 1 mes de vida por mala ganancia ponderal, dado de alta a los tres días con una recuperación sorprendente. Sospecho de una falta de alimentación. En el Hospital de Vinaròs el director me dice que no es su trabajo hacer de policía pero si denunció en la policía me dirán que si los médicos no inician el procedimiento ellos no pueden hacer nada, quedando yo y mi hijo en total indefensión en caso de ser ciertas mis sospechas. En el Hospital hicieron caso omiso a mis sospechas ya que estas cosas parece que solo pasan en la televisión, mostrando una grave irresponsabilidad ya que al parecer solo actúan en casos evidentemente escandalosos. Solicito recibir contestación del Hospital a mis preguntas que son muy claras y concisas, ya que hasta el momento me ignoran totalmente, es decir quiero saber "la posible causas o causas que hayan provocado el ingreso de mi hijo" ya que él no se puede defender y yo tengo la obligación de velar por su salud”. Más adelante indicaba “(…) Todo ello con el agravante de que en los informes médicos no me dicen ni siquiera una posible causa de lo que ha podido causar la "mala ganancia ponderal" de mi hijo, tan solo me dicen "que es frecuente" no pareciendo esa explicación, a mi entender, digna de un profesional. Si tan frecuente es, deberían saber el motivo que lo causó. En todo momento esquivan mis preguntas, porque saben que no han actuado correctamente”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, en fecha 4/02/2014, nos adjuntó copia de la contestación remitida al promotor de la queja por parte del Gerente del Departamento de Salud de Vinaròs en fecha 21/02/2013 en el que, entre otras cuestiones, le indicaban lo siguiente:

“(…) con respecto a su segunda solicitud, cito textualmente la contestación del Servicio de Pediatría de este hospital con fecha 1/03/2013. Se trata de un paciente a término con problema de mala curva ponderal, con lactancia materna exclusiva, situación frecuente en la primeras semanas de vida. Se actuó según pauta habitual, no procediendo el análisis de la leche materna, con resultado favorable”.

Del contenido del informe y de la documentación remitida dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 18/02/2014 en el siguiente sentido:

“(…) en relación a la contestación dada por el Hospital de Vinaroz referente a mi queja, informarles que es exactamente una copia de la que me dieron en su día, no aclarando en ningún momento los motivos que pueden haber causado la mala ganancia ponderal. En mi escrito de solicitud de información al hospital, les solicito de manera clara que me informen de los motivos que pueden haber causado la mala ganancia ponderal, es decir, qué puede haber causado esa mala ganancia ponderal, recibiendo como contestación que "es frecuente", entendiéndolo esta parte que no contestan a mi solicitud, ya que ellos, como médicos que son, deberían darme una lista de posibles motivos y más habiendo sido avisados de mis sospechas de falta de alimento, antes del ingreso del bebé y presentando una evolución del peso espectacular una vez el bebé recibe las cantidades necesarias. La tardanza en contestar por parte del hospital muestra claramente que están evadiendo su responsabilidad, no contestando de nuevo a mi solicitud. Yo como padre tengo la obligación de velar por la salud de mi bebé, que no se puede defender, y el derecho a recibir información concreta que se niegan a darme como médicos especialistas que se supone que son. Solicito que, por favor, sean requeridos de nuevo para que contesten a mi solicitud, ya que tengo derecho a saber ¿qué ha pasado?, información que me niegan de manera clara, insultando a mi inteligencia y dejándome a mi y a mi hijo en total indefensión. Ruego tengan en cuenta este escrito y requieran al hospital para que me den dicha información que de manera reiterada se niegan a dar, ya que "es frecuente" no aclara mi solicitud ni me parece muy profesional por su parte”.

A la vista del escrito de alegaciones, así como al objeto de mejor proveer la resolución del expediente de queja, solicitamos de la Administración Sanitaria una ampliación del primer informe.

La Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente de la Conselleria de Sanidad en fecha 1/08/2014 nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) la dirección del Departamento de Salud de Vinaroz, se reitera en la contestación que se dio a la queja de 21 de febrero de 2013 y que fue adjuntada a nuestro escrito anterior del 6 de febrero de 2014.

No hay, por tanto, más información que añadir respecto a las alegaciones del autor de la queja, ya que son reiteración del contenido de su queja”.

Del contenido de este segundo informe dimos traslado al interesado al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 19/08/2014 en el sentido de reiterarse en su escrito inicial de queja y manifestar lo siguiente:

“(…) Solicito que se insista a la Consellería de Sanitat para que me den un diagnóstico sobre qué ha podido causar el ingreso de mi hijo y en todo caso que la figura del Defensor del Pueblo presente una queja ante el órgano competente o autoridades políticas informando sobre la negativa de este hospital a dar una información a la que cualquier paciente tiene derecho.

Les manifiesto de nuevo mi agradecimiento por todas las gestiones realizadas, y espero no tener que mostrar toda esta documentación en caso de que a mi hijo le pase algo y tenga que denunciar a dicho hospital por la negligencia de sus profesionales”.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

Con carácter previo, del estudio de la queja se desprendía la total discrepancia de posiciones entre el autor de la queja y la Administración Sanitaria, en relación a la información asistencial recibida por el interesado sobre los motivos del ingreso de su hijo en el Hospital de Vinaròs. Concretamente, el interesado consideraba que no se le había dado el diagnóstico que motivó el ingreso del menor, mientras que la Conselleria entendía lo contrario.

En este sentido, informamos que 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, 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.”

No obstante lo anterior, a continuación exponemos los argumentos que son el fundamento de una de las sugerencias con la que concluimos la queja.

El Código Civil establece que la patria potestad de los hijos menores se ejercerá conjuntamente por ambos progenitores o por uno sólo con el consentimiento expreso o tácito del otro. En este sentido, los padres y madres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de sus hijos no emancipados.

La legislación sanitaria específica en el capítulo II de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, que el paciente será informado, incluso en caso de incapacidad, de modo adecuado a sus posibilidades de comprensión, cumpliendo con el deber de informar también a su representante legal.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana, la Ley 1/2003, de 28 de enero, de Derechos e Información del Paciente, articuló el derecho a la información tanto para los centros públicos como privados, como eje fundamental en la relación médico-paciente. Cabe destacar, como un aspecto básico de esta ley, la distinción entre el derecho a la información asistencial y el consentimiento informado.

Respecto a la información asistencial, el artículo 6.3 indica que corresponde al médico responsable del paciente garantizar el derecho de éste a ser informado, así “los profesionales asistenciales que le atienden serán también responsables de facilitar la información que se derive específicamente de sus actuaciones”.

Por otro lado, el artículo 7.3 señala lo siguiente:

“En el caso de menores, se les dará información adaptada a su grado de madurez y, en todo caso, a los mayores de doce años. También deberá informarse plenamente a los padres o tutores que podrán estar presentes durante el acto informativo a los menores. Los menores emancipados y los mayores de dieciséis años son los titulares del derecho a la información”.

En cuanto a la aplicación de la legislación específica de protección de datos en este caso respecto de los datos personales de los menores, la LO 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, establece en su artículo 6 el consentimiento del interesado como principio fundamental y legitimador de todo el tratamiento de datos, consentimiento que, en el caso de menores o incapaces, será otorgado por sus padres o tutores, de acuerdo con lo establecido en el punto primero de este informe.

Por otro lado, en casos de padres separados es la resolución judicial que determina la separación la que establece lo relativo a la patria potestad y a la guardia y custodia de los hijos, siendo normalmente compartida la primera, y asignada la segunda a uno de los progenitores. La presentación del documento judicial que haga mención a la patria potestad y asignación de guarda y custodia deberá ser suficiente para acceder a la información asistencial de los menores.

El ejercicio de la patria potestad es determinante para ostentar el ejercicio de la representación legal de los menores y, por tanto, para acceder a todos los datos relativos a su salud. Los padres tienen el derecho de acceso a los datos de sus hijos menores en caso de ostentar ambos la patria potestad, en cuanto se erigen en sus representantes legales.

No obstante lo anterior, en el caso de que uno de los progenitores esté privado judicialmente de la patria potestad del hijo menor, debe ser acreditado también por el referido documento judicial, ya que en este caso la privación de la patria potestad implica su pérdida de la condición de representante legal, no teniendo, por tanto, acceso a los datos personales del menor sin el consentimiento del otro progenitor.

A la vista de lo anterior, sugerimos a la Consellería de Sanidad que extremase al máximo la diligencia en las actuaciones de los centros sanitarios, en pro de garantizar a los padres el derecho de acceso a los datos relativos a la salud de sus hijos menores en caso de ostentar ambos la patria potestad.

La Conselleria de Sanidad aceptó nuestra sugerencia en los siguientes términos:

“Atendiendo a la sugerencia que nos hace a raíz de esta queja presentada, en concreto sobre la información facilitada al interesado con relación al estado de salud de su hijo, le comunicamos la aceptación de la misma.

Somos plenamente conscientes de nuestro deber en el cumplimiento de los derechos de pacientes y familiares y en concreto en el derecho a la información sanitaria. En este sentido, en las instrucciones elaboradas por la Secretaria Autonómica de la Conselleria de Sanidad, en relación a la atención sanitaria a menores de padres separados, se recoge entre otros aspectos lo siguiente:

"Cualquiera de los progenitores podrá solicitar información asistencial al profesional sanitario que asiste a su hijo o hija menor".

Respecto al caso concreto que nos ocupa, consideramos que no se ha vulnerado el derecho del interesado a ser informado sobre el estado de salud de su hijo, ya que ha sido informado por escrito y verbalmente en varias ocasiones por el personal sanitario responsable de la salud del niño”.

A la vista de lo anterior, procedimos al cierre del expediente nº 1318564.

6. Práctica profesional.

Varias han sido las quejas en las que sus autores denuncian anomalías a la práctica profesional sanitaria.

Destacamos la queja nº 1408543 en la que su autora manifestaba un trato vejatorio por parte de un empleado del servicio de urgencias del Hospital General Universitario de Valencia.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 10/11/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) Atendiendo a su solicitud de información sobre la queja arriba referenciada, y con relación a la atención sanitaria recibida por la madre de la autora de la queja, desde la dirección del Hospital General de Valencia, nos trasladan la siguiente información:

- Efectivamente se recibió una queja el día 22 de mayo, por correo electrónico, al Servicio de Atención e Información al Paciente de dicho hospital. Desde este servicio se le contesta al mismo correo electrónico el día 30 de junio, indicándole que debía formalizar la queja por escrito según el procedimiento establecido y en aras a garantizar el derecho a la intimidad de las personas en los términos establecidos en la Ley 15/1999 de protección de datos de carácter personal. Esta queja no llegó a formalizarse por escrito.

- Respecto al hecho concreto sucedido, lamentar la situación creada posiblemente debida al estrés que suele acompañar a las personas que acuden a los servicios de urgencia hospitalarios y máxime tratándose de una persona mayor. Por otra parte, tampoco son coincidentes las versiones obtenidas sobre los hechos, por lo que reiteramos las disculpas (...).”

Del contenido del informe dimos traslado a la interesada al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 26/11/2014.

En este tipo de quejas es criterio de esta Institución el informar a los promotores de las mismas sobre los elementos que inciden en la determinación de las responsabilidades y, al mismo tiempo, de las acciones que puede emprender en los términos siguientes:

De acuerdo con la doctrina mayoritaria seguida en la materia, se pueden señalar como factores que inciden, en general, en cada uno de los actos médicos realizados los siguientes:

1. El Facultativo, con sus circunstancias personales y profesionales. Durante el extenso período de formación habrá ido obteniendo una serie de conocimientos y aptitudes, pero pueden ser insuficientes para afrontar las situaciones concretas que se le pueden plantear. Podemos encontrarnos, si así sucede, ante un supuesto de impericia. Si, a pesar de que su formación es suficiente, su actitud en una intervención concreta no es la adecuada, su conducta puede calificarse como negligente o, incluso en muy raras ocasiones, como dolosa.

2. El enfermo y su entorno familiar con sus actitudes, colaboradoras o no, con el propio facultativo y con el centro donde se le dispensa el tratamiento. La influencia de estas personas puede apreciarse en varios aspectos: prestando su consentimiento o no a determinadas intervenciones, presionando para que se realicen otras, o se lleven a cabo de uno u otro modo, etc.

3. La propia enfermedad que aqueja al individuo. De este modo se puede requerir la intervención de un facultativo ante enfermedades que aparecen como incurables con los tratamientos que, hasta el presente, la ciencia ha logrado descubrir. Otras que, a pesar de ser “curables”, están sometidas a un porcentaje de éxito por la incidencia de otros factores no imputables a ninguno de los intervinientes. En fin, podemos encontrarnos con la concurrencia de otras afecciones o con las condiciones físicas, somáticas, biológicas, etc, del propio paciente, que hacen cobrar cierta veracidad a la afirmación de que “no hay enfermedad sino enfermo”.

4. El medio en que se produce la intervención del profesional médico. En este terreno pueden incluirse desde la dotación del centro que se pone a su disposición (espacios físicos, tecnología, instrumental, etc..) hasta la organización del propio trabajo. Por lo tanto, es necesario evaluar si en el caso concreto se ha contado con todo el material necesario para realizar el acto médico con todas las garantías, o se ha debido realizar precariamente. En el aspecto de la organización del trabajo es preciso tener presente que en multitud de procesos, sobre todo hospitalarios, no se produce la actuación de un sólo profesional, sino que su labor se realiza en el ámbito de un equipo, muchas veces de naturaleza interdisciplinaria, sucediéndose las intervenciones a lo largo de los turnos que se realizan durante la jornada. A ello hay que unir, también, la incidencia que puede tener en la evolución de una enfermedad la actuación de otros profesionales no facultativos que prestan cuidados al enfermo.

Por tanto, y en resumen, la valoración de un acto médico debe comprender dos aspectos diferentes pero insolubles:

- Uno, la autoría del mismo y el procedimiento seguido en su consecución, donde se apreciará el exacto ingrediente de la diligencia profesional desplegada o, en su caso, las desviaciones sobre la misma (error, negligencia, desidia, impericia, imprudencia, etc.).

- Dos, la delimitación del resultado conseguido, es decir, si es correcto o no, si se corresponde con la actividad realizada y si han interferido en su producción otras circunstancias que rompan o modifiquen el nexo causal entre ambos.

Con todo ello, se puede concluir que para determinar la responsabilidad de los intervinientes en un proceso médico es necesario evaluar cuál es el grado de participación de cada uno de los factores descritos en el resultado final.

Esa 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 el asunto objeto de la presente queja, 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.”

7. Tratamiento diferencial de Trastorno del Espectro Autista (TEA). Posible discrepancia entre horas facturadas y horas de tratamiento.

En la queja nº 1315359 su autora, madre de una niña, exponía lo siguiente:

“(…) el día 21 de febrero de 2013, me dan en (nombre del centro), los papeles que les solicito para presentar la subvención por traslado y dietas que ofrece la Conselleria de Sanitat, entre estos papeles se encuentra la renovación del tratamiento diferencial de TEA de mi hija (…) en el que observo que pone que están cobrando 10 horas mensuales y mi hija durante este periodo solo acude 8 horas, si bien es cierto que se nos ofrece una terapia grupal a la que no podemos acudir por cuestiones de horarios también es cierto que, sabiendo que la asistencia de (nombre de la menor) por las mañanas es imposible, no se nos da alternativa de cambiarla a ninguna sesión por la tarde a la que pueda ir y aún así cobran estas sesiones a las que mi hija no va a acudir”.

“(…) llamo a Conselleria de Sanidad hasta poder hablar con la jefa de conciertos donde se me dice que Conselleria no paga los tratamientos por horas, que no me pueden facilitar los documentos donde pone las horas que pagan por mi hija a pesar de explicarles las irregularidades que he visto y mis sospechas de que en años anteriores se hayan estado cobrando también horas de más”, añadía que había expuesto el caso en el Hospital de la Ribera (concretamente citaba en su queja al Servicio de Facturación, Servicio de Admisión y Gestión de Pacientes y a la Director Económica)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Asistencia Sanitaria (Servicio de Conciertos), nos comunicó en fecha de registro de salida de 25/07/2013, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) le informo que en fecha 15 de mayo de 2013 se envió carta a la interesada contestando a su solicitud, cuya copia se adjunta con la documentación anexa.

Debido a que la mecánica de los procedimientos administrativos, una vez autorizados y a que la asunción del gasto y los controles derivados de su

terapia deben establecerse en el Departamento que propone, se informó a esta señora de la responsabilidad del centro y del departamento sobre la evolución de (nombre de la niña), así como el control de los tratamientos que ella afirma no haber recibido de conformidad.

Sobre este último punto le hago la observación de que para librar el importe facturado a los centros prestadores del servicio se exige un documento de conformidad, firmado por el paciente o tutor legal, a fin de que el servicio de gestión económica verifique la conformidad. Ya que las competencias están delegadas, le remitimos al Hospital de Alzira a fin de que se comprobaran todas las afirmaciones que ella pone ahora en evidencia una vez finalizado el periodo válido de la autorización y que pasó por alto antes, mientras su terapia estaba en vigor.

Como Vd. verá, en este mismo escrito se le informa que todas las órdenes de servicio y resoluciones firmadas a nombre de su hija en el sistema informático tenían una carga terapéutica financiada a cargo de la sanidad pública y directamente soportada por la concesión administrativa de La Ribera de 10 horas al mes.

Tras hacer llegar a la interesada este documento, se ha dirigido a este servicio en múltiples ocasiones por teléfono, algunas de ellas en tono descortés, a fin de obtener información y verificar personalmente las facturas giradas al Hospital La Ribera, cuestión que no es de nuestra competencia dado que, al tratarse de una concesión administrativa, la gestión de la prestación y control de las facturas se presta de manera indirecta.

Le hemos indicado reiteradamente por este motivo, que se dirija directamente a ese Centro, en la última de las llamadas “amenazándonos con denunciarnos al Síndic de Greuges” (sic), cuestión que puede plantearse cuando al interesado no le gusta o convence nuestra explicación, que le garantizo que en este caso se hizo al menos en cinco ocasiones por teléfono y con una gran dosis de comprensión y atención a su situación personal y familiar”.

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 manifestando, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) es cierto que llamé en varias ocasiones, jamás en tono descortés y jamás amenacé sino informé de que la queja estaba en el Síndic de Greuges al respecto de este asunto (...) pueden comprobar tanto ustedes como Consellería que por ningún sitio aparecen el número de horas ni que tiene concedidas mi hija ni que cobran ellos por los tratamientos de mi hija, documentos que siempre se firmaron de buena fe por la confianza que en este centro teníamos depositada y que nos ha llevado a esta situación. Se refería, más adelante (...) apropiarse de horas de terapia de las que mi hija no disfrutaba pero ellos sí cobraban (...) por otro lado, donde pone “que se comprobaran todas las afirmaciones que ella pone ahora en evidencia, una vez finalizado el periodo válido de autorización y que pasó por alto antes, mientras su terapia estaba en vigor”. Aclarar que esto no es la pataleta de una madre histérica como quieren hacer ver desde Consellería, diciendo que se empiezan con las quejas cuando ha finalizado el tratamiento de mi hija ya que las quejas empiezan a ponerse el 21 de febrero de 2013 y no es hasta

junio de 2013 cuando finaliza dicho tratamiento, es intentar recuperar lo que mi hija ha estado dejando de disfrutar, es decir la totalidad de las terapias que le correspondían y que ellos sí han cobrado (...) Finalizaba su escrito de la siguiente forma “¿No puede Consellería pedir estos datos de facturación al Hospital y a (nombre del centro)? desde mi punto de vista si son ellos quienes hacen los pagos y si hay alguna reclamación deberían ser ellos quienes puedan pedir estos papeles ya que de mi se ríen tanto en un sitio como en el otro”.

A la vista de las alegaciones formuladas por la promotora de la queja y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, solicitamos de la Conselleria de Sanidad que, al tratarse de un Departamento de Salud en donde la prestación sanitaria se realizaba en régimen de concesión administrativa, nos precisase lo siguiente:

Primero. Si los hechos denunciados por la autora de la queja (discrepancia entre las horas facturadas y las horas de tratamiento efectuadas) fueron remitidos al Comisionado/a de la Agencia Valenciana de Salud del Departamento de Salud de La Ribera.

Segundo. En caso afirmativo, que nos indicaran cuáles habían sido las gestiones o actuaciones realizadas por el/la Comisionado/a de la Agencia Valenciana de Salud en su función de control y supervisión de la sociedad concesionaria en relación a la cuestión que se planteaban en la presente queja.

La Dirección General de Asistencia Sanitaria (Servicio de Conciertos) nos comunicó en fecha de 10/12/2013 (registro de entrada en esta institución de fecha 13/12/2013), entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) le informo precisando la información que nos solicita:

1/ Los hechos denunciados por la autora de la queja se conocen en dicho hospital ya que se comentaron directamente con el Comisionado de la Conselleria de Sanidad en ese centro verbalmente, y se le aportó copia de las contestaciones documentadas que se habían efectuado tanto a la autora de la queja, como las enviadas a ese organismo.

2/ La Conselleria de Sanidad desde la Dirección General de Asistencia Sanitaria no ejerce directamente un control exhaustivo sobre toda la asistencia sanitaria y la facturación de los servicios, ya que este organismo descentralizó esta gestión en diciembre de 2009 delegando estas competencias en los Departamentos de Salud.

La carta de pago a la empresa, que posibilita la facturación posterior, se efectúa una vez se ha autorizado al departamento a hacer esta derivación y tras valorar la propuesta, y resolver con nuestra resolución “estimatoria” o por el contrario no se autoriza emitiendo resolución “desestimatoria”. Tras emitir nuestra autorización, el resto es competencia suya, al estar cubiertos todos los tratamientos por el sistema de financiación capítativa global para toda la población protegida del Departamento de Salud de la Ribera,

El control que se ejerce, se hace con el fin de salvaguardar la equidad en las prestaciones sanitarias en todo el territorio y la igualdad de acceso a la asistencia sanitaria, ya sea esta prestada con medios propios o ajenos.

Ya que el sistema informático es una web service de acceso on-line simultáneo por todo el personal que está autorizado para ello, a fin de que se pueda comprobar todo lo relativo a la trazabilidad por parte del médico de la terapia a emplear y sus peculiaridades, así como por parte de los responsables de gestión económica para proceder al pago, le informo que toda esta información sí que viene reflejada en cada una y en todas las órdenes de servicio, a fin de dar fe de ello, le adjunto copia de la pantalla de una de ellas donde constan todos los detalles requeridos para su tramitación y comprobación posterior.

Se ha dado traslado de su carta al Comisionado de Sanidad en dicho Departamento a fin de que nos informe del último punto que solicita. Al respecto nos ha trasladado la información de que la autora de la queja fue atendida por la enfermera del Servicio de Atención al Paciente personalmente en fecha 7 de noviembre de 2013 y desde la Unidad del Comisionado se habló con el especialista que atiende a la menor confirmando que todo era correcto”.

Del contenido de este segundo informe, dimos traslado a la interesada al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 22/12/2013 en el siguiente sentido:

“Aclarando el punto 1º de su escrito tengo clarísimo que el hospital tiene conocimiento de mi queja porque se lo hago saber yo misma, las contestaciones documentadas que se han aportado a mí no me aclaran nada y todas las contestaciones y documentos que me han llegado están incluidos como documentos adjuntos en esta queja por si alguien quiere comprobar que en ellos no hay nada aclarado.

Contestando a su punto número 2, me parece extraordinario que desde 2009 no ejerzan un control exhaustivo ni sobre la asistencia sanitaria y la facturación de los servicios y que hayan delegado en los departamentos de Salud pero creo que cuando hay una queja ustedes deberían resolverlas porque aquí está pasando aquello de ¿quién vigila al vigilante? Ustedes se lavan las manos y el departamento de salud en este caso imagino el hospital de la ribera no da ninguna contestación, ¿me están queriendo decir que ustedes pagan y callan? ¿Que no tienen potestad para solicitarles cualquier dato de facturación? ¿Que ellos hacen y deshacen y ustedes con el dinero de todos pagan y callan? ¿Que ustedes solo dan el visto bueno a un tratamiento y si hay alguna queja sobre este no se responsabilizan de nada?

Más adelante me hablan de ese sistema online en el que todo el mundo puede ver todo (...) ¿tan difícil es pegar un pantallazo de las horas que estaban pagando por ella durante los años 2010 y 2011? porque pasa el tiempo y siguen sin contestarme a nada absolutamente.

Haciendo mención a su último párrafo, decirle que de este tema no había hablado en esta reclamación para no rizar más el rizo y esperaba que ésta se solucionara para abrir una nueva con este asunto en concreto pero ya que son ustedes los que mencionan este asunto les aclaro, y viendo que no hacen más

que lanzar cortinas de humo sin aclarar nada y esperando que me aburra y desista. Que anterior a ponerme en contacto con el servicio de atención al paciente, les llamo a ustedes y hablo con conciertos, no puedo decirle exactamente quien me atendió pero si las llamadas quedan reflejadas en el sistema informático usted misma podrá verlo pidiendo explicaciones de por que a mi hija no se le aprueba el tratamiento hasta los 6 años y 11 meses como es normal hacer y sin embargo a otra niña de su misma aula, misma edad, mismo centro educativo, mismo neuropediatra, mismo hospital, mismos apoyos educativos, mismo diagnóstico (con bastante peor evolución el de mi hija y supongo que desde su ordenador podrá ver también todas nuestras visitas a la USMIA , logopeda, etc.) y mismo centro de terapias de la que puedo aportar nombre y apellidos si así lo requiriesen tiene cubiertos sus tratamientos hasta esa edad, 6 años y 11 meses y no es así con mi hija ¿tendrá algo que ver esto con esta reclamación? En fin, que la contestación que recibo de conciertos es que desde allí no viene nada denegado que esto se deniega desde el hospital y si quedan grabadas las contestaciones me gustaría solicitar copia de esta y pudieran corroborar la certeza de lo que aquí les explico, días después es cuando me pongo en contacto como bien usted dice con atención al paciente del hospital desde donde se me informa, de forma verbal (por teléfono, de que desde el hospital sale la propuesta de tratamiento de mi hija de forma correcta y siguiendo todo el protocolo, firma de neuropediatra y todas las otras firmas necesarias y que es desde conselleria desde donde no se conceden, aprueban o como quieran llamarlo estos 5 últimos meses que le corresponderían de tratamiento, así que le agradecería mucho si también me aclarara este punto, es decir desde dónde viene denegado y cuáles son los motivos para que a la otra niña con todas las similitudes anteriormente descritas se le aprueben no siendo de ese modo con mi hija ya que desde ninguno de los dos sitios se me exponen los motivos”.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, considerabamos que, aunque íntimamente unidas entre sí, eran tres las cuestiones a tratar en esta queja:

Primera. El sistema de gestión indirecta y descentralizada (a través de los Departamentos de Salud), en relación al control público de la asistencia sanitaria y la facturación de los servicios.

Segundo. La tramitación por parte de la Administración Sanitaria de la denuncia de la autora de la queja de que el centro donde su hija recibía tratamiento diferencial de TEA facturaba al Hospital de La Ribera más horas de las que la menor recibía.

Tercero. En caso de confirmarse el extremo denunciado, la menor habría recibido menos tiempo de tratamiento del asignado por los especialistas.

En este sentido, a continuación exponemos los fundamentos de la sugerencia con las que concluimos.

Las Administraciones públicas pueden gestionar los servicios que son de su competencia de forma directa o indirecta, es decir, a través de sus propios órganos o entidades, con o sin personalidad jurídica, o por mediación de otras entidades que no tengan el concepto de públicas, siendo precisamente esta última forma de gestión regulada en la normativa de contratación pública bajo el concepto de contrato

administrativo de gestión de servicios públicos. En este sentido, la Ley 15/1997, de 25 de abril, sobre habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud, abrió la posibilidad de que los servicios sanitarios fueran prestados por entidades privadas.

La decisión de gestión sanitaria directa (pública) o indirecta (privada) y, en este último caso, a través de diferentes maneras (concesión, concierto, creación de entidades o fundaciones) forma parte de la denominada potestad de autoorganización con la que cuentan las Administraciones Públicas. En este punto, resulta ilustrativa la sentencia del Tribunal Supremo, Sala tercera, de 20 de diciembre de 2005, donde dice:

“(…) no obstante lo anterior, conviene añadir; a) que los artículos 41 y 43 de la Constitución no imponen la gestión pública directa y exclusiva del sistema de salud, cual parece pretender el recurrente, como así además lo ha declarado el Tribunal Constitucional al decir en sentencia de 37/94, “que el derecho de que los ciudadanos puedan ostentar en materia de seguridad social salvando el carácter indisponible para el legislador de la garantía constitucional de esta institución-, es un derecho de estricta configuración legal, y que el carácter público del sistema no queda cuestionado por la incidencia en él de fórmulas de gestión o responsabilidad privada”; b) que además de que la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas,- Ley 13/95 de 18 de mayo -, ya regula la concesión administrativa como forma de gestión indirecta de los servicios públicos, es lo cierto, que el Real Decreto Ley 10/96 y la Ley 15/97, con el indicativo y clarificador título, sobre Habilitación de Nuevas Formas de Gestión del Sistema Nacional de Salud, ya se ocupan, ampliando los términos de la Ley General de Sanidad, de la posibilidad de gestión directa, o indirecta, y además de con medios propios, mediante acuerdos, convenios, contratos con personas o entidades públicas o privadas, por todo lo que no se puede aceptar la alegación de que ese nuevo sistema de gestión del Sistema Nacional de Salud, carezca de cobertura legal, como se aduce, pues la tiene y en base a Ley posterior a la de Sanidad y a la de la Seguridad Social; c) que en nada obsta a lo anterior el que la Ley 15/97, citada, después de referirse a las nuevas formas de gestión, entre otras, mediante acuerdos, convenios o contratos con entidades públicas y privadas, refiera, ”en los términos previstos en la Ley General de Sanidad”, pues como ya había valorado y declarado adecuadamente la Sala de Instancia, esa referencia a la Ley General de Sanidad, no se puede entender referida, cual el recurrente pretende, a los modos de gestión previstos en la Ley General de Sanidad, pues ello sería tanto como dejar sin efecto esa habilitación de nuevas formas de gestión del Sistema Nacional de Salud que la norma posibilita y también en buena medida derogar la propia Ley que las regula, la Ley 15/97 (...).”

A la vista de lo anterior, y con carácter previo, indicamos que no es función del Síndic de Greuges el resolver los desacuerdos o disconformidades que tengan los promotores de las quejas con los criterios de organización elegidos por la Administración Sanitaria.

Sin perjuicio de lo anterior, de lo actuado se desprendía que desde diciembre de 2012 la gestión estaba delegada a los Departamentos de Salud, en este sentido en su informe la Administración Sanitaria nos indicaba que:

“La Conselleria de Sanidad, desde la Dirección General de Asistencia Sanitaria, no ejerce directamente un control exhaustivo sobre toda la

asistencia sanitaria y la facturación de los servicios, ya que este organismo descentralizó esta gestión en diciembre de 2009 delegando estas competencias en los Departamentos de Salud”.

En el caso del Departamento de Salud de La Ribera, la gestión es indirecta a través del modelo de concesión administrativa, siendo sus bases conceptuales las siguientes:

- Gestión y prestación del servicio privado.
- Propiedad, financiación y control público.

En relación al control público de la prestación del servicio, nos encontramos ante una sociedad concesionaria del servicio que está sujeta al cumplimiento de las cláusulas establecidas en el Pliego de Condiciones. Consideramos que la Administración Sanitaria mantiene la capacidad de control e inspección, así como la facultad normativa y sancionadora. Destacar el artículo 3 (punto tercero) del Decreto del Consell 30/2012, de 3 de febrero, por el que se modifica la estructura, funciones y régimen retributivo del personal directivo de las instituciones sanitarias de la Conselleria de Sanidad que establece que, en aquellos Departamentos de Salud en donde la prestación sanitaria se realice en régimen de concesión administrativa, existirá la figura del Comisionado de la Agencia Valenciana de la Salud con funciones, entre otras, de control y supervisión de la sociedad concesionaria (en términos similares se refería al Comisionado el derogado artículo 30.1 del Decreto 74/2007, de 18 de mayo, del Consell, por el que se aprobó el Reglamento sobre estructura, organización, y funcionamiento de la atención sanitaria en la Comunidad Valenciana).

Del estudio de la queja se desprende que la autora de la misma, a través de su escrito (o denuncia), puso en conocimiento de la Conselleria de Sanidad (tanto a los Servicios Centrales como al Comisionado de la Agencia Valenciana de Salud del Departamento) unos hechos que podían dar lugar o no a la incoación de un expediente sancionador a un centro sanitario que, en opinión de la autora de la queja, facturaba al Departamento de Salud más horas de tratamiento que las que en realidad ofrecía.

La doctrina define al denunciante como aquel administrado que pone en conocimiento de la Administración unos hechos, los cuales pueden dar lugar o no a la incoación del procedimiento sancionador. El denunciante se convierte en una especie de colaborador de la Administración.

Así, el apartado 1, letra d), del artículo 11 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, que regula el procedimiento de la actividad sancionadora de la Administración pública, define la denuncia de la siguiente forma:

“el acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa”.

Por otro lado, el número 2, del artículo 11, establece en este sentido lo siguiente:

“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”.

A la vista de lo anterior, entendemos que, en vía administrativa, la denunciante puede solicitar de la Administración la iniciación de expediente sancionador al presunto infractor, pero dicha solicitud no vincula a la Administración. Y, en todo caso, su participación en el procedimiento sancionador vendría constreñida a la notificación, en su caso, de la iniciación del procedimiento, sin que exista, a diferencia del Derecho Penal, la posibilidad de que el denunciante ejerza en la tramitación del mismo de “acusación particular”.

Por último, de confirmarse el extremo denunciado, la hija de la promotora de la queja habría recibido menos horas mensuales de tratamiento diferenciado de TEA que las prescritas por los especialistas (concretamente, según nos indicaba la interesada, tenía asignadas 10 horas mensuales cuando en realidad solo recibió 8 horas mensuales).

En estos términos, sin perjuicio de los criterios de organización sanitarios que utilice la Administración, el Síndic de Greuges, como garante de los derechos fundamentales de los ciudadanos, recogidos en el título I de la Constitución Española y/o título II del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, viene prestando especial atención y dedicación a los menores y adolescentes que, por sufrir alguna discapacidad física, sensorial o psíquica, requieren, no sólo atención especializada, sino que precisan ser amparados para el disfrute de los derechos que tanto nuestra carta magna como nuestro Estatuto de Autonomía reconoce a todos y, entre ellos, el derecho a una atención especializada y, en este sentido, son constantes las resoluciones que esta Institución viene dirigiendo a la Administración Pública Valenciana para que, en el ámbito de sus competencias, realice una política de previsión, tratamiento y rehabilitación de los menores y adolescentes que requieran una atención especializada.

A la vista de lo anterior, sugerimos a la Conselleria de Sanidad que, a la vista de la denuncia formulada por la promotora de la queja, realice las actuaciones administrativas necesarias para determinar la existencia o no de una infracción administrativa, así como, si la denuncia fuera acompañada de una solicitud de iniciación, comunique a la denunciante la iniciación o no del procedimiento sancionador. Asimismo, en el caso de verificarse los extremos denunciados, realice las gestiones necesarias para compensar las horas de tratamiento diferencial de TEA no recibidos por la hija de la autora de la queja

A la vista de la sugerencia realizada, la Conselleria de Sanidad nos informó lo siguiente:

“(…) Tras dar traslado del contenido de su sugerencia al Departamento de Salud de la Ribera, informan a esta Conselleria de Sanitat desde la Dirección Económico-financiera y el Comisionado de Conselleria de Sanitat de ese hospital y remiten copia de los ficheros de datos de facturación relativos a este caso que obran en su poder, ya que se ha procedido a la revisión de toda la documentación con el fin de comprobar si el trabajo efectuado responde lo facturado. Si se detecta alguna disconformidad en estos datos dará lugar al devengo de cantidades indebidamente facturadas y su reintegro, y se han iniciado actuaciones administrativas como consecuencia derivada de este expediente, a fin de reseñar en la factura de todos los casos de tratamientos

de esta índole, que las sesiones recibidas por los pacientes corresponden a las realmente incluidas en factura y es de conformidad por el interesado.

Asimismo le informo que el criterio general que siempre se ha seguido por la Administración para finalizar la terapia del “Programa de intervención precoz” es el que se adjunta en el párrafo siguiente, y es copia literal del documento original.

“La propuesta de financiación por parte de la Conselleria de Sanitat se hace independientemente de la gravedad del caso, reevaluando en la consulta del médico, los informes y la evolución cada 6 meses, y hasta que el menor cumpla los 6 años, se escolarice en un centro o aula especial, y se resuelva la intervención psicoeducativa por la Conselleria de Educación. A partir de ese momento dejaría de financiarse, ya que la programación educacional especial de estos niños debe integrarse gradualmente y estar resuelta en el primer trimestre de la educación obligatoria. Como máximo la edad límite son los 7 años, si el menor los cumple dentro del curso lectivo (día/mes de junio/año escolar)”.

A la vista de lo anterior, procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

8. Asistencia sanitaria extrahospitalaria.

El autor de la queja nº 1407137 denunciaba el funcionamiento del teléfono de emergencias 112 en los siguientes términos:

“El lunes 14/4/14 a las 21:24 llamé al 112 porque mi mujer se encontraba con un fuerte dolor de estómago y había perdido el conocimiento; la operadora me hizo preguntas a las que yo respondí, la última fue que le diera el DNI de mi mujer, a lo que yo le respondí dándole a entender que estaba atendiendo a mi mujer y no podía buscar el documento y que por favor mandase un servicio médico. La operadora contestó con un tono un tanto despectivo, que daba el aviso.

Una hora más tarde, a las 22:26, al no llegar el servicio médico, volví a llamar y me dijeron que el servicio estaba pasado.

Media hora más tarde hice la tercera llamada, a las 22:56, y le dije a la operadora: hace hora y media que llamé para tener atención médica y ésta es la tercera llamada que realizo, ¿qué tengo que hacer para que me atiendan? A lo que la operadora contestó que el aviso estaba pasado.

Aproximadamente a las 23 horas al fin llegó una asistente sanitaria; que por cierto no tengo ninguna queja de ella ni de su profesionalidad. Le hice el comentario de lo que había pasado y me dijo que ella sólo había recibido el último aviso.

Ha sido la única vez que he usado éste servicio público y la impresión que me ha dado es decepcionante y me siento muy preocupado porque estamos hablando de vidas humanas.

Por favor me gustaría que me mantuviesen informado de las medidas que toman para que el servicio de urgencia sea eso; urgente”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 3/09/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) Atendiendo a su solicitud de información sobre la queja arriba referenciada, y con relación a la atención sanitaria recibida por la autora de la queja, desde el Servicio de Emergencias Sanitarias nos comunican que:

Consultado el registro informático del Centro de Información y Coordinación de Urgencias de Valencia (CICUV), se confirma la recepción de una llamada a las 21:24:04 horas reclamando asistencia sanitaria para la autora de la queja.

Se establece una prioridad 3 para la asistencia y se transfiere el aviso al PAS (punto de atención sanitaria) del centro de salud de Serrería II, desde donde se desplaza el personal sanitario al domicilio de la paciente, que presenta constantes vitales dentro de la normalidad, estableciéndose un juicio diagnóstico de "dolor abdominal". Se pautan indicaciones de control y seguimiento y se da por finalizado el aviso a las 23:41 horas”.

Del contenido del informe dimos traslado al interesado al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 11/10/2014 en el sentido de manifestar lo siguiente:

“Considero que el servicio prestado por el servicio de recepción de llamadas del 112 ha sido nefasto y cabría la posibilidad de que hubiera habido negligencia respecto al tratamiento de la llamada de emergencia.

Considero que no es lo normal estando en un radio de acción de menos de 1 kilómetro, que se tarde casi 2 horas en atender a una persona joven que pierde el conocimiento a causa de los dolores que tenía. Primera llamada a las 21:24 h. entre medias 2 llamadas más sin llegar la asistencia, al final sobre las 23 horas llega la asistencia.

Considero necesario que se rastreen las llamadas y servicios prestados ese día desde la primera llamada a las 21:24 horas del 14/4/14. Para saber si la actuación del servicio ha sido correcta”.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, entendemos que son dos las cuestiones a tratar que, aunque íntimamente relacionadas entre sí, han de ser abordadas de forma diferenciada:

- Primero. La posible actuación negligente de los servicios de urgencia en el caso planteado.
- Segundo. La problemática de la asistencia sanitaria extrahospitalaria.

Respecto a la primera cuestión, del estudio del expediente se desprenden las discrepancias en la valoración de la urgencia ocurrida el 14/04/2014. En este sentido, es criterio de esta Institución que cuando hemos observado desacuerdos y/o discrepancias

de posiciones entre la Administración Sanitaria y el usuario, como ocurría en el presente caso, el informar a los promotores de las quejas de las acciones que puede emprender.

Consideramos que 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, del asunto objeto de la queja presentada ante esta Institución 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”.

Sin perjuicio de lo anterior, el artículo 106.2 de la Constitución Española reconoce el derecho de los/as ciudadanos/as 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 debería valorar el inicio de un expediente administrativo de responsabilidad patrimonial tendente a resarcir, en su caso, los daños ocasionados por la lentitud en la actuación médica (práctica profesional).

Respecto a la segunda de las cuestiones (la problemática de la asistencia sanitaria extrahospitalaria), y a la vista de los hechos expuestos, a continuación exponemos los argumentos que fueron el fundamento de la sugerencia con la que concluíamos.

La Constitución Española de 1978 consagra en su artículo 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 artículo 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.

Por su parte, la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 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 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.

Esta Institución es y ha sido especialmente sensible a los problemas derivados de la asistencia sanitaria extrahospitalaria, extremo que se acredita en los Informes que anualmente se presentan ante Les Corts.

A la vista de lo anterior, sugerimos a la Conselleria de Sanidad que extremase al máximo la diligencia en las actuaciones sanitarias extrahospitalarias, 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 Conselleria de Sanidad nos comunicó el siguiente informe:

“atendiendo a la sugerencia que nos hace a raíz de esta queja, en concreto sobre la demora en la atención sanitaria prestada por el telefonero de emergencias 112, le comunicamos la aceptación de la misma y si nos permite le trasladamos que la diligencia en la asistencia sanitaria es un compromiso ineludible asumido por la Conselleria de Sanitat en sus objetivos y planes estratégicos”.

9. Síndrome de Sensibilidad Química Múltiple (SMQ).

La autora de la queja nº 1214563 en su escrito inicial, sustancialmente, manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) en agosto de 2010 encontré un médico en Buenos Aires que detectó el origen de mis graves y crónicos problemas de salud: intoxicación crónica por arsénico, plomo, mercurio, antimonio, etc. (...) regresé a España en junio de 2011 (...) aunque sigo necesitando tratamiento similar para no morir por inanición por las graves secuelas de envenenamiento crónico: hipersensibilidad química y electromagnética que los servicios sanitarios no saben tratar sin riesgo para mi vida, y necesito ser tratada en un hospital alemán por profesionales expertos y en un espacio libre de tóxicos que ponen permanentemente mi vida en riesgo (...) acompañaba copia de escrito dirigido al Servicio de Atención e Información al Paciente del Hospital de Elche, fechado el 24/10/2011, del que no había recibido respuesta expresa (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente en fecha 27/02/2013, entre otras cuestiones, nos comunicó lo siguiente:

“Según la información facilitada desde el SAIP del Hospital General Universitario de Elche, la paciente se ha dirigido a este servicio en numerosas ocasiones (hasta 18 este último año), vía correo electrónico o personalmente y siempre ha obtenido la respuesta y atención que merecen todos nuestros pacientes.

Al considerarse una solicitud (no queja) sobre un tema reiterativo y remitido vía correo electrónico al SAIP, se le dio respuesta verbal el día 25 de octubre de 2012, tal y como consta en el PIGAP (registro informatizado de gestión y atención al paciente).

Se nos comunica que con fecha 4 de enero se ha tramitado la propuesta de derivación de la paciente a la Unidad de Fatiga Crónica del Hospital Vall d'Hebrón de Barcelona”.

Del contenido del informe dimos traslado a la interesada objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fechas 26/03 y 8/04/2013 en las que, entre otras cuestiones, manifestaba que se había dirigido a la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente en el sentido siguiente:

“(…) estoy seriamente preocupada por mi vida, pues la hiperelectrosensibilidad se está agravando de forma alarmante, produciéndome graves crisis hipertensivas, además de dolores generalizados, mareos, sensación de que mi cerebro estalla, así como mi corazón (...) experiencias todas ellas vividas en el pasado y que me han obligado a frecuentes cambios de domicilio para irme a vivir lejos de la civilización.

He solicitado en el centro de Salud de Santa Pola que me suministren oxígeno en mi domicilio, y me lo han denegado porque el protocolo exige que previamente pase por el servicio de Neumología . Y les repito lo que Vds. saben perfectamente: mi problema no es de Neumología sino de Toxicología, y en España nadie sabe aplicarme el tratamiento que pueda salvar mi vida, retirándome los tóxicos que me agreden y atraen la electricidad que me quema, y aportándome nutrientes adecuados para intentar recuperar los tejidos quemados durante décadas de envenenamiento que nadie ha sabido detectar.

Asimismo, he solicitado que me repitan la analítica de metales y elementos traza que ya me realizaron en el Instituto de Toxicología de la Defensa que, como su nombre indica, es un ente público estatal y presta servicios en todo el territorio nacional. También me lo han denegado”.

A la vista de las alegaciones formuladas por la autora de la queja y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, solicitamos de la Conselleria de Sanidad una ampliación de informe.

La Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, en fecha 13/01/2014, nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“Atendiendo a su solicitud de ampliar la información con relación a esta queja, la Dirección del Departamento de Salud de Elx, nos comunica que, efectivamente, la paciente fue derivada al Hospital Vall d’Hebrón de Barcelona, quien rechazó la propuesta con fecha 6 de mayo de 2013.

Al comprobarse los datos de afiliación de la paciente se observa que, actualmente, no está dada de alta en el SIP de nuestra Comunidad”.

Del contenido de este segundo informe dimos traslado a la interesada al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fechas 23, 24 y 27/01/2014.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

Con carácter previo, la interesada, en sus últimas alegaciones, solicitaba orientación sobre dónde presentar las solicitudes de reintegro de gastos por utilización de servicios ajenos a la Seguridad Social, toda vez que, recientemente, ha cambiado su domicilio de

la Comunidad Valenciana a la Comunidad de Madrid. En este sentido, le informamos que debería solicitar el reintegro de gastos a la Administración Sanitaria de la que dependía cuando se produjo el hecho causante (esto es, el momento de la asistencia sanitaria).

No obstante, respecto a la cuestión de fondo, realizamos las siguientes consideraciones, que fueron el fundamento de las sugerencias con las que concluíamos.

El Síndrome de Sensibilidad Química Múltiple (en adelante, SQM) es un síndrome complejo que se presenta como un conjunto de síntomas vinculados a diversos agentes y componentes que se encuentran en el medio ambiente (ambientadores, desinfectantes, colonias, suavizantes, etc.). Estas reacciones se producen por una exposición a niveles tolerados por la mayoría de las personas.

Hay otros términos que son utilizados por la literatura científica para referirse a este síndrome, entre otros, el “Síndrome de hipersensibilidad química”, “alergia universal” o “enfermedad ecológica” (algunos países como Alemania, Austria y Japón han reconocido esta enfermedad como una “enfermedad ambiental”).

Este síndrome suele ir asociado a otras patologías llamadas Enfermedades de Sensibilización Central como son el Síndrome de Fatiga Crónica (SFC), Fibromialgia y la Electro-hipersensibilidad magnética.

El Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad publicó en fecha 30/11/2011 el “Documento de Consenso sobre la SQM”. Dicho Documento, que contribuyó a un mayor conocimiento de la SQM, se concibió como:

“(…) un instrumento de mejora de la información, calidad y equidad en la atención de las personas afectadas de SQM dentro del SNS, acorde con los planteamientos estratégicos que Establece el Plan de Calidad para el SNS”.

La SQM es objeto de intensos debates entre la comunidad científica, ya que la mayoría de los casos detectados tienen pocos aspectos comunes en cuanto a síntomas y grado de afectación. A lo anterior, se une el hecho de que no existe un tratamiento por desconocerse sus bases fisiopatológicas. En este sentido, el Documento ministerial señalaba que:

“(…) este retraso en el diagnóstico y la no disponibilidad de una bases para su tratamiento tiene consecuencias físicas, psicológicas y sociales tanto para las personas afectadas por SQM como para su familia”.

En España, según datos de noviembre de 2013, afecta, dependiendo de sus diversos grados, a un porcentaje entre un 0,5% y un 12 % de la población. En este sentido, existe un predominio de mujeres entre las personas afectadas.

Recientemente, en noviembre de 2013, dentro de la Comisión de Sanidad y Servicios Sociales del Congreso de Diputados, fue presentada una proposición no de Ley relativa a incluir la SQM en la Clasificación Internacional de las Enfermedades CIE-9 MC, actualmente vigente en España (Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 360 de 18/11/2013).

De acuerdo con la exposición de motivos de la referida proposición no de Ley, el SQM es una enfermedad que se conoce desde los años cincuenta y que todavía no ha sido incluida en la Clasificación Internacional de Enfermedades de la Organización Mundial de la Salud (OMS), conocida como CIE-10, señalando que:

“(…) debido a esta falta de catalogación, las personas que la padecen se encuentran en un situación de completa indefensión puesto que, mas allá de sufrir sus dolorosos efectos, no pueden recibir por parte de los sistemas públicos de salud la atención que merecen”, añadiendo que “su reconocimiento, incluyéndola dentro de la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE), permitiría a sus afectados que pudieran disfrutar de los derechos básicos en materia de salud, asistencia y demás derechos derivados reconocidos por la Declaración Universal de Derechos Humanos y por las Cartas Magnas de todos los países democráticos”.

Una vez reconocida como enfermedad física asociada a la exposición de sustancias químicas tóxicas, se podría iniciar una atención médica adecuada (diagnóstico-tratamiento-seguimiento) y un trato normalizado en el ámbito sanitario.

Sin perjuicio de lo anterior, no hay duda de que la SQM en la actualidad afecta a la calidad de vida de las personas que la padecen (entre las que se encuentran la promotora de la queja), ya que afecta a múltiples aspectos de la persona: empleo, relaciones familiares y sociales, su entorno social, su salud emocional, etc. En este sentido, el artículo 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.

En este sentido, el “Documento de Consenso sobre la SQM” de 2011 realizaba una serie de conclusiones y recomendaciones consensuadas por el grupo de expertos en SQM entre las que se encontraban las relativas a la atención sanitaria (recomendaciones de la 10.1 a la 10.7)

En el ámbito territorial y competencial valenciano, compete a la Conselleria de Sanidad el cumplimiento del citado mandato constitucional, así como de las conclusiones y recomendaciones del grupo de expertos de la SQM.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, sugerimos a la Conselleria de Sanidad que extremase al máximo la diligencia en las actuaciones de los centros sanitarios valencianos, en pro de garantizar una protección integral de la salud de las personas que padecen el síndrome de Sensibilidad Química Múltiple (SQM) mediante la adopción de las medidas organizativas oportunas, de conformidad con el derecho a la protección de la salud previsto en nuestra Constitución, así como atendiendo a las conclusiones y recomendaciones consensuadas en 2011 por el grupo de expertos en SQM.

La Conselleria de Sanidad nos comunicó lo siguiente:

“la aceptación de la sugerencia, como así lo demuestra el que la Conselleria de Sanidad tiene publicado un documento de consenso, en abril de 2013,

sobre las recomendaciones a seguir para la atención a personas afectadas de Sensibilidad Química Múltiple”.

A la vista de lo anterior, procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

10. Tratamientos de Reproducción Humana Asistida (TRHA).

Como indicábamos en Informes anuales anteriores, las cuestiones que aborda este epígrafe son varias. Podemos resumirlas en las siguientes:

1. La demora en los tratamientos de reproducción asistida.
2. El límite de edad para someterse a los tratamientos.
3. Esterilidad secundaria.
4. La situación de las parejas y matrimonios homoparentales y mujeres solas.

A continuación, analizaremos de forma individual las anteriores cuestiones a través de algunas de las quejas tramitadas.

10.1 Demora en los TRHA.

La autora de la queja nº 1318347 manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) les expongo mi queja contra el Servicio de Reproducción Asistida del Hospital de la Fe de Valencia. Este servicio tiene una demora y una lista de espera para realizar los tratamientos a los pacientes excesivamente larga. Solicito que estudien mi caso y puedan acortar los plazos puesto que nos vamos a una edad muy avanzada y peligrosa para poder quedarme embarazada con éxito”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 11/12/2013, entre otras cuestiones lo siguiente:

“Atendiendo a su solicitud de información con relación a esta queja, la Dirección del Departamento de Salud de Valencia- Hospital la Fe, nos traslada el siguiente contenido:

El Hospital del Vinalopó, remite la propuesta el día 8 de octubre de 2013 y es valorada por la Unidad de reproducción del Hospital La Fe, el día 16 de octubre.

Se cita a la paciente el día 11 de noviembre. En esta primera visita se revisó la documentación aportada y se solicitó analítica para completar estudio.

A partir de ahí, pasa a lista de espera para la realización del primer ciclo de reproducción asistida.

En estos momentos la demora se sitúa en 18 meses aproximadamente”.

Del contenido del informe dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, no constando escrito de alegaciones, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, emitimos la siguiente recomendación a la Conselleria de Sanidad.

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en su artículo 3.1, preceptúa que los medios y actuaciones del sistema sanitario estarán orientados a la promoción de la salud. Asimismo, el artículo 6.3 de la misma norma dispone 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.

Consideramos que las demoras en la asistencia sanitaria (principio de celeridad), 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, como ocurre en el ámbito de la reproducción asistida.

En este sentido, la imposibilidad de conseguir un embarazo es un problema cada vez más frecuente. Muchas parejas se enfrentan a esta situación. En España las cifras de parejas con problemas para concebir un hijo aumentan cada año. El descenso de la fecundación en España, que es uno de los países con índice de natalidad más bajo del mundo, exige medidas que faciliten su incremento. Desde hace unos años la ciencia parece haber solucionado parcialmente este problema.

Efectivamente, la evolución de la ciencia ha propiciado la aparición de tratamientos para combatir los problemas de infertilidad. La elección de la técnica o tratamiento dependerá del diagnóstico preciso derivado del estudio de la pareja, así como de la edad de la mujer.

El artículo 14 de la Constitución Española establece que los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, pudiendo entender en esta última referencia la edad.

El legítimo derecho de las parejas a ver colmada su ilusión de una paternidad responsable y deseada no puede verse limitada por los problemas de falta de infraestructuras o, en otras palabras, de desajustes entre la demanda y la oferta de la prestación.

A la vista de lo anterior, sugerimos a la Consellería de Sanidad que, en el ámbito de la reproducción asistida, encamine sus actuaciones a la dotación de los medios personales y materiales que permitan atender la demanda existente.

La queja nº 1318347 fue cerrada toda vez que la Administración Sanitaria aceptó nuestra sugerencia:

“es objetivo prioritario de esta Administración evitar la demora en la atención sanitaria a mujeres que requiere cualquier técnica de reproducción humana asistida.

No obstante esta Administración intenta, día a día, mejorar la dotación de recursos materiales y humanos par dar respuesta a la demanda creciente de técnicas de reproducción humana asistida, en la medida de la disponibilidad presupuestaria y ejerciendo de manera responsable la distribución eficaz y equitativa de los recursos que debe regir en todo servicio público”.

10.2. Limite de edad para someterse a TRHA.

En la queja nº 1408340, la persona afectada nos relataba los siguientes hechos:

“(…) a la edad de 39 años, tras intentar concebir por medios naturales sin éxito, se le detecta un fallo ovárico por el cual precisa de inseminación in vitro para concebir hijos (...) como tengo 39 años y la lista de espera es de 18 meses, ya ni se molestan en mandar mi historia a la Fe (...) ruego revisen nuestra historia y nos manden al Hospital la Fe para que me realicen la fecundación in vitro, yo aún no tengo los 40 años. Que no me dejen fuera del sistema por una lista de espera. Somos una pareja con una edad buena para tener hijos, estamos sanos y tenemos mucha ilusión. Y, sobre todo, sería nuestro primer hijo para los dos (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 28/07/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“Atendiendo a su solicitud de información sobre la queja arriba referenciada, en relación a su falta de respuesta, le comunicamos que la queja fue presentada en primera instancia en la Dirección Territorial de Sanidad de Valencia el 27 de mayo de 2014. Este organismo la remitió a su vez a la Dirección del Hospital Dr. Peset, por ser el órgano competente, y cuyo registro de entrada tiene fecha de 25 de junio de 2014. La contestación tiene registro de salida de 24 de julio de 2014, dentro del plazo legalmente establecido.

El retraso en la contestación es debido a que no fue presentada directamente en el SAIP del Hospital Dr. Peset, tal y como recomendamos a fin de agilizar los trámites oportunos”.

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 14/08/2014 en los siguientes términos:

“(…) había recibido respuesta expresa del Hospital La Fe (al que le había remitido el Hospital Dr. Peset) (...) el Hospital La Fe rechaza la propuesta de FIV “(...) porque tengo 39 años y la lista de espera es de 18 meses” (en este sentido, habían presentado reclamación a la Conselleria de Sanidad en fecha 28/07/2014)”.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos obrantes en el expediente.

El límite de edad para someterse a Técnicas de Reproducción Humana Asistida (en adelante, TRHA), es una cuestión que ya ha sido objeto de estudio por esta Institución. Aunque la edad debe ser un factor importante a tener en cuenta, no debe operar automáticamente como causa de exclusión para acudir a la vía de la Fecundación in Vitro.

El artículo 14 de la Constitución Española establece que los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, pudiendo entender en esta última referencia a la edad.

Por cuanto antecede, sugerimos a la Consellería de Sanidad que, en el ámbito de la reproducción asistida, encamine sus actuaciones a la dotación de los medios personales y materiales que permitan atender la demanda existente y que, en relación con la edad de las pacientes, ésta no constituya un factor que les excluya automáticamente de las técnicas de Reproducción Humana Asistida.

A la vista de nuestra sugerencia, la Administración Sanitaria, a través de la Dirección General de Asistencia Sanitaria, nos comunicó lo siguiente:

“(…) se emite el siguiente informe que hace referencia al protocolo de actuación médica consensuado en 2012 con los profesionales y las sociedades científicas, por el que se establece un tope de edad para inicio de técnicas de reproducción humana asistida y a la sugerencia del Síndic de Greuges que se indica:

La argumentación de las causas referentes a este caso lleva al Síndic a establecer la sugerencia a la Conselleria de Sanitat para que en el ámbito de las Técnicas de Reproducción Humana Asistida (TRHA) y la sanidad pública, esta encamine sus actuaciones a la dotación de medios personales y materiales que permitan atender a la demanda existente y que en relación con la edad de las pacientes esta no constituya un factor que les excluya automáticamente de las técnicas de RHA.

Estado de la materia a nivel clínico-biológico:

La esterilidad involuntaria es un problema común entre las parejas que desean tener un hijo.

Con el cambio del rol de la mujer en la sociedad, a través de los años, se ha venido observando que la mujer pospone el embarazo, sin embargo no debería posponerse más allá de los 35 años, edad en que la calidad biológica de los óvulos comienza a decaer.

Si una pareja con mujer menor de 35 años trata de tener descendencia durante un año y no lo logra, debe buscar ayuda de un especialista para investigar las causas del problema, y determinar las causas y las técnicas de reproducción asistida más adecuadas para su caso.

El rendimiento reproductivo natural de parejas fisiológicamente "normales" y en edad fértil no supera el 30% por cada ciclo de exposición

a un teórico embarazo. (Leridón, 1982). Diversos estudios demuestran que en sociedades industriales del mundo occidental de un 15 a 20% de parejas tienen dificultades para concebir un hijo sin ayuda médica (Livres Blanc des P.M.A. en France, 1991), mas allá de los 40 años la probabilidad de éxito decae súbitamente.

La Organización Mundial de la Salud reconoció que la esterilidad involuntaria era una enfermedad, y optimizar la capacidad natural de fertilidad de estas parejas que requieren ayuda médica se formalizó en las recomendaciones de Eshre Guide-Lines, cuya documentación ya se ha remitido en otras ocasiones.

Bajo el término Técnicas de Reproducción Humana Asistida (T.R.H.A.) se engloba a todas aquellas técnicas dirigidas a reproducir el proceso de fecundación natural cuando éste fracasa repetidamente.

Recientemente se publicó en fecha 6 de noviembre de 2014 (BOE: 269), la Orden SSI/2065/2014, de 31 de octubre, por la que se modifican los anexos I, II y III 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.

En esta disposición se establece como criterio general de acceso: "Las mujeres serán mayores de 18 años y menores de 40 años y los hombres mayores de 18 años y menores de 55 años en el momento del inicio del estudio de esterilidad" por lo cual se hace necesario revisar el documento de consenso de la Agencia Valenciana de Salut de 13 de julio de 2012, y a tal efecto ya se han mantenido reuniones en Conselleria de Sanitat con profesionales expertos en la materia.

Este grupo de trabajo ha llegado a la conclusión de que se debe explicitar claramente en qué circunstancias clínicas se efectuarán estas técnicas, criterios que por otro lado ya estaban presentes anteriormente.

Además de todo lo anterior en el sistema público de salud se debe ser eficiente, y se conoce que la carga terapéutica medicamentosa y de tratamiento para la mujer no está exenta de reacciones adversas que pueden llegar a ser graves, por ello se han añadido requerimientos clínicos a los ya expresados en el documento anterior ya que la nueva norma es clara y el registro obligatorio también, y se ha señalado como necesario añadir a los criterios generales los de carácter clínico que se consensuarán de nuevo con los profesionales que trabajan en este ámbito asistencial en la Comunidad Valenciana y las sociedades científicas pertinentes.

Asimismo la norma estatal citada dispone en sus disposiciones adicionales cuarta y quinta cuestiones que deberán cumplirse y que se transcriben textualmente:

Disposición adicional cuarta. Plazo de adaptación a las previsiones de esta orden.

Las comunidades autónomas, el INGESA y las mutualidades de funcionarios dispondrán de un plazo de nueve meses para adaptar sus respectivas carteras a lo dispuesto en esta orden.

Disposición adicional quinta. No incremento de gasto público.

Las medidas incluidas en esta orden serán atendidas con las dotaciones presupuestarias ordinarias y no podrán suponer incremento de dotaciones ni de retribuciones ni de otros gastos de personal al servicio del sector público.

Se va a proceder por parte de Conselleria de Sanitat en tiempo y forma, y ya se está trabajando en ello, a la adecuación y sectorización posible o necesaria a fin de cumplir la nueva norma y adecuar los servicios a lo dispuesto en ella.

Por lo tanto, entendemos que lo señalado en la sugerencia de esa sindicatura coincide con la sensibilidad expresada al respecto por esta Conselleria de Sanitat, y en consecuencia se acepta, siempre que los criterios clínico-asistenciales de los médicos especialistas se respeten, ya que no entrarán en adelante en colisión con los administrativos”.

A la vista de lo anterior, procedimos al cierre del expediente de queja nº 1408340.

10.3 Esterilidad secundaria.

La autora de la queja nº 1318865 nos exponía los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) Tengo las 2 trompas obstruidas y mi única manera de ser madre es mediante FIV. En 2008 me hicieron una FIV y tengo una niña, motivo por el cual ahora el Hospital general Alicante me niega el derecho al tratamiento, poniéndome en una segunda lista de espera (en la que estoy inscrita hace 3 años) que nunca avanza porque siempre van delante los que no tienen hijos. Yo soy una paciente más y no creo que haya derecho a negarme el tratamiento.(…)”

Admitida a trámite la queja, solicitamos de la Conselleria de Sanidad información suficiente y, en especial, sobre la situación de la lista de espera para la técnica de Fecundación In Vitro (en adelante, FIV).

La Conselleria de Sanidad, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 15/01/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) que, tal y como establece el documento de consenso “Criterios para la prestación de Técnicas de Reproducción Humana Asistida en centros hospitalarios públicos de la Agencia Valenciana de Salut” (...) reconocemos el derecho al acceso a las técnicas de Reproducción Humana Asistida, a través de la cartera básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud que establece en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, que en su Anexo III detalla la Cartera de Servicios comunes de Atención Especializada entre los que se encuentra en su apartado 5.3.8 lo referente a la reproducción humana asistida.

Ahora bien, todo ello es compatible con el establecimiento de criterios de priorización para la aplicación de las técnicas, tal y como se establece en dicho documento:

“2. Prioridad absoluta de la esterilidad primaria sobre la secundaria;

El concepto de esterilidad se referirá a parejas sin hijos, en tanto los recursos sanitarios sean limitados (no a la mujer por un lado y al varón por otro) y la lista de espera para esta prestación será única en cada hospital”.

La paciente, está en lista de espera, pero deberá aceptar los criterios de priorización que se han consensuado, porque también es nuestro compromiso la gestión eficiente y equitativa para el conjunto de la ciudadanía, de los recursos sanitarios públicos disponibles”.

Del contenido del informe dimos traslado a la autora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones.

Llegados a este punto, no constando escrito de alegaciones, resolvimos la queja con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, con carácter previo, tal y como manifestamos con ocasión de otras actuaciones, en relación a la priorización (que no exclusión) de la atención a la esterilidad primaria frente a la secundaria es un criterio que esta institución no puede valorar por exceder de nuestro ámbito competencial.

No obstante lo anterior, con los mismos argumentos expuestos, sugerimos a la Consellería de Sanidad que, en el ámbito de la reproducción asistida, encaminase sus actuaciones a la dotación de los medios personales y materiales que permitan atender la demanda existente.

Aceptada por la Conselleria de Sanidad la sugerencia realizada, procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

10.4. Situación de las parejas y matrimonios homoparentales y mujeres solas.

El autor de la queja nº 1317740 manifestaba, entre otras cuestiones, las siguientes consideraciones:

“(…) La exclusión de las mujeres lesbianas y solteras de los tratamientos de reproducción asistida financiados por la sanidad pública vulnera de forma clara los preceptos recogidos en la Constitución y el Estatuto que hacen referencia a la dignidad de las personas y a la igualdad ante la Ley sin que pueda discriminarse por la orientación sexual o cualquier otra condición o circunstancia social.

Esta exclusión que el Ministerio de Sanidad, según han comunicado a las diferentes Comunidades Autónomas, tiene intención de incorporar de forma expresa a la Cartera de Servicios Comunes ya está siendo aplicada por la Generalitat en los centros públicos desde el año 2011.

Esta decisión se fundamenta en una concepción muy restrictiva de la infertilidad entendida únicamente como la imposibilidad de reproducción en parejas heterosexual. Una visión que implica una limitación para las parejas y matrimonios homoparentales y para las mujeres solas que desean tener hijos o hijas y que se ven imposibilitadas de engendrarlos por su orientación sexual o falta de pareja.

El cambio de la concepción de la finalidad de la reproducción asistida se ve claramente en la evolución de la normativa que la regula.

Así, la Ley 35/1988 (derogada por la Ley 14/2006) que regulaba la reproducción asistida hacía referencia al hecho que “las técnicas de reproducción asistida tienen como finalidad fundamental la actuación médica frente a la esterilidad humana, para facilitar la procreación cuando otras terapéuticas se hayan descartado por inadecuadas o ineficaces” .

En cambio la Ley 14/2006, de técnicas de reproducción humana asistida, elimina de su articulado cualquier referencia a la esterilidad y remarca en su artículo 6 que “la mujer puede ser usuaria o receptora de las técnicas reguladas en esta Ley con independencia de su estado civil y orientación sexual.”

Mientras la Ley prevé como usuarias a la totalidad de las mujeres mayores de 18 años como plena capacidad de obrar, la decisión de la Conselleria de Sanitat excluye de la utilización de estas técnicas en los centros públicos a las mujeres solas o lesbianas/bisexuales partiendo de una concepción limitadora del concepto de infertilidad que va a ser eliminada de la normativa con la entrada en vigor de la Ley de 2006”.

Por todo eso, se denunciaba que la Generalitat Valenciana está discriminando a ciudadanos por su orientación sexual o estado civil/situación personal, por lo que se solicita la actuación del Síndic de Greuges para conseguir la rectificación de la Administración.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Asistencia Sanitaria, nos comunicó en fecha 7/10/2013, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) entendemos que el interesado plantea las dudas que se han generado debido a la publicación en los medios de comunicación del detalle referido al apartado el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, que establece en su punto “5.3.8. Reproducción humana asistida cuando haya un diagnóstico de esterilidad”, siendo lo solicitado de aplicación en estos tratamientos a las parejas homosexuales femeninas, estando sus integrantes legalmente casadas, en la que se plantea el deseo de ser madres. El miembro de la pareja que desea ser madre biológica, tiene capacidad para ello y por tanto no existe un diagnóstico clínico de esterilidad, sin embargo necesita de la técnica de inseminación artificial con semen de donante para poder concebir.

El estudio de esta cuestión requiere de un análisis integrado de la normativa específica de aplicación referida a la reproducción asistida, teniendo en cuenta el contexto general normativo en que se inserta -especialmente la reforma del código civil- y la circunstancia cualificada que afecta al supuesto examinado referente a que las interesadas constituyen un matrimonio, lo que da lugar al juego de determinadas presunciones que pueden facilitar aunque no determinen, su resolución.

Así, cabe señalar que la Ley 13/2005, de 1 de julio modificó el Código Civil en el sentido de procurar la posibilidad de contraer matrimonio a parejas

homosexuales articulando la igualdad de derechos respecto a aquellas constituidas por un hombre y una mujer. Las referencias que en este sentido contiene la referida Ley son múltiples. Es por ello que en el Preámbulo de la Ley se contienen afirmaciones del siguiente tenor “la Ley permite que el matrimonio sea celebrado entre personas del mismo o distinto sexo, con plenitud e igualdad de derecho y obligaciones cualquiera que sea su composición. En consecuencia, los efectos del matrimonio, que se mantienen en su integridad respetando la configuración objetiva de la institución, serán únicos en todos los ámbitos con independencia del sexo de los contrayentes; entre otros, tanto los referidos a derechos y prestaciones sociales como la posibilidad de ser parte en procedimientos de adopción”. En la misma línea de no discriminación cabe situar el contenido de la Disposición adicional primera, en la que se determina que “las disposiciones legales y reglamentarias que contengan alguna referencia al matrimonio se entenderán aplicables con independencia del sexo de sus integrantes”.

Es decir, a la vista de lo expuesto, no debe existir discriminación alguna. Por ello, quizás la resolución de la cuestión, al margen de la consideración de ciertas cuestiones jurídicas, requiere de una dosis de singular lógica. De manera que habría de considerar por analogía cuál sería la solución similar que se plantearía para un matrimonio heterosexual o constituido por una pareja de hombres.

En el caso de una pareja heterosexual, nadie cuestionaría que la aportación de semen/óvulos, en caso de terapias de Reproducción humana asistida, sería necesaria, ya que la pareja estaría calificada tal como establece el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios del sistema nacional de salud y el procedimiento para su actualización, que establece en su punto “5.3.8. Reproducción humana asistida cuando haya un diagnóstico de esterilidad “y fuese el marido siempre el padre legal del futuro niño. Es decir, aún a efectos de donación de semen, no se pondría ningún inconveniente.

Siempre, en la sanidad pública, se ha solicitado en estos casos un estudio previo de esterilidad, para remitir la propuesta de tratamiento al hospital correspondiente.

En el caso de una pareja homosexual el tema cambia, ya que en el caso de una pareja de mujeres, como plantea el caso, podría considerarse que la donación de semen al igual que en el caso anterior no modifica el espíritu de la Ley, otra cosa sería si la unión legítimamente formada lo fuera por una pareja de hombres, cuestión que inevitablemente conduciría a una discriminación por razón de sexo.

En relación a lo expuesto, sin embargo, hemos de señalar que a pesar de que desde distintos ámbitos e instancias se propuso una modificación del que entonces era el proyecto de la Ley de reproducción asistida que posteriormente ha devenido en la actual Ley 14/2006, en el sentido de regular en el Art. 6 a los usuarios de las técnicas, el consentimiento en el caso de matrimonio no se refiriera expresamente al marido, lo que en apariencia podría dejar fuera supuestos de parejas homosexuales femeninas, lo bien cierto es que no ha sido así, y el apartado 3 del referido precepto, reza literalmente como sigue: “Si la mujer estuviera casada, se precisará, además, el consentimiento de su marido (...)”.

No obstante, y aún siendo éste el tenor literal de su precepto que parece seguir pensando exclusivamente en parejas heterosexuales, su interpretación ha realizarse siguiendo los criterios hermenéuticos del Art. 3 del Código Civil, atendiendo al contexto en que el precepto debe ser aplicado, y considerando el espíritu y finalidad de la norma y, desde este punto de vista, hay que indicar que el legislador, según hemos visto anteriormente, ha procurado la total equiparación de los matrimonios de parejas homosexuales y heterosexuales, y esa homologación es la que debe alumbrar la exégesis de cualesquiera disposiciones que hayan de regular o contemplar desde un punto de vista u otras consecuencias derivadas de esas uniones.

Realmente la Ley de Reproducción humana asistida no limita en absoluto la utilización de técnicas por razón de matrimonio, es más, el artículo 6 de la referida disposición legal, determina expresamente que “La mujer podrá ser usuaria o receptora de las técnicas reguladas en esta Ley, con independencia de su estado civil y orientación sexual”, no obstante las consideraciones anteriores contenidas en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios del sistema nacional de salud y el procedimiento para su actualización, se hace mención expresamente al término “diagnóstico de esterilidad” e introduciría en la sanidad pública un elemento de subjetividad, distorsión y discriminación por razón de sexo, respecto a otro tipo de solicitudes, efectuadas por varones, que serían imposibles de atender en este ámbito.

Por todo ello y a modo de conclusión, hemos de señalar que resulta admisible según la Ley 14/2006 la utilización de la técnica de reproducción humana asistida en los términos propuestos por el interesado, ya que no vulnera ninguna norma, pero resultaría de excepción su aplicación en los centros sanitarios públicos de la Agencia Valenciana de Salud, excluyendo este tipo de tratamientos, en consideración de lo dispuesto en Real Decreto 1030/2006 y por tanto de su financiación en el ámbito de la sanidad pública.

En cualquier caso, la Agencia Valenciana de la Salud es una organización abierta, cuyos protocolos y formas de actuación las dictan expertos en los términos médicos a que se refiere en cada momento la materia a tratar, estos cambian y se revisan permanentemente basándose en la Medicina Basada en la Evidencia (MBE) sobre todo, pero también, como no puede ser de otro modo, en los cambios sociales y las exigencias que día a día surgen de una sociedad avanzada, siempre que lo solicitado se adecue a la normativa, no se produzcan otros agravios comparativos, cuestión a la que se está abierto permanentemente. Además, en el contexto actual, respetando la Ley 2 de 2012 de abril, de estabilidad presupuestaria y suficiencia financiera a la que como administración estamos obligados”.

Del contenido del informe dimos traslado a los autores de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 25/10/2013.

Llegados a este punto, y concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

Desde un punto de vista normativo, el estudio de la queja ha de partir, necesariamente, de la norma fundamental, concretamente de los artículos 10 y 14 de la Constitución española de 1978.

Así, el artículo 10 señala lo siguiente:

“1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

2. 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”.

De otro lado, el artículo 14 establece:

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

En el ámbito territorial y competencial de la Generalitat Valenciana, la norma institucional básica de nuestra Comunidad Autónoma es el Estatuto de Autonomía valenciano, en cuyo artículo 8 se establece lo siguiente:

“1. Los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, individuales y colectivos, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos; en los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en la Convención Europea de Derechos del Hombre y Libertades Fundamentales, y en la Carta Social Europea.

2. Los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes”.

La Ley 35/1988, de 22 de noviembre, sobre técnicas de reproducción asistida española, fue una de las primeras en promulgarse entre las legislaciones sobre esta materia desarrollada en países de nuestro entorno cultural y geográfico, y va implicar un indudable avance científico y clínico.

La Ley 35/1988, fue derogada por la vigente Ley 14/2006, de 26 de mayo, de técnicas de reproducción humana asistida (en adelante, TRHA). En este sentido, conviene destacar el artículo 6.1 de la Ley 14/2006, que establece lo siguiente:

“Toda mujer mayor de 18 años y con plena capacidad de obrar podrá ser receptora o usuaria de las técnicas reguladas en esta Ley, siempre que haya prestado su consentimiento escrito a su utilización de manera libre, consciente y expresa.

La mujer podrá ser usuaria o receptora de las técnicas reguladas en esta Ley con independencia de su estado civil y orientación sexual”.

A escala reglamentaria, cabe destacar el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el cual se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

El Real Decreto 1030/2006 (anexo III) limita la cobertura pública en los términos siguientes:

“5.3.8 Reproducción humana asistida cuando haya un diagnóstico de esterilidad o una indicación clínica establecida, de acuerdo con los programas de cada servicio de salud: inseminación artificial; fecundación in vitro e inyección intracitoplasmática de espermatozoides, con gametos propios o de donante y con transferencia de embriones;; transferencia intratubárica de gametos”.

Después de analizar las normas más relevantes, podemos concluir lo siguiente:

Primero. Toda mujer mayor de 18 años y con plena capacidad de obrar podrá ser receptora o usuaria de las técnicas de reproducción asistida con independencia de su estado civil y orientación sexual.

Segundo. Que los tratamientos de reproducción humana asistida nada más se pueden financiar por servicio público de la salud cuando haya causa de esterilidad o exista una indicación clínica establecida.

No obstante, la cuestión no es pacífica. La Ley 14/2006 y las limitaciones (que haya causa de esterilidad o exista una indicación clínica establecida) son las mismas para toda España. Sin embargo, la administración de la cartera de servicios comunes depende de cada Comunidad Autónoma. Esto implica que muchas mujeres sin pareja masculina (lesbianas o mujeres solas) que deseen ser madres encuentran dificultades para acceder a tratamientos de reproducción asistida en la sanidad pública en función de la Comunidad Autónoma en la que vivan.

Efectivamente, algunas Comunidades Autónomas niegan el acceso a las técnicas de reproducción asistida en los casos de mujeres solas o parejas de lesbianas que no tienen un problema de esterilidad, como también en el fundamento que el sistema público no tiene suficientes recursos para tratar todas las pacientes que necesiten esta técnica. En relación con estos dos aspectos, le ruego que nos permita realizar algunas reflexiones.

La esterilidad es la incapacidad para concebir, y la infertilidad es la imposibilidad para finalizar la gestación con el nacimiento de un niño/a sano/a. No es lo mismo aquella pareja que no puede concebir, que aquella pareja que concibe sin dificultades pero comprueba tristemente que la gestación no evoluciona.

Dentro de la esterilidad, hay: esterilidad primaria, que se da cuando la pareja nunca ha logrado ninguna gestación; y la esterilidad secundaria, que es cuando el problema aparece después de haber conseguido un embarazo y no consiguen los siguientes.

En este sentido, resulta interesante la Sentencia de fecha 26/04/2013 de la sala social del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, concretamente el fundamento jurídico trece:

“(…) ¿Se puede aceptar que en los casos de pareja del mismo sexo, en este caso femenina, no está amparada la reproducción asistida? La respuesta debe darse partiendo de que nuestro Ordenamiento y, específicamente, la Constitución ampara el principio de igualdad de trato y no discriminación por razón de sexo, por lo que debemos interpretar el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, en ese contexto y entender que en los casos de esterilidad no puede excluir la que en términos médicos se denomina "primaria", ya que, de lo contrario, se estaría obligando a una persona de orientación homosexual a tener relaciones heterosexuales para alcanzar la procreación. Desde esta perspectiva global del Ordenamiento jurídico debe interpretarse el repetido Real Decreto, lo que conduce a la estimación parcial del recurso, declarando el derecho de la demandante a que le sea facilitado el acceso a las técnicas de reproducción asistida en los términos y límites usuales en la Unidad correspondiente, así como el derecho a ser reintegrada de los gastos que se declararon como probados y que tuvo que realizar por no haberle prestado dicho servicio en su día”.

De la sentencia anterior se desprende que las causas limitadoras de la financiación pública “cuando haya causa de esterilidad o exista una indicación clínica establecida” deben ser interpretadas de manera global, y que cabe atender, en primer lugar, al principio de igualdad recogido en la Constitución Española de 1978, y en segundo lugar, al resto del ordenamiento jurídico, entre el que se incluye el artículo 3.1. del Código Civil, que dice:

“(…) según el sentido propio de las palabras, en relación al contexto, los antecedentes históricos y legislativos, y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y la finalidad de aquellas”.

En este sentido, valoramos positivamente el informe remitido por la Conselleria de Sanitat, en el que nos indica que:

“(…) la Agencia Valenciana de la Salut es una organización abierta, cuyos protocolos y formas de actuación las dictan expertos en los términos médicos a que se refiere en cada momento la materia a tratar, estos cambian y se revisan permanentemente basándose en la Medicina Basada en la Evidencia (MBE) sobre todo, pero también, como no puede ser de otro modo, en los cambios sociales y las exigencias que día a día surgen de una sociedad avanzada, siempre que lo solicitado se adecue a la normativa, no se produzcan otros agravios comparativos, cuestión a la que se está abierto permanentemente”.

En relación a las limitaciones presupuestarias, desde esta Institución somos conscientes que la idea “de todo para todos y gratis” en el ámbito sanitario se presenta difícil. Esta sindicatura reconoce la limitación de medios del sistema, tal como ha reiterado la jurisprudencia y que el “todo” solamente es posible si se goza de una buena salud financiera.

En este sentido, que esta Institución formule una opinión sobre si debe incluirse o no de manera generalizada la financiación pública de los TRHA implicaría extralimitar nuestras competencias. Sin perjuicio de lo anterior, consideramos que la Administración sanitaria debería valorar si la exclusión del financiamiento público de los TRHA a las mujeres sin pareja masculina (lesbianas o mujeres solas) realmente implica un ahorro

económico, sobre todo si tenemos en cuenta que otros pacientes ocuparían la lista de espera de los TRHA en la sanidad pública, si bien estos pacientes nada más serían parejas heterosexuales, y esta cuestión última podría ir en contra del principio de igualdad constitucionalmente reconocido al cual nos hemos referido antes.

A la vista de todo lo anterior, sugerimos a la Conselleria de Sanidad:

“- Que, de conformidad con la normativa vigente, garantice a las mujeres su derecho a las técnicas de reproducción asistida, independientemente de su estado civil y su orientación sexual, así como que interprete este derecho de manera global, atendiendo en primer termino al principio de igualdad constitucionalmente reconocido.

- Que, después de realizarse un estudio previo, valore si la exclusión de la financiación pública del TRHA a las mujeres sin pareja masculina (lesbianas o mujeres solas) comportaría un ahorro económico real y efectivo para los presupuestos públicos”.

La Conselleria de Sanidad nos comunicó lo siguiente:

“En contestación a la sugerencia/recomendación después de la argumentación efectuada a la queja nº 1317740 respecto al procedimiento seguido en la sanidad pública en los casos de tratamientos de Reproducción Humana Asistida, le informo que tal como apunta en su recomendación:

Primero: Está totalmente garantizado el acceso a las técnicas de Reproducción Humana Asistida en el Sistema Nacional de Salud de cualquier ciudadano tal como viene recogido en el Real Decreto 1030/20006.

Segundo: El estudio previo recomendado sería en nuestro caso imposible de realizar ya que no hay un registro de personas que por ser parejas lesbianas se haya excluido de esta técnica, cuestión que se debería indagar expresamente para esta actuación.

En el texto de la Ley de tasas de la Generalitat Valenciana ya se incluye el coste que concierne a todo lo referido. Se encuentra en el apartado C16. Procedimientos de reproducción humana asistida y diagnóstico prenatal.

Así pues, el caso de aceptar su sugerencia se plantearía a esta Administración otra duda razonable sobre este tema, ya que la persona que accediera por este criterio lo haría siguiendo un criterio diferente al que se establece en el Real Decreto 1030/2006 que en su artículo 5. Criterios y requisitos. Dentro de los apartados 4 y 5 se resaltan en negrita el texto aludido

4. No se incluirán en la cartera de servicios comunes:

a) Aquellas técnicas, tecnologías o procedimientos:

1. ° Cuya contribución eficaz a la prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación o curación de las enfermedades, conservación o mejora de la esperanza de vida, autonomía y eliminación o disminución del dolor y el sufrimiento no esté suficientemente probada.

2. ° Que se encuentren en fase de investigación clínica, salvo los autorizados para uso compasivo.

3. ° Que no guarden relación con enfermedad, accidente o malformación congénita.

5. La exclusión de una técnica, tecnología o procedimiento incluido en la cartera de servicios comunes se llevará a cabo cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes:

a) Evidenciarse su falta de eficacia, efectividad o eficiencia, o que el balance entre beneficio y riesgo sea significativamente desfavorable.

b) Haber perdido su interés sanitario como consecuencia del desarrollo tecnológico y científico o no haber demostrado su utilidad sanitaria.

c) Dejar de cumplir los requisitos establecidos por la legislación vigente.

Así pues, en el caso de aceptarla y efectuar en este momento por parte de Conselleria de Sanidad esta recomendación a los servicios de Ginecología y Obstetricia, se formalizaría por la Administración un mandato totalmente arbitrario, no consensuado y no fundamentado en norma alguna, dado que se llevarían a cabo técnicas y tratamientos en el seno de la sanidad pública que: no guardan relación con enfermedad y no cumplen los requisitos de esta legislación.

Entendemos que abrir estos tratamientos en la sanidad pública a estas personas, fundamentado todo esto en normas de rango general como la Constitución y el Estatuto de Autonomía, podría vulnerar cualquier otra solicitud (y hay amplia experiencia en esta administración en solicitudes de financiación de tratamientos excluidos del Real decreto) de tratamientos o pruebas que tampoco se financian en este momento y que por tanto constituirían base de jurisprudencia sobre la cual basar futuras reclamaciones.

Asimismo se enviaría al personal facultativo médico una orden que sin estar fundamentada en la norma del Real decreto y los protocolos clínicos que regulen esta actividad, evidenciaría la falta de criterio de esta Administración, cuestión en la que entendemos no somos competentes, ya que la discusión objeto y raíz de esta queja supera con mucho nuestras competencias y debe ser debatida suficientemente y aprobada, si fuera el caso, de manera extraordinaria en instancias superiores y de ámbito estatal”.

A la vista de lo anterior procedimos a la finalización de nuestras actuaciones.

11. Infraestructuras sanitarias.

Destacar en este epígrafe la queja nº 1317978 en la que su autora manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) mi queja viene debida al defectuoso sistema de horario de consultas a los pacientes ingresados que se hace por imposición u omisión de la misma,

por parte de la gestora del hospital de Torrevieja y por la dejadez de la Conselleria de Sanidad, lo que repercute directamente en los pacientes ingresados en dicho centro.

No existe horario fijo de visita por parte de los médicos a sus pacientes, al carecer de hora fija de visita, ni siquiera estimada, los familiares nos vemos obligados a hacer guardia ante la cama de nuestros familiares, y eso, desde las 9 de la mañana hasta a veces mas allá de las tres de la tarde. Y nosotros los familiares nos preguntamos dónde están los médicos que deberían de ver a su paciente ingresado, ¿dónde están?, pues simplemente están pasando consulta a veces en el mismo hospital, y a veces fuera en el ambulatorio que les toque, o en laboratorio o en reuniones y a veces también atendiendo desde las ocho u ocho treinta las consultas externas. Me quejo y quiero que así conste, de la falta de un horario fijo de visita médica al paciente ingresado, que hace que sus familiares tengamos que esperar horas y horas en la habitación esperando con angustia la ansiada visita médica. Este hecho, a mi entender, no es grave, sino gravísimo, y máxime cuando se trata de pacientes en estado muy grave, para los cuales vale lo anteriormente expresado, sin ningún tipo de prioridad estipulado de antemano ante las consultas externas.

Antes que el paciente ingresado son las consultas externas, eso es más que evidente, cuando ya las pautan con un horario que hace que el paciente ingresado pase a ser visitado a partir de las 14. 00 horas, cuando el doctor que le atiende así tenga sus visitas externas, las cuales evidentemente es la administración del Hospital quien así las pauta, de 8.30 a 13.30, casi a diario, o como mínimo nos consta que dos veces a la semana, en algunos casos, y para todos los facultativos que atienden a pacientes ingresados, los cuales, en los peores casos, tienen que esperar a que su médico pase las visitas impuestas por las tarjetas sanitarias antes que el paciente en cama (...).”

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente de la Conselleria de Sanidad, nos comunicó en fecha 25/10/2013, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) la Dirección del Departamento de Salud de Torrevieja, nos traslada el siguiente contenido:

- En el caso de los pacientes ingresados a cargo de Servicios o Especialidades Médicas, los facultativos de Medicina Interna conocen el listado de pacientes asignados a cada uno, desde las 8 horas de la mañana.

A partir de ese momento, se prioriza el orden de visitas teniendo en cuenta, por ejemplo, si es un ingreso nuevo, si el paciente tiene datos de inestabilidad, la gravedad del cuadro del paciente, si va a ser dado de alta o si están pendientes de determinada pruebas o exploraciones.

- En otros servicios, como es el de Cuidados Intensivos, con un ratio de paciente por facultativo que no llega a 2, se puede informar a familiares con un horario fijo de mañana o tarde.

- Las Consultas Externas, se atienden en horario de tarde, así como la función de “médico-enlace” con los centros de salud, se realiza un día a la semana y en un horario que intenta no interrumpir la asistencia a los pacientes ingresados.

- Por otro lado, en casos de urgencias en la planta o cuando existen familiares que no pueden esperar, el personal de enfermería se puede poner en contacto con el facultativo correspondiente en cualquier momento. Además, el médico de guardia está disponible de forma continua 24 horas al día.

- Por último, informarle que los facultativos del Área Quirúrgica pasan visita a los pacientes desde las 8:00 horas, es decir, de 8 a 9 horas todos los pacientes han sido informados.”

Del contenido del informe dimos traslado a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, ratificándose en su escrito inicial.

A la vista del escrito de alegaciones de la interesada y al objeto de mejor proveer la resolución del presente expediente de queja, solicitamos de la Administración Sanitaria una ampliación del primer informe.

En su segundo informe de fecha 4/03/2014, la Dirección General Ordenación, Evaluación, Información, Calidad y Atención al Paciente nos comunicó lo siguiente:

“(…) el Comisionado de Sanidad del Departamento de Salud de Torrevieja nos informa de su ratificación en el contenido de la información que en su día le facilitamos, haciendo las siguientes consideraciones:

- “En el Área de Intensivos se informa en horario de 13 a 13:30 horas”.

- “En el Área quirúrgica se pasa consulta en la planta de 8 a 9 horas, momento que se aprovecha para informar a los familiares y pacientes”.

- “En el Área Médica, los internistas que son los facultativos que fundamentalmente se encargan de la hospitalización, dedican consultas a la semana solamente para ver a pacientes que ellos mismos citan para hacer algún tipo de seguimiento, dedicando prácticamente la exclusividad de su tiempo a visitar enfermos hospitalizados”.

- “En el Área Médica, con los especialistas no quirúrgicos, se dedican fundamentalmente a la realización de consultas y pruebas, llevando en ocasiones a pacientes hospitalizados, siendo un número escaso de pacientes y por tanto con conocimiento muy directo de la situación clínica de los mismos”.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos obrantes en el expediente.

La Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y derechos y obligaciones en materia de información sanitaria y documentación clínica, establece en su artículo 4 (Derecho a la información asistencial) lo siguiente:

“1. Los pacientes tienen derecho a conocer, con motivo de cualquier actuación en el ámbito de su salud, toda la información disponible sobre la misma, salvando los supuestos exceptuados por la Ley. Además, toda persona tiene derecho a que se respete su voluntad de no ser informada. La información, que como regla general se proporcionará verbalmente dejando constancia en la historia clínica, comprende, como mínimo, la finalidad y la naturaleza de cada intervención, sus riesgos y sus consecuencias.

2. La información clínica forma parte de todas las actuaciones asistenciales, será verdadera, se comunicará al paciente de forma comprensible y adecuada a sus necesidades y le ayudará a tomar decisiones de acuerdo con su propia y libre voluntad.

3. El médico responsable del paciente le garantiza el cumplimiento de su derecho a la información. Los profesionales que le atiendan durante el proceso asistencial o le apliquen una técnica o un procedimiento concreto también serán responsables de informarle”.

En términos similares se refiere la Ley de La Generalitat 1/2003, de 28 de enero, de Derechos e Información al paciente de la Comunidad Valenciana.

En definitiva, el paciente o sus familiares tienen derecho a que, en términos comprensibles para él y sus allegados, se les dé información completa y continuada sobre su proceso, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento.

Así pues, es patente el derecho del enfermo a ser informado, al que igualmente se refiere la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, Reglamento de Régimen, Gobierno y Servicio de las Instituciones y las normas deontológicas de los Colegios médicos, siendo, pues, su observancia una elemental aplicación derivada de los principios lógicos, morales y éticos indiscutibles, sin que, por tanto, la obligación informativa quepa reducirla al rango de una costumbre usual existente en el ámbito médico hospitalario.

En definitiva, a través de este derecho de información, como puso de relieve la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de octubre de 2001, se pretende iluminar al enfermo para que escoja con libertad dentro de las opciones posibles.

Consideramos que el principio de autoorganización, del que goza la Administración pública, tiene como base la protección del interés general y una mejor organización de la actividad asistencial de los servicios implicados, debiendo primar en todo caso el interés general, esto es, la asistencia sanitaria a los pacientes, así como el derecho de estos o, en su caso, de sus familiares de ser informados de forma completa y continuada sobre su proceso asistencial.

A la vista de lo anterior, sugerimos a la Administración Sanitaria Valenciana que en el ejercicio de la potestad de autoorganización con la que cuenta esa Conselleria, se extremase al máximo el ejercicio de dicha facultad en el sentido que la misma se haga operativa de forma motivada y acomodándose a las necesidades de los servicios, primando siempre el interés general, así como garantizando el derecho de los pacientes o, en su caso, de sus familiares a ser informados sobre su proceso asistencial.

A la vista de nuestra sugerencia, la Conselleria de Sanidad, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó la aceptación de nuestra sugerencia, señalando lo siguiente:

“La Conselleria de Sanitat está especialmente sensibilizada en el cumplimiento del derecho a la información sanitaria que tiene el paciente, tal y como se establece en la Ley 1/2003, de 28 de enero, de la Generalitat, de Derechos e Información al Paciente de la Comunidad Valenciana.”

12. Régimen Aportación Farmacéutica (RAF).

En relación al Régimen de Aportación Farmacéutica (en adelante, RAF) son varias las temáticas que han llegado a esta institución a lo largo del año 2014, que podríamos resumir en dos:

1. Demoras en la devolución de exceso de aportación farmacéutica realizada por los usuarios.
2. Discrepancia de datos con el RAF asignado.

Respecto a la demora en la devolución de exceso de aportación farmacéutica realizada por los usuarios, resulta ilustrativa la queja nº 1318047, en la que se manifestaban las siguientes consideraciones:

“(…) la Conselleria de Sanidad me mandó unos papeles para rellenar con una serie de datos y que, junto con el ticket original de la farmacia, tenía que mandárselos por correo a dicha Conselleria (...) mandé a Conselleria dichos papeles con los datos requeridos, así como el ticket original, y hasta el día de hoy la Conselleria no me ha pagado lo que me adeuda, me dicen, cuando les llamo, que el ticket original no está en dicha documentación, cuando yo se lo envié a ellos. Así que ahora, como no dispongo del ticket original porque lo tienen ellos, aunque lo nieguen, no puedo reclamar. Así que me gustaría que abriesen de nuevo lo queja (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Sanidad.

En fecha 22/10/2013, la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios nos dio traslado de la resolución de la referida Dirección General de fecha 4/04/2013 por la que se estimaba el reembolso correspondiente a la sobreaportación producida en la prestación farmacéutica del promotor de la queja correspondiente a la cuantía de 7,58 euros.

Del contenido del informe y de la documentación remitida dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo estimaba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en el sentido de manifestar que “(...) en ningún momento cobré de dicha dirección general de farmacia cantidad alguna”.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, del informe remitido por la Administración afectada, así como de las alegaciones del interesado, procedimos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

Con carácter previo indicamos a la Conselleria de Sanidad que 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, correspondientes a las sobreaportaciones farmacéuticas realizadas por los usuarios, debido la grave crisis económica que padecemos.

En consecuencia, recomendamos a la Conselleria de Sanidad que, teniendo en cuenta el periodo de tiempo transcurrido, adoptase las medidas oportunas para abonar la cantidad que se adeudaba al promotor del expediente de queja en concepto de sobreaportación farmacéutica. La Consellería aceptó nuestra recomendación.

Por último, respecto a la discrepancia de datos con el RAF asignado, al tratarse de una cuestión que afecta al Instituto Nacional de la Salud (INSS), remitimos la queja al Defensor del Pueblo, que tiene la competencia para investigar a la Administración General del Estado.

13. Salud ambiental: emisión de elementos contaminantes generados por un crematorio.

Tuvieron entrada en esta institución varias quejas sobre el funcionamiento de un crematorio en Sant Joan d'Alacant.

Los promotores de las quejas se referían a diversas actuaciones realizadas ante las Administraciones Públicas (Conselleria de Sanidad, Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, así como Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant) en relación a Crematorio-Tanatorio ubicado en dicha localidad.

Desde esta institución se procedió a la apertura de cinco expedientes de queja: 1317613, 1403693 (cerrado a petición de sus autores), 1403964, 1408591 y 148695. No obstante, al guardar identidad sustancial e íntima conexión, procedemos a resolver las mismas de forma conjunta.

A continuación exponemos, de forma resumida, el contenido de cada una de las quejas presentadas.

En la queja nº 1317613, sus promotores señalaban que habían sido titulares de la queja nº 1214323, relativa a la falta de información respecto al procedimiento de revocación de las licencias de obra y actividad del crematorio Sant Joan d'Alacant (queja cerrada el 4/04/2013). Sin perjuicio de lo anterior, habían solicitado a la Conselleria de Sanidad un estudio epidemiológico (30/04/2013) y una Evaluación de Impacto en Salud (27/06/2013). En el momento de dirigirse a esta institución no habían recibido respuesta expresa.

En la queja nº 1403694 los interesados manifestaban que, en fecha 25/11/2013, presentaron escrito solicitando a la Conselleria de Sanidad (Dirección General de Salud Pública):

“(…) que se tomen medidas para proteger la salud de los ciudadanos expuestos a las emisiones del crematorio de Sant Joan d’Alacant y para obtener información concerniente a su actividad (…) exponían su situación y sus preocupaciones en relación al riesgo que genera en la población la actividad del crematorio de Sant Joan y solicitaba a la Directora General de Salud Pública, que tomase las medidas que considerase pertinentes para evitar un daño irreparable sobre la salud de la población ante la falta de cumplimiento por parte de la Administración Local de la legalidad vigente en materia de Salud Pública; información sobre el estudio epidemiológico que la administración autonómica estaría realizando sobre la actividad e información sobre medidas adoptadas en otros crematorios de la Comunitat Valenciana cuya actividad podría estar perjudicando la salud de los ciudadanos”.

En el momento de dirigirse a esta Institución, el escrito de 25/11/2013 no había obtenido respuesta expresa.

Por otro lado, en la queja nº 1408591 señalaban que, en fecha 23/05/2014, dirigieron solicitud a la Dirección General de Salud Pública de la Conselleria de Sanidad:

“(…) de que se paralice cautelarmente la actividad del crematorio de Sant Joan d’Alacant ante la probada emisión de contaminantes en actividades que exceden lo estipulado en la licencia de emisiones de la actividad, y al peligro que estos contaminantes generan para la salud pública”. Asimismo, solicitaban del Síndic de Greuges que “(…), requiera a la Sra. Directora General de Salud Pública que responda a la solicitud a la que nos referimos en el motivo de esta queja, y reiteramos nuestra solicitud de paralización cautelar del crematorio de Sant Joan y del uso de fundamento de derecho que soporta la aplicación del principio de precaución”.

Por su último, en la queja nº 1408695, sus promotores señalaban que, en fecha 16/05/2014, habían dirigido escrito a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (Dirección General de Calidad Ambiental) en el que manifestaban lo siguiente:

“(…) un informe acreditado demostró que el crematorio de Sant Joan emitía contaminantes en valores superiores a los dispuesto en su licencia administrativa de emisiones. Ante este hecho y ante el peligro de que dichos contaminantes representan para la salud pública, se solicitaba a la Dirección General de Calidad Ambiental, u otra Administración competente, que tomase las medidas necesarias para la paralización cautelar de la actividad del crematorio, así como que se nos informase de las medidas de inspección y control que las administraciones competentes en materia de medio ambiente habían realizado hasta la fecha de la actividad. Un escrito similar, dirigido a la Dirección Territorial de Medio Ambiente de Alicante se registró en el mismo momento y lugar. Cabe reseñar que con fecha 29/12/2013, el Director General Calidad Ambiental, nos comunicó que había solicitado al Ayuntamiento de Sant Joan y a la Dirección General de Salud Pública que se le comunicase cualquier irregularidad en materia de atmósfera que se detecte en la instalación del crematorio de Sant Joan por si se considera que debe procederse a la suspensión de la actividad.

Hasta la fecha, únicamente se nos has comunicado, el día 16 de junio de 2014, que la Dirección General de Calidad Ambiental había solicitado a la

Dirección Territorial de Alicante como unidad administrativa que resolvió la autorización de emisiones a la atmósfera, las infracciones que se desprenden del informe de inspección de emisión de contaminantes, y por parte de la Dirección Territorial de Medio Ambiente de Alicante, que el día 22/05/2014, se había dado traslado de nuestras solicitudes a la Dirección General de Calidad Ambiental.

En conclusión, el crematorio de Sant Joan, que es una actividad catalogada por la Administración como contaminante y peligrosa, además de funcionar sin el preceptivo informe favorable de la Conselleria de Sanidad, funciona actualmente incumpliendo los condicionantes de la licencia administrativa de emisiones. Sin embargo, ello no ha supuesto en absoluto acción preventiva alguna sobre la salud de los ciudadanos que llevan expuestos meses a los contaminantes generados por la actividad”. A pesar del tiempo transcurrido, la Dirección General de Calidad Ambiental no había dado respuesta expresa al escrito de los promotores de la queja de fecha 16/05/2014, que, asimismo, señalaban que “(...) reiteramos nuestra solicitud de paralización cautelar del crematorio de Sant Joan y del uso del fundamento de derecho que soporta la aplicación del principio de precaución”.

Todas las quejas fueron admitidas a trámite, por lo que desde esta Institución se solicitó informe a las Administraciones implicadas. A continuación, exponemos lo informado por las mismas.

En la queja nº13017613, la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Calidad y Atención al Paciente de la Conselleria de Sanidad, nos comunicó en fecha 4/10/2013, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“Atendiendo a la solicitud que nos hace sobre la realización de un estudio epidemiológico y una evaluación del impacto en salud, del crematorio de Sant Joan, le comunicamos que:

El estudio epidemiológico en la zona de influencia del crematorio de san Juan, la etapa previa la inicio del trabajo de campo consistente en diseño de estudio, búsqueda bibliografía, diseño de encuestas de recogida de datos, circuito de información y valoración de su factibilidad, está concluido a falta de la adaptación e inclusión en la aplicación informática que se está realizando en la actualidad.

Dado el diseño del estudio, observacional prospectivo sobre la patología observada o percibida en relación a la actividad del crematorio, en la población atendida por los facultativos de primaria del Centro de Salud de San Juan, la recogida de datos debe comenzar tras el inicio de la actividad del crematorio. Tras su puesta en marcha está previsto iniciar la recogida de datos lo antes posible.

En relación con la evaluación del impacto en la salud, y siguiendo lo dispuesto en la vigente redacción del artículo 15, del reglamento de policía sanitaria mortuoria en la Comunitat, en un texto aprobado por Decreto 195/2009, de 30 de octubre, del Consell, que concreta: “los hornos crematorios de cementerio o de incineración de cadáveres, así como los hornos crematorios de cementerio, están sujetos a la autorización del Ayuntamiento o, en su caso, de Ayuntamientos correspondientes, previo

informe favorable en materia de salud pública, con especial referencia a la sanidad ambiental de la Conselleria de Sanidad”, desde la Unidad de Sanidad Ambiental, adscrita a la Subdirección General de Epidemiología, de la Dirección General de Salud Pública, y a solicitud de la mercantil titular de la instalación, remitida a la Dirección Territorial de Sanidad en Alicante, se procedió a elaborar el correspondiente informe sanitario, que cubre también la necesidad de realizar la evaluación de impacto de salud, dispuesto en la Ley 33/2011, General de Salud Pública.

Para ello, y al no funcionar la instalación en cuestión por ausencia de licencia municipal, como siempre que se realiza un informe previo a la apertura, se solicitaron analíticas de emisiones atmosféricas en un horno crematorio similar al instalado en Sant Joan d’Alacant, aplicando las variables propias de la ubicación real, con el fin de poder evaluar el riesgo para la salud de las poblaciones cercanas a la referida instalación.

La toma de muestras se realizó durante tres días por una empresa especializada y acreditada por ENAC, siendo supervisada por Técnicos de Salud Pública. Los resultados estuvieron disponibles dos meses después de la toma de muestras. Una vez recibidos los resultados de emisión, se realizó el informe sanitario mediante la utilización de cálculos de dispersión de contaminantes y de evaluación de riesgos para la población.

El informe sanitario de todo ello fue enviado a la Dirección Territorial de Sanidad en Alicante el pasado 29 de julio de 2013 y, de allí, al Ayuntamiento de Sant Joan d’Alacant, como administración competente en la licencia municipal”.

En la queja nº 1403694, la Conselleria de Sanidad, a través de la Dirección General de Salud Pública, nos comunicó en fecha 23/09/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“Esta queja fue atendida mediante el escrito de la Dirección General de Salud Pública, remitido a los autores de la queja, el pasado 10 de marzo de 2014. Con la nueva remisión de 16 de septiembre de 2014, igualmente por esta Dirección General y para la misma destinataria, en nombre de las asociaciones ciudadanas y vecinales, contemplando el contenido del informe jurídico de la Abogacía de la Generalitat (Anexo I), se actualiza y amplía la información disponible (Anexo II) y entendemos que se da respuesta a lo formulado en esta Queja”.

Concretamente, respecto a la queja nº 1403693 (queja cerrada el 29/09/2014 a petición de la interesada) la Administración Sanitaria informaba lo siguiente:

“Con respecto a la solicitud de la autora de la queja cabe exponer que el destinatario, jefe de la entonces denominada Unidad de Sanidad Ambiental, es un jefe de sección de esta Dirección General, al que competen los aspectos técnicos, como la elaboración de la evaluación de impacto en salud y otros documentos técnicos pero no la remisión de informes o documentos que supervisa esta Dirección General. Con la misma fecha de entrada de 14 de enero de 2014 e idéntico contenido, tuvo entrada otro escrito, pero este dirigido a esta Dirección General, y que se considera el documento a responder.

Sobre esta solicitud de documentación, que implicaba a documentos de otras Administraciones Públicas y de la mercantil titular de la instalación, se solicitó, a través de la Subsecretaría de Sanidad, informe jurídico a la Abogacía de la Generalitat sobre la actuación que debía realizarse, en función de las disposiciones vigentes, informe (Anexo I) que se recibió, desde esta Subsecretaría, el pasado 3 de julio de 2014 (Entrada el 10 de julio). Con los contenidos de este informe jurídico y otras informaciones técnicas, se ha remitido escrito de esta Dirección General a la solicitante (Anexo II), ampliando también la anterior respuesta de fecha de 10 de marzo de 2014 (Anexo III).

Por último, cabe manifestar que desde la jefatura de la entonces Unidad de Sanidad Ambiental, actualmente con la denominación de Sección de Sanidad Ambiental, y que conserva idénticas funciones y retribuciones, se han mantenido conversaciones telefónicas y reuniones presenciales con representantes de la Plataforma contra el Crematorio y por la Dignidad de Sant Joan, siempre sobre cuestiones técnicas y con la aquiescencia de sus superiores”.

Respecto a la queja nº 1408591, la Conselleria de Sanidad, a través de la Dirección General de Salud Pública, nos comunicó en fecha 23/09/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) el fundamento de la denegación al contenido de esta Queja ya se comunicó a los solicitantes en la respuesta de la Dirección General de Salud Pública del pasado 10 de marzo, en la que se expuso el cumplimiento de lo dispuesto en el vigente Reglamento por el que se regulan las prácticas de policía sanitaria mortuoria en el ámbito de la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 39/2005, de 25 de febrero y modificado por el Decreto 195/2009, de 30 de octubre, ambos del Consell. En este Reglamento corresponde a la Dirección General de Salud Pública la emisión del informe que recoge la nueva redacción del artículo 17 de este Reglamento (“en materia de salud pública, con especial referencia a la sanidad ambiental, de la Conselleria de Sanidad”), actuación que se cumplió en el verano de 2013.

De otra parte, se recoge en este Reglamento, en su artículo 2.2.b, de distribución competencial, que corresponde a los Ayuntamientos la autorización de hornos crematorios o de incineración de cadáveres, por lo que se remitirá al de Sant Joan d'Alacant el informe de sanitario resultante de las nuevas mediciones, por ser el Ayuntamiento la administración competente para su resolución.”

Por último, en relación a la queja nº 1408695, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, a través de la Dirección General de Calidad Ambiental, nos comunicó en fecha 10/09/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) El escrito que se adjunta al oficio del Adjunto Segundo del Síndic de Greuges fue presentado en el Registro descentralizado de la Dirección Territorial de Alicante en fecha 16 de mayo de 2014. De dicho escrito no consta copia en el expediente administrativo sancionador seguido en el Servicio de Inspección Medioambiental.

No obstante lo anterior, consta incorporado al expediente copia del mismo escrito, pero registrado esta vez en el Registro General de esta Conselleria en fecha 4 de junio de 2014

Con fecha 24 de julio de 2014, se incoa expediente administrativo sancionador contra la mercantil por el incumplimiento de los límites establecidos en la resolución de 28 de febrero de 2013, del Director Territorial, por la que se otorga autorización de emisiones a la atmósfera para la instalación de horno crematorio.

Con fecha 7 de agosto de 2014, se remite escrito de ampliación de información sobre el tanatorio la autora de la queja. Dicho escrito no fue entregado por el Servicio Postal, al no poder encontrar a nadie en el domicilio, constando el primer intento de notificación en fecha 11/08/14 a las 11:20 y el segundo intento en fecha 12/08/14 a las 12:15 horas. Se adjunta copia de dicho escrito y del acuse.

Con fecha 28 de agosto de 2014 se reintentó la notificación del escrito de 7 de agosto de 2014 en el mismo domicilio, sin que hasta la fecha conste la recepción del mismo por los interesados.

Finalmente, con esta misma fecha, se ha procedido a otorgar audiencia a los interesados previa adopción de la medida cautelar de suspensión temporal de la autorización de emisiones a la atmósfera durante la sustanciación del expediente administrativo sancionador, a la vista de lo solicitado por los interesados en el procedimiento, previa ponderación de los intereses implicados en el mismo.”

Del contenido de todos los informes dimos traslado a los/as autores/as de la quejas al objeto de que, si lo consideraban oportuno, presentasen escrito de alegaciones. Dicho trámite únicamente fue verificado respecto a la queja nº 1317613 en la que los interesados manifestaban, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) En conclusión, se solicita que la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente proceda como parte integrante de la Administración Sanitaria de la Comunidad Valenciana a tomar medidas y efectuar las gestiones necesarias para evitar un daño irreparable sobre la salud de la población ante la falta de cumplimiento por parte de la Administración Local de la legalidad vigente en materia de Salud Pública.

Además, se solicita el comienzo inmediato y posterior continuación del estudio epidemiológico sobre la repercusión de las emisiones del crematorio en la salud de la población de Sant Joan d’Alacant y se requiera información más específica del estudio según lo mencionado previamente.

Por último, y si no se considera improcedente, le rogamos que transmita el contenido de esta carta, así como la documentación adjunta, a la Sra. Directora General de Salud Pública, debido a que las alegaciones que presentamos están relacionadas con dos secciones (Sanidad Ambiental y Epidemiología), que depende de su Dirección. Le rogaríamos, también, que le transmitiese que finalmente, nosotros (los ciudadanos y colectivos), que en su día solicitamos ante la Dirección General de Salud Pública, en el mes de junio anterior a la evaluación del impacto ambiental en salud, no tuvimos

conocimiento del resultado de la misma hasta mediados de octubre y que habiendo solicitado en el mes de febrero anterior el estudio epidemiológico, obtuvimos respuesta en el mes de octubre y a requerimiento del Síndic de Greuges”.

A la vista del escrito de alegaciones y de la documentación remitida por los/as promotores/as de la queja, así como al objeto de mejor proveer la resolución del expediente de queja, solicitamos respecto a la queja nº 1317613 de la Conselleria de Sanidad una ampliación del contenido de su primer informe y, en especial, sobre las medidas adoptada en relación a la suspensión cautelar de la actividad de la instalación a la que se refiere la presente queja.

Asimismo, solicitamos informe del Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant, toda vez que en el escrito de alegaciones de fecha 12/11/2013 (registro de entrada en esta institución de fecha 14/11/2013) acompañaban, entre otros documentos, un escrito de fecha 14/11/2013 dirigido a esa Corporación Local solicitando:

“(…) que habiendo presentado este escrito, lo admita y tenga por solicitada la suspensión cautelar de la actividad del horno crematorio de cadáveres que lleva a cabo la empresa en nuestro municipio de San Juan de Alicante, y la acuerde por el plazo que corresponda, hasta tanto la autoridad sanitaria no certifique la ausencia de riesgos para la salud de las personas de las emisiones de dicha actividad”.

En su segundo informe, la Conselleria de Sanidad nos daba traslado de la respuesta de la Dirección General de Salud Pública a una de las promotoras de las quejas:

“(…) El Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant es el órgano competente para la autorización de la instalación, según lo dispuesto en el Decreto 195/2009, de 30 de octubre en su nueva redacción del artículo 17, en el que también se dispone la elaboración de un informe previo y favorable en materia de salud pública, con especial referencia a la sanidad ambiental, de la Conselleria de Sanidad, que es el que ya se emitió a la Dirección Territorial de Sanidad en Alicante y de allí, al Ayuntamiento y a la mercantil titular de la instalación.

Sobre el estudio epidemiológico de la zona, la principal fuente de información del estudio será la asistencia primaria: los facultativos del Centro de Salud de San Juan, mediante notificación a la Sección de epidemiología del Centro de Salud Pública de Alicante, de cualquier incidencia de salud sentida o percibida que relacione el facultativo y/o la población atendida con la actividad del crematorio. La información sobre el paciente y el evento se registrará en una encuesta epidemiológica (específica para este estudio) en la aplicación informática de la Red Centinela Sanitaria. Los datos de la encuesta serán completados, mediante encuesta, por personal de la referida sección, siendo estos quienes lo analizarán posteriormente. Entre otras variables la encuesta recoge la edad y datos sobre el riesgo de las personas, por lo que será posible poder valorar de forma individualizada la eventual afectación. Dado que se dispondrá de un registro periódico de las emisiones del crematorio, se podrá realizar un análisis conjunto de ambos registros. El diseño del estudio no plantea plazo de finalización que se establecerá en función de los resultados. Además, se completa mediante otros registros sanitarios y sistemas de información que aportan información individualizada de los efectos a largo plazo. El estudio epidemiológico se ha

iniciado en febrero de 2014 y el territorio a vigilar será el más próximo a la instalación que es el que abarca a la población de referencia del centro de salud, no obstante según el desarrollo y resultados obtenidos podrá implantarse en cualquier otro territorio objeto de vigilancia.

En nuestro informe, basado en la evaluación de impacto en salud, se han considerado los factores de riesgo aceptados internacionalmente, más allá de la normativa española de emisiones, para evaluar las inmisiones o contaminantes que pueden llegar a la población.

El informe fue realizado en el crematorio de Elche, por ser el más parecido que estaba en funcionamiento a elección del titular de ambas instalaciones, pero sobre el conjunto de condiciones ambientales y poblacionales que corresponden a la ubicación de Sant Joan d'Alacant y finalizó con la indicación a la empresa para que aplicaran las mejoras técnicas disponibles para solucionar el problema. A partir de las mediciones que se han realizado últimamente sobre el crematorio de Sant Joan d'Alacant, se está elaborando un nuevo informe dado que las citadas mediciones se han efectuado por una empresa acreditada por ENAC y en presencia de un equipo de inspectores y técnicos de sanidad ambiental que han verificado las condiciones de las mismas.

Se ha emitido otro informe sobre el crematorio de Elche, utilizando sus condiciones específicas y el resultado de esta evaluación de impacto ambiental y ha sido remitido al Ayuntamiento de Elche y a la empresa titular de ambas instalaciones. La Dirección General de Salud Pública está en contacto con sendos ayuntamientos para la mejor protección de la salud de los ciudadanos”.

Por su parte, el Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant nos remitió copia de los escritos dirigidos a los promotores de las quejas, así como de las diversas actuaciones realizadas en relación a la suspensión cautelar de la actividad de la instalación a la que se refiere la presente queja.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de las quejas, resolvemos las misma con los datos obrantes en los expedientes.

En este sentido, de las diversas actuaciones realizadas por esta Institución se desprende lo siguiente:

Tras el Informe de la Conselleria de Sanidad de 27/06/2013 (Unidad de Salud Ambiental de la Dirección General de Salud Pública) sobre la evaluación del impacto en salud del Tanatorio-Crematorio de Sant Joan d'Alacant, el Ayuntamiento de la referida localidad, los días 10 y 11 de febrero de 2014 intentó, sin éxito, realizar mediciones en las instalaciones del tanatorio-crematorio. Ante la negativa de la mercantil, la corporación local solicitó autorización judicial.

En este punto, resulta ilustrativo el Auto 31/2014 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 3 de Alicante, de 13/02/2014, en el que se indicaba que del informe de la Conselleria de Sanidad de junio de 2013:

“(…) se concluye que la instalación supone un riesgo sobre la salud de las poblaciones cercanas, debido a que los resultados obtenidos muestran que el

foco de emisión supera los límites de monóxido de carbono para la legislación nacional y los límites de organismos internacionales de mayor prestigio en la emisión de dioxinas y furanos, que la cuantificación del riesgo que se realiza a través de la realización de peligro, HQ, muestra que los efectos subcrónicos presentan niveles tales que deben ejecutarse medidas correctoras, que del estudio realizado sobre el riesgo de cáncer se desprende que, debido al nivel de emisión tal alto de dioxinas y furanos, estos contaminantes, en función de las condiciones atmosféricas y de funcionamiento, presentan distancias comprendidas entre 589 y 169 m para alcanzar el riesgo aceptable y que en el interior de estas zonas se encuentran, lo que el Ayuntamiento califica en su petición de zonas sensibles, como la UMH, el Hospital Universitario, el Centro Dr. Esquerdo, el centro de día para personas mayores dependientes La Suiza, el colegio público Lo Romero, la unidad de hospitalización de antialcohol y el Centro de Salud de San Joan”.

Obtenida la autorización judicial, se procedió por parte de la entidad encargada por el Ayuntamiento de Sant Joan d’Alacant a realizar las mediciones. Del resultado de las mismas se dio traslado a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, así como a la Conselleria de Sanidad.

A continuación, le exponemos los fundamentos de las recomendaciones con las que concluimos.

a) En relación a la actuación de la Conselleria de Sanidad

La Constitución española de 1978 consagra en su artículo 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 artículo 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.

Entre la documentación remitida a esta institución, consta un escrito de la Directora General de Salud Pública, de fecha 16/09/2014, dirigida a una de los/as promotores/as de las quejas, en el que se indicaba lo siguiente:

“(…) No obstante, sí que se solicitó aclaración sobre el resultado del hidrocarburo policíclico aromático naftaleno que, según el informe de SGS Tecnos, como bien se resalta en su escrito, “Resultado fuera del rango de linealidad. No se cumple con los criterios de recuperación del método analítico”, lo que implica la repetición de la medición de ese parámetro para cumplir con los mencionados criterios de recuperación y emitir el correspondiente informe de impacto de salud. Recientemente se ha procedido, en presencia de inspectores y técnicos de sanidad ambiental, a realizar esta toma de muestras y, en cuanto se disponga del resultado, se emitirá el correspondiente informe sanitario”.

En este sentido, respecto a la petición de los autores de las quejas de suspensión cautelar de la actividad del Tanatorio-Crematorio, según nos indicaba la Conselleria de Sanidad, de conformidad con el Reglamento de prácticas de policía sanitaria mortuoria, Decreto 39/2005, de 25 de febrero y modificado por el Decreto 195/2009, de 30 de octubre,

corresponde al Ayuntamiento o, en su caso, a los Ayuntamientos la autorización de hornos crematorios o de incineración de cadáveres, todo ello “previo informe favorable en materia de salud pública, con especial referencia a la sanidad ambiental, de la Conselleria de Sanidad”.

Entendemos que la Administración Sanitaria no ha finalizado la elaboración de este segundo informe (pendiente de que la consultora aclare un resultado).

b) En relación a la actuación del Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant.

El artículo 2 (distribución competencial) del Decreto 195/2009, de 30 de octubre, del Consell, por el que se aprueba la modificación del reglamento por el que se regulan las prácticas de policía sanitaria mortuoria en el ámbito de la Comunitat Valenciana, aprobado por el Decreto 39/2005, de 25 de febrero, del Consell, establece en su artículo 2 lo siguiente:

“1. Las facultades administrativas en materia de policía sanitaria mortuoria corresponden a la Generalitat y a los Ayuntamientos.

2. En concreto, es competencia de los Ayuntamientos:

a) La autorización de cementerios y tanatorios, tanto de nueva construcción como, en su caso, su ampliación, reforma y clausura definitiva.

b) La autorización de hornos crematorios o de incineración de cadáveres.

c) La autorización de hornos crematorios de cementerio.

d) La autorización de inhumación de cadáveres.

e) La autorización de cremación o incineración de cadáveres.

f) El control sanitario de las empresas, las instalaciones y los servicios funerarios regulados en este Reglamento.

g) Así como, cualquier otra autorización que se determine en el presente reglamento.

Dichas competencias se regularán a través de la correspondiente Ordenanza Municipal, que deberá estar adaptada a lo establecido en el presente reglamento.

3. Las Ordenanzas o Reglamentos municipales podrán establecer requisitos mínimos de calidad o disponibilidad de los medios con que deben contar las empresas funerarias, si bien dichos requisitos deben justificarse de acuerdo con objetivos de calidad del servicio, y deben ser proporcionales a la población e índice de mortalidad del municipio, sin que, en ningún caso, directa o indirectamente, puedan suponer una restricción a la libre concurrencia entre empresas funerarias”.

Por otro lado, el artículo 17 (autorizaciones administrativas para la apertura de hornos crematorios o de incineración de cadáveres y hornos crematorios de cementerio), del referido Decreto del Consell, establece:

“1. Los hornos crematorios o de incineración de cadáveres, así como los hornos crematorios de cementerio, están sujetos a la autorización del Ayuntamiento, o en su caso Ayuntamientos correspondientes, previo informe favorable en materia de salud pública, con especial referencia a la sanidad ambiental, de la Conselleria de Sanidad.

2 Finalizadas las obras, la empresa instaladora lo debe comunicar al Ayuntamiento correspondiente, el cual debe comprobar si se han observado las condiciones del proyecto y las impuestas en el informe autonómico, si fuera el caso. Realizada esta comprobación, el Ayuntamiento puede poner en funcionamiento las instalaciones o autorizar el funcionamiento de éstas.

3. Transcurrido un mes desde la recepción de la comunicación de finalización de las obras sin que se haya dictado resolución expresa de apertura, se entiende estimada la petición”.

De lo actuado se desprende que la Corporación local, en la actualidad, se encuentra a la espera del informe de la Conselleria de Sanidad (Salud pública) al objeto de tomar alguna decisión en relación a la actividad del tanatorio-crematorio.

c) En relación a la actuación de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente.

De lo informado se desprende que el expediente sancionador se inició por parte de la Conselleria el 16/07/2014, encontrándose, en el momento de informar a esta Institución (10/09/2014), en fase de instrucción (trámite de audiencia a los interesados).

A la vista de lo anterior, hallándose en curso la tramitación dicha del expediente sancionador, esta Institución, en cuanto garante de los derechos que pudieran verse afectados, no puede sino recordar que el artículo 103 de nuestro texto constitucional impone a las Administraciones públicas el mandato constitucional de servir a los intereses generales. Según se ha puesto reiteradamente de manifiesto, en el marco de este genérico deber se enmarcan una serie de principios informadores de la actuación administrativa, en el que destaca especialmente el principio de eficacia.

La Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ha explicitado este principio como uno de los distintos principios que deben observar las Administraciones públicas a la hora de servir a los intereses generales (artículo 3). Por otra parte, y como manifestación del principio de eficacia, el artículo 74 de esta misma Ley, al regular el impulso del procedimiento administrativo, establece que el mismo deberá hallarse sometido al criterio de celeridad.

d) En relación a la actuación de las tres Administraciones.

El principio de colaboración entre las Administraciones públicas es inherente a la forma de organización territorial del Estado español y se fundamenta en los principios de solidaridad (artículo 2 y 138 de la Constitución) y en el de eficacia y eficiencia en la actuación de los poderes públicos (artículo 103.1 de la Constitución). No obstante, el texto constitucional formula el principio de colaboración en unos términos de

abstracción y de generosidad que traen causa del hecho de que la Constitución cuando diseña el nuevo marco de organización territorial del Estado español no hace referencia expresa al mismo ni, por ello, a los mecanismos. El desarrollo de este principio es jurisprudencial, en este sentido, el Tribunal Constitucional lo considera implícito en la propia esencia de la organización territorial del Estado que se implanta en la Constitución y que, por ello, “no es menester justificar en preceptos concretos” (STTC 18/1982, de 4 de mayo).

Por otro lado, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, señala en su artículo 4 los principios de las relaciones entre las Administraciones públicas (artículo redactado conforme a la modificación de Ley 4/1999, 13 enero). En este sentido, el apartado primero señala lo siguiente:

“1. Las Administraciones públicas actúan y se relacionan de acuerdo con el principio de lealtad institucional y, en consecuencia, deberán:

- a) Respetar el ejercicio legítimo por las otras Administraciones de sus competencias.
- b) Ponderar, en el ejercicio de las competencias propias, la totalidad de los intereses públicos implicados y, en concreto, aquellos cuya gestión esté encomendada a las otras Administraciones.
- c) Facilitar a las otras Administraciones la información que precisen sobre la actividad que desarrollen en el ejercicio de sus propias competencias.
- d) Prestar, en el ámbito propio, la cooperación y asistencia activas que las otras Administraciones pudieran recabar para el eficaz ejercicio de sus competencias”.

El principio de lealtad institucional actúa, según la exposición de motivos de la Ley 4/1999, como un “criterio rector que facilite la colaboración y cooperación entre las diferentes Administraciones públicas”. Ello, se debe a que las distintas Administraciones Públicas confluyen sobre un mismo espacio físico, una actividad o sector.

La colaboración en el ámbito de las relaciones entre las Administraciones públicas es el entorno natural en el que se debe manifestarse el deber general de respeto y lealtad institucional en la actuación de cada Administración pública en sus relaciones con los demás.

Por cuanto antecede, recomendamos la Conselleria de Sanitat, a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente y al Excmo. Ayuntamiento de Sant Joan d’Alacant que, de forma coordinada y dentro de su respectivo ámbito competencial, sigan adoptando todas las medidas legales a su alcance para proteger el derecho a la salud de las personas y el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado, valorando la conveniencia de constituir un grupo de trabajo interadministrativo, en cuyo seno se analice la adopción de dichas medidas y se efectúe un control y seguimiento sobre el cumplimiento real y efectivo de las mismas.

Al tiempo de redactarse este Informe anual, estamos pendientes de recibir las correspondientes contestaciones de las todas las Administraciones implicadas sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación.

14. Falta de respuesta a reclamaciones.

El autor de la queja nº 1400205 manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) recibimos senda cartas donde se nos informaba que, tanto a mi esposa como a mí, se nos cambiaba de médico de cabecera a partir del día 20 del mismo, esto decir, dos días después (...) al no estar de acuerdo con el cambio de facultativo, ese mismo día 18/12/2013, presentaron “hoja de queja” en el CS de Alaquás (Departamento de Salud 9), sin recibir respuesta (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad que, a través de la Dirección General de Ordenación, Evaluación, Investigación, Calidad y Atención al Paciente, nos comunicó en fecha 21/02/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) le comunicamos que dicha queja fue presentada en el Centro de Salud de Alaquás, quien la trasladó al Departamento de Salud de Valencia Hospital General, órgano competente para contestar, con fecha de registro de entrada de 7 de enero de 2014.

Le adjuntamos copia de la contestación del día 6 de febrero de 214, dentro del plazo legalmente establecido”.

Del contenido del informe, así como de la documentación remitida, dimos traslado al autor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 21/03/2014.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente.

El artículo 9.6 del Decreto 37/2006, de 24/03, del Consell, que regula la libre elección de facultativo y centro, establece lo siguiente:

“Los pacientes a los que se les haya efectuado un cambio de médico o centro por razones organizativas podrán solicitar ser atendidos por el facultativo o el centro que anteriormente tuvo asignado, una vez transcurridos tres meses desde el cambio efectuado. Se procederá al cambio de médico o centro cuando la solicitud sea estimada por la autoridad sanitaria competente”.

En relación a la demora en dar respuesta expresa a la “hoja de queja”, le ruego considere los argumentos, que a continuación le expongo, que son el fundamento de la sugerencia con la que concluimos.

La Orden de 27 de septiembre de 2007, de la Conselleria de Sanitat, 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, en su artículo 9 (“Plazo de respuesta”), establece lo siguiente:

“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. La notificación deberá notificarse 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”.

De lo actuado se desprende que la “hoja de queja” tuvo entrada en el registro del órgano competente en fecha 7/01/2014, obteniendo respuesta expresa en fecha 6/02/2014 por lo que, desde este punto de vista, la actuación de la Administración fue correcta.

No obstante lo anterior, la “hoja de queja” tardó 19 días en ser remitida al órgano competente para resolver. En este sentido, si bien es cierto que en la Orden de 27 de septiembre de 2007 no se establece plazo de remisión de la reclamación del órgano receptor al órgano que debe resolver, no lo es menos que 19 días parece ser un plazo excesivo.

En este sentido, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, dentro de la ordenación del procedimiento, establece en su artículo 74.1 que “el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites”, así como en el artículo 75, el principio de celeridad en las actuaciones administrativas.

En el ámbito sanitario, la Ley 14/1986, General de Sanidad, en su artículo 7, establece:

“Los servicios sanitarios, así como los administrativos, económicos y cualesquiera otros que sean precisos para el funcionamiento del Sistema de Salud, adecuarán su organización y funcionamiento a los principios de eficacia, celeridad, economía y flexibilidad”.

Por todo lo anterior, sugerimos a la Consellería de Sanidad que, en casos como el analizado, extirpe al máximo su obligación de remitir, a la mayor brevedad, las “hojas de quejas” a los órganos competentes para resolverlas, todo ello de conformidad con el principio de celeridad al que deben someterse todas las actuaciones de las Administraciones Públicas.

La recomendación fue aceptada por la Consellería de Sanidad expresando su intención de “mejorar en el cumplimiento de dar respuesta y con la celeridad necesaria en su tramitación a los escritos que la ciudadanía dirige a la Administración”. A la vista de lo anterior procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

VI. SERVICIOS LOCALES Y RÉGIMEN JURÍDICO

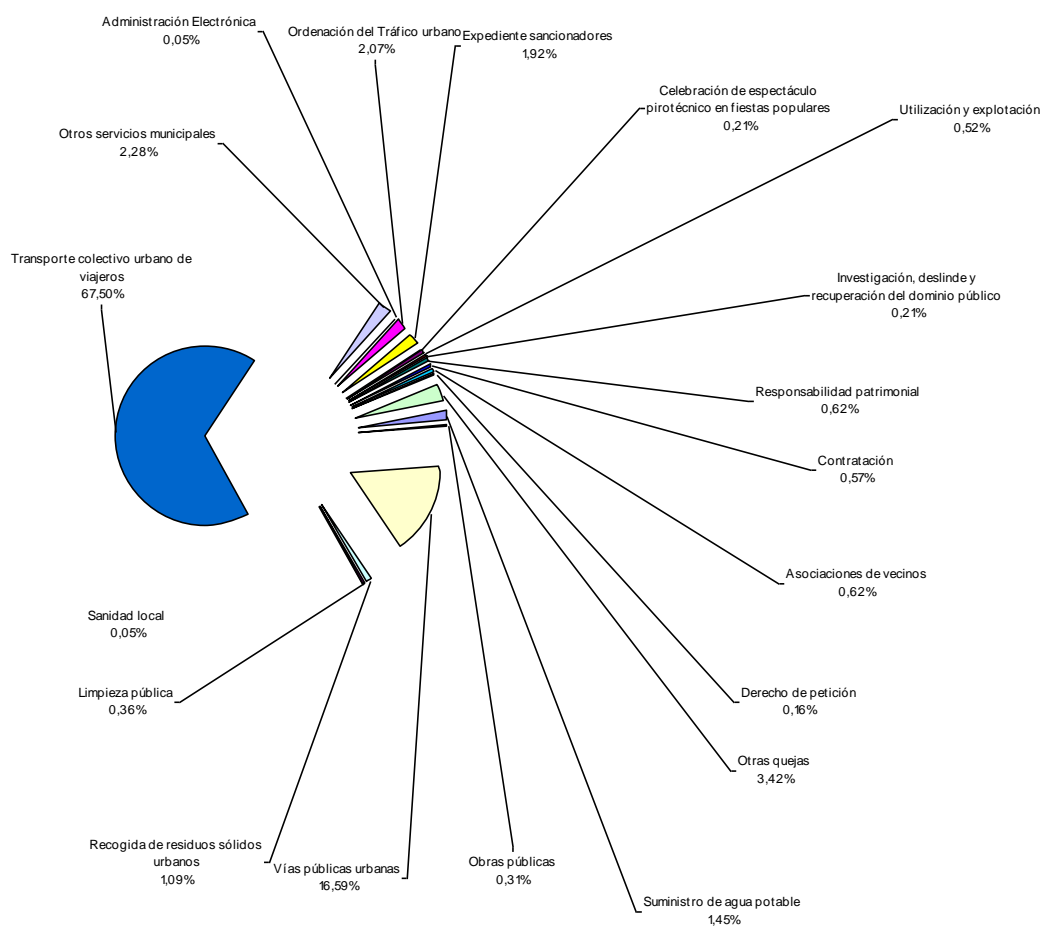
1. Introducción

Las quejas formuladas por la ciudadanía sobre esta materia durante el 2014 ascendieron a un total de 1.929, frente a las 419 presentadas en 2013, 340 en 2012 y 369 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 |
|---|--------------|
| Transporte colectivo urbano de viajeros | 1.302 |
| Vías públicas urbanas | 320 |
| Otras quejas | 66 |
| Otros servicios municipales | 44 |
| Ordenación del Tráfico urbano | 40 |
| Expediente sancionadores | 37 |
| Suministro de agua potable | 28 |
| Recogida de residuos sólidos urbanos | 21 |
| Responsabilidad patrimonial | 12 |
| Asociaciones de vecinos | 12 |
| Contratación | 11 |
| Utilización y explotación | 10 |
| Limpieza pública | 7 |
| Obras públicas | 6 |
| Celebración de espectáculo pirotécnico en fiestas populares | 4 |
| Investigación, deslinde y recuperación del dominio público | 4 |
| Derecho de petición | 3 |
| Sanidad local | 1 |
| Administración Electrónica | 1 |
| Total área de Servicios y Régimen Jurídico | 1.929 |



3. Servicios

3.1. Suministro de agua potable

El promotor del expediente de queja referenciado con el nº 1316752 dirigió un escrito a esta Institución en el que sustancialmente exponía su disconformidad con el excesivo retraso que se estaba produciendo en la apertura de un pozo en la localidad de Gilet, ya que, desde el 18 de julio de 2012 se encontraba sin servicio, a pesar de suministrar agua de excelente calidad.

Asimismo, nos exponía que, como consecuencia del cierre de dicho pozo, la empresa concesionaria del servicio de agua potable había incrementado el precio de las tarifas en un 24 %, sin que el Ayuntamiento hubiera justificado dicho desorbitado aumento. De igual forma señalaba que las nuevas tarifas, aprobadas en julio de 2013, se habían aplicado retroactivamente.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Gilet nos remitió un informe en el que, tras detallar los distintos trámites judiciales que culminaron con el cierre del pozo, exponía su compromiso de que, “(...) en caso de que el pozo se encuentre en monte público, proceder de inmediato a su reapertura (...)”.

Respecto a la justificación del incremento de las tarifas, requerimos al Ayuntamiento de Gilet que nos remitiera una copia del informe técnico municipal emitido dando el visto bueno a dicho aumento. El Ayuntamiento, en lugar de remitirnos el informe técnico municipal, nos envió una comunicación que la empresa concesionaria del servicio de agua potable presentó en el Ayuntamiento informando sobre las nuevas tarifas. En dicha comunicación tampoco se exponía motivo alguno justificativo de dicho incremento.

En la fase de alegaciones a los informes municipales remitidos a esta Institución, los autores de la queja insistieron en denunciar que cuando el Ayuntamiento desmanteló y cerró el pozo ya se sabía que el mismo se ubicaba en monte público; que el enorme incremento de las tarifas, aprobadas por silencio administrativo, no estaba justificado, y que las nuevas tarifas aprobadas en julio de 2013 se habían aplicado retroactivamente.

Los autores de la queja concluían efectuando las siguientes afirmaciones:

“(...) en todo este proceso es evidente que el único beneficiado ha sido la empresa privada que tiene la concesión del agua (...) que ha visto incrementado el precio de la concesión de suministro de agua a la población y los perjudicados los ciudadanos de Gilet que nos vemos obligados a soportar una subida desproporcionada e injustificada en nuestros recibos de agua (...)”.

A la vista de los antecedentes que conformaban el expediente de queja, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Gilet que adoptase “las medidas necesarias para lograr la inmediata reapertura del pozo ubicado en monte público, revisando las tarifas cuyo incremento no esté debidamente justificado y evitando su aplicación retroactiva”.

A la fecha de conclusión del presente informe anual, nos encontramos a la espera de recibir escrito del Ayuntamiento de Gilet, manifestando la aceptación de la

recomendación emitida o, en su caso, sobre las razones que estime concurrentes para no hacerlo.

Por otra parte, el promotor del expediente de queja referenciado con el nº 1318092 exponía en el escrito inicial presentado ante esta Institución, su disconformidad con el corte del suministro de agua potable a la vivienda que ocupa como arrendatario, sita en una urbanización del término municipal de Altea.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Altea nos remitió un informe elaborado por la empresa encargada del servicio municipal de agua en el que se indicaba lo siguiente:

“(...) con fecha 3 de junio de 2013 se produce la devolución bancaria de nuestra factura de fecha 23/05/2013, domiciliada en la cuenta del autor de la queja. Posteriormente, se notifica mediante correo de 24/06/2013 y 1/07/2013 de este hecho y del aviso previo de suspensión de suministro derivado de esta deuda a la dirección de suministro y a nombre del abonado (propietaria) (...) al no tener respuesta alguna se vuelve a notificar mediante correo certificado con fecha 8/7/2013 el corte de suministro por falta de pago, el cual se produce con fecha 27/08/2013 al seguir adeudándose la factura, lo que conlleva una factura adicional de reposición de suministro de 60,33 euros (...)”.

Partiendo de estos hechos, estimamos pertinente destacar que, según nos informa el ayuntamiento, la notificación de la deuda y el corte del suministro fueron notificados a la propietaria de la vivienda. No se notificaron al inquilino, y ello, a pesar de estar domiciliado el pago a una cuenta bancaria suya.

En este sentido, consideramos que si la empresa encargada del servicio de agua potable aceptó que el recibo estuviese domiciliado en una cuenta bancaria que no pertenece al propietario titular del contrato, la notificación de las deudas pendientes de pago y el corte del suministro deberían haberse realizado, no solamente al dueño de la vivienda, sino también al domicilio del titular de la cuenta bancaria donde se cargaban los recibos.

En el caso que nos ocupaba, no se había acreditado que se hubiera intentado notificar al inquilino la deuda y el corte del suministro en el domicilio que figura como titular de la cuenta bancaria o en algún otro que pudiera conocer el Ayuntamiento.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Altea que, al no haberse notificado la deuda ni el corte de suministro al inquilino titular de la cuenta bancaria en el que estaban domiciliados los recibos, se anulase el coste adicional de reposición del suministro de 60,33 euros.

A través de la correspondiente comunicación, la Administración implicada nos comunicó la no aceptación de la recomendación emitida, al considerar que las notificaciones habían sido correctamente realizadas y que nos encontrábamos ante un problema de índole particular, entre la propietaria de la vivienda y el inquilino.

Por otro lado, el promotor del expediente de queja nº 1319026 se dirigió al Síndic de Greuges manifestando que había solicitado, sin éxito hasta el momento, la revisión de las cantidades facturas, al entender que las mismas habían prescrito.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de San Miguel de Salinas nos remitió un informe en el que, respecto a la disconformidad con la facturación, se indicaba que:

“(…) con fecha 7 de junio de 2010 esta Alcaldía dicta Resolución (…) que en su punto segundo aprueba, entre otras, la liquidación de agua por un importe de 44.232,77 euros (…) esta Resolución es entregada al autor de la queja, quien no presenta recurso en tiempo contra ninguno de los puntos de la Resolución, ni sobre el contenido de la liquidación. Presenta un escrito (…) en el que pide “eximirse del pago de la deuda reclamada ya que no recae responsabilidad alguna sobre mi persona”, alegando para ello que dicha sociedad pasó a ser de su propiedad el 1 de enero de 2010 y que, de acuerdo con la cláusula sexta del contrato de compraventa, la parte vendedora es la responsable de esta deuda (…)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja nos entregó una copia de la Providencia de Alcaldía de fecha 20 de marzo de 2013 en la que, tras hacerse constar que “es posible que se haya producido un error en la cuota tributaria”, se ordenaba al Tesorero municipal la suspensión del procedimiento de embargo por plazo de tres meses. Asimismo, se insistía en la prescripción de las cantidades facturadas, lo que debería ser apreciado de oficio por el Ayuntamiento aunque hubiera quedado firme la resolución municipal aprobatoria de la liquidación.

Analizando la pretensión planteada por el ciudadano, creímos oportuno recordar, a estos efectos, lo dispuesto en el artículo 69.2 de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria (LGT):

“La prescripción se aplicará de oficio, incluso en los casos en que se haya pagado la deuda tributaria, sin necesidad de que la invoque o excepcione el obligado tributario”.

A la vista de lo prevenido esta disposición legal, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de San Miguel de Salinas que, habida cuenta que era posible que se hubiera producido un error en la cuota tributaria, se revisase la facturación emitida y, en caso de constatar que se trataba de cantidades prescritas, se anulase la liquidación aprobada.

La no aceptación de la recomendación emitida, al entender la Administración que la deuda había sido correctamente calculada y exigida y no encontrarse prescrita, determinó el cierre del expediente de queja.

De otro lado, un ciudadano se dirigió al Síndic de Greuges, denunciando el incumplimiento municipal de la obligación legal, contemplada en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, de prestar el servicio de suministro de agua potable en las viviendas situadas en determinadas vías públicas del municipio de El Campello. Dicho escrito motivó la apertura del expediente de queja nº 1400371.

A raíz de nuestro escrito de petición de información a la Administración implicada, el Excmo. Ayuntamiento de El Campello nos remitió un informe de la Jefa del Servicio de Gestión Urbanística, en el que se detallaba lo siguiente:

“(...) el ámbito objeto de la consulta se trata de un Suelo Urbano, de acuerdo con el vigente Plan General, sin urbanización consolidada, por lo que, para la actuación solicitada la Técnico estima que la solución que asegura una mayor calidad y homogeneidad en las obras de urbanización es la Actuación Integrada (...) a partir de esta Actuación Integrada, se redactaría el correspondiente Proyecto de Urbanización, en el que se recogieran las obras precisas para introducir los servicios necesarios para que las parcelas ubicadas en éste ámbito obtuviera la condición de solar. Entre estos servicios, se encuentra el suministro de agua potable a dichas parcelas (...) se podría valorar desde los servicios técnicos Municipales, la posibilidad de que los interesados pudieran plantear la ejecución de una urbanización por fases (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insistió en manifestar la imposibilidad de asumir el coste de la totalidad de los servicios urbanísticos, por fases, en un plazo máximo de 2 años.

Partiendo de estos hechos, esta Institución no pudo sino destacar que, aun siendo 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 la imposibilidad de asumir por los propietarios el coste íntegro de la totalidad de los servicios urbanísticos de implantación obligatoria.

En virtud de ello, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de El Campello que los servicios técnicos municipales valorasen la posibilidad de ejecutar la urbanización por fases en un plazo mayor al de los dos años, que pudiera ser asumido por los propietarios.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el promotor del expediente de queja nº 1400473, denunciaba la opacidad mostrada por la administración municipal de San Anotnio de Benagéber a los continuos requerimientos que se le habían efectuado para conocer la calidad del agua potable que se vertía a las redes de abastecimiento de la población

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos por la normativa que regula esta Institución, la misma fue admitida a trámite, soliciándose a continuación al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber que nos remitiese informe sobre la denuncia formulada por el interesado.

El Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber nos remitió un informe señalando que:

“en relación a la queja referida, en primer lugar debe considerarse primordialmente que el reclamante es Concejal de esta Entidad, formando parte de un partido opositor al que gobierna. Por su calidad de Concejal, el [interesado] conoce y dispone de toda la información que merece, he incluso forma parte de la Comisión Informativa Especial del Agua Potable Municipal, creada a fin de estudiar este tipo de cuestiones. Por tanto, la queja

en cuestión trata de un tema totalmente resuelto desde el punto de vista de esta Alcaldía”.

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.

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 establece en el artículo 3 que para hacer efectivos el derecho a un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona y el deber de conservarlo, todos podrán ejercer los siguientes derechos en sus relaciones con las autoridades públicas, de acuerdo con lo previsto en esta Ley y con lo establecido en el artículo 7 del Código Civil:

1) En relación con el acceso a la información:

- a) 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.
- b) A ser informados de los derechos que le otorga la presente ley y a ser asesorados para su correcto ejercicio.
- c) A ser asistidos en su búsqueda de información.
- d) A recibir la información que soliciten en los plazos máximos establecidos en el artículo 10.
- e) A recibir la información ambiental solicitada en la forma o formato elegidos.
- f) A conocer los motivos por los cuales no se les facilita la información, total o parcialmente, y también aquellos por los cuales no se les facilita dicha información en la forma o formato solicitados.
- g) A conocer el listado de las tasas y precios que, en su caso, sean exigibles para la recepción de la información solicitada, así como las circunstancias en las que se puede exigir o dispensar el pago.

2) En relación con la participación pública:

- a) A participar de manera efectiva y real en la elaboración, modificación y revisión de aquellos planes, programas y disposiciones de carácter general relacionados con el medio ambiente incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley.
- b) A acceder con antelación suficiente a la información relevante relativa a los referidos planes, programas y disposiciones de carácter general.
- c) A formular alegaciones y observaciones cuando estén aún abiertas todas las opciones y antes de que se adopte la decisión sobre los mencionados planes, programas o disposiciones de carácter general y a que sean tenidas debidamente en cuenta por la Administración Pública correspondiente.
- d) A que se haga público el resultado definitivo del procedimiento en el que ha participado y se informe de los motivos y consideraciones en los que se basa la decisión adoptada, incluyendo la información relativa al proceso de participación pública.
- e) A participar de manera efectiva y real, de acuerdo con lo dispuesto en la legislación aplicable, en los procedimientos administrativos tramitados para el otorgamiento de las autorizaciones reguladas en la legislación sobre prevención y control integrado de la

contaminación, para la concesión de los títulos administrativos regulados en la legislación en materia de organismos modificados genéticamente, y para la emisión de las declaraciones de impacto ambiental reguladas en la legislación sobre evaluación de impacto ambiental, así como en los procesos planificadores previstos en la legislación de aguas y en la legislación sobre evaluación de los efectos de los planes y programas en el medio ambiente.

3) En relación con el acceso a la justicia y a la tutela administrativa:

a) A recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que contravengan los derechos que esta Ley reconoce en materia de información y de participación pública.

b) A ejercer la acción popular para recurrir los actos y omisiones imputables a las autoridades públicas que constituyan vulneraciones de la legislación ambiental en los términos previstos en esta Ley.

4) Cualquier otro que reconozca la Constitución o las leyes.

De la lectura de los anteriores fundamentos legales, por tanto, deducíamos que 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.

Por otro lado, era preciso destacar que el artículo 11.3 de la Ley de Ordenación del Territorio y Protección del Paisaje de la Generalitat Valenciana, establece que:

“El paisaje actuará como criterio condicionante de los nuevos crecimientos urbanos y de la implantación de las infraestructuras. Los planes que prevean los crecimientos urbanos y los planes y proyectos de infraestructuras contendrán un estudio sobre la incidencia de la actuación en el paisaje, que se incluirá en los estudios de evaluación estratégica ambiental”.

Consecuencia de tal determinación es que previamente a la implantación de la infraestructura e incluso a la elaboración del proyecto sustentante de la misma, debe llevarse a cabo el estudio del paisaje o, en su caso, el estudio de integración paisajística, valorando incluso la alternativa cero, que evalúe el impacto de los crecimientos urbanos y los planes y/o proyectos de infraestructuras sobre el paisaje.

Asímismo, no era posible obviar que, en desarrollo de dicho precepto, el Decreto 120/2006, de 11 de agosto, del Consell aprobó el Reglamento de Paisaje de la Comunidad Valenciana, y en el citado Reglamento, el Plan de Participación Pública es previo, habida cuenta del carácter condicionante del Paisaje, a la tramitación de, y en su consecuencia, aprobación, de cualquier, en nuestro caso, proyecto de infraestructuras, sin que tal participación pública quede o pueda quedar circunscrita a una mera fase de información pública (art. 17 del Reglamento de Paisaje); es más, en virtud del carácter condicionante del Paisaje, el proyecto de infraestructuras que en su caso debe llevarse a cabo será resultado del Plan de Participación Pública y no al revés, esto es, el Plan de Participación Pública no tiene como misión o finalidad justificar el proyecto que quiere ejecutarse, sino determinar que proyecto en su caso puede llevarse a cabo.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber que facilitase toda la información activa y pasiva en relación con el abastecimiento domiciliario de agua potable, así como con la calidad del recurso “agua”, por mor a la transparencia que debe llevar a cabo toda Administración pública y, a mayor abundamiento, al recaer la solicitud de información sobre un bien ambiental básico, con incidencia en la calidad de vida y salud de las personas.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, el promotor del expediente de queja nº 1407547 dirigió un escrito a esta Institución manifestando su disconformidad con el corte del suministro de agua en una urbanización sita en el término municipal de Cullera, y solicitaba el restablecimiento del mismo de forma inmediata, en cumplimiento de la obligación legal prevista en el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Cullera nos remitió un informe elaborado por la empresa encargada del servicio municipal de agua en el que se indicaba que:

“(…) la suspensión del servicio fue realizada al amparo de lo previsto en el artículo 74 del Reglamento Regulador del Servicio de Agua Potable del Excmo. Ayuntamiento de Cullera (...) con fecha 14/4/2014 se procede al corte del suministro. Con fecha 15/04/2014 se procede a la reposición del suministro (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insistía en manifestar que, pese a que la empresa concesionaria del servicio de agua potable:

“(…) reconoce haber cortado y repuesto el suministro de agua los días 14/4/2014 y 15/4/2014, respectivamente –sin duda por la vía de hecho, puesto que no acredita la notificación previa a mis representados-, lo bien cierto es que corresponde al Ayuntamiento de Cullera llevar a cabo las obras y conexiones necesarias para que los vecinos de la zona dispongan de agua potable y de los correspondientes contadores para abonar el consumo individualizado que corresponda (...) lejos de negarse mis representados a pagar dicho consumo, lo que ocurre es que no existen contadores de consumo de agua y, consiguientemente, ninguna facturación individualizada (...) si bien es cierto que a ello se comprometió verbalmente el Ayuntamiento de Cullera en la reunión celebrada con los interesados el 29/04/2014, no menos cierto es que no existen garantías de cumplimiento de dicho compromiso (...)”.

Tras la lectura de los antecedentes que integraban el expediente de queja, y en virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Cullera que adoptase todas las medidas que fuesen necesarias para que la facturación del suministro de agua potable se efectuase de forma individualizada a cada propietario, según la lectura de consumo marcada por su contador.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

De otra parte, el autor del expediente nº 1408351 manifestaba en el escrito de queja que presentó ante esta Institución que, sin mediar previo aviso, le fue cortado el suministro de agua potable a su domicilio. Realizadas ante la empresa suministradora las gestiones pertinentes, fue informado de que se había detectado una posible manipulación del contador, motivo por el que se había acordado el cese del suministro, en tanto en cuanto se realizaban labores de verificación del citado contador.

El interesado manifestaba en su escrito su malestar por el corte sin previo aviso del suministro de agua, así como relataba las molestias que esta situación le generó. Del mismo modo, exponía que no se le había ofrecido solución alguna para la situación que padece, motivo por el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges.

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 Torrent.

En la comunicación recibida, esa Administración remitió informe elaborado al efecto por la empresa concesionaria de la prestación del servicio de suministro de agua potable. Según se hacía constar en dicho informe:

“con ocasión del proceso de toma de lecturas de los contadores en el 2º trimestre del presente año, se constata por el departamento de lecturas y facturación, que el contador de esta vivienda en los últimos tres trimestre, registra una media de consumos muy inferior a la media alcanzada en los anteriores años, por lo que emiten una orden de cambio de contador, ya que se estima que el contador haya podido ralentizar su funcionamiento debido a

su edad que es de 17 años aproximadamente o tal vez que tenga alguna obstrucción que produzca su mal funcionamiento (...) el día 16/06/14, un operario de nuestra empresa acude a la vivienda, con la orden de cambio de contador emitida, al desmontar el contador de su emplazamiento, se encuentra que hay una brida de plástico en el interior del contador. Por el servicio se solicita la asistencia de la Policía Local, al objeto de levantar el oportuno atestado, pero por motivos de saturación, según nos comunican, no pueden acudir en esos momentos. Nuestro operario realiza las oportunas fotos de los hechos”.

Puesto los hechos en conocimiento del Jefe de Servicio, este ordena, que se suspenda el suministro de forma inmediata, de acuerdo con lo establecido por el Reglamento del Servicio del Ciclo Integral del Agua del municipio de Torrent publicado en BOPV n° 271 de 15/11/93, modificado por lo publicado en el BOPV n° 34 de fecha 10/J02/2005, que en su artículo 88 establece:

Cuando la defraudación se produzca como consecuencia de cualquier manipulación en las instalaciones, se suspenderá la prestación de los servicios contratados hasta que aquellas sean restituidas a su primitivo estado y se liquiden por el infractor los gastos ocasionados.

Nuestro operario siguiendo las instrucciones recibidas, cierra las llaves de paso, retira el contador y precinta la instalación, haciendo depósito del contador retirado en nuestras oficinas.

El día 17/06/14, acude a nuestras oficinas el cliente, solicitando las oportunas explicaciones de nuestras acciones. Por parte de nuestro personal de atención al público, se le trasladan los hechos, se le muestran las fotos y se le facilitan todas las aclaraciones respecto de nuestro proceder, así como del respaldo legal para adoptar las mismas.

Al mismo tiempo se le informa de las condiciones a cumplir para que se pueda restituir el suministro, en concreto se le informa que de acuerdo con lo estipulado por el Reglamento del servicio en sus artículos 83 y 84, en relación con el artículo 18, su conducta constituye una falta grave que se penaliza, según el artículo 86, con un recargo de facturación de 250 m³ de agua valorados a precio de tarifa vigente, además de ello deberá hacer frente al coste del contador nuevo que hay que instalar para reponer el suministro”.

En ese momento el cliente muestra su conformidad con las condiciones, por lo que se le facturan ambos importe que son satisfechos en el momento. Por lo que una vez satisfechos los costes a que hace referencia los artículos 86 y 88, se procede a emitir orden de trabajo para que se restituya el suministro, desprecintando la instalación e instalando un nuevo contador.

A mayor abundamiento, tenemos que indicar que en ningún momento y hasta la fecha, se ha presentado ante nuestra empresa por parte del cliente ninguna reclamación con referencia a los hechos que motivaron la suspensión del suministro de su vivienda”.

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. En su escrito de alegaciones el interesado

manifestaba, nuevamente, su disconformidad con el procedimiento seguido en el presente supuesto y, de manera especial, con el hecho de que, detectada la posible existencia de una anomalía en el contador de su vivienda, el procedimiento se iniciase y se procediese a la retirada del contador y al corte del suministro de agua potable, con los perjuicios que ello provoca a una familia, sin notificarle en ningún momento las actuaciones que iban a realizarse y sin intentar la adopción de medios alternativos de resolución del problema detectado, que resultaran menos gravosos.

Del mismo modo, el ciudadano señalaba que las fotografías que se le mostraron para justificar las decisiones adoptadas no eran claras ni identificaban sin lugar a dudas su contador, por lo que no disipaba sus dudas en torno a la existencia o inexistencia de la manipulación del contador; cuestión ésta que, dada la ausencia de un atestado de la Policía Local y la posterior sustitución del contador, resultaba ahora de prueba imposible.

En relación con esta cuestión, y en cuanto a la necesidad de avisar con antelación a los usuarios de la sustitución de los contadores, dedujimos que, si bien es cierto que la vigente normativa municipal no contempla expresamente esta obligación, no lo es menos que la competencia para regular el servicio de suministro de agua potable es del Excmo. Ayuntamiento de Torrent, de manera que la Corporación Local, como titular y responsable último del servicio, puede modificar la normativa reguladora para exigir a la empresa concesionaria que comunique a los usuarios la sustitución o cambio de los contadores, con el objeto de mejorar al máximo posible el servicio que se presta a los ciudadanos.

Entendíamos que, de hecho, en el caso que nos ocupaba, si se hubiera notificado al autor de la queja el cambio del contador, de manera que se le hubiera dado la oportunidad de estar presente en esa sustitución, a buen seguro se hubiesen despejado las dudas en torno a la existencia o inexistencia de una manipulación en el contador de referencia y, con ello, en torno a la corrección de la actuación realizada por la empresa concesionaria del servicio.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Torrent que, con carácter general, valorase la conveniencia de modificar la normativa municipal reguladora del servicio de agua potable en el sentido de comunicar a los usuarios la sustitución de los contadores y corte del servicio de suministro y, respecto al caso que nos ocupaba, teniendo en cuenta las dudas existentes, se anulase la facturación efectuada y se sustituyese por una media del consumo habitual.

La aceptación parcial de las recomendaciones efectuadas, determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, la autora del expediente de queja nº 1408405 manifestaba en su escrito inicial de queja que el Ayuntamiento de Alcoy le exigía el pago de una cantidad que ascendía a 10.000 € por consumo de agua, al parecer debido a una serie de fugas en la instalación interior, que tiene una extensión superior a 400 m., al no permitirle tener el contador de agua en el linde de su propiedad.

El Ayuntamiento de Alcoy nos remitió un escrito, adjuntando informe de la empresa concesionaria del servicio de agua potable del municipio, en la que se señalaba que:

“se ha comprobado que la instalación comprendida por la acometida y contador está en buen estado de conservación y funcionamiento, desconociendo el trazado de la instalación interior, ya que es responsabilidad del cliente, la cual suponemos que estará en mal estado debido al gran número de fugas que aparentemente ha tenido, algunas de ellas comprobadas por nuestro servicio y comunicadas al cliente tanto de forma verbal como por escrito a lo largo del tiempo.”

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, e indicando que ya había cambiado 200 metros de tubería de su instalación interior, sin que hasta el momento se supiera dónde estaba la fuga o avería.

Tras lectura de los documentos que integran el expediente de queja, deducíamos que la interesada, en sus escritos, solicitaba que le fuera anulada la deuda que mantiene con la concesionaria del servicio de agua potable, ya que se trataba de importes desmesurados que en ningún caso correspondían a consumos efectivamente realizados, indicando a la vez que el Ayuntamiento le había denegado el cambio de ubicación de su contador para que éste fuera instalado en el linde de su propiedad.

En relación con esta cuestión, en la resolución emitida recordamos que la Ley 7/1985, de 2 de Abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone que corresponde al municipio ejercer competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de suministro de agua y de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales. Asimismo, el abastecimiento domiciliario de agua para el consumo humano y el alcantarillado se configuran como servicio público de prestación obligatoria para todos los municipios. El abastecimiento de agua y su depuración constituyen un servicio esencial y reservado a favor de las Entidades Locales.

Por su parte, era preciso destacar que el art. 4 de la citada Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local atribuye a los municipios la potestad reglamentaria en el ámbito de sus competencias.

Así, es el Reglamento del servicio de abastecimiento de agua potable en el municipio de Alcoy (BOPA 1-6-2004), el que regula la prestación del citado servicio. Este establece una serie de derechos y obligaciones de la empresa concesionaria y de los clientes: entre las obligaciones de los clientes se encuentran la del pago de los consumos de agua realizados, que:

“se considerará extensiva a los casos en que los mismos se hayan originado por fuga, avería o defecto de construcción o conservación de las instalaciones interiores, o por cualquier otra causa no imputable a la Entidad suministradora” (art.7.1.b) (...) el cliente está obligado a mantener la instalación de agua (contador, llaves, tubería, válvula de retorno, ect...), desde la llave de acera (moleta), en buen estado de conservación, haciendo especial hincapié en el mantenimiento del contador, de manera que éste pueda ser desmontado con facilidad (art.7.1.c)”.

A la vista de los citados artículos, resultaba claro que la interesada era la obligada al pago de los consumos de agua, aun cuando resultaba razonable pensar que, efectivamente, dichos consumos se derivaban de alguna fuga, avería, o defecto de construcción o conservación de la instalación interior. No aparece en este Reglamento ninguna excepción o posibilidad de reducción de las facturas en los que no haya duda de que los consumos que reflejan son desorbitados, y no responden a consumos efectivamente realizados por el cliente, sino que son producto de averías o fugas; no obstante, señalamos que, en estos casos, muchos municipios plantean la posibilidad de reducir las facturas aplicando diversos métodos, como utilizar la media aritmética o consumo medio diario de los seis meses anteriores, u otros.

A pesar de la inexistencia de esta posibilidad en el Reglamento del servicio de abastecimiento de agua potable, tal como dispone el Documento de Recomendaciones Técnicas de la Federación Española de Municipios y Provincias, aprobado por su Comisión Ejecutiva el 29/3/2011, y por la Comisión Ejecutiva de AEAS (Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento) el 15 de abril de 2011:

“a falta de regulación de dichas medidas, se procederá a facturar con la tarifa del primer tramo o bloque los m³ correspondientes a la fuga, hasta un máximo de 5 veces el consumo habitual”.

Evidentemente, las citadas Recomendaciones Técnicas carecen de eficacia normativa alguna, y solo se citaron a efectos informativos, si bien, tal como dispone en su introducción:

“tanto la Federación Española de Municipios y Provincias como la Asociación Española de Abastecimientos de Agua y Saneamiento, han considerado que podría ser útil para muchos municipios (...) el que se pudiera disponer de un documento de Recomendaciones Técnicas, actualizado y adaptado a las estrategias que emanan de las legislaciones europea y estatal más reciente”.

Por otra parte, uno de los conceptos que aparece incorporado en las facturas de suministro de agua potable es el canon de saneamiento correspondiente a la Generalitat Valenciana, creado por la Ley 2/1992, del Gobierno Valenciano, de saneamiento de aguas residuales de la Comunidad Valenciana, y cuyo hecho imponible, tal como dispone su artículo 20.2, está constituido por:

“(...) la producción de aguas residuales, manifestada a través del consumo de agua de cualquier procedencia. El canon será exigible desde la entrada en vigor de la Ley y vendrá referido al volumen de agua consumida para usos domésticos o industriales.”

A la vista del citado artículo, y dado que los consumos producidos por una fuga o avería en la instalación no están destinados al uso doméstico o industrial, tal como aparecen definidos en el artículo 11 del Decreto 266/1994, de 30 de Diciembre, por el que se aprueba el Reglamento sobre el régimen económico-financiero y tributario del canon de saneamiento, procedería rectificar las liquidaciones del canon de saneamiento efectuadas en las facturas emitidas a la interesada.

Junto a las obligaciones del cliente, el Reglamento del servicio de abastecimiento de aguas en el Municipio de Alcoy establece las obligaciones de la entidad suministradora, y entre ellas, el art. 5.11 recoge la obligación de “comunicar al Ayuntamiento de Alcoy de modo inmediato cualquier anomalía que se produzca en relación al servicio, sobre cuestiones sanitarias, consumos inusuales, ect..”, mientras que el artículo 5.12 establece la obligación de la entidad suministradora de “informar a los clientes del servicio de posibles anomalías en los consumos que se detecten en el momento de la lectura del contador”.

El cumplimiento de la primera obligación, referida a la interesada, no constaba en la documentación remitida por el Ayuntamiento ni por Aqualia; y en el caso de la segunda, tal como señalaba el propio informe remitido por la entidad suministradora:

“(...) debido al gran número de fugas que aparentemente ha tenido, algunas de ellas comprobadas por nuestro servicio y comunicadas al cliente, tanto de forma verbal como por escrito a lo largo del tiempo”.

Sin embargo, en la documentación remitida por la empresa concesionaria del servicio solo figuraba una notificación a la interesada, de fecha 10 de Enero de 2008, en la que se le indicaba que se había comprobado la existencia de una fuga en la instalación particular de agua potable. Así, el incumplimiento de la entidad suministradora de la obligación de notificar a los clientes sobre consumos inusuales había provocado, en este caso, el que no se hubieran tomado medidas por parte del Ayuntamiento ni de la promotora de la queja para evitar que las pérdidas de agua debidas presumiblemente a averías en la instalación particular de la ciudadana se hubieran seguido produciendo.

Otra petición de la interesada era el cambio de ubicación de su contador hasta el linde de su propiedad, cosa que ya había solicitado ante el Ayuntamiento, que denegó su solicitud sin hacer referencia a ninguno de los motivos por los que no se podía acceder a lo solicitado. En este caso, hay que recordar el deber de motivar los actos administrativos, hacer referencia a las razones, de hecho y de derecho, que justifican la decisión, de acuerdo con lo establecido en el artículo 54 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En virtud de cuanto antecede, y atendiendo a las consideraciones expuestas, estimamos oportuno dirigirnos al Ayuntamiento de Alcoy a fin de hacer las siguientes recomendaciones:

1-. Que notificase a la interesada los motivos en base a los cuales se denegó el cambio de ubicación de su contador hasta el linde de su propiedad, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 54 de la Ley 30/1992, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

2-. Que facilitase, a través de la empresa adjudicataria del servicio de agua potable, la tramitación ante la Entidad de Saneamiento de la Comunidad Valenciana de la devolución de las cantidades facturadas en los recibos de agua potable de la interesada en concepto de canon de saneamiento, al no corresponder éstos a consumos destinados a usos domésticos o industriales.

3-. Que velase por el cumplimiento de los deberes de la empresa adjudicataria del servicio de agua potable establecidos en el Reglamento del Servicio de abastecimiento de aguas en el municipio de Alcoy referidos a la comunicación, tanto al Ayuntamiento como a los usuarios del servicio, de las anomalías relacionadas con consumos inusuales.

4-. Que dado que no existía regulación sobre estas medidas en su Reglamento del servicio, y a la vista del incumplimiento por parte de la empresa suministradora del deber de comunicar al Ayuntamiento y a la interesada la existencia de anomalías en los consumos realizados, asumiese, en el caso de la interesada y previa acreditación de que las reparaciones han sido realizadas, las previstas en el Documento de Recomendaciones Técnicas de la Federación Española de Municipios y Provincias aprobado por su Comisión Ejecutiva el 29/3/2011, y por la Comisión Ejecutiva de AEAS (Asociación Española de Abastecimiento de Agua y Saneamiento) el 15 de abril de 2011 para los casos de facturación en supuestos de fuga en instalaciones interiores de la vivienda.

Asimismo, considerábamos que este tipo de medidas reductoras, o en su defecto, la prevista en el propio documento, como es la facturación con la tarifa del primer tramo o bloque de los m³ correspondientes a la fuga, hasta un máximo de 5 veces el consumo habitual, debería incluirse igualmente, en el Reglamento de servicio de abastecimiento de agua potable en el municipio de Alcoy, a fin de que fueran aplicables en el futuro para casos similares.

5-. Que, en tanto se determina la deuda final resultante de aplicar tanto las medidas reductoras propuestas, como la minoración derivada de la anulación del canon de saneamiento, se procediese a paralizar el procedimiento de apremio seguido contra la interesada.

La no aceptación de las recomendaciones efectuadas determinó el cierre del expediente de queja.

3.2. Vías públicas urbanas

El promotor del expediente de queja nº 1316783 manifestaba en el escrito que dirigió a esta Institución que, habiendo presentado en fecha 13 de mayo de 2013 una instancia al Excmo. Ayuntamiento de Alicante, denunciando la suciedad e insalubridad provocada por el depósito incontrolado de basuras y objetos en los alcorques de las palmeras de una calle de esa ciudad, no había obtenido ni una respuesta al escrito presentado ni una solución al problema higiénico que ponía de manifiesto.

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 Excmo. Ayuntamiento de Alicante.

En la comunicación remitida, la citada Administración nos informaba sobre las actuaciones realizadas en relación con la reclamación del promotor del expediente de queja.

En este sentido, nos indicaba que por el Departamento de Limpieza Viaria de ese Ayuntamiento, se había elaborado un informe “donde se pone de manifiesto la existencia y ubicación de los contenedores en las vías públicas perpendiculares y en la misma calle Calderón, considerando que la distancia es adecuada para dar servicio correcto a todas las viviendas y locales de la zona”.

Asimismo, en el informe remitido se señalaba lo siguiente:

“considerando que estas conductas incívicas de los ciudadanos suponen incumplimientos de la Ordenanza Municipal de Limpieza de este municipio, tal y como queda reflejado en el citado informe, se comunicó a la Policía Local con la finalidad de que efectuara vigilancia de la zona, y se levantaran actas-denuncia por los hechos mencionados, con las que poder iniciar procedimientos sancionadores (...) la Policía Local nos remite copia de dos informes realizados al respecto y comunica que seguirá efectuando vigilancia periódica, a efectos de intentar erradicar dichas anomalías (...) por parte de esta Área de Atención Urbana, el Departamento de Limpieza Viaria, tiene orden desde el mismo momento en que se tuvo conocimiento de los hechos, de prestar especial atención a la zona cuando se realiza la recogida de residuos diaria, por si fuere necesario retirar de los alcorques de los árboles, basura indebidamente depositada, intentando así paliar la problemática surgida por estas conductas incívicas”.

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. En especial, el interesado insistía en que el depósito de residuos sólidos continuaba realizándose, a pesar de las medidas señaladas por la Administración en su informe, remitiendo como testimonio diversos documentos gráficos expresivos de dicha situación.

Del estudio de la documentación obrante en el expediente se deducía que las reclamaciones del promotor del expediente tenían por objeto la actuación desplegada por la Administración implicada en relación con los comportamientos incívicos de ciertos ciudadanos que no hacían uso de los contenedores dispuestos en la vía pública para el depósito de los residuos sólidos urbanos y que procedían a tirar los mismos en los alcorques de las palmeras.

De la lectura del informe emitido por la Administración, se apreciaba 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 Alicante, no pudiendo deducirse que la ausencia o mala colocación de los mismos se encontrase en la base del problema.

Como se señalaba con anterioridad, es el comportamiento incívico de ciertos ciudadanos, que no hacen uso de los contenedores dispuestos en la vía pública, el que se encontraba en la raíz del problema denunciado.

En este sentido, esta Institución no pudo sino valorar positivamente las actuaciones preventivas, adoptadas y expuestas por la Administración en su informe y diseñadas para coadyuvar a paliar el problema denunciado por el promotor del expediente.

No obstante ello, y dada la alta capacidad para lesionar las deseables condiciones de salubridad que presenta la colocación de contenedores en la vía pública y el uso (o no uso, como es el caso) que de los mismos realicen los ciudadanos, entendemos que la colocación de contenedores en la vía pública destinados a acumular la basura hasta el momento de su recogida y el comportamiento de sus usuarios, 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.

Asimismo, en la resolución emitida destacamos que 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 tenga 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.

En el caso del presente expediente de queja, si bien esta Institución no pudo sino valorar positivamente las medidas adoptadas por la Administración actuante, lo cierto es que – como se reconocía en el informe- las molestias continuaban existiendo, por lo que consideramos que sería preciso que se intensificaran las actuaciones tendentes a lograr los objetivos anteriormente citados.

Por cuanto antecede, recomendamos al Ayuntamiento de Alicante que continuase adoptando las medidas que resultasen 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 la vía objeto del presente expediente.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del presente expediente de queja.

Por otra parte, la autora del expediente de queja nº 1318099 denunciaba el lamentable estado en el que se encontraba una calle de la localidad de Guardamar del Segura, llena de baches y con el asfalto levantado, solicitando su reparación.

Requerido el oportuno informe, el Excmo. Ayuntamiento de Guardamar del Segura nos indicó estos hechos:

“(…) existe un aval depositado en este Ayuntamiento y que se están tomando las medidas oportunas para requerir al causante de dichos desperfectos para que cumpla las condiciones de su licencia en lo relativo a las obras de urbanización, que en caso de no atender al requerimiento, será el Ayuntamiento quien ejecutará dichas obras subsidiariamente (…)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja insistió en denunciar que la primera reclamación se efectuó en el año 2011 y que había transcurrido demasiado tiempo soportando las molestias sin que el estado de la calle se hubiera reparado.

Partiendo de estos hechos, esta Institución no pudo dejar de recordar que la pavimentación de las vías públicas y el encintado de aceras son servicios cuya prestación es obligatoria para el Excmo. Ayuntamiento de Guardamar del Segura, a tenor de lo preceptuado en el art. 26.1 a) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en idénticos términos, el art. 34 a) de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunitat Valenciana), y que resulta indispensable para garantizar el derecho a una vivienda digna (art. 47 de la Constitución Española y art. 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

El art. 18.1.g) de la mencionada Ley 7/1985 dispone que los vecinos tienen derecho a “exigir” la prestación y, en su caso, el establecimiento de los correspondientes servicios públicos obligatorios.

En el caso que nos ocupa, el Excmo. Ayuntamiento de Guardamar del Segura había expresado su compromiso de ejecutar las obras de forma subsidiaria si el obligado a ello incumplía el requerimiento municipal. No obstante, como advertía la autora de la queja, habían transcurrido más de dos años y medio desde que se presentó la primera reclamación en el Ayuntamiento con fecha 15 de noviembre de 2011.

A la vista de ello, se recordó que la falta de actuación municipal podría constituir un supuesto de responsabilidad patrimonial por el funcionamiento anormal de la Administración (art. 106 CE y arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), si se produjera algún tipo de daño a las personas o bienes debido al deficiente estado de conservación de la calle.

Creimos oportuno destacar, asimismo, que el art. 54 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, dispone que las Entidades Locales responderán directamente de los daños y perjuicios causados a los particulares en sus bienes y derechos, como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de la actuación de sus autoridades, funcionarios, o agentes, en los términos establecidos en la legislación general sobre responsabilidad administrativa.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Guardamar del Segura que, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y la pasividad demostrada por parte del causante de los desperfectos, acuerdase la ejecución subsidiaria municipal a costa del obligado, a fin de proteger y hacer efectivo el derecho constitucional y estatutario, no a cualquier tipo de vivienda, sino a una vivienda digna.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

De otro lado, la autora de la queja nº 1318814 nos informaba que había denunciado el deficiente estado de conservación en el que se encontraba una calle de la localidad de

Moncada, que constituía un peligro para la seguridad de los vecinos y peatones. Hasta el momento, según nos indicaba, no había recibido ninguna contestación municipal.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Moncada, a través de la Policía Local, nos remitió un informe en el que se indicaba que:

“(…) dicha zona proviene de un asentamiento irregular (...) la zona que nos ocupa está sujeta al Plan de Reforma interior de Masías, cuya ejecución no se ha iniciado ya que carece de proyecto de urbanización. Redactada la urbanización, se ejecutará en su día en base al proyecto redactado y será sufragada por las correspondientes cuotas de urbanización a pagar por los vecinos (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja expuso que el Ayuntamiento no contestaba a su reclamación:

“(…) han sacado fotografías de la acera existente y no de la inexistente, que es la que yo reclamo. De unos pasos de peatones que hay y no los que yo reclamo que no existen (...) lo único que necesito es un paso seguro de peatones elevado, a la altura del núcleo de casas desde el número 5 al 11 de la calle 117 de Masías (...) ¿qué recorrido debo de hacer para acceder al número 9 de la calle 117 desde la estación de metro si voy en silla de ruedas? (...) los coches circulan como si fuera una carretera, a más de 100 km/h, hay muy poca visibilidad para cruzar y en un lateral no existe ni acera, no hay señalización, poca iluminación, no hay accesibilidad para las personas discapacitadas (...)”.

Así las cosas, entendimos que, si bien era cierto que, según nos informaba la policía local de Moncada, la urbanización de la zona estaba pendiente de la aprobación de un Plan de Reforma Interior, no lo era menos que estábamos ante unas calles abiertas al tráfico urbano y cuya titularidad por tanto, corresponde al Ayuntamiento de Moncada, el cual se encuentra obligado por el artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, a prestar el servicio de pavimentación de las vías públicas, alumbrado público y encintado de aceras.

Asimismo, advertimos que el artículo 7 del Real Decreto Legislativo 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, atribuye a los municipios la competencia legal irrenunciable relativa a la ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad.

Y a mayor abundamiento, recordamos en la resolución emitida que la Constitución Española en sus arts. 9.2, 14 y 49 encomienda a todos los poderes públicos la creación de las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean efectivas y reales, eliminando los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, el fomento de la participación de todos los ciudadanos y todas las ciudadanas en la vida política, económica, cultural y social, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y el deber de facilitar la accesibilidad de las vías públicas.

Así, insistimos en el hecho de que la mejora de la calidad de vida de toda la población y específicamente de las personas que se encuentren en una situación de limitación respecto al medio, es uno de los objetivos prioritarios que debe presidir la acción de

gobierno, en estricto cumplimiento del principio de igualdad que debe garantizarse a todas las personas.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Moncada que adoptase todas las medidas que fueran necesarias para incrementar al máximo posible la seguridad vial de la calle objeto del expediente y garantizar su absoluta accesibilidad para las personas discapacitadas.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, una ciudadana, promotora del expediente de queja referenciado con el nº 1318826, dirigió un escrito a esta Institución en el que sustancialmente manifestaba que había presentado una instancia ante el Ayuntamiento de Nules, denunciando el estado en que se encontraban las aceras existentes en diferentes vías públicas de la Playa de Nules, las cuales no cumplían con las condiciones básicas de salubridad, accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los espacios públicos urbanizados, haciendo inviable el tránsito de los ciudadanos, sea cual sea su condición, por las mencionadas aceras.

La ciudadana nos manifestaba que, tras varios intentos de concertar una cita con el Sr. Alcalde, con el objeto de poner en su conocimiento de forma directa este tema y poder obtener su compromiso de reparación al respecto, ya que el objetivo no era otro que el de poder transitar a pie, con niños, con carritos, sillas de ruedas, muletas, etc. por las descritas aceras, con la única persona con la que había podido hablar telefónicamente había sido con el Sr. Concejal delegado de Obras, Servicios, Parques y Jardines, el cual puso como excusa la futura urbanización de un Programa de Actuación Integrada (PAI), cosa que la ciudadana decía no entender, puesto que se trata de una zona ya urbanizada.

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 12 y 17 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, fue admitida a trámite y, con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por la persona interesada, requerimos al Ayuntamiento de Nules para que nos remitiera información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto.

A resultas de nuestra petición de informe, el Excmo. Ayuntamiento de Nules nos remitió informe señalando que:

“con referencia al estado en que se encuentran, entre otras, las aceras existentes en [las vías referidas], de la Playa de Nules, le comunico que en fecha cinco de diciembre de 2013 se ha emitido informe técnico por el departamento de urbanismo, firmado por el arquitecto técnico de inspección y por el técnico de proyectos, y éste ha sido traslado al departamento de vías públicas para su estudio y valoración”.

De la información facilitada, entedimos que se desprendían las siguientes consideraciones:

- El estado de conservación y mantenimiento de esas vías públicas no era el óptimo ni el deseable, y habían sido detectados desperfectos que debieran ser objeto de una actuación especial por parte de los servicios municipales.

- A pesar de reconocerse tal situación, el Ayuntamiento solo nos indicaba que “se ha emitido informe técnico por el departamento de urbanismo, firmado por el arquitecto técnico de inspección y por el técnico de proyectos, y éste ha sido trasladado al departamento de vías públicas para su estudio y valoración”, omitiendo señalar si procedería o no a su reparación y, en su caso, cuando se tendría lugar esta medida.

Ante dicha situación consideramos preciso recordar que el artículo 18.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, preceptúa que entre los derechos de los vecinos está el de 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; y entre los deberes está el de contribuir, mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas, a la realización de las competencias municipales.

Así, insistimos en el dato de que el apartado 2 del artículo 25 de la citada Ley 7/1985 dispone que cualquier municipio ejercerá en todo caso competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, en materia de pavimentación de vías públicas y el artículo 26, de dicho cuerpo legal, establece que todos los municipios, por sí o asociados y con independencia de la población que tengan, deberán prestar, entre otros, el servicio de acceso a los núcleos de población y pavimentación de las vías públicas. Esos servicios públicos se financiarán sustancialmente mediante los recursos propios de las haciendas Locales (art. 142 CE, 105 LBRL y 2 y concordantes de del TRLHL, entre los que se encuentran principalmente los tributos locales (impuestos, tasas y contribuciones especiales) que deben abonar los ciudadanos residentes en ese municipio.

De lo expuesto se desprendía que el derecho de los vecinos de ese municipio a obtener una adecuada pavimentación de sus calles es correlativo a la obligación de ese Ayuntamiento de prestar tal servicio mínimo, ya sea de modo directo, ya en régimen de asociación con otros municipios o a través de la comunidad autónoma. Como destacamos en la resolución emitida, nos encontramos ante una obligación legal directamente exigible por los interesados y ello, naturalmente, sin perjuicio de las condiciones concretas de su establecimiento, o del deber de contribuir a sufragar el coste que ello suponga.

Esta Institución era consciente de que el Ayuntamiento de Nules tenía que cumplir también con la obligación, impuesta por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de evitar el déficit presupuestario, y que está obligando a la Administración a adoptar medidas de ahorro.

También tuvimos presente que, como Administración Pública, ese Ayuntamiento tiene reconocida la potestad de organización, que alude al conjunto de poderes que le han sido atribuidos para la ordenación de los medios personales, materiales y reales que se le encomiendan con objeto de conseguir una mejor prestación de los servicios públicos; y que, igualmente, tiene reconocida potestad discrecional en algunos aspectos, o la posibilidad de elegir una entre varias alternativas legalmente indiferentes basándose en criterios extrajurídicos (de oportunidad o conveniencia) que la ley no predetermina sino que deja a su propia decisión.

No obstante, y aunque esa Administración Local hubiera establecido una relación de prioridades para arreglar y mejorar las vías públicas, considerábamos que la escasez de medios económicos no podía ser una justificación total para que todavía no hubiera llegado el turno de mejora de unas calles que se construyeron hace años, por lo que se debería haber incluido en la correspondiente partida presupuestaria el crédito preciso antes de haberse incluido otros conceptos presupuestarios destinados a cubrir servicios que no son mínimos ni obligatorios o a atender actividades no necesarias.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Nules que, de acuerdo con las prioridades establecidas por el Ayuntamiento para el arreglo de las vías públicas, se procediese a mejorar las de la urbanización referida en la queja, en cumplimiento de la obligación de atender los servicios mínimos municipales y antes de que se destinen recursos económicos locales a otros servicios y actividades que son secundarios y no obligatorios.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del presente expediente de queja.

3.3. Otros servicios locales

Como en años anteriores, la recogida y tratamiento de los residuos sólidos urbanos a través de contenedores ubicados en la vía pública, ha continuado centrando las quejas de los ciudadanos y ciudadanas de nuestra Comunidad.

En relación con esta problemática, el titular del expediente de queja nº 1405651, se dirigió a esta Institución denunciando las insoportables molestias acústicas que los vecinos de la comunidad de propietarios a la que representaba, padecen en sus viviendas en horario nocturno como consecuencia de los ruidos generados por los camiones de recogida de residuos sólidos urbanos.

Estos hechos ya fueron objeto de nuestro anterior expediente de queja nº 1211581, en el que emitimos la siguiente resolución dirigida al Excmo. Ayuntamiento de Denia, con fecha 25 de octubre de 2012:

“(…) estimamos oportuno RECOMENDAR al Excmo. Ayuntamiento de Dénia que se adopten todas las medidas y precauciones que sean necesarias para reducir al mínimo los niveles sonoros de perturbación de la tranquilidad ciudadana nocturna, entre ellas, modificar el actual horario de recogida de los residuos sólidos urbanos depositados en los contenedores que se encuentran a escasos tres metros de distancia de las viviendas de los vecinos afectados”.

Admitida a trámite la queja, requerimos informe al Excmo. Ayuntamiento de Denia para que nos detallara las medidas adoptadas para eliminar las molestias acústicas denunciadas.

En contestación a nuestro requerimiento, el Ayuntamiento de Denia nos remitió un informe elaborado por el técnico de medio ambiente con fecha 16 de abril de 2014 en el que se indica que:

“(…) se ordenó a las empresas (…) que adecuen sus rutas en la calle Furs de la siguiente forma: la recogida del vidrio se realice con posterioridad a las 8 horas; la recogida de papel y cartón, así como la de envases sea en horario diurno (…)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja efectuó las siguientes manifestaciones:

“(…) el propio Ayuntamiento nos da la razón en nuestra queja en cuanto a recogidas nocturnas, el papel se recoge de noche, la hora a la que suelen llegar a la Avda. Repartimen y Carrer dels Furs, lugares donde tenemos contenedores e invadir nuestros dormitorios es entre las tres y las cuatro de la madrugada (…) es un contrasentido decir que la recogida de envases se realiza en horas diurnas (cuadro de horas de recogida) y a continuación se diga, en los párrafos siguientes que los envases se comienza recoger a las 5 de la madrugada, ¿dónde es de día a las 5 de la madrugada? (…) el Ayuntamiento tendrá que explicar el sentido que tiene colocar los contenedores en los lugares más próximos a los edificios habiendo otros más alejados, es el caso nuestro, también tendrá que explicar porque los coloca debajo de los dormitorios. El citado técnico municipal, personado en varias ocasiones a petición mía en nuestra urbanización, no ha sabido explicármelo (…)”.

Partiendo de estos hechos, recordamos que el art. 45.1 de la Ley valenciana 7/2002, de 3 de diciembre, sobre Protección contra la contaminación acústica dispone lo siguiente:

“El servicio público nocturno de limpieza y recogida de basuras adoptará las medidas y precauciones necesarias para reducir al mínimo los niveles sonoros de perturbación de la tranquilidad ciudadana”.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Denia que adoptase las medidas oportunas para que las órdenes dirigidas a las empresas se cumplan de forma efectiva, de tal manera que la recogida de vidrio, papel y residuos orgánicos se realice siempre con posterioridad a las 8 horas, reubicando los contenedores que se encuentran junto a los dormitorios de las viviendas.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, la promotora del expediente de queja nº 1407925 nos informaba que había solicitado al Ayuntamiento la señalización del lugar donde debían ubicarse los contenedores en la calle donde tiene su vivienda, en la que el aparcamiento de vehículos se va alternando por meses a ambos lados de la calle, sin haber obtenido una respuesta a su petición.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Náquera nos remitió un informe en el que nos indicaba lo siguiente:

“(…) la ubicación del contenedor se encuentra grafiada en el suelo mediante marcas de pintura. A fecha del presente informe no existe alternancia en la ubicación de los aparcamientos. Si bien, en el caso que por motivos de tráfico se considerarse la alternancia de los aparcamientos, si se instalasen pivotes, barandillas, bordillos, etc., tal y como solicita la reclamante, cuando

el aparcamiento se encontrase en la parte contraria a la actual ubicación del contenedor, estos elementos sí que interferirían en el tráfico de la calle, provocando riesgos innecesarios (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja aclaraba que lo único que pedía era que se señalase en el suelo con marcas de pintura la ubicación del contenedor a ambos lados de la calle para saber con certeza dónde su ubican y evitar su desplazamiento por personas ajenas al servicio municipal de recogida.

A la vista de los antecedentes que constaban en el expediente y en virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno sugerir al Excmo. Ayuntamiento de Nàquera que, si existe alternancia en los aparcamientos, se señale en el suelo con marcas de pintura a ambos lados de la calle la ubicación exacta del contenedor de basura.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de referencia.

En otro orden de cuestiones, la actuación municipal procurando el adecuado estado de limpieza de las vías y demás espacios públicos, ha vuelto a centrar alguna de las quejas que, en materia de servicios locales, han planteado a esta Institución los ciudadanos y ciudadanas de la Comunitat Valenciana.

De este modo, la titular del expediente de queja nº 1407145 dirigió un escrito al Síndic de Greuges denunciando las molestias que padece en su vivienda, por la falta de limpieza de las hojas de los árboles que se acumulan “pasado el puente de madera a la altura del segundo puente que cruza la carretera, situado en la entrada de Marina d’Or (zona del puente Chinchilla)”.

Asimismo, la autora de la queja nos presentó un escrito del Comisario de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Júcar en el que se considera que la limpieza y recogida de residuos corresponde al Excmo. Ayuntamiento de Oropesa del Mar.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Oropesa del Mar nos remitió un informe de la Policía Local en el que se indicaba que:

“(…) el agente que suscribe se persona en el lugar y desde el puente de la Avda. Barcelona, se observa el río y efectivamente dicha zona está aparentemente sucia con algunos restos de hojas, algo de suciedad como plásticos y lo que parece vegetación sobre el agua; en cuanto al olor, el tiempo que se ha estado en el lugar observando los hechos y realizando fotografías, no se ha percibido ningún tipo de olor, ni molesto ni de ningún tipo, todo ello desde el puente citado (...)”.

Así las cosas, consideramos que nos encontrábamos con un problema que se repite cada vez que hay que limpiar el cauce de un río. El coste derivado de dichos trabajos de limpieza no quiere ser asumido por el Ayuntamiento ni tampoco por la respectiva Confederación Hidrográfica del Júcar.

En relación esta cuestión, hicimos referencia en nuestra resolución a la reciente jurisprudencia, dictada en el Recurso de Casación nº 1489/2012, por la Sección Cuarta

de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en su Sentencia nº 2302, de fecha 10 de junio de 2014 (Fundamento de Derecho Sexto y Séptimo), dónde se declara lo siguiente:

“(…) la limpieza del cauce de los ríos a su paso por zonas urbanas no es competencia del organismo de cuenca (...) la expresión “zonas urbanas” que el mencionado precepto legal emplea (artículo 28.4 de la Ley del Plan Hidrológico Nacional) no puede ser entendida como equivalente de lo que, con arreglo a la antigua legislación urbanística, era el suelo urbano. La idea de “zonas urbanas” tiene aquí un significado autónomo, pues lo determinante no es tanto la concreta clasificación urbanística de los terrenos que atraviesa el río, cuanto que se trate de un espacio materialmente urbano; esto es, de un pueblo o ciudad y de sus aledaños (...) No tener atribuida la competencia para la limpieza del cauce de los ríos a su paso por zonas urbanas sólo significa que el organismo de cuenca no tiene el deber legal de llevar a cabo dicha actividad. No significa que por vía convencional no pueda asumirla en determinados términos municipales (...) estar legalmente habilitado para celebrar convenios en una determinada materia no implica que exista un deber de hacerlo (...)”.

Aplicando estos razonamientos del Tribunal Supremo al caso que nos ocupa, dedujimos que podría resultar conveniente intentar celebrar un convenio entre la CHJ y el Excmo. Ayuntamiento de Oropesa del Mar para acometer los trabajos de limpieza.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Oropesa del Mar que, sin perjuicio de intentar suscribir un convenio con la Confederación Hidrográfica del Júcar, realizase los trabajos de limpieza de la zona del puente Chinchilla.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, el autor del expediente de queja nº 1400483 se dirigió al Síndic de Greuges manifestando su disconformidad con la falta de limpieza y poda de los árboles existentes en vía pública de la localidad.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Requena nos informó que:

“(…) en marzo de 2014 se procedió a la poda del plátano (*Platanus acerifolia*) que hay en la calle (...) y en cuanto a la limpieza del vial, se ha realizado con la frecuencia rutinaria que lleva el servicio (...)”.

En la fase de alegaciones al informe remitido por el Ayuntamiento, el autor de la queja insistió en manifestar que la limpieza de la calle era insuficiente y que se acumulaban hojas y restos vegetales.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Requena que adoptase las medidas oportunas para mejorar la limpieza de la calle objeto del presente expediente.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Un ciudadano presentó un escrito ante el Síndic de Greuges, en el que sustancialmente manifestaba que la rotonda de la plaza de España desprendía una imagen muy

descuidada. Según relataba, el césped presentaba multitud de claros, suciedad por todos lados, las plantas en mal estado, el vallado metálico destrozado en varios tramos por los coches, etc; nos indicaba que, dada esta situación, había presentado una solicitud ante el Ayuntamiento de Alicante, denunciado todas estas situaciones y que, hasta la fecha, no había recibido ninguna contestación. Dicho escrito motivó la tramitación del expediente de queja nº 1400210.

A resultas de nuestra petición, el Ayuntamiento de Alicante nos remitió informe señalando:

“que desde los Servicios Técnicos de este Área de Atención Urbana, se ha redactado un proyecto de ejecución material con título "Remodelación de la Plaza de España y Construcción de Fuente Ornamental.

El presupuesto de dicho proyecto alcanza los 427.904,61.- euros, y a día de hoy no existe disponibilidad presupuestaria para poder llevar a cabo la remodelación, ya que el presupuesto existente debe destinarse a otras necesidades consideradas urgentes y necesarias.

Por lo expuesto, le comunico que está previsto llevar a cabo el mencionado proyecto, en cuanto exista la necesaria financiación para ello, si bien se ha comunicado tanto a la brigada de zonas verdes cómo a limpieza viaria, para que se ponga especial interés en el mantenimiento adecuado de dicho lugar”.

Ante dicha situación, estimamos preciso recordar que el artículo 18.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, preceptúa que entre los derechos de los vecinos está el de 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; y entre los deberes está el de contribuir, mediante las prestaciones económicas y personales legalmente previstas, a la realización de las competencias municipales.

El apartado 2 del artículo 25 de la citada Ley 7/1985 dispone que cualquier municipio ejercerá en todo caso competencias, en los términos de la legislación del Estado y de las comunidades autónomas, en materia de pavimentación de vías públicas

Asimismo, el art. 26.1-b) de la Ley 7/1985 de 2 de abril, de Régimen Local dispone que los Municipios deberán prestar en todo caso, los servicios siguientes: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, acceso a los núcleos de población, pavimentación de las vías públicas y control de alimentos y bebidas. Esos servicios públicos se financiarán sustancialmente mediante los recursos propios de las haciendas Locales (art. 142 CE, 105 LBRL y 2 y concordantes de del TRLHL, entre los que se encuentran principalmente los tributos locales (impuestos, tasas y contribuciones especiales) que deben abonar los ciudadanos residentes en ese municipio.

De lo expuesto se desprende que el derecho de los vecinos de ese municipio a obtener un adecuado mantenimiento de los espacios públicos y dotacionales es correlativo a la obligación de ese Ayuntamiento de prestar tal servicio mínimo, ya sea de modo directo, ya en régimen de asociación con otros municipios o a través de la comunidad autónoma. Nos encontramos ante una obligación legal directamente exigible por los interesados y

ello, naturalmente, sin perjuicio de las condiciones concretas de su establecimiento, o del deber de contribuir a sufragar el coste que ello suponga.

Esta Institución era consciente de que ese Ayuntamiento tiene que cumplir también con la obligación, impuesta por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, de evitar el déficit presupuestario, y que está obligando a la Administración a adoptar medidas de ahorro.

También tenemos presente que, como Administración Pública, ese Ayuntamiento tiene reconocida la potestad de organización, que alude al conjunto de poderes que le han sido atribuidos para la ordenación de los medios personales, materiales y reales que se le encomiendan con objeto de conseguir una mejor prestación de los servicios públicos; y que, igualmente, tiene reconocida potestad discrecional en algunos aspectos, o la posibilidad de elegir una entre varias alternativas legalmente indiferentes basándose en criterios extrajurídicos (de oportunidad o conveniencia) que la ley no predetermina sino que deja a su propia decisión.

No obstante, y aunque esa Administración Local hubiera establecido una relación de prioridades para arreglar y mejorar las vías públicas, la escasez de medios económicos no puede ser una justificación total para que todavía no haya llegado el turno de mejora del estado del espacio público denunciado, por lo que se debería haber incluido en la correspondiente partida presupuestaria el crédito preciso antes de haberse incluido otros conceptos presupuestarios destinados a cubrir servicios que no son mínimos ni obligatorios o a atender actividades no necesarias.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Alicante que, de acuerdo con las prioridades establecidas por el Ayuntamiento, se procediese a mejorar el mal estado del espacio público denunciado, en cumplimiento de la obligación de atender los servicios mínimos municipales y antes de que se destinen recursos económicos locales a otros servicios y actividades que son secundarios y no obligatorios.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

4. Ordenación y control del tráfico urbano

4.1. Ordenación del tráfico urbano

La promotora del expediente de queja nº 1318040 manifestaba en su escrito inicial que con fecha 29 de mayo de 2013 presentó una instancia dirigida a la Excm. Sra. Alcaldesa-Presidenta del Excmo. Ayuntamiento de Alicante, solicitando la instalación de bolardos en la acera de un tramo de la Plaza de Topete, para impedir el aparcamiento de vehículos de carga y descarga sobre la misma.

Según señalaba, dicha petición se formulaba por el hecho de que esa zona era utilizada habitualmente por los vehículos de reparto como zona de carga y descarga (ante la falta de habilitación de un espacio específico para dicho fin), subiéndose a la acera, lo que causaba el deterioro de la misma.

La autora de la queja nos comunicaba que hasta el día de interposición de la queja no había recibido contestación alguna al escrito presentado, ni siquiera a efectos de información sobre el trámite que corresponde a la propuesta de actuación municipal contenida en el mismo.

El Ayuntamiento de Alicante nos comunicó lo siguiente:

“tras visita de inspección e informe elaborado por el Departamento de Espacios Públicos de esta área de Atención Urbana al respecto, se ha decidido actuar para solucionar la problemática descrita, instalando bancos y una pílona extraíble que permita el acceso a la citada plaza a los vehículos autorizados para el necesario mantenimiento 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 cuanto no se le había dado respuesta, y en cuanto, por una parte a que en el tramo indicado de la Plaza de Topete, donde hay una caja de luz y una arqueta, falta un bolardo, ya que la tapa de la arqueta está hundida por permitir seguir aparcando en ese tramo y, por la otra, en que en el escrito que se le había remitido del Ayuntamiento, por vía del Sindic de Greuges, no se hacía mención alguna al tramo de carga y descarga-descarga, aún cuando la problemática para aparcar los vehículos de carga-descarga continuaba siendo la misma: la falta de espacio suficiente habilitado al efecto y, consecuentemente, la necesidad de ampliación del mismo, para que los transportistas pudieran desarrollar convenientemente su actividad.

Pudiendo no ser la actuación descrita lo suficientemente respetuosa con los derechos del promotor de la queja, en cuanto hasta en tanto no se dirigió esta Institución a esa administración, no se iniciaron los trámites para dar respuesta al promotor de la queja, se emitió una resolución al Excmo. Ayuntamiento de Alicante.

En dicha resolución, recordamos que el artículo 42.2 de la Ley 30/1992, de 26 de diciembre, 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”.

A la luz de dichos argumentos, se estimó oportuno recomendar al Ayuntamiento de Alicante que, en situaciones como la analizada, se extremasen al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común, y en tal sentido, que se dictase resolución motivada en contestación a todas y cada una de las cuestiones planteadas por el promotor de la queja.

La aceptación de la recomendación formulada determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, la autor de la queja nº 1318196 se dirigió a esta Institución manifestando que había solicitado la intervención de la policía local de Náquera en relación con las

molestias generadas por el estacionamiento indebido de un vehículo, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento.

Por su parte, en contestación a nuestro requerimiento de informe, el Excmo. Ayuntamiento Náquera nos remitió diversa documentación acreditativa de las actuaciones realizadas por la Policía Local en relación con la solicitud de la autora de la queja, habiéndose producido, incluso, una reunión con el Sr. Alcalde y el Jefe de la Policía Local.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja insistió en denunciar que no había recibido una resolución formal respecto a la concreta documentación solicitada en su escrito, a saber:

“(…) los partes diarios de las actuaciones de la policía local de los días en los que se les ha requerido, por los motivos anteriormente expuestos, telefónica y presencialmente; concretamente de los días 5 de julio de 2012, 14 de julio de 2012, 21 de julio de 2012 y 21 de agosto de 2012, así como cualquier otro documento que a este respecto obre tanto en este Ayuntamiento, como en la Policía Local o Juzgado de Paz (...)”.

Así las cosas, si bien esta Institución era consciente de la dificultad de contestar en plazo a todas las solicitudes y escritos que presentan los ciudadanos, recordamos en la resolución emitida 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.

En este sentido, insistimos nuevamente en el dato de que 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.

En este sentido, volvimos a poner de manifiesto que 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, 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, señalamos 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 Excmo. Ayuntamiento de Náquera que respondiese expresamente al escrito presentado por la autora de la queja con fecha 10 de septiembre de 2012 dictando una resolución motivada respecto a lo solicitado en el mismo.

Por otro lado, el autor del expediente de queja nº 1407979 se dirigió a esta Institución manifestando que, mediante escrito presentado ante el Excmo. Ayuntamiento de Algimia de Almonacid, volvió a solicitar una respuesta municipal en relación con las dificultades que tiene para acceder al vado permanente sito en una plaza de la localidad, por la colocación de cadafales, sin haber obtenido ninguna respuesta satisfactoria hasta el momento.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Algimia de Almonacid nos informó que, en la sesión de Pleno de fecha 9 de abril de 1999, se adoptó un acuerdo sobre las solicitudes de entablados de toros en el que se establecía que:

“(…) los entablados deben cumplir las correspondientes medidas de seguridad. Deberán respetar los vados permanentes existentes (...) en el año 2012 se aprobó la ordenanza de entablados o cadafales para regular estas instalaciones en los espectáculos taurinos en Algimia de Almonacid, donde nada se dice sobre respetar los vados existentes (...) en el artículo 70 de la Ordenanza General de Convivencia Ciudadana y Vía pública se dice que “durante las ferias o fiestas tradicionales se podrá autorizar de manera discrecional la ocupación de la vía pública para cualquier actividad no expresamente prohibida por esta Ordenanza o por Ley (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja efectuó las siguientes manifestaciones:

“(…) existe un antecedente en el circuito taurino de Algimia de Almonacid. Hay un vado permanente en el edificio (...) de la plaza (...) (dentro del recinto taurino) que SI ha sido respetado por los entablados, curiosamente por uno que es propiedad del Ayuntamiento, dicho entablado franquea el vado, respetando el acceso al garaje (...) en mi condición de minusválido que soy, en agosto de los años 2013 y 2014 he presentado sendos escritos en el Ayuntamiento sugiriendo el mantenimiento de un espacio destinado para aparcamiento de vehículos de personas minusválidas, situado escasamente a 12 metros del recinto taurino (...) no ha sido admitida mi sugerencia (...)”.

Teniendo en cuenta que el autor de la queja era una persona discapacitada, en la resolución emitida recordamos que la Constitución Española, en sus arts. 9.2, 14 y 49, encomienda a todos los poderes públicos la creación de las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y de los grupos en que se integran sean efectivas y

reales, eliminando los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, el fomento de la participación de todos los ciudadanos y todas las ciudadanas en la vida política, económica, cultural y social, el derecho a disfrutar de una vivienda digna y el deber de facilitar la accesibilidad al medio de todos, a través de las políticas dirigidas a la prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de las personas con capacidades reducidas, tanto físicas como psíquicas y sensoriales, a las que debe atenderse con las especializaciones que requieran.

La mejora de la calidad de vida de toda la población y específicamente de las personas que se encuentren en una situación de limitación respecto al medio, es uno de los objetivos prioritarios que debe presidir la acción de gobierno, en estricto cumplimiento del principio de igualdad que debe garantizarse a todas las personas.

En este sentido, volvimos a insistir en el hecho de que las personas con discapacidad constituyen un sector de población heterogéneo, pero todas tienen en común que, en mayor o menor medida, precisan de garantías suplementarias para vivir con plenitud de derechos o para participar en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos en la vida económica, social y cultural.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Algimia de Almonacid que, en cumplimiento del acuerdo plenario de fecha 9 de abril de 1999, los cadafales respeten los vados permanentes existentes y que, en caso de imposibilidad, se adoptasen las medidas necesarias para facilitar el acceso a las viviendas por parte de las personas discapacitadas.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

De otro lado, el autor del expediente nº 1408282 manifestaba que, habiéndose dirigido en diversas ocasiones al Excmo. Ayuntamiento de Castellón de la Plana, exponiendo las molestias que vienen padeciendo injustamente ante los estacionamientos reiterados e incontrolados que se producen frente a la puerta de la vivienda en la que reside, no había obtenido una solución al problema que viene denunciando.

En la comunicación remitida, la Administración nos remitió el informe elaborado al efecto por el agente de Policía Local encargado del control del tráfico en la zona de referencia. En este sentido, se informaba que:

“el Inspector que suscribe presta sus servicios como Inspector de Tráfico y Movilidad, recibiendo las diferentes quejas que se presentan por diferentes instancias por estacionamientos indebidos. Indicar que durante los años 2013 y 2014 no se ha recibido quejas por estacionamientos indebidos (...) una vez consultado el Registro General de entrada del Ayuntamiento de Castellón se constata que no constan escritos presentados por [el interesado] en relación a la queja formulada por estacionamientos reiterados en la calle (...) consultadas las llamadas recibidas en la Sala del 092 por problemas de tráfico o estacionamientos prohibidos en la calle (...), durante el año 2014 se han recibido un total de 3 llamadas que ha continuación se relacionan: - 19/05/2014 hora 21:08 (...) Calle (...). Dos coches encima acera.- 05/06/2014 hora 16:43 (...) Calle (...). Vehículos mal- estacionados que no dejan salir de las viviendas.- 28/06/2014 hora 11:05 (...) Calle (...). Furgoneta que molesta a un coche para salir. Que para dichos requerimientos

se ha asignado una dotación de Policía Local habiéndose solucionado el servicio. Por otra parte, indicar que la calle (...) forma parte de la red de vías básicas de la ciudad, formando parte de la denominada Ronda Centro. Que por parte de la Sección de Tráfico de la Policía Local y el cuerpo de Agentes de Movilidad Urbana, dentro de la distribución de tareas programadas, se asigna servicio diariamente de vigilancia de vías básicas, tanto por el Grupo Operativo de Tráfico (motoristas Policía Local) como por Agentes de Movilidad. Que consultado el listado de expedientes de denuncias de tráfico del año 2014 se comprueba durante el año 2014 se ha efectuado un total de 13 denuncias en la calle (...) por estacionar sobre la acera y/o estacionar en carril de circulación. Por último, indicar que la calle (...) una vez consultado con el Centro de Control de Movilidad del Ayuntamiento de Castellón, centro de gestión de tráfico que dispone de sistema de vigilancia de tráfico por medio de cámaras CCTV, éste informa que la calle (...) no presenta asociada una problemática de estacionamientos indebidos”.

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. En este sentido, el interesado aportó al expediente un reportaje fotográfico en el que se apreciaba la presencia de diversos vehículos aparcados frente a su vivienda.

De la lectura de los documentos que integraban el expediente, se deducía que el mismo se centraba en las molestias que el interesado denunciaba que venía padeciendo como consecuencia de los aparcamientos irregulares y descontrolados que se producen frente a su vivienda, a pesar de la prohibición de estacionamiento existente.

En relación con esta cuestión, la Administración implicada nos había remitido un informe en el que daba cuenta de las actuaciones realizadas en las inmediaciones de la vivienda del interesado, demostrativas de que la misma sí realizaba actuaciones en la zona cuando los aparcamientos irregulares eran denunciados, así como información sobre las actuaciones de control realizadas diariamente en la vía de referencia por la Policía local.

A la vista de dicha información, esta Institución no pudo si no valorar positivamente las actuaciones desplegadas por esa Administración ante las denuncias que pudieran producirse por aparcamientos irregulares de vehículos en la zona. No obstante ello, esto no era óbice para tener en cuenta las quejas presentadas por el interesado en torno a la reiteración y habitualidad de dichos estacionamientos frente al vado de su vivienda. Por otra parte, entendimos que la propia cifra de actuaciones realizadas por la Policía Local en la vía de referencia, ciertamente llamativa (13 actuaciones en la zona en un año), vendría en realidad a verificar, al menos de manera indiciaria, la existencia de un problema real en relación con las condiciones de estacionamiento en la zona. En este sentido, era preciso destacar que las actuaciones, por razones evidentes, suelen ser menores que las infracciones realmente habidas, por lo que el número ofrecido se manifestaba por sí mismo sintomático.

En relación con esta materia, resultaba preciso recordar que el artículo 7 del Real Decreto Legislación 339/1990, de 2 de marzo, por medio del que se aprueba el texto articulado de Ley sobre tránsito, circulación de vehículos a motor y seguridad vial,

atribuye a los municipios las competencias en materia de regulación y vigilancia del tránsito urbano, al establecer que:

“Se atribuyen a los Municipios, en ámbito de esta Ley, las siguientes competencias:

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, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado, con el fin de garantizar la rotación de los aparcamientos, prestando especial atención a las necesidades de las personas con discapacidad que tienen reducida su movilidad y que utilizan vehículos, todo ello con el fin de favorecer su integración social.

c) La inmovilización de los vehículos en vías urbanas cuando no se hallen provistos de título que habilite el estacionamiento en zonas limitadas en tiempo o excedan de la autorización concedida hasta que se logre la identificación de su conductor.

La retirada de los vehículos de las vías urbanas y el posterior depósito de aquéllos cuando obstaculicen o dificulten la circulación o supongan un peligro para ésta o se encuentren incorrectamente aparcados en las zonas de estacionamiento restringido, en las condiciones previstas para la inmovilización en este mismo artículo. Las bicicletas solo podrán ser retiradas y llevadas al correspondiente depósito si están abandonadas o si, estando amarradas, dificultan la circulación de vehículos o personas o dañan el mobiliario urbano.

Igualmente, la retirada de vehículos en las vías interurbanas y el posterior depósito de éstos, en los casos y condiciones que reglamentariamente se determinen (...).”

Con el objeto de cumplir estas competencias, la normativa sobre tráfico atribuye a los agentes de la autoridad encargados de su ejercicio diversos instrumentos, como son, por ejemplo, los contenidos en el artículo 85 (Retirada y depósito del vehículo) del texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, que establece que:

“la Autoridad encargada de la gestión del tráfico podrá proceder, si el obligado a ello no lo hiciera, a la retirada del vehículo de la vía y su depósito en el lugar que se designe en los siguientes casos:

a) Siempre que constituya peligro, cause graves perturbaciones a la circulación de vehículos o peatones o deteriore algún servicio o patrimonio público (...)

f) Cuando un vehículo permanezca estacionado en los carriles o partes de las vías reservados exclusivamente para la circulación o para el servicio de determinados usuarios y en las zonas reservadas a la carga y descarga (...).”

De las disposiciones transcritas se deducía que, de acuerdo con el sistema normativo establecido en materia de tráfico, corresponde a los municipios asegurar el adecuado uso de las vías urbanas, garantizando la existencia de aparcamiento y el uso para los viandantes de las calles y velar por el cumplimiento de las normas de tránsito, imponiendo las sanciones y adoptando las medidas cautelares que resulten pertinentes de acuerdo con la legislación vigente.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Castellón que continuase adoptando cuantas medidas resultasen pertinentes para mejorar las condiciones del tráfico urbano en la zona objeto del presente expediente, especialmente en lo relativo al estacionamiento prohibido, como es el caso del promotor del presente expediente de queja.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, el promotor del expediente de queja nº 1408410 manifestaba que el Ayuntamiento de Godolleta permanecía inactivo frente al incumplimiento reiterado de las normas de tráfico, permitiendo que cada uno aparque el vehículo donde quiera, lo que comporta que no se respeten las puertas de los garajes, y que los titulares de los mismos no puedan entrar ni salir de donde tienen aparcados sus vehículos.

El Ayuntamiento de Godolleta nos remitió informe con fecha 28/08/2014, en el que se señalaba que:

“la calle donde es de sentido único, en la cual está prohibido el estacionamiento, ya que por parte de este Ayuntamiento se considera que no se puede estacionar en ella ya que por su anchura dificultaría la circulación del resto de vehículos, si bien debido al número de Agentes que componen la plantilla no se puede prestar el servicio de noche, por lo que es probable que a última hora del día estacione algún vehículo en ella. Así mismo, informar que Godolleta presenta una distribución irregular con calles estrechas y alargadas, por lo que se hace más complicada la circulación por las mismas (...) la plantilla de la Policía Local está compuesta en la actualidad por tres Agentes, por lo que es probable que en algún momento del día (sobre todo por la noche), no se pueda regular el tráfico como se quisiera”.

En la resolución emitida, estimamos preciso recordar que el art.25.2 de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local señala que:

“el Municipio ejercerá en todo caso, como competencias propias, en los términos de la legislación del Estado y de las Comunidades Autónomas, en las siguientes materias: “g) Tráfico, estacionamiento de vehículos y movilidad”.

Por su parte, destacamos igualmente en la resolución emitida que el Real Decreto Legislativo 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 su art. 7 atribuye a los Municipios, entre otras, las siguientes competencias:

“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, haciendo compatible la equitativa distribución de los aparcamientos entre todos los usuarios con la necesaria fluidez del tráfico rodado y con el uso peatonal de las calles, así como el establecimiento de medidas de estacionamiento limitado”.

A la vista de tales preceptos, resultaba evidente que el Ayuntamiento es el responsable de hacer cumplir la prohibición de aparcar en la calle, y ante la imposibilidad de retirar los vehículos, por la carencia de servicio de grúa, debería acudir a cualquiera de los otros medios de policía previstos en la legislación, concretamente, a la imposición de sanciones, aun compartiendo las dificultades derivadas de lo escaso de la plantilla de Policía local, que hace más difícil la prestación de servicios a los ciudadanos por parte de la Administración Local.

En virtud de todo cuanto antecede estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Godolleta que, en la medida de sus posibilidades, hiciera los esfuerzos necesarios y utilizase todos los medios previstos en la legislación para que el cumplimiento de las normas sobre estacionamiento en el municipio fueran efectivas.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Finalmente, en relación con la queja nº 1317235 de la que dimos cuenta en el Informe anual del año pasado y que se encontraba en tramitación, sobre las molestias que padecía un vecino para entrar su vehículo en el vado permanente debido a la colocación de mesas y sillas en la vía pública por parte de un establecimiento, el Ayuntamiento de Pilar de la Horadada aceptó nuestra recomendación consistente en que, previa medición de los metros de la fachada del bar, de la distancia de las mesas y las sillas a la fachada del establecimiento (incluyendo las situadas en el Paseo Marítimo Sardinero) y de las vallas de madera ancladas sobre la calzada, adoptase las medidas necesarias para evitar el incumplimiento de la ordenanza municipal reguladora de la ocupación de la vía pública con mesas y sillas, y facilitar el acceso a la cochera del autor de la queja.

4.2. Expedientes sancionadores

En su escrito inicial de queja, el promotor del expediente nº 1400370 manifestaba su desacuerdo con la tramitación de un expediente sancionador de tráfico. Según relataba el interesado, la sanción no le fue notificada en el acto, a pesar de que ello era posible por encontrarse en el lugar de comisión de la presunta infracción (en contra de lo que se afirma en el expediente). Del mismo modo, señalaba que, habiendo solicitado en su escrito de alegaciones, primero, y en su escrito de recurso de reposición, después, la práctica de diferentes pruebas, dicha petición no fue atendida, habiéndosele contestado con un modelo normalizado de respuesta que no atendía a sus peticiones.

Ante esta situación, y entendiendo vulnerados sus derechos en el seno de un expediente sancionador, el ciudadano solicitaba la intervención del Síndic de Greuges.

En la comunicación remitida, el Excmo. Ayuntamiento de Valencia, tras exponer los antecedentes del caso, señalaba que:

“a la vista tanto del boletín de denuncia formulado por el agente, como de las manifestaciones efectuadas por el denunciado, parece inferirse que la denuncia se formuló cuando el vehículo estaba estacionado y no estando presente su conductor, siendo en un momento posterior a la formulación de la denuncia y cuando la grúa estaba procediendo al enganche, cuando el denunciado se personó en el lugar. Habiéndose desestimado, en consecuencia, la práctica de la prueba -testimonio de su esposa- indicada, de conformidad con lo previsto en el art. 13 del RDL 320/94 de 25 de febrero”.

Estudiados los antecedentes del expediente, observábamos que la administración municipal inició el correspondiente expediente sancionador, y tras su tramitación, en la que manifestaba, que se habían valorado las pruebas aportadas, denegó las alegaciones y la reposición instada por el promotor de la queja.

En relación con esta cuestión, si bien es cierto que los agentes de la policía local son agentes de la autoridad, y los hechos que constatan se presumen ciertos, no lo es menos que se trata de presunciones iuris tantum y no iure et de iure y, por lo tanto admiten prueba en contrario. Es muy claro, en este sentido, el tenor literal del artículo 75 (Valor probatorio de las denuncias de los Agentes de la Autoridad) del Real Decreto Legislativo 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, que establece que:

“Las denuncias formuladas por los Agentes de la Autoridad encargados de la vigilancia del tráfico darán fe, salvo prueba en contrario, de los hechos denunciados y de la identidad de quienes los hubieran cometido, así como, en su caso, de la notificación de la denuncia, sin perjuicio del deber de aquéllos de aportar todos los elementos probatorios que sean posibles sobre el hecho denunciado”.

En el expediente que se nos había remitido, no constaba que se hubiera practicado la prueba solicitada por el autor de la queja, ni constaban tampoco los argumentos o motivos en virtud de los cuales se denegó la misma, en aras a poder desvirtuar la presunción iuris tantum de la que están investidos los agentes de la autoridad.

En tal sentido, estimamos preciso recordar que el artículo 80 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común determina:

- “1. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho.
2. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.
3. El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”.

Atendiendo a dicha regulación, destacamos en la resolución emitida que sólo cabe la inadmisión de las pruebas propuestas, en el supuesto que nos ocupa, la testifical propuesta por el autor de la queja, en el caso que se estime que es manifiestamente improcedente o innecesaria, pero tal rechazo o inadmisión debe ser debidamente motivado y obviamente, no constituye motivación la mera afirmación de que los agentes locales de la policía local son agentes de la autoridad, y en su consecuencia que, las denuncias por los mismos efectuadas tienen valor probatorio y se presumen válidas, por cuanto la misma presunción de su validez comporta que ésta pueda ser desvirtuada por quienes pudieran verse afectados por tales hechos probatorios; por tanto estando ante hechos que se presumen válidos y frente a los cuales cabe prueba en contrario, la Administración debía haber admitido y practicado la prueba propuesta por el promotor de la queja, en cuanto su inadmisión causa indefensión al mismo.

Respecto del acto sancionador dictado, recordamos que la revocación de los actos desfavorables o de carácter sancionador viene establecida en el artículo 105 de la Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, no precisando procedimiento de revisión de oficio.

En virtud de todo cuanto antecede, se recomendó al Ayuntamiento de Valencia la revisión del acto sancionador objeto de la presente queja, retrotrayendo la tramitación de dicho expediente sancionador al momento procedimental de admisión y práctica de la prueba propuesta por el promotor de la presente queja. La aceptación de la resolución emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el autor del expediente nº 1408019 manifestaba su disconformidad con el tamaño de la letra que se emplea por la Policía local en sus boletines de denuncia. El ciudadano señalaba en su escrito que, al ser el tamaño de la letra empleado excesivamente pequeño, ocasionaba serias dificultades de legibilidad a los ciudadanos, especialmente a los pertenecientes a la tercera edad o con problemas de visión. En este sentido, solicitaba que la letra que se emplea en los citados boletines fuera de mayor tamaño, a los efectos de lograr una mayor claridad.

En el informe remitido, el Ayuntamiento de Valencia nos señalaba lo siguiente:

“de la lectura de la queja planteada habrá de remitirse a lo informado, por el Servicio de Servicios Centrales Técnicos, que textualmente dice:

"(...) Que el tamaño de la letra (se adjunta muestra) viene determinado necesariamente por la cantidad de texto a insertar en el talonario y el texto lo establece el servicio de procedimiento sancionador (...) Del mismo modo, y como complemento a lo anteriormente informado el Servicio Central del Procedimiento Sancionador (...) ha informado lo siguiente:

"Vista la Queja nº 1408019, formulada por [el interesado], ante el Síndic de Greuges, en relación con el tamaño de la letra que se emplea en los boletines de denuncia utilizados por la Policía Local, procede informarle que este Servicio Central del Procedimiento Sancionador, únicamente es competente -tal y como indica el informe elaborado por los Servicios Centrales Técnicos- para fijar el texto que consta en los citados boletines, así como para indicar la necesidad de que el mismo conste en las dos lenguas oficiales

en la Comunidad Valenciana, sin que por otro lado tenga competencias para determinar el "tamaño de la letra ", cuestión que se considera entraría dentro las materias relativas al diseño, impresión y maquetación de los boletines”.

Puestos a resolver el presente expediente, observábamos que era cierto que no existe una norma que establezca o determine un tamaño mínimo de “letra legal”, lo cual sería deseable por cuanto ello definiría el tamaño mínimo en que deberían documentarse y comunicarse los actos provenientes de las administraciones públicas; ahora bien, entendíamos que dicha laguna legal no debía dar pie a que la expresión y constancia escrita de los actos administrativos pueda realizarse de cualquiera manera, sino que la misma deberá acomodarse al fin de todo acto administrativo, cual es producir el efecto inherente al mismo, para lo cual resulta necesario que el mismo sea conocido, tal como se desprende del artículo 57, 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, al determinar que:

“1. Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa. 2. La eficacia quedará demorada cuando así lo exija el contenido del acto o esté supeditada a su notificación, publicación o aprobación superior”.

Consecuencia de ello será que si no resulta legible el acto que se nos notifica nos encontraremos ante un acto que no despliega efectos, o lo que es lo mismo ante una notificación defectuosa, lo cual es contrario al propio fin que debe cumplir y cumple la práctica de la notificación, que no es otro que dar a conocer el contenido del mismo para su realización.

A su vez, en la resolución emitida destacamos que una notificación defectuosa, por las circunstancias que estamos analizando, es contraria a los propios principios generales que inspiran la actuación de la Administración Pública y que se desprende del artículo 3 de la citada Ley 30/1992:

“1. 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.

2. Las Administraciones públicas, en sus relaciones, se rigen por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos.

3. Bajo la dirección del Gobierno de la Nación, de los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y de los correspondientes de las Entidades que integran la Administración Local, la actuación de la Administración pública respectiva se desarrolla para alcanzar los objetivos que establecen las leyes y el resto del ordenamiento jurídico.

4. Cada una de las Administraciones públicas actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única.

5. En sus relaciones con los ciudadanos las Administraciones públicas actúan de conformidad con los principios de transparencia y de participación”.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Valencia que el tamaño de la letra que se utilice para notificar los actos administrativos dictados por esa administración municipal sea adecuada y legible, de modo que se garanticen adecuadamente los principios referidos en el cuerpo de la presente resolución y, con ello, la efectividad de los fines a los que sirven los actos de notificación a los interesados en el procedimiento administrativo. La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otro lado, la ciudadana que promovió la apertura del expediente nº 1408310 se dirigió a esta Institución manifestando que, mediante escrito de fecha 9 de junio de 2014, había formulado una reclamación contra la gestión desarrollada por los empleados del departamento de multas de la Mancomunitat Intermunicipal de l'Horta Sud, al haberle embargado la cuenta bancaria por una multa de tráfico denunciada por la Policía Local de Aldaia respecto de la que no había tenido ninguna notificación.

En contestación a nuestro requerimiento de informe, la referida Mancomunitat nos indicó lo siguiente:

“(...) conforme a la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, por la que se modifica el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, la notificación de la denuncia se ha intentado en el domicilio que la titular tenía al efecto en la Dirección General de Tráfico (DGT), habiendo realizado el cambio de domicilio con posterioridad. Aportamos documento adjunto 1 correspondiente al domicilio que la titular tenía en la DGT desde el 26 de octubre de 2004, hasta el 8 de julio de 2013. En el mismo se puede comprobar que la titular, contrariamente a lo indicado por ella, sí que ha modificado con posterioridad el domicilio en la DGT (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja insistió en denunciar la indefensión que había padecido al haberse practicado la notificación de la sanción en un domicilio distinto al que aparece en el permiso de circulación del vehículo sancionado.

En efecto, si bien es cierto que el Ayuntamiento de Aldaia y la Mancomunitat Intermunicipal de l'Horta Sud habían cumplido con la obligación de notificar -en 2011- la denuncia en el domicilio que aparecía en el Registro de Tráfico (artículo 11 del Real Decreto 320/1994, de 25 de febrero, Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial), no lo es menos que, desde el 2005, el domicilio que constaba en el permiso de circulación del vehículo sancionado expedido por la propia Jefatura Provincial de Tráfico de Valencia era otro distinto al que nunca se dirigieron las notificaciones de la denuncia.

Además, según la información remitida a esta Institución, constaban dos intentos de notificación realizados con fecha 10 de marzo y 28 de junio de 2011 con anterioridad a la publicación por edictos en el BOP.

Respecto a esta cuestión, entedimos que era preciso tener en cuenta que la autora de la queja estaba empadronada en Aldaia en el mismo domicilio que el vehículo sancionado desde el 16 de agosto de 2005, por lo que, después de los dos intentos de notificación y

antes de acudir a la publicación por edictos en el boletín oficial de la provincia, se pudo fácilmente comprobar el domicilio de la autora de la queja en otros registros públicos gestionados por el propio Ayuntamiento de Aldaia, como el padrón municipal de habitantes o el padrón del impuesto de vehículos de tracción mecánica.

Así, recordamos que en las Sentencias del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 405, de fecha 19 de octubre de 1993, y nº 540, de fecha 25 de mayo de 1998, se razona lo siguiente:

“Esta Sala y Sección se ha pronunciado ya siguiendo la reiterada doctrina de nuestro Tribunal Constitucional, en el sentido de que: «La notificación edictal constituye un medio de comunicación que sólo puede utilizarse cuando por los medios ordinarios no se puede poner en conocimiento del sujeto pasivo un determinado acto administrativo. Por lo tanto, no se puede acudir a este medio subsidiario cuando aún no se ha agotado la posibilidad de notificación personal”.

Asimismo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 686, de fecha 12 de julio de 1999, argumenta en este sentido:

“Antes de acudir la notificación edictal, que según el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (art. 80.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo), es un medio excepcional al que se debe acudir cuando se ignore el domicilio del interesado o lugar de la notificación; la Administración demandada debió intentar la notificación personal mediante un agente, a fin de comprobar si el interesado vivía o no en domicilio al que se dirigieron las notificaciones por correo. Por lo que se debe concluir en el presente caso, que el Ayuntamiento no agotó los medios de que disponía para notificar personalmente la liquidación, antes de acudir a los edictos.

Nos hallamos, por tanto, ante la falta de notificación reglamentaria de la liquidación, motivo del apartado d) del artículo 137 de la Ley General Tributaria”.

A su vez, en la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 424, de fecha 9 de julio de 2010, efectúa esta explicación:

“(…) la notificación realizada por la Administración, produjo indefensión a la persona sancionada, al menoscabar su derecho de defensa, por notificarse la resolución que consta en el expediente sancionador por edictos, en lugar de haber intentado la notificación no solo en el domicilio que figura en Tráfico, cuyo resultado según el servicios de correos fue desconocido, sino en el domicilio que figura en otros registros públicos, que señalaban el domicilio correcto de la actora, no procediendo realizar la notificación por medio de edictos, máxime tratándose de un procedimiento sancionador (...) si bien es cierto que la Administración demandada cumplió con la obligación formal de dirigir la notificación a que daba lugar el procedimiento sancionador al domicilio de la parte recurrente que figuraba en el Registro de Tráfico y que fue la recurrente la que incumplió su obligación, como titular de un vehículo, de notificar a dicho Registro el cambio de domicilio, sin embargo, más allá de ello, una vez frustradas las posibilidades de

notificación personal a la demandante por ser ignorado su paradero en ese domicilio, la Administración sancionadora no podía limitarse a proceder a la notificación edictal sin desplegar una mínima actividad indagatoria en oficinas y registros públicos para intentar determinar un domicilio de notificaciones alternativo en que pudiera ser notificada personalmente (...)

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar a la Mancomunitat Intermunicipal de l'Horta Sud que se acordase la anulación del embargo y la devolución a la autora de la queja del importe indebidamente trabado por la defectuosa notificación de la denuncia.

La no aceptación por parte de la Administración implicada de la recomendación emitida, determinó el cierre del expediente de queja.

De otro lado, el promotor del expediente nº 1408780 manifestaba que en fecha 12/12/2013, como quiera que tiene muchas dificultades de desplazamiento, aparcó en un sitio reservado para gestiones con la policía de Benicarló durante dos minutos ante la imposibilidad de encontrar otro aparcamiento. A la salida, un policía le pidió que le acompañara a la comisaría con la tarjeta de movilidad reducida que le había sido reconocida, explicándole que era una fotocopia compulsada por el Juzgado de Paz de Peñíscola, y que podía presentarle el original, cosa que hizo a los escasos 20 minutos. Ante el trato recibido por el policía, se dirigió al Alcalde, que manifestó comprender lo acaecido, y le remitió a su secretaria, que le pidió copia de la sanción y prometió ocuparse, por lo que no presentó alegaciones al expediente sancionador. A los pocos meses, recibió un requerimiento de pago, presentó recurso de reposición ante la Diputación de Castellón, que no aceptó sus alegatos por ser simplemente un órgano gestor del cobro, y considerando que la sanción es nula de pleno derecho, al haber elementos esenciales que han sido falseados y que no se ajustan a la realidad.

La policía local de Benicarló, según los documentos aportados por el interesado, en el boletín de denuncia de 12/12/2013 señaló como hecho denunciado estacionar en sitio reservado para minusválidos, indicando en las observaciones que “presenta tarjeta movilidad reducida nº (...) válida hasta 28/3/2014 del Ayuntamiento de Peñíscola fotocopiada a color”.

A la vista de ello, dedujimos que la infracción imputada, consistente en estacionar el vehículo en una zona reservada para discapacitados, recogida en el artículo 94.2 del Reglamento General de Circulación (Real Decreto 13/1992), no se habría cometido en este caso, puesto que el sancionado era una persona minusválida que tiene concedida una tarjeta que le permite aparcar en el lugar reservado para las personas discapacitadas.

Consideramos, por ello, que cuestión distinta era determinar si constituía una infracción administrativa el hecho de que la tarjeta de movilidad colocada en el vehículo no fuera original, sino una copia compulsada (posteriormente, y ante la misma policía fue presentada la original por el interesado según consta en sus alegaciones, que no han sido respondidas por el Ayuntamiento de Benicarló), comportamiento que el Ayuntamiento trataba de sancionar, sin existir ninguna norma con rango de Ley (atendiendo al principio de legalidad sancionadora reconocido en el artículo 25 de la Constitución) que tipifique esta conducta: ni el Real Decreto legislativo 33/90, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, ni la Ley 1/1998, de 5 de Mayo, de la Generalitat Valenciana, de accesibilidad y

supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación contemplan como una infracción administrativa la colocación de una fotocopia compulsada de la tarjeta de movilidad reducida, por lo que resultaría improcedente la imposición de la multa.

Existen otros motivos para la improcedencia de ésta: principalmente, el hecho de que el lugar donde se encontraba estacionado el vehículo no era un espacio reservado para el estacionamiento de minusválidos, tal como se señala por parte de la Policía Local de Benicarló, sino que, tal como demostró el interesado, mediante prueba fotográfica y a través de una diligencia de inspección ocular de la Guardia Civil:

“que hasta la fecha de hoy, se encuentra enfrente del número arriba referenciado (...), una plaza reservada con una señal vertical el cual indica claramente excepto trámites de policía y delimitada con una línea amarilla.

Que no existe en ese mismo emplazamiento zona de minusválidos”.

Ello conlleva que este supuesto (aparcar en una zona reservada para trámites de policía), tampoco sería sancionable, ya que el art. 15 de la Ley 1/1998, de 5 de Mayo, de la Generalitat Valenciana, de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación dispone:

“1. 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.

2. Las especificaciones concretas que contemplarán, como mínimo, las normativas municipales al efecto, serán las siguientes: (...).

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”.

En cumplimiento de dicho precepto, la Ordenanza de tráfico y seguridad vial de Benicarló establece en su artículo 52:

“(…) en caso de no haber en las proximidades del lugar de destino estacionamiento reservado para personas con movilidad reducida o estar éste ocupado, se podrá estacionar en cualquier lugar de la vía pública, siempre que no entorpezca la circulación de vehículos o el paso de peatones, durante el tiempo imprescindible para la realización de sus gestiones”.

Así, consideramos que nos encontrábamos ante el hecho de que ni la conducta denunciada en el boletín de la Policía Local, que fue objeto de sanción (estacionar en lugar reservado para minusválidos), ni la conducta en la que efectivamente incurrió el interesado (estacionar en espacio reservado para gestiones policía), podían ser objeto de sanción administrativa alguna, en virtud del principio de legalidad sancionadora, recogido en el artículo 25 de la Constitución, que establece que “nadie puede ser

condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente”.

Tal y como recordamos en la recomendación emitida, acerca de este principio se ha pronunciado en múltiples ocasiones el Tribunal Constitucional; baste señalar la Sentencia del Tribunal Constitucional 113/2008, que dispone:

“(…) el derecho a la legalidad sancionadora no sólo se vulnera con la sanción de una conducta atípica, no razonablemente subsumible en ningún tipo de infracción, sino también con la sanción de un hecho típico que, sin embargo, no es subsumible en el concreto tipo aplicado por la autoridad sancionadora. La seguridad jurídica del ciudadano, que es uno de los valores que sustenta el principio de legalidad en el ámbito sancionador, sufriría de un modo intolerable si el mismo pudiera ser sancionado sin expresión de la norma infringida o por la infracción de una norma diferente a la que se comunica como infringida en la resolución sancionadora. En rigor, la vinculación de la garantía de tipicidad al concreto tipo aplicado es una garantía de motivación propia del derecho a la legalidad sancionadora que afecta a un aspecto básico de la resolución sancionadora, cual es la comunicación del tipo de infracción aplicado. Infringe de este modo el art.25.1 CE la resolución sancionadora que no expresa la tipicidad que le sirve de base, sea porque no lo hace en absoluto, sea porque lo hace de un modo equivocado (...)”.

En virtud de cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Benicarló que se acordase la anulación de la sanción, así como la devolución del importe abonado por el interesado.

Por otra parte, el promotor del expediente de queja nº 1409574 dirigió a esta Institución un escrito en el que manifestaba que el 4 de marzo de 2014 acudió con su coche adaptado al Hospital Universitario de la Ribera y lo estacionó en el parking reservado para discapacitados con su tarjeta original, ingresando en Urgencias del citado Hospital. El día 5 de marzo de 2014 un agente municipal del Ayuntamiento de Alzira le denunció por estar estacionado en zona reservada para minusválidos; el interesado alegaba, asimismo, que había presentado pliegos de descargo en el Ayuntamiento de Alzira con fecha 12 de marzo de 2014 y 30 de julio de 2014, sin que se hubieran tenido en cuenta sus argumentos para anular el boletín de denuncia.

El Ayuntamiento de Alzira nos remitió informe del Intendente- principal Jefe en el que se indicaba:

“(…) Que el día 5 de marzo de 2014 se extiende boletín de denuncia por estar el vehículo estacionado en lugar reservado a minusválidos, con una fotocopia de la tarjeta de estacionamiento para personas con minusvalía y con ésta colocada en el salpicadero de forma que no es posible su inspección (validez, número y organismo expedidor).

Que con fecha 12 de marzo de 2014, con Registro de entrada núm. 7135 de fecha 14 de marzo en este Ayuntamiento, [el interesado] presentó un escrito de alegaciones el cual fue desestimado mediante resolución de la Alcaldía-Presidencia Decreto 290- Jefatura de policía de fecha 20 de Junio de 2014 y notificado al recurrente el día 30 de Julio de 2014. En dicho Decreto se hacía constar que “el Agente denunciante, en informe de fecha 31 de Marzo de 2014, se ratifica en los hechos que motivaron la denuncia, ya que en el

momento de la denuncia portaba una fotocopia de la tarjeta de estacionamiento para minusválidos, la cual además estaba colocada de manera no visible para su inspección, además el recurrente y titular de la tarjeta no posee permiso de conducir, siendo que el conductor del vehículo es su hermano por lo que no procedía la utilización de la plaza de minusválidos, ya que el recurrente se encontraba ingresado y el usuario de la plaza era su hermano, el cual carece de tarjeta de minusvalía”.

Que con fecha 1 de Agosto de 2014, con Registro de entrada núm. 19464 de la misma fecha en este Ayuntamiento, se presentó un recurso potestativo de reposición, el cual fue desestimado mediante Resolución de la Alcaldía-Presidencia Decreto 400-Jefatura Policía de fecha 4 de Septiembre de 2014, estando la notificación al recurrente en trámites. En dicho Decreto se hace constar “que sobre los extremos expresados en el recurso que manifiesta el recurrente, ya han sido mencionados y solicitados en las alegaciones, siendo que se le contestó que en el momento de la denuncia exhibía una fotocopia de la tarjeta de personas con movilidad reducida además de que fue acompañado al hospital (por carecer de carnet de conducir) por una tercera persona ingresando el día 4 y la denuncia se efectuó el día 5, por lo que el acompañante tuvo tiempo suficiente para buscar estacionamiento fuera de la zona reservada para minusválidos y dejar esa plaza para otra persona con movilidad reducida en tanto permanecía ingresado en el hospital, y por tanto, no ha lugar a dicho pronunciamiento en la resolución”.

Que si bien es cierto que el recurrente es poseedor del permiso de conducir en vigor, este hecho nada tiene que ver con la infracción ya que los días 4 y 5 de marzo el vehículo fue conducido y estacionado por su acompañante, a quien no exime de dejar debidamente estacionado el vehículo propiedad del recurrente, ello acorde al punto 2 del artículo 8 de la Ordenanza Reguladora de la Tarjeta de Estacionamiento para vehículos que transportan personas con movilidad reducida (BOP-V núm. 36 de 12-02-2014) que dice “la tarjeta de estacionamiento permite igualmente a sus titulares el aparcamiento durante el tiempo imprescindible y sin limitación horaria en los aparcamientos reservados para discapacitados”, por lo tanto sus manifestaciones no desvirtúan las actuaciones realizadas en todo el procedimiento”.

Puestos a resolver el presente expediente, entendimos, tal y como consta en el escrito de queja presentada por el interesado, que la infracción por la que se inicia el correspondiente procedimiento es, según el boletín de denuncia, “estacionar en zona reservada a uso exclusivo de minusválidos”.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa esta infracción no se había cometido, puesto que el vehículo estacionado correspondía a un minusválido, tal como figuraba en la tarjeta de estacionamiento para personas con movilidad reducida, emitida por la Mancomunidad Rivera Baixa a nombre del interesado con validez hasta 11-3-2018, que estaba colocada en lugar visible, y que le permitís aparcar en el lugar reservado para personas discapacitadas.

Como en el expediente anteriormente expuesto, una cuestión distinta es determinar si constituye infracción administrativa el hecho de que la tarjeta de movilidad colocada en el vehículo no fuera original, sino una copia, comportamiento que el Ayuntamiento pretendía sancionar, aun sin figurar en el boletín de denuncia, (que se limita a señalar

como hecho denunciado el estacionamiento en zona reservada), y sin que exista ninguna norma con rango de Ley (atendiendo al principio de legalidad sancionadora reconocido en el artículo 25 de la Constitución) que tipifique esta conducta: ni el Real Decreto Legislativo 33/90, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, ni la Ley 1/1998, de 5 de mayo, de la Generalitat Valenciana, de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación contemplan como infracción administrativa la colocación de una fotocopia de la tarjeta de movilidad reducida, por lo que resultaría improcedente la imposición de la multa, aun cuando fuera éste el hecho denunciado.

También hacía referencia el Ayuntamiento en el Decreto 400-Jefatura de policía local, que resuelve el recurso de reposición formulado por el interesado, al hecho de que éste iba acompañado por tercera persona, por carecer de carnet de conducir, por lo que el acompañante tuvo tiempo suficiente para buscar estacionamiento fuera de la zona reservada para minusválidos; al respecto, señalar que el artículo 25 de la Ley 1/1998, de 5 de mayo de la Generalitat Valenciana, de accesibilidad y supresión de barreras arquitectónicas, urbanísticas y de la comunicación dispone:

“Las Entidades locales proveerán a las personas con discapacidad de una tarjeta de estacionamiento cuya utilización permitirá que los vehículos que transporten al o a la titular de la misma puedan utilizar los aparcamientos reservados y disfrutar de los derechos que sobre estacionamiento y aparcamiento establezcan los Ayuntamientos a favor de tales personas”.

Así, la previsión es que la tarjeta se utilice para los vehículos que transportan al minusválido, como es el caso del promotor de la queja, a fin de que éstos (los vehículos), puedan utilizar los aparcamientos reservados y disfrutar de otros derechos que sobre estacionamiento y aparcamiento se establezcan a favor de tales personas. Por ello, y con independencia de quién fuera quien conducía el vehículo, siendo en este caso absolutamente irrelevante (además de falso, como reconoce el propio Ayuntamiento con posterioridad) que el promotor de la queja tuviera o no el carnet de conducir, el vehículo que transportaba al titular de la tarjeta tenía derecho a aparcar en la zona reservada para minusválidos, sin que exista limitación horaria de permanencia en dicho aparcamiento, tal como disponen las normas que regulan el uso de las citadas tarjetas.

En atención a todo ello, podíamos concluir que ni la conducta denunciada en el boletín de la policía local, (estacionar en lugar reservado para minusválidos), ni las conductas alegadas posteriormente por la misma policía para desestimar las alegaciones del interesado (uso de fotocopia de tarjeta de estacionamiento; carencia de carnet de conducir del titular; o utilización prolongada del estacionamiento reservado) podían ser objeto de sanción administrativa alguna, en virtud del principio de legalidad sancionadora, recogido en el artículo 25 de la Constitución y que ha sido objeto de análisis y desarrollo al hilo de la exposición del anterior expediente de queja.

En virtud de cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Alzira que se acordase la anulación de la sanción, así como la devolución del importe abonado por el interesado, si el pago se hubiera hecho efectivo.

La no aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

5. Bienes municipales

El promotor del expediente de queja nº 1317715 dirigió a esta Institución un escrito en el que sustancialmente manifestaba que llevaba años reclamando al Ayuntamiento de Catadau información sobre la titularidad de una vía que, siendo en su opinión de naturaleza pública, no aparece definida como tal en el Catastro. Según señalaba el ciudadano, a pesar de sus escritos, el Ayuntamiento ni le había ofrecido información sobre el estado de dicha vía, ni había iniciado actuación alguna para constatar la realidad de las alegaciones que viene formulando.

En la comunicación remitida, la Administración pública adjuntaba el informe elaborado al efecto por la arquitecta técnica municipal:

“consultado el plano parcelario mas antiguo que dispone este Ayuntamiento se observa o se deduce por el trazado y leyenda del mismo que dicha parcela núm. 12 es atravesada por una senda, aunque podría ser una acequia porque el trazado no queda claramente definido (...) tanto senda como acequia NO son bienes de titularidad municipal, puesto que son bienes privativos que actúan como predios sirvientes de un tercero que hace uso de ellos por medio de una servidumbre adquirida, según compendios recogidos en el código civil (...) al cambiar la parcelación por agrupación de las parcelas afectadas en este informe, es posible que se hayan dado el supuesto de extinción de la servidumbre de paso adquirida por senda. (Art. 546 del Código Civil) (...) consultados los datos obrantes actuales en el catastro de la parcela núm. (...) polígono (...) no contempla la existencia del camino referido en el plano núm. 1 explícito en este informe (...), añadiendo además que esta parcela ya no se denomina como polígono y parcela, ya que ha pasado a ser urbana, con la siguiente referencia catastral (...) por lo tanto y a juicio de la técnica que informa, no se encuentran antecedentes en este Ayuntamiento que acrediten la existencia de un camino municipal en el interior de la parcela núm. (...), según se indica en el plano núm. 1 aportado por el interesado”.

En el momento de resolver el presente expediente de queja, entendíamos que, en este contexto, debíamos partir de la obligación legal que tienen las Administraciones públicas de ejercer las acciones necesarias para defender los bienes de dominio público, conforme a los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como su desafectación (art. 132.1 de la Constitución Española).

Como es sabido, son bienes 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 Administraciones públicas titulares de los mismos, 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.

Así las cosas, considerábamos que teníamos que tener en cuenta 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.

El artículo 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.

Insistimos nuevamente en el dato de 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 proprium”- 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".

Asímismo, repasamos la jurisprudencia del Tribunal Supremo y, por todas, la Sentencia de 14 de Mayo de 2002, que 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.

Igualmente, pusimos de manifiesto en la resolución emitida 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 haya 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 virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Catadau que impulsase la tramitación y resolución de los procedimientos idóneos para investigar la naturaleza pública o privada del camino y, en su caso, que adoptase cuanto antes las medidas necesarias para recuperar de oficio la posesión del mismo. La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

Por otra parte, el promotor del expediente de queja nº 1408465 se dirigió a esta Institución denunciando las graves molestias acústicas que padecía en su vivienda, sita en la planta baja del edificio ubicado en una plaza del municipio de Albaterra, porque un bar situado junto a la misma había ocupado parte de su fachada con la colocación de toldos, mesas y sillas, sin haber obtenido su preceptiva autorización.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Albaterra nos remitió un acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 15 de abril de 2013, por el que se autorizaba la colocación de los parasoles y toldos, pero con las siguientes condiciones:

“(…) que el solicitante aporte la autorización de los propietarios de los inmuebles afectados tal y como dispone la ordenanza (…) que se cumplan todos y cada uno de los apartados del artículo 11 bis2 de la ordenanza antes transcrito y en especial lo establecido en su punto 2º con especial observancia del cumplimiento de que quede al menos un espacio mínimo de unos 2 metros para acceso a las fincas afectadas por los toldos, delimitado por una valla paralela a la alineación de fachada a todo lo largo de los toldos que delimite el espacio a ocupar e impida el traslado por los clientes de las mesas y/o sillas a la zona de paso (acceso a los predios vecinos) para que estos se mantengan libre de obstáculos en todo momento (…)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insistió en denunciar que se estaban incumpliendo las condiciones del acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 15 de abril de 2013; según alegaba:

“no tiene el consentimiento de todos los vecinos afectados y no se cumple con el apartado 5 del artículo 11 Bis2 de la Ordenanza en relación con los ruidos. Al tener los toldos, mesas y sillas en mi fachada tenemos grandes problemas de ruido, tanto en la planta baja como en la planta 1º, que dificultan enormemente tareas como el descanso nocturno, estudio, lectura o ver la televisión. El arrastre de los toldos para la colocación de los mismos origina un nivel de ruido elevadísimo a las 7 horas de la mañana cuando los sitúan y a las 24 horas o 1 de la madrugada cuando los retiran. ¿Cómo le explico a mi hija de 7 meses cuando se despierta asustada por el ruido que no pasa nada y debe seguir durmiendo? (…)”.

Partiendo de estos hechos, no nos cansamos de repetir que los Tribunales de Justicia vienen declarando con reiteración que los ruidos inciden perniciosamente sobre el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio (art. 18.1 de la Constitución) y los derechos constitucionales a la protección de la salud (art. 43), a un medio ambiente adecuado (art. 45) y a una vivienda digna (art. 47), por lo que, resulta de todo punto ineludible su firme protección por parte de los poderes públicos (por todas, Sentencias del Tribunal Constitucional de 24 de mayo de 2001 y 23 de febrero de 2004, Sentencias del Tribunal Supremo de 23 de febrero de 2001, 26 de abril de 2003, 19 de octubre de 2006, 12 de noviembre de 2007, 13 de octubre de 2008 y 5 de marzo de 2012, y Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 1724, de fecha 11 de diciembre de 2009).

No resulta ocioso recordar la doctrina del Tribunal Constitucional, reflejada, entre otras, en las mencionadas Sentencias de 23 de febrero de 2004 y 24 de mayo de 2001, en las que se resumen las nocivas consecuencias que los ruidos generan en la vida de las personas:

“En efecto, el ruido puede llegar a representar un factor psicopatógeno destacado en el seno de nuestra sociedad y una fuente permanente de perturbación de la calidad de vida de los ciudadanos. Así lo acreditan, en particular, las directrices marcadas por la Organización Mundial de la Salud sobre el ruido ambiental, cuyo valor como referencia científica no es preciso resaltar. En ellas se ponen de manifiesto las consecuencias que la exposición prolongada a un nivel elevado de ruidos tienen sobre la salud de las personas (v. gr., deficiencias auditivas, apariciones de dificultades de comprensión oral, perturbación del sueño, neurosis, hipertensión e isquemia), así como sobre su conducta social (en particular, reducción de los comportamientos solidarios e incremento de las tendencias agresivas). Desde la perspectiva de los derechos fundamentales implicados, debemos emprender nuestro análisis recordando la posible afección al derecho a la integridad física y moral. A este respecto, habremos de convenir en que, cuando la exposición continuada a unos niveles intensos de ruido ponga en grave peligro la salud de las personas, esta situación podrá implicar una vulneración del derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE). En efecto, si bien es cierto que no todo supuesto de riesgo o daño para la salud implica una vulneración del art. 15 CE, sin embargo cuando los niveles de saturación acústica que deba soportar una persona, a consecuencia de una acción u omisión de los poderes públicos, rebasen el umbral a partir del cual se ponga en peligro grave e inmediato la salud, podrá quedar afectado el derecho garantizado en el art. 15 CE”.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Excmo. Ayuntamiento de Albaterra que, dado que no se cumplían con las condiciones impuestas por el acuerdo de la Junta de Gobierno Local de fecha 15 de abril de 2013, entre ellas, obtener la autorización de los vecinos afectados, se ordenase la retirada de los toldos, mesas y sillas situados junto a la vivienda del autor de la queja.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

6. Fiestas y espectáculos

El titular del expediente de queja nº 1304061 presentó ante el Síndic de Greuges un escrito mediante el que denunciaba la inactividad del Ayuntamiento de Catarroja ante las sucesivas instancias que había presentado exponiendo los peligros y molestias que se derivaban, por incumplimiento de la normativa vigente en materia de espectáculos pirotécnicos, de las actividades pirotécnicas que se efectuaban con ocasión de diferentes

fiestas locales en un solar propiedad del Ayuntamiento, colindante con su domicilio.

En particular, el promotor del expediente denunciaba las molestias que padecía injustamente por los ruidos generados y por los restos que se proyectan a su terraza, así como el incumplimiento de la distancia de seguridad prevista por las Ordenanzas municipales para este tipo de espectáculos.

En la comunicación remitida, el Ayuntamiento de Catarroja nos comunicaba las circunstancias concurrentes en los espectáculos pirotécnicos que motivaron el escrito de queja del interesado y, de manera especial, abordaba el posible incumplimiento de la normativa que regula la celebración de dichos espectáculos.

De acuerdo con el precitado informe, se entendía que el marco de regulación aplicable al presente supuesto venía constituido por la instrucción complementaria 8 del Real Decreto de 7 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería, y el Real Decreto 1335/2010, de 21 de septiembre, por el que se modifica el Real Decreto anterior.

De acuerdo con las conclusiones contenidas en el informe, no habría existido infracción a la normativa aplicable, pues siendo “el peso bruto de los fuegos era de 5,52 Kg. según resumen técnico del espectáculo a disparar, presentado por el responsable de la empresa de pirotecnia”, no era “exigible plan de seguridad ni permiso de la Subdelegación del Gobierno al no superar los 50 Kg de materia reglamentaria”.

En su escrito de alegaciones, no obstante, el interesado insistía en la existencia de una infracción a la normativa citada, al no haberse respetado en la celebración del espectáculo pirotécnico de referencia, la distancia de seguridad fijada por la normativa precitada, que entendía aplicable al caso; siendo ésta una cuestión a la que, sin embargo, no se hacía referencia en el informe municipal.

A la vista de cuanto antecede, estimamos oportuno solicitar al Ayuntamiento implicado la remisión de un informe por el que se determinase si en el espectáculo pirotécnico objeto del presente expediente, se respetó la distancia de seguridad que, en su caso, marca la normativa vigente para el tipo de espectáculo, en función del tipo de material pirotécnico empleado y de su peso en kg.

En el informe remitido a resultas de esta nueva petición de informe, se adjuntaba certificado emitido por la Secretaría General del Ayuntamiento de Catarroja, en el que se señalaba que “tras conversación mantenida con el pirotécnico, nos comunica que el material que se utilizó para las fiestas del Santísimo Cristo de la Piedad en fecha 16 de septiembre de 2012 eran de las categorías 3 y 4, por lo que según el Real Decreto 563/2010, de 7 de mayo, Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería:

“En la Instrucción Técnica Complementaria nº 2 apartado 2.5.A.1.C) Para pirotécnica de categoría 3, la distancia de seguridad deberá ser superior o igual a 15 metros. No obstante, si procede, la distancia de seguridad podrá ser inferior.

En la Instrucción Técnica Complementaria nº 8 tabla de seguridad en espectáculos con fuego aéreo (carcasas, volcanes de trueno o de carcasas) desde el artificio de mayor calibre para calibre interior del cañón o mortero

de 50mm la distancia de seguridad al público será de 25 metros y la distancia de seguridad a edificaciones será 10 metros”.

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.

En especial, a la vista de lo informado, el interesado alegaba lo siguiente:

“estas distancias no pueden cumplirse en el solar en que se disparan los castillos de fuegos artificiales, puesto que entre los edificios existentes la distancia es de unos 25 metros, de modo que no es posible colocar los artefactos pirotécnicos suficientemente alejados de los edificios”. En este sentido, el interesado aportaba, como justificación a lo expresado anteriormente, un “mapa del Catastro con la medición de la distancia entre los edificios, que es de 24, 76 metros, aproximadamente”.

Puestos a resolver el presente expediente de queja, advertimos que el mismo se centraba en las denuncias que el interesado había venido presentando ante la Administración de referencia, en relación con el posible incumplimiento de las medidas de seguridad que la legislación vigente exige en la celebración de espectáculos pirotécnicos y, en especial, en lo que hace referencia al mantenimiento de las precisas medidas de seguridad que la normativa impone. Del mismo modo, el objeto de la queja se extendía a las molestias que, por contaminación acústica y como consecuencia de lo anterior, se producían en su domicilio y viene padeciendo injustamente.

De la lectura de los documentos que integraban el expediente de queja se deducía que, a pesar del requerimiento expreso realizado por esta Institución para que la Administración nos informase sobre el cumplimiento de la distancia de seguridad exigida por la legislación aplicable, la misma no nos había informado directamente del citado extremo.

En este sentido, entendimos que era preciso recordar que, además de la petición de informe inicialmente realizada, en la petición de ampliación de informe efectuada en fecha 4 de noviembre de 2013, se solicitó expresamente a la Administración la remisión de un informe por medio del que:

“se determinase si en el espectáculo pirotécnico objeto del presente expediente, se respetó la distancia de seguridad que, en su caso, marca la normativa vigente para el tipo de espectáculo, en función del tipo de material pirotécnico empleado y de su peso en kg”.

La respuesta ofrecida por esa Administración, sin embargo, se centraba exclusivamente en la determinación del tipo de material pirotécnico empleado en los espectáculos objeto del expediente y en la distancia de seguridad que, de acuerdo con la normativa aplicable, debería haberse mantenido tanto a las edificaciones próximas como al público. No se hacía indicación, empero, a la cuestión planteada de si, en efecto, dichas distancias prescritas por la norma fueron mantenidas.

Así las cosas, de las alegaciones efectuadas por el interesado, que aportaba información catastral precisa sobre las distancias existentes, así como del silencio mantenido por la

Administración a nuestros requerimientos, no era posible deducir que las distancias de seguridad exigidas por la norma aplicable hubieran sido efectivamente respetadas.

En este sentido, consideramos que al objeto de poder determinar la realidad de las denuncias planteadas por el interesado, resultaba imprescindible que en el expediente administrativo que se tramita a raíz de las mismas, se procediese por parte de los servicios técnicos municipales competentes, a emitir los correspondientes informes, técnicos y jurídicos, que determinasen la idoneidad de la parcela municipal de referencia para albergar los espectáculos pirotécnicos que se venían realizando en la misma con el concreto tipo de material, a los efectos tanto de determinar el posible incumplimiento producido como, sobre todo, de cara a evitar que, en el caso de que se concluyese la inidoneidad de la citada parcela, dichas actuaciones (y las molestias y problemas de seguridad que de ella se derivan) pudieran continuar perpetuándose en el tiempo.

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Catarroja que, en el marco del expediente que se tramitaba a raíz de las denuncias formuladas por el interesado, se procediese a la emisión, por los servicios técnicos municipales, de los informes técnicos y jurídicos que fueren precisos para la determinación de la idoneidad de la parcela municipal de referencia para albergar la realización de espectáculos pirotécnicos con el tipo de material empleado y expresado en el informe municipal.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre del expediente de queja.

7. Régimen Jurídico: ciudadanía y buena administración

En este epígrafe del Informe anual incluimos una serie de cuestiones que resultan difícil de encajar en un único punto.

Nos encontramos en presencia, por un lado, de una serie de derechos que los/as ciudadanos/as tienen y que se encuadran en el derecho a “una buena administración” y, por otro, ante la obligación de la Administración de dar cumplimiento a ese derecho de conformidad con Ley.

Efectivamente, el derecho a una “buena administración” aparece en el artículo 41 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales como:

“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 le sean causados”.

En el ámbito territorial y competencial de la Comunidad Valenciana, el artículo 9 del Estatuto de Autonomía recoge el derecho a una buena administración y al acceso a los documentos de las instituciones y Administraciones públicas valencianas.

El Síndic de Greuges ejerce sus funciones a fin de que se haga realidad el derecho a una buena administración consagrado en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía Valenciano y en el artículo 41 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales.

Consideramos que una buena administración es algo más que el estricto cumplimiento por parte de la Administración de sus normas. Efectivamente, entendemos que de un enfoque negativo (la lucha contra la mala administración) hemos pasado a un enfoque positivo que no es otro que el dotar a las personas de mecanismos de garantía ante las actividades de la Administraciones públicas. En este sentido, el Síndic de Greuges se presenta como un garante de este derecho.

En un primer bloque, estudiaremos aquellas quejas que afectan al derecho a la información y de acceso a archivos y documentos así como el derecho de los/as ciudadanos/as a recibir una respuesta expresa de toda solicitud o escrito que dirijan a una Administración pública.

El derecho a la información de los miembros de las corporaciones locales forma parte del segundo bloque de este epígrafe.

El cumplimiento de obligaciones económicas derivadas de las contrataciones administrativas u otros compromisos previamente adquiridos conforman el bloque cuarto.

Por último, tratamos en el bloque cuarto el derecho de los/as ciudadanos/as a no tener que soportar ningún perjuicio en su persona o su patrimonio como consecuencia de una actuación administrativa y a ser indemnizados en el caso de que dicho daño se produzcan si se dan las condiciones que hagan exigible esa indemnización.

7.1. 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.

Respecto a la falta de respuesta expresa a las solicitudes que dirigen las personas a las Administraciones públicas han sido varias las actuaciones realizadas desde esta institución a lo largo del año 2014.

A título de ejemplo, podemos señalar las quejas nº 1410429 (Ayuntamiento de Sagra), nº 1409508 (Ayuntamiento de Orihuela), nº 1408343 (Ayuntamiento de Valencia) y nº 1409508 (Ayuntamiento de Benidorm).

En todas estas quejas, hemos partido del 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, que 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 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, 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 artículo 9.3.

Desde el Sindic de Greuges recomendamos a las Administraciones públicas que, en situaciones como las analizadas, se extremen al máximo los deberes legales que se extraen del repetido artículo 42 de la Ley 30/1992.

7.2. Derechos de participación en asuntos públicos por parte de los ciudadanos.

Nos referimos en este epígrafe a las quejas que hacen referencia a las solicitudes de información o documentación presentadas por miembros de las Entidades Locales (concejales), individualmente o través de los grupos municipales, que según nos manifiestan no han sido atendidas o lo han sido de forma incorrecta.

Durante el año 2014 se han tramitado las siguientes quejas: 1400960 (Ayuntamiento de Orihuela), 1408719, 1410546, 1410547 (las tres del Ayuntamiento de Sax), 1400968 (Ayuntamiento de Sant Joan d'Alacant), 1400798 (Ayuntamiento de La Nucia), 1410137 (Ayuntamiento de Quart de Les Valls), 1400828 y 1400209 (ambas del Ayuntamiento de Carcaixent).

Dejando a un lado el fondo de la información o documentación solicitada, en relación con el alegado derecho a la información de los miembros de las Corporaciones Locales, desde esta institución hemos realizado genéricamente las siguientes reflexiones, que a continuación reproducimos, y que sirven de fundamento de la sugerencia con la que concluimos.

En tal sentido, debe significarse que entre los derechos de los miembros de la Corporación, especial atención merece el derecho de acceso a la información, dada la importancia práctica de éste, por ser un instrumento necesario para que los miembros de las Corporaciones Locales puedan acometer con conocimiento suficiente el ejercicio de sus funciones (STC 20 septiembre de 1988).

Por ello, debemos comenzar por señalar para entender el alcance del mismo, que si bien el derecho a participar en los asuntos públicos, como ha reiterado el Tribunal Constitucional, es un derecho de configuración legal, entre las funciones que pertenecen al núcleo inherente a la función representativa, que constitucionalmente corresponde a los miembros de una corporación, se encuentran la de participar en la actividad de control del gobierno provincial, la de participar en las deliberaciones del pleno de la corporación, la de votar en los asuntos sometidos a votación en este órgano, así como el derecho a obtener la información necesaria para poder ejercer las anteriores (STC de 9 de julio de 2009).

A nivel legal, dispone el artículo 128.1 de la Ley de Régimen Local de la Comunidad Valenciana (LRLCV), en términos análogos al artículo 77 de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL), que:

“para el mejor cumplimiento de sus funciones, los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener del alcalde o presidente, o de la Junta de Gobierno Local, todos los antecedentes, datos e informaciones que obren en poder de los servicios de la corporación y sean necesarios para el desempeño de su cargo”.

Los artículos 14, 15 y 16 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Corporaciones Locales (ROF), serán aplicables en cuanto no se oponen a la LRLCV, según veremos, y en defecto de reglamento orgánico municipal.

Elevando a nivel legal un precepto reglamentario (art. 15 ROF), aunque con algunos matices, el art. 128.2 de la LRLCV prevé que los servicios de la corporación faciliten directamente información a sus miembros en los siguientes casos:

a) Cuando ejerzan funciones delegadas y la información se refiera a asuntos propios de su responsabilidad. Se trata de una relación directa entre el concejal y funcionarios, si bien limitada al área o materia de su responsabilidad, que no merece ningún comentario, dada la obviedad de su necesidad para la gestión y toma de decisiones en su ámbito.

b) Cuando se trate de asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados de los que sean miembros. Este punto hay que ponerlo en relación con el apartado 4 del art. 128 LRLCV que añade, en términos similares al art. 46.2.b LBRLL:

“en todo caso, los miembros de las corporaciones locales deberán tener acceso a la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados a que pertenezcan desde el mismo momento de la convocatoria”.

Esta obligación legal de la puesta a disposición tiene así una clara conexión con el momento temporal de la convocatoria, ya que no sólo deben tener previo conocimiento sobre las materias sobre las que van a decidir sino con tiempo suficiente para hacerlo con conocimiento de causa.

Por ello, el Tribunal Supremo ha declarado que la disponibilidad de la documentación por los miembros de la Corporación “desde la convocatoria ordenada por el art. 46.2.b

de la LRBRL, ha de observarse en su plenitud con especial rigor“ (STS 31 de enero de 2006).

De otra parte, la documentación que ha de ponerse a disposición, según indica la LRBRL y reitera la LRLCV, ha de ser «íntegra» (art. 46.2.b LRBRL y art. 128.3 LRLCV), expresión amplia que alude a todo el expediente, sin que proceda, por tanto, remitir su consulta al servicio de que proceda ni a que se les facilite en una sesión posterior.

En este sentido, el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en su Sentencia de fecha 20 de abril de 2010 (recurso 72/2010), respecto a la falta de parte de la documentación del Plan de inversiones en piscinas cubiertas, incluido en el orden del día del pleno, declara que no es suficiente con que se diga que el resto de documentación estaba a disposición del Pleno, sino que era preciso que dicha documentación se hubiere aportado a su propio seno, para posibilitar el conocimiento de los hechos determinantes sobre los que han de votar.

c) Cuando se trate de informaciones contenidas en los libros de registro o en su soporte informático, así como en los libros de actas y de resoluciones de la Alcaldía, varias precisiones requiere este apartado.

En primer lugar, la referencia a los Libros de registro “o en su soporte informático”, que es una novedad respecto al ROF aunque copia literal del art. 72.2 de la Ley de Ayuntamientos de las Islas Baleares de 2006, fruto sin duda de los avances informáticos entre la promulgación de dichas normas, no puede entenderse como una disyuntiva en su sentido literal que incluya todo lo informatizado sino que debe limitarse a los “libros” que estén informatizados y ello con las excepciones que puedan derivarse de otros preceptos.

En segundo lugar, respecto a los libros de actas y resoluciones, recuérdese que el artículo 70.3 LRBRL, y en términos más escuetos, el artículo 138.h LRLCV, reconocen a todos los ciudadanos el derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las Corporaciones locales y sus antecedentes.

Precisar, que el libre acceso lo es únicamente de lo contenido en las actas y en el caso de los libros a la resolución o acuerdo pero no respecto al expediente, para lo que deberá solicitarse autorización del Alcalde por escrito, según se indica a renglón seguido: “cuando sea información de libre acceso por los ciudadanos y ciudadanas”.

Dado que los miembros de la Corporación tienen un derecho privilegiado de información, no pueden tener restricciones a la documentación de libre acceso al público en general por ser documentos públicos, por ejemplo, copia del presupuesto y sus modificaciones, padrones fiscales, datos que obran en el registro municipal de asociaciones respecto a éstas, expedientes sometidos a información pública, materias en las que procede la acción pública, etc.

Por último, como precisa la LRLCV: “Cuando se trate de un asunto incluido por declaración de urgencia, deberá facilitarse la documentación indispensable para poder tener conocimiento de los aspectos esenciales de la cuestión sometida a debate” (art. 128.4).

Fuera de los supuestos referidos, los miembros de la Corporación deberán solicitar por escrito los documentos que deseen consultar.

Así, a partir de la función de control y fiscalización que con carácter general corresponde al Pleno (art. 22.2.a LRBRL), los Tribunales de Justicia, en consolidada doctrina, han realizado una interpretación amplia de la extensión del contenido del derecho de acceso a la información.

En base a ello, en principio no cabe exigir que los solicitantes tengan que explicar o fundamentar la finalidad de su petición, ya que la razón de la solicitud de información se debe entender implícita en el ejercicio de su funciones a quienes corresponde el control y fiscalización de los órganos de gobierno (SSTS de 26 de junio de 1998 y 5 de noviembre 1999), correspondiendo al Alcalde probar que la solicitud va mas allá de las funciones propias del cargo (STS de 7 de mayo de 1997 y 12 de noviembre de 1999).

El silencio es positivo, si bien éste opera circunscrito al acceso a la documentación solicitada, pero no se extiende automáticamente a que se facilite a través de la entrega de copias, ya que como se indica en el epígrafe correspondiente a las copias, el derecho de acceso a la información no conlleva el derecho a obtener copias (STS de 5 de mayo de 1995).

La denegación ha de ser motivada (art. 128.3 LRLCV en reproducción del artículo 77 párrafo segundo LRBRL).

Señalar, igualmente, que la jurisprudencia reflejada en las sentencias del TS de 5 de mayo de 1995, 21 de abril de 1997, 14 de marzo de 2000 y 16 de marzo de 2001 viene entendiendo que el derecho de información derivado del artículo 23 de la Constitución no incluye, como contenido propio del derecho fundamental, el derecho a la obtención de fotocopias.

Ello no significa que no tengan derecho a obtener copias, pues sería un contrasentido reconocer a los particulares interesados el derecho a ello y, por el contrario, que los concejales no tuvieran derecho cuando tiene reconocido un derecho especial de información (STS de 27 de diciembre de 1994).

No previsto a nivel legal, del artículo 16.a del ROF se desprende que procede el libramiento de copias en los casos de libre acceso de los concejales, y en los demás casos cuando lo autorice el presidente de la Junta de Gobierno Local.

Ahora bien, y según se deriva del análisis de la jurisprudencia, el derecho de los concejales en uno y otro caso no puede ser indiscriminado, mediante peticiones genéricas injustificadamente.

En este orden, es más amplio el derecho a obtener copias de los asuntos que figuren en el orden del día de las sesiones de que formen parte al tenerse que decidir sobre las mismas (STS 27 de diciembre de 1994), si bien tampoco aquí este derecho es ilimitado, sino que dependerá del número de asuntos y especialmente del volumen de los mismos.

De otra parte, el derecho a obtener copias no conlleva que éstas hayan de ser compulsadas, porque no tiene por qué dudarse del contenido de unos documentos que el mismo puede examinar en las oficinas municipales (STS de 19 de julio de 1989), ni tener que ser autenticadas (STS de 21 de abril de 1997), ni se extiende por ello a las certificaciones literales de expediente (STS de 16 de marzo de 2002).

Por último, no procede girar tasa por la expedición de copias a los miembros de las corporaciones locales, en este caso la entrega de documentos, debiendo garantizarse el derecho participar en los asuntos públicos sin trabas que lo obstaculicen (TSJ País Vasco de 14 de febrero de 1997 -recurso 1436/1996 -).

Una novedad de la LRLCV es precisar que “el derecho de información de los miembros de las Corporaciones Locales tendrá carácter personal e indelegable” (art. 128.1).

A ello se une que los miembros de la Corporación deberán respetar la confidencialidad de la información a que tengan acceso en virtud del cargo, sin darle publicidad que pudiera perjudicar los intereses de la entidad local o de terceros; siendo directamente responsables (art. 128.5 LRLCV).

En cuanto al lugar, con carácter general, en defecto de regulación por el reglamento orgánico -en función de la estructura de cada Corporación-, la consulta de cualquier expediente podrá realizarse en el archivo general o en las dependencias donde se encuentre, bien mediante entrega del mismo o de copia, para que pueda examinarlo en su despacho o salas reservadas a los miembros de la Corporación (artículo 16.1.a ROF).

Cuando se entrega el original deberá firmar el acuse de recibo y tendrá obligación de devolver la documentación en 48 horas o antes, en función de las necesidades (art. 16.2 ROF).

En ningún caso los expedientes, libros o documentos pueden salir de la Casa Consistorial o Palacio Provincial o de las correspondientes dependencias y oficinas locales (art. 16.1.b ROF).

No obstante, hay dos reglas específicas:

- La consulta de los Libros de Actas y Resoluciones se realizará en el archivo o en la Secretaría General.

- La consulta de los expedientes sometidos a sesión puede hacerse únicamente en el lugar en que se encuentren desde la convocatoria (art. 46 LRBRL, art. 128 LRCV y art. 16.d ROF).

En el caso de sesiones plenarios y de la Junta de Gobierno, se establece como lugar la Secretaría de la Corporación, sin que puedan salir de allí los originales (art. 46.2.b LRBRL y art. 113 ROF).

En sentido análogo para las Comisiones Informativas (art. 138 ROF), con las adaptaciones correspondientes, dada la posibilidad de encomendar la función de fe pública de las mismas a otros funcionarios de la propia Corporación (art.13.2 RD 1174/1987), por lo que deberá estarse al lugar que se señale al efecto.

En relación al tiempo, cuando se trata de asuntos incluidos en el orden del día, el derecho de acceso lo es desde la convocatoria, sin que se prevea plazo alguno en los demás supuestos, sean de acceso directo o requieran previa autorización: únicamente respecto a estos últimos se prevé que debe dictarse resolución en el plazo de cinco días naturales, no cuando deba facilitárseles.

Ello dependerá muy especialmente de si se trata de acceso directo o de si solicitan copias y el número de éstas, lo que implica un trabajo mayor, sin que procedan dilaciones injustificadas que vacíen de contenido el derecho a la información.

No es necesario facilitársela en bloque de forma que pudiera causar efectos paralizadores o entorpecedores, sino que puede facilitársele paulatina y progresivamente (STS 5 de mayo de 1995).

Señalar el día y hora para consultar los expedientes solicitados no limita el acceso sino que obedece a las mínimas exigencias de orden y organización de la oficina municipal, propias de cualquier ente público que tiene un horario de atención al público al que el personal a su servicio debe ceñirse, razón por la cual es conveniente la fijación de citas previas al efecto de examinar la documentación en cualquier archivo municipal (STSJ Aragón de 30 de octubre de 2003 – recurso 202,2000 -).

A la vista de lo anterior, sugerimos a las Administraciones Locales que, en los términos previstos en la vigente normativa, facilitasen a los concejales del Ayuntamiento el acceso a la documentación precisa para el ejercicio de su cargo o, en caso contrario, que deberá interpretarse de forma restringida, la denegación se haga de forma expresa y amparada en las causas legalmente previstas.

7.3. Cumplimiento de obligaciones económicas derivadas de las contrataciones municipales u otros compromisos previamente adquiridos.

En este epígrafe resulta ilustrativa la queja nº 1405766, en la que su autor sustancialmente manifestaba los siguientes hechos y consideraciones:

“- con fecha 20/06/2013, se suscribió entra la mercantil... (De la que es gerente el promotor de la queja) y la Fundación Centro de Estudios Ciudad de la Luz un contrato para la prestación de los servicios correspondientes a la realización de una campaña de comunicación “on line”.

- La duración de dicho contrato era de cuatro meses, del 20 de junio al 31 de setiembre.

- El coste del servicio pactado ascendía a 14.000€ más IVA, pagaderos en cuatro cuotas mensuales de 3.500€ más IVA.

- Con fechas 23 de julio, 30 de agosto y 27 de setiembre de 2013, fueron emitidas tres facturas por importe de 4.235,00 € cada una (el coste más el IVA).

- Al no haber sido abonadas, se reclamó su pago el 4 de marzo de 2014 por última vez, tras numerosas gestiones infructuosas realizadas para lograr el

cobro de la deuda pendiente que asciende a la suma de tres de los cuatro pagos facturados”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Fundación Centro de Estudios Ciudad de la Luz, quien, a través de su Director, nos comunicó en fecha 22/05/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

- “Que la Fundación Centro de Estudios Ciudad de la Luz tiene firmado un contrato con la empresa (...) por importe de 14.000 € más IVA y en función del citado contrato la empresa ha emitido cuatro facturas por importe de 3.500 € más IVA.
- Que de las citadas facturas la Fundación sólo ha podido hacer frente hasta el momento de la primera de las mismas, estando pendiente de pago las restantes.
- Que en estos momentos la Fundación Centro de Estudios Ciudad de la Luz está atravesando por problemas graves de liquidez por lo que no se han podido abonar las facturas, pendientes de esta empresa ni las de otros proveedores.
- Por último le informamos que la Fundación está negociando con el IVF (Instituto Valenciano de Finanzas) la tramitación de un préstamo que le permita hacer frente a esta deuda y las demás pendientes. Por tanto en el momento que la Fundación tenga liquidez suficiente procederá al pago de las facturas pendientes”.

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 2/06/2014 en el siguiente sentido:

“La motivación o excusa que señala en el informe que recibimos es la misma que se nos lleva dando telefónicamente desde hace meses.

Tenemos constancia -referencias de empleados- de que se han recibido esos préstamos del IVF, y que se han destinado a otros fines, y no al pago de proveedores.

Por otra parte, según una noticia aparecida en los medios de comunicación, la Fundación deja de prestar estos servicios, por lo que nos tememos que nunca llegue ese préstamo del IVF”.

A la vista de las alegaciones del autor de la queja y al objeto de mejor proveer la resolución del expediente, solicitamos de la Fundación Centro de Estudios Ciudad de la Luz una ampliación de informe en el sentido de solicitar que nos indicasen qué avances se habían producido desde el informe de 22/05/2014 en orden a la solución del problema planteado en la queja y cumplimiento, por tanto, de la obligación de pago.

El Director de la referida Fundación nos comunicó en fecha 17/10/2014:

- “La Fundación Centro de Estudios de Ciudad de la Luz se encuentra en proceso de extinción por acuerdo del Consell de 8 de agosto de 2014 y por acuerdo de su Patronato de fecha 17 de septiembre.

- Que en estos momentos la Fundación Centro de Estudios Ciudad de la Luz está atravesando por problemas graves de liquidez por lo que no se han podido abonar las facturas pendientes de esta empresa ni las de otros proveedores. La situación es tan grave que no se han podido ni abonar las nóminas durante varios meses consecutivos.

- Por otra parte el curso 2014/2015 no ha tenido comienzo y por tanto la Fundación en estos momentos carece de ingresos propios.

- En la fase de liquidación en la que se encuentra la Fundación se ha solicitado una modificación presupuestaria que debe ser aprobada por el Consell para poder liquidar las deudas pendientes y proceder a la extinción de la misma. Por tanto en el momento que la Fundación tenga liquidez suficiente procederá al pago de las facturas pendientes.

Por tanto, en el momento que se nos apruebe la modificación presupuestaria y podamos hacer frente al citado pago se lo comunicaremos de inmediato”.

Del contenido del informe dimos traslado al promotor de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones; no obstante ello, y a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, no tuvimos constancia de que dicho trámite se hubiera verificado.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, de los informes remitidos por la Administración afectada, procedemos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente.

Con carácter previo informamos que 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, debido la grave crisis económica que padecemos.

N

o obstante lo anterior, no podemos sino recordar 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, de 26 de diciembre de 1991, que 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 establece:

“1. 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.

2. Las obligaciones de pago solamente serán exigibles cuando resulten de la ejecución de su presupuesto, de sentencia judicial firme o de operaciones de tesorería legalmente autorizadas.

3. 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”.

A la vista de lo anterior, recomendamos a la Fundación Centro de Estudios Ciudad de La Luz que, teniendo en cuenta el periodo de tiempo transcurrido, adoptase las medidas oportunas para abonar la cantidad que se adeuda a la mercantil a la que representa el promotor del expediente de queja.

La Fundación Centro de Estudios Ciudad de La Luz de la CV, a la vista de nuestra recomendación, nos contestó lo siguiente:

“(…) en contestación a su carta de fecha 12 de enero con numero de registro de salida 930 le comunicamos que el pago de la mencionada deuda se hizo efectivo el 12 de enero (adjuntamos copia de la transferencia realizada).

Tal y como le comentábamos en nuestro escrito anterior estábamos pendientes de que nos aprobaran una modificación presupuestaria para poder hacer frente al citado pago”.

Tras dar traslado de esta información al autor de la queja, procedimos a la finalización de nuestras investigaciones.

7.4. Responsabilidad patrimonial de la Administración.

La mayor parte de quejas sobre responsabilidad patrimonial se centran en la demora de la Administración en resolver los expedientes administrativos.

Así, son varias las resoluciones que sobre esta cuestión hemos dictado a lo largo del año 2014, por ejemplo, en las quejas nº 1400255 (Ayuntamiento de Torrent), 1408579 (al Ayuntamiento de Elche), 1408636 (Conselleria de Educación, Cultura y Deportes), 1410153 (Ayuntamiento de Simat de la Vallidigna) y la 1411238 (Ayuntamiento de Alicante).

En todas ellas, el punto de partida del estudio de la queja lo constituye nuestro texto constitucional.

Efectivamente, la responsabilidad patrimonial se regula en el artículo 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 derecho, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Precepto constitucional desarrollado en la actualidad 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 regulado por 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 artículo 42.2 lo siguiente:

“(…) 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 artículo 43.1 y 4 letra b, se refieren 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 artículo 13.3 del Real Decreto 429/1993 establece que:

“(…) transcurridos seis meses desde que se inicia el procedimiento, o el plazo resulte de añadirseles un periodo extraordinario de prueba, de conformidad con el Art. 9 de este Reglamento, 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.”

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 artículo 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.

En definitiva, la resolución de los expedientes había sobrepasado los plazos que podemos considerar razonables.

En este sentido, la obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de los trámites que constituyen el expediente administrativo, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 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 artículo 9.3.

En este tipo de quejas, el Síndic de Greuges efectúa a las Administraciones implicadas, de conformidad con los referidos artículos 42 y 43 de la Ley 30/1992 y 13.3 del Real Decreto 429/1993, la sugerencia de dictar resolución expresa dentro de los plazos establecidos por la normativa vigente.

VII. SERVICIOS SOCIALES Y ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA

a) SERVICIOS SOCIALES

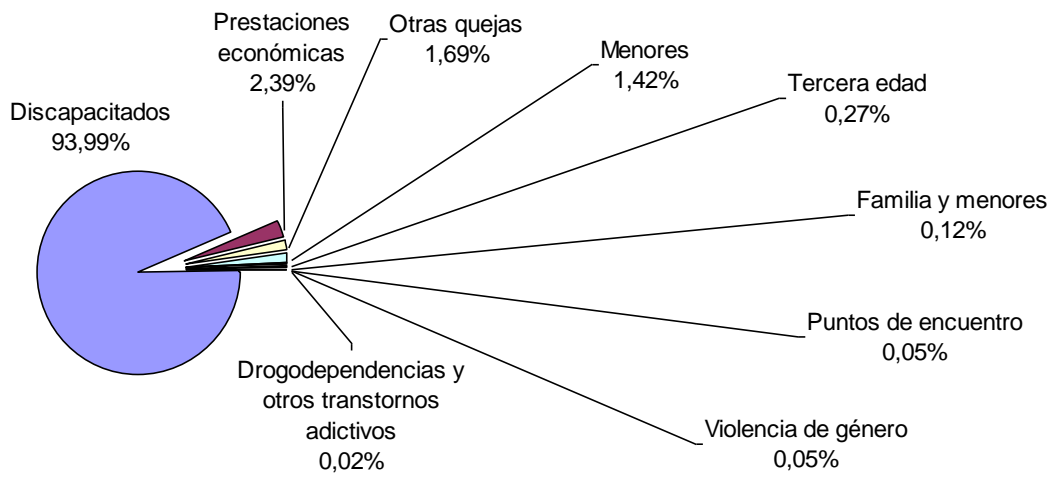
1. Introducción

En materia de Servicios Sociales la ciudadanía planteó ante esta Institución en 2014 un total de 4.145 quejas, frente a las 4.188, 3.270, 249 y 212 quejas, presentadas en 2013, 2012, 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 | 3.896 |
| Prestaciones económicas | 99 |
| Otras quejas | 70 |
| Menores | 59 |
| Tercera edad | 11 |
| Familia y menores | 5 |
| Puntos de encuentro | 2 |
| Total área de Servicios Sociales | 4.145 |



3. Personas con discapacidad

1.- Valoración presencial del grado de discapacidad.

Son numerosas las quejas recibidas en relación a la valoración no presencial para determinar el grado de discapacidad.

La promotora de la queja nº 1400548 plantea su disconformidad con el grado de discapacidad emitido por el Centro de Valoración y Orientación de discapacitados así como que dicha valoración no se ha efectuado de forma presencial.

Respecto a la primera cuestión planteada, el Síndic de Greuges no puede entrar en la cuestión del grado de discapacidad reconocido, toda vez que se trata de una valoración técnica que excede de las competencias de esta Institución.

Respecto a la segunda cuestión, la relativa a la valoración presencial, se solicitó por parte de esta Institución informe a la Consellería de Bienestar Social.

La valoración a través de informes de profesionales ajenos al centro y sin valoración presencial está fundamentada por la Conselleria de Bienestar Social en lo dispuesto en el Real Decreto 1971/99, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, y en concreto en sus artículos 9.4 y en el Capítulo 1 relativo a Normas generales para valoración de la discapacidad.

En la citada norma se especifica que, atendiendo a circunstancias especiales, el órgano competente podría emitir dictamen atendiendo a los informes médicos, psicológicos o sociales que hubieran sido emitidos por profesionales autorizados. Indica igualmente la Conselleria de Bienestar Social que la apreciación de esas circunstancias especiales corresponde al órgano técnico y no queda vinculado a la voluntad expresada por la persona interesada, de ser o no valorado presencialmente.

No obstante, además de lo indicado por la Conselleria de Bienestar Social en su informe, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en 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 Comunitat Valenciana. La citada norma hace efectiva la posibilidad, establecida en el Real Decreto 1971/99, de 23 de diciembre, de que las Comunidades Autónomas que hayan asumido las competencias en la materia, puedan desarrollar, dentro de su respectivo ámbito, las previsiones que establece la misma en orden a la composición, organización y funciones de los equipos de valoración y orientación, así como el procedimiento administrativo para la valoración del grado de discapacidad.

Puede concluirse, por tanto que la citación presencial para el reconocimiento de grado de discapacidad es un acto preceptivo en la instrucción del expediente de reconocimiento de grado de discapacidad, y que este acto podrá omitirse siempre que los equipos técnicos de valoración consideren que concurren especiales circunstancias en los interesados que aconsejen formular dictamen técnico en virtud de los informes presentados y obrantes en el expediente, no siendo vinculante la solicitud de la persona interesada en el sentido de querer ser valorada presencialmente.

Se puede entender que la falta de concreción, por parte de la Administración pública, de las circunstancias especiales por las que podría considerarse omitir un acto previsto en el procedimiento como preceptivo, puede dar lugar a distintas interpretaciones dependiendo del equipo de valoración técnica responsable del expediente (dentro de un mismo Centro de valoración y orientación o entre distintos Centros). Y que esto por lo tanto, puede provocar trato desigual a los ciudadanos/as por parte de la Administración pública y, consecuentemente, generar situaciones de inseguridad jurídica.

De ahí que la recomendación efectuada sea que la Conselleria de Bienestar Social desarrolle la normativa que establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad en el ámbito de la Comunitat Valenciana, y concrete las circunstancias especiales por las que podría omitirse del procedimiento el acto preceptivo de citación para reconocimiento.

A fecha del cierre del presente Informe anual no se ha recibido contestación de aceptación o no de dicha recomendación por parte de la Administración.

2.- Demora en reconocimiento grado de discapacidad.

Es usual recibir quejas de ciudadanos ante las demoras que sufren tras su solicitud para ser valorados en su discapacidad. En la queja nº 1404678 el interesado solicitó su valoración el 12 de julio de 2013 ante la Dirección Territorial de Bienestar Social de Alicante y, sin embargo, había transcurrido casi un año sin ser citado para su valoración ni se había recibido ninguna notificación al respecto. La queja se presentó el 28 de marzo de 2014 y el 3 de abril esta Institución remitía solicitud de Informe a la Conselleria, informe que no recibimos hasta el 15 de septiembre de 2014.

Según describe la Conselleria de Bienestar Social, el interesado fue citado por primera vez para ser valorado el 26 de mayo de 2014 aunque no recibió la citación al haberse cambiado de domicilio; finalmente fue reconocido y valorado el 14 de julio de 2014, emitiéndose la resolución de su discapacidad al día siguiente. Sólo entonces dimos por cerrado este expediente de queja, constatando la grave demora sufrida en la tramitación de la valoración de la discapacidad.

3.- Demora en pago de subvención a mercantil empleadora de personas con discapacidad.

El promotor de la queja nº 1409894, representante de una empresa mercantil, solicitó en el año 2011 a la Conselleria de Hacienda, Economía y Ocupación (Dirección Territorial de Empleo y Trabajo de Valencia) una subvención destinada a planes integrales para personas con discapacidad (empleadoras), resolviéndose favorablemente la concesión de dicha subvención por un importe de 6.000 euros, cantidad que transcurridos 3 años (2014) aún no se había hecho efectiva la misma.

La resolución emitida por la Administración autonómica establece que en base a dicha concesión, se autoriza el gasto, se dispone el crédito, se reconoce la obligación y se propone el pago del importe concedido, con cargo al programa 322.51, línea de subvención T2240000.

Igualmente, la resolución obliga al beneficiario a mantener los puestos de trabajo subvencionados un mínimo de dos años en el caso de contrataciones indefinidas.

La Conselleria, en el informe solicitado por esta institución, confirma el impago de dicha subvención aduciendo que los pagos se efectúan en función de las disponibilidades presupuestarias.

La Orden de 30 de diciembre de 2009, de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se convocan subvenciones destinadas a la implantación de planes integrales de empleo para desempleados de difícil inserción, tiene por objeto incrementar la empleabilidad de desempleados de difícil inserción laboral de la Comunitat Valenciana a través de distintos planes integrales de empleo, entre los que se encuentran los Planes Integrales de empleo para personas con discapacidad.

La Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, debería haber hecho efectivo el pago anticipado del 60% de la ayuda concedida, una vez incorporado el 10% de los participantes en el programa.

La entidad empleadora ha tenido que hacer frente, de forma anticipada, al pago de la subvención concedida, toda vez que es la propia Administración autonómica la que exige como justificación del gasto:

“acreditar mediante facturas, o en el caso de los gastos salariales, recibos de nómina y boletines de cotización a la Seguridad Social (TC1 y TC2); además, deberán acompañarse las transferencias bancarias o los cargos en cuenta que acrediten la efectividad del pago”.

Además, la entidad empleadora, está obligada a mantener el contrato subvencionado, por un periodo de dos años, al tratarse de una contratación indefinida.

Las demoras en los pagos de subvenciones para contratación de empleados con discapacidad a empresas de la Comunitat Valenciana puede provocar que las mismas se retraigan en su voluntad de participar y favorecer la inclusión socio laboral de las personas con discapacidad con el consiguiente perjuicio para las mismas, pudiendo vulnerarse el derecho al trabajo de las personas con discapacidad contenido en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social.

Esta Institución emitió la recomendación que, de forma urgente, la Conselleria hiciera efectivo al pago de la totalidad de la subvención concedida, dados los tres años de demora transcurridos y la sugerencia de valorar por parte de la Administración, junto con la mercantil afectada, los posibles perjuicios económicos causados por las demoras en los pagos, estudiando medidas que pudieran ser puestas en marcha por la Generalitat Valenciana, conforme a la legislación vigente, al objeto de paliar los efectos negativos de las mismas y estudiar fórmulas que permitan la compensación económica interadministrativa cuando la empresa no puede cumplir con sus obligaciones ante la Seguridad Social y/o Hacienda y ello venga derivado de la demora en los pagos por otra Administración pública.

La Administración no aceptó la sugerencia propuesta por esta Institución pero procedió al abono de la deuda a la empresa mercantil, motivo de la presentación de la queja.

4.- Centro Ocupacional para Personas con Discapacidad.

La promotora de la queja nº 1408476 refiere que tiene una hija de 22 años de edad que padece una grave discapacidad cuya valoración de grado es del 80%, con movilidad reducida, necesitando el concurso de otra persona y valorada como Gran Dependiente (Grado 3). En 2013 solicitó para su hija plaza en el Centro Ocupacional Especializado de su comarca. Todavía no se ha resuelto su solicitud.

La promotora relata que su hija fue escolarizada en un Colegio de Educación Especial (CEE) en el curso 2008/2009 y que durante los 6 años que ha permanecido en el colegio ha adquirido conocimientos, destrezas y habilidades conforme a su discapacidad y ha sido atendida en un buen horario y por profesionales especializados.

El pasado curso finalizó la escolarización y ante la posibilidad de quedarse sin recursos y en casa, estudiaron, a través de los Servicios Sociales de su localidad, diversos recursos y pudo acceder en el mismo Colegio de Educación Especial en un PQPI de cocina. Al finalizar el curso le han dicho que su hija no puede continuar el año que viene, pero para su sorpresa otras personas con su misma discapacidad y edad sí que continuarán.

Solicitado informe a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte ésta nos comunica que debido a que la alumna cumplió la edad máxima de escolarización (21 años) en el CEE en el curso 2012-2013, y dado que no había podido conseguir plaza en el Centro Ocupacional, se accedió a matricular a la alumna en el curso 2013-2014 en el PCPI de cocina a fin de valorar si podía llegar a adaptarse a las características del programa, cosa que no ha sucedido según la Inspección Educativa. De ahí que desde la Dirección Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Alicante se haya realizado la propuesta de escolarización en el Centro Ocupacional Especializado solicitado por la promotora de la queja.

El informe solicitado a la Consellería de Bienestar Social nos indica que todas las plazas del Centro solicitado está ocupadas (50 plazas) con lista de espera, y que la promotora de la queja debería indicar más opciones de centros donde acudir la persona beneficiaria. Siendo imposible prever el tiempo de espera.

Se solicitó ampliación de informe a la Consellería, sin que esta institución haya recibido, tras cuatro meses, contestación al mismo.

La promotora de la queja en el periodo de alegaciones nos informó que lo de indicar una sola opción en cuanto a la solicitud de plaza en centro ocupacional, era debido a que en la zona donde reside, es el único centro. Con lo que aunque resultase conveniente solicitar más opciones no es posible, ya que los demás centros que pudiera solicitar están a unos 50 km de su lugar de residencia (fuera de su comarca).

La Ley 4/2012, de 15 de octubre, de la Generalitat, que aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana, y en su artículo 40 se refiere a los principios rectores de la actuación de la Generalitat en materia de discapacidad, y la Ley 5/1997,

de 25 de junio, de la Generalitat Valenciana que regula el Sistema de Servicios Sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana, son los referentes normativos que establecen la obligatoriedad de garantizar la atención de las personas con discapacidad mediante los recursos necesarios (creación y mantenimiento de centros).

En base a los marcos normativos anteriormente descritos, el Sindic de Greuges dictó propuesta de Resolución a la Consellería de Bienestar Social en los siguientes términos:

- La creación de plazas suficientes para garantizar a la persona beneficiaria y a quienes como ella, con graves discapacidades, trastornos de tipo psiquiátrico y grandes dependientes, necesitan recursos especializados y que sin el oportuno tratamiento en lugar idóneo, ponen en riesgo su propia integridad, la de sus familiares y de quienes conviven con ellas.
- Comunique a la promotora de la queja el número de personas que integran la lista de espera para ingresar en el Centro Ocupacional Maite Boronat. Recomendamos que esta información se facilite siempre a cada demandante de plaza pública en un Centro Ocupacional junto una previsión del tiempo estimado para poder acceder a una plaza.
- Facilite recursos alternativos de carácter temporal, hasta el ingreso en el Centro Ocupacional, para ayudar a poder costear la plaza en algún centro privado que cumpla las características que se necesitan y/o paliar la situación económica de su familia, derivada del cuidado permanente que requiere la persona beneficiaria y que impide desarrollar otro tipo de trabajo a la persona cuidadora.

5.- Problemas de accesibilidad autobuses urbanos de personas con movilidad reducida.

La promotora de la queja nº 14000253, con una movilidad reducida del 83% necesitando silla de ruedas de batería para los desplazamientos, nos refiere que determinadas líneas de autobuses urbanos de Alicante carecen o tienen averiadas las rampas automáticas de acceso y que existe dificultad de acceso al lector de tarjetas para poder abonar el importe. La queja se presenta en nombre de la Asociación Alicante Accesible.

Solicitado informe al Ayuntamiento, éste nos comunica que se está intentando de forma conjunta con la empresa concesionaria del servicio adaptar las líneas de autobuses (accesos a los autobuses, a las paradas, etc.).

La promotora de la queja, en periodo de alegaciones, nos informa que la Asociación ha mantenido una reunión con la empresa llegando a las conclusiones siguientes:

- “1.- Que Dña.(...) solicitará un reunión con el concejal de transporte para el 4 de abril, si es posible, a la que acudirán conjuntamente A.A. y Subús.
- 2.- Súbus llevará a la reunión un listado de las 100 paradas más importantes indicando los problemas con los que se encuentra y posible soluciones.
- 3.- Se solicitará formalmente al Ayuntamiento la mejora de dichas paradas, así como la solución de otros problemas que la Asociación A.A. considera que son de su competencia.”

Dicha reunión tuvo lugar concluyendo con una serie de acuerdos entre el Ayuntamiento, la empresa concesionaria y la propia Asociación Alicante Accesible; entre ellos, elaborar un nuevo reglamento de personas usuarias de transporte invitando a la Asociación Alicante Accesible a participar activamente en el mismo, así como el compromiso por parte de éstos de iniciar una colaboración estrecha con la Asociación Alicante Accesible (cursos de formación a los conductores, etc.) de forma continuada, así como un calendario de mejoras concretas en paradas de autobuses y líneas.

Es amplio el marco normativo estatal sobre la materia: la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), el Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre, por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transporte para personas con discapacidad, la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que se dicta en aplicación de lo previsto en la disposición final segunda de la Ley 26/2011, de 1 de agosto.

En el ámbito de la Comunidad Valenciana hacemos referencia al propio Estatut de Autonomía de la Comunitat Valenciana que en su artículo 13 indica que, conforme a la Carta de Derechos Sociales, garantizará a las personas afectadas de discapacidad tanto sus derechos como específicamente la accesibilidad espacial de las instalaciones, edificios y servicios públicos; además de la Ley 1/1998, de 5 de mayo, de la Generalitat Valenciana, de Accesibilidad y Supresión de Barreras Arquitectónicas, Urbanísticas y de la Comunicación, y la Ley 11/2003, de 10 de abril, de la Generalitat Valenciana, sobre el Estatuto de las Personas con Discapacidad.

En relación al Ayuntamiento de Alicante, el Reglamento de Usuarios de Transporte Colectivo Urbano de la Ciudad de Alicante tiene fecha de 28 de noviembre de 1997, haciendo sólo referencia a las personas con discapacidad visual, no obstante el Departamento de Planificación Viaria y Movilidad Sostenible, adscrito a la Concejalía de Trafico, Transportes y Movilidad, según su propia definición de funciones:

“se encarga de realizar estudios y planes, así como de ejecutar obras, enfocados a una evolución de la movilidad de Alicante hacia cotas crecientes de sostenibilidad. Para ello se presta especial atención a los modos de transporte no motorizados -peatones y ciclistas- y al transporte público, teniendo como premisa no sólo mantener la accesibilidad de todo el término municipal, sino incluso incrementarla, al mejorar la eficacia de las infraestructuras y la universalidad de los medios de transporte empleados por la ciudadanía”.

Por todo ello, las recomendaciones efectuadas por esta Institución al Ayuntamiento de Alicante van en la línea de que se adopten medidas para mejorar la calidad y eficacia en la prestación de este servicio público en cumplimiento de la Ley 9/2009, de 20 de noviembre, de la Generalitat, de Accesibilidad Universal al Sistema de Transportes de la Comunitat Valenciana, en relación con los derechos de las personas con movilidad

reducida, así como actualizar y/o adaptar el Reglamento de Usuarios de Transporte Colectivo Urbano de la Ciudad de Alicante de 1997 a las normas vigentes en materia de accesibilidad, de manera urgente, tal como el propio Ayuntamiento dice tener previsto. Concluimos con la necesidad de fomentar acciones de participación de los colectivos de personas afectadas, y de manera expresa con la Asociación Alicante Accesible.

El Síndic de Greuges realiza también dos sugerencias al Ayuntamiento de Alicante en el sentido de que valore la realización de un estudio específico sobre uso, frecuencia, características de las personas con movilidad reducida (PMR) en los autobuses urbanos e interurbanos con el objetivo de mejorar la accesibilidad para las PMR, así como valore, como medida transitoria y escalonada, la exención del pago del billete a las personas con movilidad reducida, en aquellas líneas de autobuses que no dispongan de maquinas canceladoras adaptadas.

6.- No reconocimiento de la discapacidad en los certificados de Incapacidad Permanente Total y Absoluta.

Se recibió en esta Institución escrito firmado por un abogado colaborador de COCEMFE-Alicante mostrando su preocupación por el hecho de que los discapacitados que tienen declarada por el INSS una Incapacidad Permanente Total para su trabajo habitual (IPT) o una Incapacidad Permanente Absoluta para todo trabajo (IPA) se encuentran a menudo con una falta de reconocimiento de su discapacidad por parte de algunas administraciones. Dicha comunicación dio lugar a la apertura de la queja nº 1410395.

El interesado estima que la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas Físicas con Discapacidad, al igual que el RD Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, les reconoce, tanto a unos como a otros, un grado de discapacidad de, al menos, el 33%, incluso a aquellos cuyo Certificado de Grado de Discapacidad (emitido por la Conselleria de Bienestar Social) les reconozca un grado inferior.

El problema se plantea cuando algunas administraciones les exigen a estas personas que acrediten su Grado de discapacidad igual o superior al 33% con el debido certificado, no valiéndoles aquel en el que se declara su IPT o su IPA. Además, la Conselleria se niega a valorar de nuevo a las personas con IPT o IPA pues considera que su condición ya reconocida conlleva implícito un Grado de discapacidad igual o superior al 33%.

El promotor de la queja considera que esta situación impide que muchas personas con discapacidad IPT o IPA pero con un Certificado de Discapacidad con un grado inferior a 33% accedan a ayudas o subvenciones que les corresponden. Por este motivo, el interesado proponía a la Administración, a través de esta Institución, que se podría añadir un párrafo en los Certificados de Grado de Discapacidad que emite la Conselleria de Bienestar Social (que son los únicos que reconocen algunas administraciones) del siguiente tenor:

“El discapacitado Don o Doña tiene declarada por el INSS una Incapacidad Permanente Total (Absoluta), en resolución de fecha ..., por lo que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 1, apartado 2, de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No

Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas Físicas con Discapacidad, y en el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, tiene reconocido legalmente un grado de discapacidad de, al menos, un 33%”.

Según el Informe que nos remitió la Consellería, en la Comisión Estatal de Coordinación y Seguimiento de la Valoración del grado de discapacidad celebrada el 28 de enero de 2014, se estudió la duda que estaba surgiendo sobre los documentos acreditativos y si el Real Decreto Legislativo 1/2013 derogaba los previos. El IMSERSO entiende que no queda derogado el 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, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. En este RD se especifica de forma clara que, en ningún caso, es necesario "homologar" reconocimientos:

“Artículo 2. Acreditación del grado de minusvalía.

1. A los efectos de lo dispuesto en la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, el grado de minusvalía igual al 33 por ciento se acreditará mediante los siguientes documentos:

- a) Resolución o certificado expedidos por el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO) u órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente.
- b) Resolución del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) reconociendo la condición de pensionista por incapacidad permanente total, absoluta o gran invalidez.
- c) Resolución del Ministerio de Economía y Hacienda o del Ministerio de Defensa reconociendo una pensión de jubilación o retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad”.

Por parte de los Centros de Valoración y Orientación de discapacidad se valora a todas las personas que solicitan un reconocimiento de su grado de discapacidad, aplicando el baremo recogido en el anexo 1 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, por lo que, en ocasiones, aquellos con una Incapacidad Permanente Total o Absoluta no alcanzan el grado del 33% y no se “homologan”, resolviéndose con el grado de discapacidad que le corresponde según ese baremo.

Desde el Síndic de Greuges estimamos oportuno recomendar a la Conselleria de Bienestar Social que estudie y valore incluir en los Certificados de Discapacidad un texto que permita identificar al portador de un Certificado de Incapacidad Total o Absoluta como una persona con, al menos, un 33% de discapacidad, a mero título informativo dados los continuos problemas que las personas con estas incapacidades reconocidas padecen si no tienen el Certificado de Discapacidad o éste recoge un grado inferior al 33%.

En este momento estamos a la espera de saber si la Conselleria acepta o no dicha recomendación.

7.- Accesibilidad a las playas.

En la queja nº 1409514 el interesado se presentaba como usuario de las playas adaptadas existentes en Sueca por ser lesionado medular tras sufrir un accidente. Nos mostraba su satisfacción por este servicio pero se quejaba de que sólo esté en uso los meses de julio y agosto, no pudiendo disfrutar de este servicio ni durante el mes de junio ni septiembre cuando también hace calor. El interesado proponía que, dado que el número de usuarios con discapacidad es menor en septiembre, se mantuvieran unos servicios mínimos para poder disfrutar del baño en algunas playas.

Solicitamos informe al Ayuntamiento de Sueca, cuya respuesta fue la siguiente:

“Ante su solicitud de información sobre los servicios que presta este Ayuntamiento en nuestras playas, paso a indicarle que con aproximadamente siete kilómetros de playa instalamos temporalmente y con la autorización de la Demarcación de Costas en Valencia:

1- Tres instalaciones de playas adaptadas: Llastra, Las Palmeras y Mareny Blau. Estos servicios han estado cubiertos por catorce becarios adscritos al Programa “La Dipu et Beca 2014” y aceptados mediante Resolución de Alcaldía núm. 1098/2014, con horario de lunes a domingo , de 10 a 14 horas y los meses de julio y agosto, y con un coste para el Ayuntamiento de 14.972,16 € , incluyendo contraprestación económica más costes de Seguridad Social.

2.- Cuatros postas sanitarias situadas en Llastra, Palmeras, Bega de Mar y Mareny Blau. Este servicio de postas sanitarias y vigilancia, está dotado del personal laboral contratado para el período de 14 de Junio a 15 de Septiembre de 2014”.

En una posterior ampliación de este Informe, el Ayuntamiento nos hacía saber que no disponía de consignación presupuestaria para contratar personal durante más tiempo.

Tras las respuestas aportadas por el Ayuntamiento recabamos informe de la propia Diputación de Valencia, que nos indicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“Primero.- En primer lugar hay que señalar que el objeto del programa “La dipu te beca” es la concesión de subvenciones a los municipios y entidades locales menores de la provincia de Valencia que expresamente se adhieran al programa para la realización de prácticas formativas por estudiantes universitarios en su mayoría en municipios y entidades locales menores de la provincia de Valencia. (...)

Segundo.- Respecto a la duración de las becas, la Diputación atendiendo a la referida finalidad de la subvención: la práctica formativa de los estudiantes, diseño el programa de tal forma que la beca pudiera disfrutarse durante el periodo no lectivo estival académico, puesto que si bien es importante la práctica formativa no puede ésta interferir en la adecuada asistencia al curso escolar. (...)

Tercero.- (...) la Diputación de Valencia considera, atendiendo a las condiciones actuales del sistema educativo, que el periodo adecuado para realizar las prácticas son los meses de julio y agosto

Esto no obsta para que el ayuntamiento si así lo considera pueda ampliar el servicio a aquellos meses y de la forma que estime”.

Desde el Síndic de Greuges nos alegramos, como hacía el promotor de la queja, por el impulso que desde distintas Administraciones se ha otorgado a las playas accesibles en nuestra Comunidad, circunstancia que ha posibilitado que las personas con problemas o dificultades de movilidad puedan disfrutar con mayor facilidad de nuestras playas en el período estival.

El objetivo de alcanzar las máximas cuotas de igualdad entre todas las personas, padezcan o no alguna discapacidad, es clave en cualquier política social que se desarrolle en nuestro Estado, y el derecho al ocio, a disfrutar del tiempo libre e incluso la práctica del deporte son reconocidos a todas las personas y corresponde a las Administraciones garantizarlos y fomentarlos.

El interesado expresaba su queja ante la desigualdad existente en la atención a sus posibilidades de disfrutar de las playas con seguridad al igual que el resto de personas, dado que en su municipio hay postas sanitarias y de vigilancia en 4 playas desde el 14 de junio hasta el 15 de septiembre mientras que los servicios de las playas adaptadas sólo se cubren en las mañanas de los meses de julio y agosto.

Los informes aportados por cada Administración implicada eran claros: mientras que el Ayuntamiento de Sueca alega falta de disponibilidad presupuestaria para contratar a personal que cubra las playas adaptadas más allá de lo que se cubre por los becarios de la Diputación de Valencia, ésta nos indica que las becas de prácticas no pueden interferir en los estudios de los alumnos.

En este contexto de limitaciones presupuestarias e intentando hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidades, estimamos oportuno sugerir al Ayuntamiento de Sueca que, en la medida de lo posible, y dado que las tres playas adaptadas de su municipio (Llastra, Las Palmeras y Mareny Blau) son de las que mantienen postas sanitarias y vigilancia desde el 14 de junio hasta el 15 de septiembre, se forme al personal que atiende estos servicios para mantener durante esas quincenas extras las instalaciones de adaptabilidad de las playas. Otra posibilidad de actuación a valorar desde el Ayuntamiento sería convenir actuaciones en este sentido con voluntariado de ONG's.

Y a la Diputación de Valencia le sugerimos que estudie la posibilidad de ampliar el Programa “La Dipu te beca” de nuevo hasta el 15 de septiembre, al menos, en alguna playa de los municipios que lo soliciten, por ejemplo, dejando una de las tres de Sueca y así en otras localidades. Otra opción podría ser la de estudiar la creación de un nuevo Programa con idéntica finalidad dirigido a personas desempleadas que tuviesen capacidades para atender estos servicios.

Estamos a la espera de recibir la respuesta de las dos Administraciones a nuestras sugerencias.

4. Atención a la familia e infancia y juventud

En el Síndic de Greuges se han recibido quejas a instancia de parte, que como en años anteriores se referían a desacuerdos de los familiares con las medidas de protección adoptadas por la Administración (queja nº1408113), disconformidad con régimen de visitas (queja nº 1408376), tramitación de documentación a un menor no acompañado (queja nº 1400991) y que pueden ser consultadas en la web de la Institución.

No obstante destacamos en el presente informe un asunto que por su especial relevancia ha merecido atención especial del Síndic de Greuges. El asunto de referencia es la atención a menores que presentan problemas de conducta y/o trastornos de salud mental y del que destacamos dos de las quejas tramitadas en la Institución.

a) Queja nº 1318295. Atención a problemas de salud de menores con medida de protección jurídica.

Descripción del motivo de la queja:

Los promotores formulan la queja en base a los siguientes hechos:

“la existencia de un vacío legal en la distribución de competencias entre los departamentos de la Generalitat que deja sin atención determinadas necesidades de menores que padecen enfermedad mental, incluso de los que están tutelados por esta Administración. Asimismo, se denuncia la falta de centros y recursos para la atención a estas necesidades, así como las negativas repercusiones que ello tiene sobre otros menores acogidos en centros del sistema de protección, en concreto en el centro de Acogida de Menores “La Safor” y por extensión, en otros centros de acogida de menores”.

En concreto denuncian:

Hechos protagonizados por menores en el CAM La SAFOR.

Se producen toda una serie de hechos protagonizados por menores ingresados en el CAM “La Safor” que alteran gravemente la dinámica general del centro (menores que ingresan tras haber realizado robos, menores que agreden a la Policía, fugas reiteradas, agresividad contra el personal y otros menores, traslados a urgencias de salud mental, atención individualizada dejando sin atención suficiente al resto de menores...). De igual forma informan que, en el momento de emitir el informe, aproximadamente el 50% de los menores acogidos en el CAM La Safor recibían tratamiento farmacológico prescrito por la Unidad de Salud Mental.

Inadecuación del CAM La Safor para el tratamiento de menores con trastorno psíquico y falta de recursos.

Refieren lo inadecuado de atender a este tipo de menores en el CAM, basándose en los hechos descritos y también el informe del Defensor del Pueblo, en el que se advierte de lo inadecuado de tratar a menores con problemas de salud mental en centros de Acogida de Menores y también de la falta de recursos específicos para su atención.

Delimitación de competencias:

Refieren que la atribución de competencias a las Consellerias de Bienestar Social y a la Conselleria de Sanidad genera un vacío/confusión competencias tanto entre Consellerias como en el interior de la Conselleria de Bienestar Social (Dirección General del Menor y Dirección general de Discapacitados).

Esta falta de delimitación competencial produce una falta de recursos para la atención a estos menores que, incluso en la normativa reguladora de los Centros de Acogida de menores, quedan excluidos de ser admitidos, por considerar que deberían serlo en recursos especializados de otras redes como la sanitaria o incluso la de atención a la discapacidad.

De igual forma, estos menores quedan excluidos de ser admitidos en centros específicos de salud mental tales como los CRIS o los Centros de día para enfermos mentales, ya que sólo está previsto el ingreso de adultos.

Por último, según los promotores de la queja, no queda claramente identificado el órgano directivo al que corresponde la atención a estos menores.

Centros de acogida de formación especial.

Los promotores de la queja informan que cuando desde un CAM se requiere el traslado de un menor, la Conselleria de Bienestar Social, lo deriva, cuando es posible, a los llamados Centros de acogida de formación especial. Consideran que:

“con este nombre es tan sólo un eufemismo que pretende ocultar la realidad de los internamientos de menores con trastornos mentales como los descritos y se evita dar solución explícita a la problemática presentada, manteniendo el vacío competencial denunciado y la falta de recursos apropiados o el refuerzo de los existentes (...) merece destacarse que las características de estos Centros de Acogida de Formación especial prevén elementos de contención y medidas restrictivas, ello sin haberse aprobado y publicado una normativa específica que regule su funcionamiento y garantice los derechos de los menores acogidos”.

Competencias de la Conselleria de Sanidad.

Consideran que las competencias atribuidas a la Conselleria de Sanidad en materia de salud mental infanto juvenil, y los recursos asignados por esta no son suficientes ni para la atención en situaciones agudas o de crisis (hospitalización) ni desde las Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil (USMI), lo que provoca su atención en centros de acogida de menores de protección claramente inadecuados.

Actuaciones realizadas por el Síndic y normativa aplicable.

Por parte del Síndic se requieren informes a las Consellerias implicadas directamente en la problemática que suscita la queja (Conselleria de Sanidad, Bienestar Social y Educación).

Para la resolución de la queja se tiene en cuenta la siguiente normativa:

Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea general de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (ratificada por España el 30 de noviembre de 1990 . BOE. De 31/12/1990) que en su artículo 24. 1 dice:

“Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de estos derechos sanitarios”.

Y en su artículo 23.1 dice:

“Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad”.

Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil, que en su artículo 3 dice:

“Los menores gozarán de los derechos que les reconoce la Constitución y los Tratados Internacionales de los que España sea parte, especialmente la Convención de Derechos del Niño de Naciones Unidas y los demás derechos garantizados en el ordenamiento jurídico sin discriminación alguna por razón de nacimiento, nacionalidad, raza, sexo, deficiencia o enfermedad, religión, lengua, cultura, opinión o cualquier otra circunstancia personal, familiar o social”.

Ley 12/2008, de 1 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia de la Comunitat Valenciana en lo siguiente:

“Preámbulo: La presente Ley tiene como finalidad regular la protección integral de la infancia y de la adolescencia, la promoción y el desarrollo de los derechos básicos del menor, regulando de manera integral y sistemática el reconocimiento, la promoción y el desarrollo de las modernas tendencias y orientaciones sobre la protección a la infancia y la adolescencia.

Artículo 3. Principios rectores.

Son principios rectores de la política de la Generalitat en relación con la protección del menor, los siguientes:

Primacía del interés superior del menor sobre cualquier otro interés legítimo concurrente (...).

No discriminación por razón de nacimiento, sexo, nacionalidad, etnia, religión, lengua, cultura, opinión, discapacidad física, psíquicas y sensorial, condiciones personales, familiares económicas o sociales, tanto propias del menor como de su familia.

Integración social del menor en todas las medidas de prevención y protección que se adopten en relación con él (...).

Permanencia o reagrupación familiar, procurando, en la medida de lo posible, la unidad familiar. Todo ello bajo la consideración de que los niños tienen en la familia su ámbito natural de protección y realización personal.

Artículo 6. Políticas integrales

Las políticas integrales que se deriven de la aplicación de la presente Ley exigirán la actuación coordinada de todos los sectores públicos implicados directa o indirectamente en la protección del menor, y en especial, el educativo, el sanitario, el terapéutico y el de protección social, así como de las instituciones privadas de iniciativa social dedicadas a la protección y defensa de la familia, infancia y adolescencia.

La Generalitat deberá asegurar el ejercicio de los derechos que recoge esta Ley a través de políticas que permitan el desarrollo efectivo de los mismos. A tal fin, las instituciones públicas, tanto autonómicas como locales adoptarán cuantas medidas administrativas, de supervisión y control y de cualquier índole sean necesarias para garantizar la plena efectividad de los derechos de los menores

Artículo 41. Salud Mental

La Generalitat promoverá a través de las Consellerias competentes en materia de salud y en materia de integración social de discapacitados, servicios, centros residenciales y recursos preventivos, asistenciales y de rehabilitación para los menores con enfermedades y trastornos mentales, especialmente de inicio en la infancia y adolescencia.

Artículo 30. Unidades Educativo – terapéuticas

Para atender a menores con conductas inadaptadas, con discapacidades psíquicas e intelectuales, con grave dificultad de integrarse en el contexto escolar, se crearán unidades educativo-terapéuticas que los atenderán desde una perspectiva integradora, planificando siempre su intervención bajo dos premisas:

La incorporación del menor a su grupo natural o unidad de referencia.

La atención adecuada para cada caso que implique actuaciones técnico profesionales específicas y el seguimiento de la evolución de cada uno de los menores, tanto en el trabajo específico como en la dinámica de integración a su grupo natural, siempre en coordinación con su familia o tutores legales”.

La Ley 10/2014, de 29 de diciembre, de la Generalitat, de Salud de la Comunitat Valenciana, regula en su Título V Cap.II los Derechos del Menor:

“Como derecho general reconoce a todos los menores el derecho a la protección y a la atención sanitaria, así como a los cuidados necesarios para su salud y bienestar en su calidad de usuarios y pacientes del Sistema Valenciano de Salud (art. 54).

Especial atención debe darse, en el ámbito de esta queja, a lo dispuesto en el artículo 58 de la citada Ley que aborda los Derechos de los menores en situación de vulnerabilidad que dice lo siguiente:

La Generalitat desarrollará actividades para garantizar la promoción, prevención, atención integral y temprana, rehabilitación e integración mediante recursos ambulatorios, de día, hospitalarios, residenciales y unidades especializadas para atender las necesidades de las personas con discapacidad, enfermedades crónicas o mentales. Para ello se elaborarán planes individualizados de atención y programas diseñados y ejecutados por equipos multidisciplinares.

Por último, debe hacerse referencia al Plan Director de Salud Mental y Asistencia Psiquiátrica de la Comunidad Valenciana que, aunque publicado en 2001, sigue siendo el marco de referencia en cuanto a la organización y evaluación de la asistencia psiquiátrica y de salud mental en la Comunitat Valenciana.

En el citado Plan Director se especifican las características de los recursos sanitarios y socio sanitarios para la atención a la salud mental infantil y adolescente. Los recursos previstos en este ámbito son los siguientes:

a) Recursos sanitarios

Unidades de salud mental

Unidades de salud mental infantil y de la adolescencia (USMI o USMI-A)

Unidades de Hospitalización psiquiátrica

Hospitales de Día

Unidades de Media estancia

Programas de atención domiciliaria y apoyo familiar

Programas contra la estigmatización y discriminación como consecuencia de la esquizofrenia.

Atención a Drogodependencias

Atención a los trastornos del comportamiento alimentario.

Actividades de prevención y promoción de la salud mental

b) Recursos socio sanitarios:

Se distinguen dos niveles de actuación:

b.1. Prevención de la cronicidad, que debe realizarse desde los dispositivos sanitarios.

b.2. Pacientes en proceso de cronificación, sobre los que se determina un tipo de actuación coordinadas entre los recursos sanitarios y sociales.

La coordinación entre recursos se realizará a nivel de área de salud mediante la figura del Coordinador de Salud mental del área y de la Comisión de rehabilitación del Área constituida por responsables sanitarios y sociales de cada área sanitaria.

La coordinación a nivel de los servicios centrales se realizará a través de la Comisión Técnica para enfermos mentales de las Consellerías de Sanidad y Bienestar Social”.

De la revisión del Plan Director de salud mental se comprueba que las referencias a la salud mental infantil y adolescente se limita a las Unidades de Salud Mental Infantil y Adolescentes y a la atención a los trastornos del comportamiento alimentario.

No se hace referencia a las Unidades de Hospitalización Psiquiátrica Infanto Juvenil existentes en 3 de los Hospitales de la Comunidad Valenciana.

En relación a los recursos sociosanitarios para pacientes crónicos dependientes de la Conselleria de Bienestar Social, su organización y funcionamiento se ha regulado en todos los casos (Centros de Día, CRIS, CEEM), para personas adultas de edades comprendidas entre los 18 y los 65 años.

Conclusiones a la vista de los informes emitidos por las Consellerias y la normativa de aplicación.

Los trastornos psiquiátricos, y especialmente los trastornos conductuales en niños y adolescentes han aumentado de manera muy clara en los últimos años (prevalencia 8-11%).

Son muchos los estudios que reflejan que los menores de los Centros de Protección son población de riesgo en materia de Salud mental debido a:

- la patología psiquiátrica aparece en los menores como consecuencia de los factores de riesgo implícitos en su historia biográfica y ambiental.
- el Sistema de Protección se utiliza en algunos casos como último recurso para menores con patología psiquiátrica que no puede contenerse en sus domicilios.

Según los datos de la Conselleria de Bienestar Social, de los 1.134 menores que, en el momento del informe, se encontraban atendidos en el Sistema con medida jurídica de protección de acogimiento residencial asciende 252 menores recibían atención por las Unidades de Salud mental, es decir un 22,2% del total.

La atención a la infancia y adolescencia que padecen problemas de salud mental es un derecho reconocido a los menores, de forma general en la normativa internacional, así como en la nacional y autonómica.

En la Comunitat Valenciana la Ley de Protección Integral de la Infancia (2008) establece la necesidad de diseñar políticas integrales exigiendo la actuación coordinada de todos los sectores públicos implicados directa o indirectamente en la protección del menor, y en especial, el educativo, el sanitario, el terapéutico y el de protección social.

La Ley anteriormente citada encomienda a las Consellerias competentes en materia de salud y en materia de integración social de discapacitados, la promoción de servicios, centros residenciales y recursos preventivos, asistenciales y de rehabilitación para los menores con enfermedades y trastornos mentales, especialmente de inicio en la infancia y adolescencia.

Actualmente, las Consellerias competentes en las materias antes indicadas son la Conselleria de Sanidad y la Conselleria de Bienestar Social.

En el ámbito educativo se encomienda a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, la creación de Unidades Educativas terapéuticas para atender a menores con

conductas inadaptadas, con discapacidades psíquicas e intelectuales, con grave dificultad de integrarse en el contexto escolar.

El Plan Director de Salud Mental y asistencia psiquiátrica de la Comunitat Valenciana fue publicado en 2001, encontrándose en proceso de elaboración un nuevo Plan Estratégico de Salud Mental de la Conselleria de Sanitat en consonancia con lo contenido en la Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud.

De la información recibida de las Consellerias implicadas (Sanidad, Educación y Bienestar Social) se deduce la inexistencia de un Plan Integral de atención a la salud mental infantil y adolescente en la Comunitat Valenciana. Tan sólo se hace referencia a que en el Plan Estratégico de Salud Mental, actualmente en elaboración, se contemplan “recomendaciones” específicas para la atención a la salud mental de población infantil-adolescente.

Respecto a la coordinación entre las Consellerias, parece que cada una de ellas ha creado su propia estructura de coordinación. Así, la Conselleria de Sanidad habla en su Plan Director de la figura del Coordinador de Salud mental del área y de la Comisión de rehabilitación del Área y la Conselleria de Bienestar Social, tiene regulada la creación de órganos territoriales de coordinación en el ámbito de la protección de menores, quedando a instancia de las entidades locales la constitución de los mismos. Y la Conselleria de Educación Cultura y Deporte las Comisiones Mixtas de Sanidad y Educación.

No obstante la regulación de estos órganos de coordinación, de los informes recibidos, se desprende no sólo una falta de coordinación entre las Consellerias implicadas, sino el intento de asignar la competencia de forma exclusiva a cada una de ellas, en función de la situación legal en la que pueda encontrarse el menor.

La situación legal en la que se encuentra el menor es algo que puede ser transitorio. Puede que un menor se encuentre en situación de riesgo o desprotección en un momento determinado, pero que la evolución de su situación varíe a corto o medio plazo al crearse contextos de protección socio familiar suficientes.

Por lo tanto, esta variabilidad en la situación socio familiar de los menores, que puede aconsejar la adopción de medidas de protección en un momento determinado, no puede convertirse en el punto sobre el que pivote la atención a sus necesidades y en concreto a la atención a sus problemas de salud mental.

La responsabilidad de la atención integral a los menores con problemas de salud mental es de la Generalitat y su concreción se atribuye a las Consellerias que en cada momento tengan atribuidas las competencias en la materia.

La situación descrita no puede concluir más que en la necesidad de coordinar los esfuerzos de las Administraciones con competencia en la materia que concluyan en la elaboración de un plan estratégico de atención a menores con problemas de conducta y de salud mental en el que se encuadren medidas preventivas, asistenciales, terapéuticas, educativas, etc. que aseguren el derecho del menor a ser atendido en sus necesidades de una forma integral e integrada. Así se pronunció ya el Síndic de Greuges en su Informe

especial sobre “ La situación de las personas que tienen enfermedades mentales y de sus familiares” realizado en el año 2003.

Recomendaciones del Síndic de Greuges:

Se recomienda a las Administraciones competentes en materia de salud mental, educación, protección a la infancia, así como cualquier otra implicada en la materia, promuevan e impulsen con carácter urgente la elaboración de un Plan Estratégico de Atención a la Salud Mental Infanto Juvenil en la Comunitat Valenciana que asegure el cumplimiento del principio de protección integral de la infancia y la adolescencia, finalidad principal contenida en la Ley 12/2008, de 1 de julio de 2008, de la Generalitat, de Protección Integral de la Infancia de la Comunitat Valenciana.

En tanto se elabora el Plan Integral de Atención a la Salud Mental Infanto Juvenil en la Comunitat Valenciana:

- Se recomienda a la Conselleria de Sanidad, la ampliación progresiva de las plantillas de personal de las USMI-A ubicadas en los Departamentos de Salud en los que existan Centros de Acogida de Menores (CAM), reglamentando sistemas de coordinación entre los CAM y las USMI-A del departamento.

- Se recomienda a la Conselleria de Bienestar Social, la ampliación progresiva de plantillas de personal educativo y la revisión de la metodología de intervención llevada a cabo actualmente en los CAM de forma que se garantice la intensificación de la acción socio educativa sobre aquéllos menores que residen en los mismos y son atendidos en las USMI-A.

En relación a los centros de Formación Especial y Terapéuticos, el Síndic de Greuges se ha pronunciado expresamente en las recomendaciones realizadas en su Resolución recaída en la queja nº 1316338.

- Se recomienda a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, proceda a la evaluación de la experiencia de la Unidad Educativa Terapéutica iniciada en 2009 y valore la ampliación de estas unidades en el territorio de la Comunitat Valenciana sin que ello suponga la puesta en riesgo del principio de normalización e inclusión de los/as alumnos/as.

- Se recomienda a las Consellerias implicadas, el desarrollo de las acciones necesarias para la mejora de la formación de los profesionales que atienden a menores con problemas de salud mental y trastornos de conducta.

Respuesta a las Recomendaciones desde las Consellerias:

Conselleria de Bienestar Social: valora positivamente la recomendación que se considera atendida en las previsiones recogidas en el Protocolo de actuación para la atención a menores en centros de acogida con plazas de formación especial y terapéutico de la Comunitat Valenciana (Instrucción 5/2015).

Conselleria de Sanidad: se acepta la recomendación e informa que se halla en proceso de una nueva Estrategia de Salud Mental en consonancia con la estrategia de Salud

mental del Sistema nacional de salud que contemplará todas las recomendaciones específicas para la atención a la salud mental infanto juvenil. Igualmente contempla los sistemas de coordinación entre los CAM y las USMI-A dotando cada recurso de la red asistencial de los medios materiales y humanos para asegurar la mejor atención de los trastornos mentales de los niños y las niñas de la Comunitat Valenciana.

Conselleria de Educación: se aceptan las recomendaciones del Síndic de Greuges teniendo en cuenta que las actuaciones que se recomiendan están recogidas en la resolución de 27 de junio de 2014, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte.

b) Queja nº 1316338. Centros de Acogida de menores de Formación especial y terapéutico.

La Conselleria de Bienestar Social viene implantando, dentro de la red de centros de acogida residencial de menores, los llamados Centros de Formación Especial y terapéuticos:

“(...) en los referidos centros son atendidos menores que presentan problemas de conducta y otro tipo de trastornos que hace imposible su atención en centros de acogida de menores no especializados (...) estos centros parecen estar dotados de mayores medidas de control, pero que se desconocen en que consisten las referidas medidas y si las mismas pudieran suponer una vulneración de los derechos de los menores allí atendidos (...) aunque la existencia de dichos centros está prevista en la normativa autonómica, no se han regulado de manera específica las normas de funcionamiento y convivencia de los citados centros, ni los recursos materiales, equipos profesionales especializados, la programación general y específica que deben regir este tipo de centros (...).”

Actuaciones realizadas por el Síndic y normativa aplicable:

El Síndic de Greuges cursó visita a cada uno de los centros de formación especial y terapéutico de la Comunitat Valenciana. Igualmente procedió a la solicitud de emisión de informes a la Conselleria de Bienestar Social. Una vez recibidos los mismos y atendiendo a la normativa legal de aplicación se emitieron las recomendaciones que posteriormente se indican.

La normativa legal de aplicación (de forma resumida) es la siguiente:

“Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por España el 30 de noviembre de 1990.

Ley Orgánica 1/96, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la ley de Enjuiciamiento Civil.

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.

De la atención especial de menores con conductas inadaptadas:

Artículo 57. Menores con conductas inadaptadas.

A los efectos de la presente Ley, se consideran menores con conductas inadaptadas aquellos que, sin prevalecer una enfermedad mental o una discapacidad psíquica, presentan una conducta que altera de forma grave las pautas de convivencia y comportamiento generalmente aceptadas o que provocan un riesgo evidente para sí o para terceras personas.

Artículo 58. Principios de actuación.

La atención de los menores con conductas inadaptadas debe adecuarse, a los siguientes principios de actuación:

Incidir en la acción preventiva sobre los factores de riesgo que originan la marginación y la delincuencia.

b) Atender prioritariamente al menor en su propio entorno, a través de la utilización de los recursos comunitarios y medidas de apoyo familiar y aquellas otras de atención especializada de ayuda profesional de las redes públicas de educación, sanidad y servicios sociales.

c) Fomentar programas de carácter educativo, con el fin de responsabilizar a los menores de sus actos.

d) Promover programas de educación cívica, tolerancia, y de prevención contra el consumo de drogas.

e) Fomentar programas de intervención familiar, haciendo partícipe a la familia en la solución de los problemas.

f) Fomentar actividades que favorezcan los procesos de integración social.

g) Fomentar la figura del educador de atención social, psicopedagógica y asistencial, en los servicios y centros escolares.

h) Promover programas de educación de calle con menores en barrios y en municipios, creando modelos de referencia positivos para éstos.

Artículo 112. Tipología de centros de carácter residencial

2. Los centros de carácter residencial serán centros abiertos de diversos tipos, de acuerdo con las características de la población que atiendan y de las funciones que cumplan. Respecto a esta tipología se estará a la legislación específica existente y a aquella que se dicte en desarrollo o en sustitución de la misma o de la presente Ley.

3. Con el objeto de posibilitar la función educativa de los centros de protección de menores, éstos podrán estar dotados de elementos constructivos de seguridad y contención.

Y podrán incorporar, a sus normas internas de funcionamiento y convivencia, medidas restrictivas de movilidad de entrada y salida de sus usuarios y de ordenación de medidas de control activas y pasivas. Todo ello dentro del respeto a los derechos que esta Ley y el ordenamiento jurídico reconocen a todo menor y el interés superior de éste. Estos centros o unidades tendrán el carácter de formación especial o terapéutico.

Orden de 19 de junio de 2003, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula la tipología y condiciones materiales y de funcionamiento de los centros de protección de menores en la Comunitat Valenciana.

Orden de 17 de enero de 2008, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula la organización y funcionamiento de los centros de protección y el acogimiento residencial y de estancia de día de menores en la Comunitat Valenciana”.

Conclusiones que fundamentan las recomendaciones del Síndic:

- Respecto a la Planificación y seguimiento.

Como se indicó en apartados anteriores, la Ley de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana establece que la planificación y programación, ejecución y seguimiento de las actuaciones previstas en la citada Ley deben quedar reflejadas en el Plan Integral de la Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana vigente y en todos aquellos Planes que, en sus respectivos ámbitos competenciales, vayan desarrollándose por la Generalitat.

El II Plan de Atención a Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana estuvo en vigor desde el año 2007 al 2010, sin que se haya procedido a redactar una nueva edición del citado Plan.

De igual forma, el Observatorio Permanente de Familia e Infancia, creado en la Ley de Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia de la Comunitat Valenciana y desarrollado por el Decreto 23/2010, de 22 de enero, del Consell, tiene atribuida, entre otras, la función de llevar a cabo el seguimiento de los Planes Integrales de familia e Infancia, sin que haya constancia de que esta función se lleve a cabo de forma sistemática.

La ausencia de un Plan estratégico de Familia e Infancia de la Comunitat Valenciana, impide adaptar la planificación a la que está obligada la Generalitat, a las nuevas y cambiantes necesidades de las familias y de la infancia y adolescencia. Esta planificación parece imprescindible atendiendo a la situación de especial vulnerabilidad en la que se encuentran las familias y los menores en la Comunitat Valenciana.

- Respecto a la problemática de menores en situación de desprotección que aconseja intervención especializada por parte de la Generalitat y proceso de diagnóstico.

Debe destacarse que los menores atendidos en los centros de acogida de menores con carácter de formación especial y/o terapéuticos, lo son en razón de su situación de desprotección y, en ningún caso, por la comisión de hechos tipificados como delitos o faltas que hubieran merecido aplicación de las medidas previstas en la Ley Orgánica 5/2000, de responsabilidad penal de los menores.

Además de la existencia de una situación de desprotección, debe ser valorado por la Conselleria de Bienestar Social (Direcciones Territoriales) la existencia, entre otras, de disfunciones graves de conducta que requieren necesidades especiales de intervención, precisando de una atención específica en un entorno de mayor control y supervisión a la vez que se atienden las necesidades sociales, educativas, emocionales y personales que han provocado su desprotección y siempre que no requieran de internamiento hospitalario o de atención médica intensiva.

El perfil de los menores atendidos en plazas de formación especial y terapéutico, es dispar (Trastorno bipolar, TDHA, trastorno negativista desafiante, etc.). La mayoría de los menores acogidos en estos centros tiene un historial de recorrido institucional por otros centros de protección en los que han presentado problemas de conducta que

alteraban gravemente el funcionamiento del centro. Mayoritariamente han sido tratados en las Unidades de salud mental infanto juvenil (USMIJ) de sus zonas de residencia. El tratamiento en la USMIJ se reduce básicamente a tratamiento farmacológico siendo inexistente o poco intenso el tratamiento psicoterapéutico. En algunos casos la debilidad de la intervención ambulatoria, desde las USMIJ, pueden precipitar el internamiento en centro de acogida de menores, al desencadenarse conflictos en la convivencia en el ámbito familiar.

Se comprueba una falta de concreción en el diagnóstico de las disfunciones graves de conducta, así como del procedimiento que debe ser utilizado para fundamentar que la mejor propuesta para la atención a las necesidades del menor, es el ingreso en un centro de acogida de menores de formación especial o terapéutico o que, por el contrario, el caso requiere de otro tipo de intervención. La Dirección Territorial de Bienestar Social de Castellón ha elaborado una Instrucción que regula el proceso a seguir en los casos de derivaciones al CAM Baix Maestrat que se considera un buen procedimiento para asegurar la objetividad en los procesos seguidos con estos menores.

Esta falta de concreción en el diagnóstico de trastornos mentales de los/as menores de edad y la falta de recursos especializados de carácter residencial (no hospitalario) en la red pública sanitaria, provoca que el único recurso de atención a este tipo de problemáticas, se esté dando desde el acogimiento residencial del sistema de protección a la infancia.

Debe recordarse, que la propia normativa autonómica establece que el acogimiento residencial de menores con necesidades especiales (discapacidad/trastornos mentales/enfermedades, crónicas/toxicomanías) debe practicarse en recursos especializados de las redes públicas de educación, integración social de discapacitados, sanidad y drogodependencias y que “la falta de otros recursos destinados a la infancia y adolescencia, no debe justificar ni la adopción de la medida de acogimiento residencial ni la utilización de centros de acogimiento residencial.”

- Respecto a la Intervención con menores con conductas inadaptadas.

Cuando se habla de intervención con menores con conductas inadaptadas o con disfunciones graves de conducta, en definitiva de menores que presentan necesidades especiales de atención, parece reducirse las posibilidades de intervención al acogimiento residencial.

Sin embargo, como ya se ha dicho, la normativa autonómica de protección a la infancia y la adolescencia, reconoce que la manifestación de conductas inadaptadas por parte de los niños y adolescentes no debe entenderse como un factor que aconseje el acogimiento residencial. Incluso se aconseja en los casos de menores conflictivos y muy habituados a vivir en su medio social y en contextos sociales degradados, la intervención en el entorno social y familiar, con la finalidad de erradicar los factores que generan dicha conflictividad.

Se comprueba la inexistencia de programas específicos de atención a estos menores que se desarrollen en medio abierto, en sus propios contextos familiares. La existencia de programas de intervención desarrollados desde los Equipos de Servicios Sociales

Municipales o desde los Servicios Especializados de Atención a Familia e Infancia, no incorporan este tipo de problemáticas.

No han sido desarrollados suficientemente los programas previstos en la normativa tales como atención especializada de ayuda profesional desde las redes públicas de educación, sanidad y servicios sociales; programas de carácter educativo que tengan por objetivo la responsabilización de los menores de sus propios actos; fomento de la figura del educador social, psicopedagógica y asistencial en los centros escolares; programas de educación de calle con menores en barrios y municipios, etc.

Cuando la situación del menor y su familia, aconseja la separación provisional, se determina casi exclusivamente (para este tipo de casos) la medida de acogimiento residencial. No ha sido desarrollada la modalidad de acogimiento familiar especializado, dirigido a menores con problemas de conducta, apareciendo como necesaria una definición amplia de profesionalización del acogimiento familiar, que vaya más allá de la retribución económica, la condición de asalariado /a de alguno de los acogedores y que, además de estas cuestiones, incorpore condiciones referidas a la formación inicial y continua, disponibilidad para coordinación técnica, etc.

De igual forma, parece evidente que la respuesta dada desde otros sistemas como el sanitario (salud mental infanto juvenil, atención a drogodependencias) o el educativo son insuficientes o inexistentes.

La atención a menores y en especial a aquellos que presentan trastornos de conducta requiere de una intervención de carácter integral, contando con la participación de todas las Administraciones implicadas (Sanidad, Educación, Formación y Empleo).

Esa tendencia a reducir las posibilidades de intervención al acogimiento residencial y además, especializar los centros de acogida de menores permitiendo que se doten de elementos constructivos de seguridad y contención, así como la posibilidad de incorporar en su normativa interna de funcionamiento y convivencia medidas restrictivas de movilidad de entrada y salida y de ordenación de medidas de control activas y pasiva, son un claro indicador de la priorización de criterios de control social más allá de principios de prevención e intervención no residencial.

No queremos decir con ello, que la actividad educativa llevada a cabo por los profesionales de los centros tenga por objetivo principal el control social de los menores. En las visitas realizadas a los centros se ha comprobado la existencia de una metodología de intervención educativa claramente definida, en su marco general, por la normativa autonómica ya referida y en la modalidad de intervención, por el modelo de intervención educativa diseñado y puesto en práctica por la única Entidad que gestiona este tipo de centros (Fundación Diagrama). No podemos hacer referencia al modelo de intervención de la Fundación Arcos del castillo que gestiona el CAM Baix Vinalopó de Elche, dado que no ha iniciado su actividad como centro de formación especial.

Pero la ausencia de un modelo integral de atención a menores con problemas de conducta, que cuente con la participación de todas las Administraciones implicadas (Sanidad, Educación, Bienestar Social, Empleo) en el que se dé prioridad a actuaciones preventivas y a intervenciones desde programas y servicios no residenciales nos avoca a

un modelo de intervención de respuesta única (el acogimiento residencial) que da prioridad a la separación del contexto social y familiar.

- Respecto al procedimiento de ingreso de menores con conductas inadaptadas en centros de atención residencial con carácter de formación especial o terapéuticos y determinación de la duración de la estancia.

El procedimiento que desde la Conselleria de Bienestar Social se utiliza para determinar la oportunidad del ingreso de menores en centros con carácter de formación especial o terapéuticos es similar al utilizado para el resto de ingresos de menores en centros de acogida (sólo la Dirección Territorial de Bienestar Social de Castellón ha generado Instrucción específica al respecto).

Una vez determinada la oportunidad de ingreso, se solicita la correspondiente autorización judicial de internamiento, prevista en el artículo 271.1 del Código Civil. En los casos de menores tutelados la autorización indicada es solicitada por la Conselleria de Bienestar Social. En los casos en los que la Conselleria asume la guarda del menor, comunica al Juzgado correspondiente, el ingreso del menor en un centro de estas características, a efectos de la autorización de internamiento.

Dado el carácter especializado de la atención a estos menores y a la limitación de movimientos de entrada y salida del mismo, reviste una especial importancia el derecho a ser oído que debe garantizarse al menor en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social (obligatorio a partir de los 12 años).

Debe garantizarse este derecho, quedando constancia por escrito en el expediente personal del menor. No debe tratarse de un mero trámite en la gestión del expediente, sino que debe estar sustentado en el principio de que las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores debe ser interpretadas de forma restrictiva.

En los casos que oído el menor, éste no se muestre conforme con la medida de internamiento en un centro de acogida con carácter de formación especial o terapéutico, corresponde a la Conselleria de Bienestar Social, justificar los motivos que le llevan a no tener en cuenta la opinión expresada por el menor, concretando los motivos que acreditan que la medida propuesta por la Administración responde a su interés superior y que ese interés, no se corresponde con la expresión de la no conformidad del menor con el ingreso.

Las actuaciones llevadas a cabo en este sentido, por la Conselleria de Bienestar Social, deberían formar parte del expediente de solicitud de autorización de internamiento que presenta la propia Conselleria ante el Juzgado competente.

De especial referencia respecto al derecho del menor a ser oído debe ser el informe elaborado al respecto por la Defensora del Pueblo de España (Estudio sobre la escucha y el interés superior del menor, mayo de 2014).

En lo referente al tiempo de duración de la acogida del menor en este tipo de centros, no existe normativa que lo delimite, más allá de lo dispuesto con carácter general para todos los internamientos (no superar los dos años, salvo mayor interés para el menor,

revisable cada seis meses). Dada la especial situación en la que se encuentran los menores internos en estos centros (mayor contención, control de salidas y entradas del centro, etc.) sería necesario delimitar el tiempo de estancia en los mismos y los criterios que van a ser tenidos en cuenta para evaluar la oportunidad de prolongar la misma.

- Respecto a los Centros de acogida de menores con carácter de formación especial y terapéutico: su regulación en la Comunidad Valenciana, con especial referencia a la regulación del Régimen de conductas contrarias a la convivencia en el centro y de las medidas educativas.

Según la normativa Autonómica (Orden de 19 de junio de 2003) no se contempla una tipología específica de Centro de Acogida de Menores de carácter de formación especial o terapéutico

Los centros de atención residencial previstos en la actual normativa son: Centros de Recepción; Centros de Acogida de Menores; Hogares funcionales; Centros de emancipación.

Los Centros de Acogida de Menores, en función de la edad y características de sus usuarios engloban expresiones como la de, entre otras, centros de atención especializada, de formación especial o terapéutica.

La implantación de la red de Centros de Acogida de Menores de formación especial y terapéutico en la Comunitat Valenciana, no ha venido acompañada de un desarrollo de la Orden que regula la tipología de centros. La Conselleria de Bienestar Social ha considerado innecesario tal regulación, toda vez que se trata de una especialización de plazas en Centros de Acogida de Menores y no de una nueva tipología de centros. Excepto en el módulo dispuesto para la atención a esta modalidad de plazas en el CAM Lucentum, el resto de Centros de Acogida de menores con plazas de formación especial y terapéutico, tiene el 100% de su capacidad y/o de las plazas disponibles, destinadas a la atención a menores con trastornos de conducta. Por tanto, estamos ante una especialización de plazas que se da en un centro en las que no existe otra modalidad de plazas de acogida.

Las prestaciones previstas para la atención a estos menores (atención residencial, sanitaria, etc.) son las previstas para el resto de centros de acogida así como la planificación y programación de los mismos (prevista en la Orden de 17 de enero de 2008).

Según el informe de la Conselleria de Bienestar Social, lo que marca la especialización de este tipo de centros es la dotación de personal (mayor número de educadores y personal sanitario) y la existencia de medidas de control y vigilancia (también llevada a cabo por personal especializado).

La incorporación de nuevos profesionales especializados (psiquiatra/ DUE) ha supuesto la reducción de la jornada laboral a otros profesionales, también especializados, que venían desempeñando sus funciones a jornada completa (psicólogo/ trabajador social).

En cuanto a la categoría de educadores, si bien es cierto que, en algunos centros, se ha producido un aumento cuantitativo de profesionales se comprueba que, pese a tratarse

de centros especializados en el que se atienden menores con necesidades especiales, se ha producido un aumento de personal con la categoría profesional de educador con titulación de bachiller superior, es decir no especializado, al tiempo que para aquellos educadores a los que se exige titulación media universitaria, no le es exigible titulación específica universitaria de Educador Social.

Recordar que la citada titulación universitaria fue creada en nuestro país en el año 1991 (Real decreto 1420/1991, de 30 de agosto, por el cual se establece el Título Universitario Oficial de Diplomado en educación Social), tras un larguísimo proceso llevado a cabo por los profesionales del sector, para su logro.

Consultados algunos centros respecto de la titulación que disponen los educadores que ocupan puestos en esa categoría con retribución económica de Bachiller superior, se nos indica que la inmensa mayoría de los mismos disponen de titulación de grado medio o superior universitario.

Las dos cuestiones antes citadas, inciden negativamente en la dignificación del ejercicio profesional de Educador Social, que por otra parte, ha sido tan difícil de conseguir en nuestro país y en concreto, en la Comunidad Valenciana, y que concluyó con su incorporación a la Formación Universitaria actualmente de Grado.

En cuanto al segundo criterio para la especialización, la existencia de medidas de control y vigilancia, la normativa autonómica indica, con carácter general, que “podrán estar dotados de elementos constructivos de seguridad y contención” sin especificar en que consisten los mismos y que tipo de limitaciones deben exigirse al objeto de no vulnerar derechos a los menores allí atendidos. Recordemos que son menores sujetos a medidas de protección y no menores a los que se les haya impuesto medida alguna restrictiva de libertad por infracción penal.

Siguiendo con este mismo criterio de control y vigilancia, la normativa autonómica establece que los centros de atención a menores con conductas inadaptadas, con el fin de posibilitar su función educativa, podrán incorporar a sus normas internas de funcionamiento y convivencia, medidas restrictivas de movilidad de entrada y salida de sus usuarios y de ordenación de medidas de control activas y pasivas. Este tipo de restricciones, que con finalidad educativa, podrían desarrollarse en este tipo de centros, tampoco han sido concretadas por la Conselleria de Bienestar Social quedando a criterio de las entidades privadas a las que se encomienda la gestión de los mismos, su concreción y aplicación.

Tan sólo ha sido concretado por la normativa autonómica, la necesidad de que cada centro disponga de un documento de Normas de funcionamiento y convivencia. En el citado documento deberá constar la tipificación de conductas contrarias a la convivencia y las medidas educativas para su corrección según sean consideradas como leves graves o muy graves.

Las medidas que podrán imponerse, en cualquier centro de acogida de menores, serán amonestación; realización de actividades en beneficio de la comunidad; realización de actividades de reparación del daño al afectado; privación o limitación de incentivos o restricción de actividades cotidianas o especiales relacionadas con el ocio, lo lúdico o

deportivo; separación del grupo con o sin privación o limitación de incentivos. Esta medida no podrá superar los tres días consecutivos.

Sin embargo, al revisar las Normas de funcionamiento y convivencia de los centros con carácter de formación especial y terapéuticos existentes en la Comunitat Valenciana se comprueba que se tiene previsto la medida de “aislamiento” que, con una duración máxima de 6 horas, podrá ejecutarse en espacio diseñado a tal fin o en la propia habitación del menor y que deberá ser comunicada al Ministerio Fiscal y a la Dirección Territorial de la Conselleria de Bienestar Social que corresponda. La medida de aislamiento no está prevista en la normativa autonómica vigente, como medida educativa imponible ante la realización por el menor, de conductas contrarias a la convivencia, por tanto debería prohibirse su aplicación, en tanto no exista normativa que regule su aplicación.

Recordar que las Normas de Funcionamiento y Convivencia del Centro es un documento de Planificación del centro que es aprobado por un órgano colegiado del propio centro (Consejo de Centro) sin necesidad de aprobación previa por parte de la Conselleria, quedando a criterio de la entidades privadas a las que se encomienda la gestión de los mismos, su concreción y aplicación.

De igual forma se nombran, en algunas de las Normas de funcionamiento y convivencia, la posibilidad de realización de registros, sin especificar si se refieren a registros personales o de habitaciones y sin establecer protocolos para su regulación.

Si bien es cierto que no existe una normativa estatal que regule la organización y funcionamiento de los centros de acogida de menores de formación especial y terapéutico (aunque parece contemplarse en el Anteproyecto de Ley de protección a la infancia aprobado en Consejo de Ministros del 28/04/2014), no es menos cierto la competencia de la Administración Autonómica para regular normativamente los mismos, dada la especial situación en la que se encuentran los/as menores en ellos atendidos.

Recomendaciones realizadas por el Síndic de Greuges:

Por todo lo expuesto, el Síndic de Greuges recomienda a la Conselleria de Bienestar Social lo siguiente:

- Proceda a la elaboración del III Plan de Atención Integral a Familia e Infancia en la Comunitat Valenciana.
- Que en el citado Plan se contemple como Área específica la intervención socio familiar con menores con problemas de conducta, desarrollando las acciones y programas que proceda.
- Promueva ante el resto de Administraciones implicadas (sanidad, educación, etc.) la elaboración de Planes sectoriales de intervención socio familiar con menores con problemas de conducta.

- Evite, en todo caso, la consideración del acogimiento residencial en Centro de acogida de menores de carácter de formación especial y terapéutica, como la respuesta única en la atención a menores con trastornos de conducta.
- Promueva la elaboración de un sistema estructurado de diagnóstico de los problemas de conducta que aconsejan el internamiento en estos centros, basados en instrumentos estandarizados que deben acompañar a la valoración psicológica, social y educativa del menor.
- Establezca un protocolo de ingreso de un menor en Centro de Acogida con carácter de formación especial o terapéutico en el que se garantice el derecho del menor a ser oído y en el que se establezca los criterios que deberán ser utilizados para no atender la negativa del menor a su ingreso en este tipo de centros.
- Regule por norma legal, el tiempo de acogida de los menores en este tipo de centros, que deberá ser inferior al establecido para los Centros de acogida funcional, así como el procedimiento de evaluación y seguimiento durante su estancia en el mismo.
- Establezca protocolo técnico para evaluar la oportunidad de prolongar la estancia del menor así como el tiempo máximo prolongable.
- Regule por norma legal, las plantillas de personal técnico educativo que debe disponer los Centros de Acogida de Menores que tengan carácter de formación especial y terapéutico, estableciendo requisitos de formación y especialización (no sólo titulación disponible) necesario para que el desempeño profesional adquiriera un verdadero carácter de especialización.
- Atendiendo al carácter especializado de la intervención en centros de formación especial y terapéutica, determine una única categoría de educador clasificada como titulado de grado medio universitario, eliminado la figura de educador con titulaciones inferiores.
- Establezca programas de formación permanente de especialización de personal que presta sus servicios en estos centros.
- Regule por norma legal, las características de los elementos constructivos de seguridad y contención que pueden disponer los Centros de Acogida de Menores que tengan carácter de formación especial y terapéutico.
- Regule por norma legal, las medidas restrictivas de movilidad de entrada y salida de usuarios y de ordenación de medidas de control activas y pasivas que pueden disponer los Centros de acogida de menores que tengan carácter de formación especial y terapéutico, estableciendo los protocolos necesarios para su empleo.
- Regule por norma legal, protocolos de actuación ante situaciones especiales que pueden darse en estos centros y que puedan suponer situaciones críticas en la atención a los derechos de los menores y el resto de personal del centro. Estas situaciones deberían ser como mínimo las siguientes: registros personales y de pertenencias, los intentos de autolisis, las autolesiones, las agresiones a otros menores, las agresiones a personal del centro, los destrozos de material, la contención física, la contención mecánica, la administración de fármacos.

- Establezca como requisito previo a la aprobación de las Normas de convivencia de los centros de acogida de menores de formación especial y terapéutico, el visto bueno de la Administración Autonómica. En tanto esta normativa no sea desarrollada, limitar las medidas educativas para la corrección de conductas contrarias a la convivencia a las previstas actualmente por Orden de 17 de enero de 2008, prohibiendo expresamente la utilización del aislamiento.

Respuesta de la Conselleria de Bienestar Social a las Recomendaciones del Síndic de Greuges:

Recomendación 1:

El órgano directivo competente del Plan de Atención Integral de Familia e Infancia de la Cómunitat Valenciana es la Dirección General de Familia y Mujer.

Dado que la D.G. de Familia y Mujer depende de la Conselleria de Bienestar Social se requirió ampliación de la información. Al respecto la Conselleria nos indica:

Actualmente se encuentra vigente el II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2013-2016), que constituye un marco de cooperación de todas las Administraciones Públicas, tanto la Administración General del Estado, como de la Autonómica y la Local, además de otros agentes sociales implicados en los derechos de la infancia, con el objetivo de situar a la infancia como una prioridad.

Por otra parte, la Comisión Técnica Interministerial de Familia está llevando a cabo los trabajos necesarios para elaborar un Plan Integral de Apoyo a la Familia con el objeto de proteger el papel de esta institución básica dentro de la articulación de la sociedad.

Además, se está tramitando un Anteproyecto de Ley de Protección a la Infancia y un Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección a la Infancia, en las que se introducen reformas para garantizar y mejorar la protección del menor, y que ésta sea uniforme en todo el territorio español.

Teniendo en cuenta lo anterior, y valorando positivamente la recomendación efectuada, no se plantea, al menos de forma inmediata, acometer la elaboración de un nuevo Plan Integral de la Familia e Infancia para evitar posibles duplicidades, todo ello sin perjuicio de estudiar su posible abordaje en un momento posterior.

Recomendación 2:

Esta Dirección General de Servicios Sociales y Menor no ve inconveniente que pueda incorporarse en el Plan como área específica la intervención socio-familiar con menores con problemas de conducta.

Recomendación 3:

La Conselleria de Bienestar Social procurará que el departamento competente de la Administración de la Generalitat, impulse la elaboración de Planes sectoriales de intervención socio-familiar con menores con problemas de conducta.

Recomendación 4:

Desde la Dirección General de Servicios Sociales y Menor se procura que los menores del Sistema de Protección que presenten problemas de conducta, ingresen en los centros de acogida de formación especial y terapéutica sólo cuando el resto de recursos del Sistema (centros residenciales de otras modalidades o el acogimiento familiar), no son adecuados para la atención del menor.

Tener una conducta inadaptada o un trastorno de conducta, no supone una circunstancia que determine que el menor se encuentre en situación de desprotección social. Por tanto esta circunstancia no implica por sí sola la necesidad de que la entidad pública competente en materia de protección de menores, la Generalitat, a través de la Conselleria de Bienestar Social como departamento que tiene atribuidas estas competencias, tenga que intervenir adoptando medidas protectoras sobre el menor, declarando el desamparo del menor y asumiendo su tutela y guarda conforme a lo dispuesto en la legislación vigente.

Si se cumplen los requisitos de desprotección social previstos en la legislación, la Conselleria de Bienestar Social, a través de sus servicios territoriales, adopta las medidas protectoras respecto al menor desprotegido, asumiendo su guarda y/o tutela. Y si además dicho menor presenta algún trastorno que requiere de una atención más especializada dentro del sistema de protección, el menor ingresa en centro de acogida de formación especial y terapéutica.

Dicho esto, hay que puntualizar que la Conselleria de Bienestar Social tiene como objetivo básico en la actuación con estos menores, incidir en la acción preventiva, y es consciente que el trabajo en el propio entorno del menor, por los profesionales que están cerca del mismo y con los recursos comunitarios, es básico en este objetivo.

Por ello, en los últimos años a través de los SEAFIs (Servicios especializados de atención a menores en situación de riesgo o con medida jurídica de protección), se ha ido reorientando su actuación a la atención con menores en situación de riesgo y en situación de vulnerabilidad. Los profesionales de estos Equipos trabajan en muchos supuestos, pero su acción cada vez más está incidiendo en situaciones de riesgo de menores causadas o acentuadas por la presencia de conductas disruptivas, dificultades de relación, síntomas y dificultades emocionales y de control, problemas de adaptación, etc., actuaciones todas que tienen como objetivo incidir en la acción preventiva y en el refuerzo de factores de protección.

Recomendaciones 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12,13, y 14:

Las observaciones a estas recomendaciones se realiza de una forma conjunta.

En la actualidad, la Conselleria de Bienestar Social tiene en cuenta lo dispuesto en el documento de 20 de mayo de 2010 del Ministerio de Sanidad y Política Social,

consensuado por todas las Comunidades Autónomas, denominado Protocolo básico de actuación en centros y/o residencias con menores diagnosticados de trastornos de conducta.

En dicho documento se establecen criterios homogéneos en aspectos como el perfil de los menores a atender en dichos centros, principios generales de intervención, medios para la intervención, diagnósticos, derechos y deberes, objetivos de la intervención, sistema garantista para las personas usuarias, medidas de contención, administración de medicamentos, régimen disciplinario y procedimiento de quejas.

No obstante a ello, la Dirección General de Servicios Sociales y Menor está actualmente trabajando en la elaboración de un Protocolo de actuación para la atención de menores en centros de acogida de formación especial y terapéutica en la Comunitat Valenciana, que trata de recoger todos los aspectos relevantes de estos recursos residenciales adaptados a las características específicas de la Comunitat Valenciana, que tendrá en cuenta las previsiones establecidas en el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección de la Infancia, informado por el Consejo de Ministros en abril de 2014.

Este Protocolo de actuación establecerá, entre otros aspectos, criterios sobre los perfiles de los menores para su atención en los centros de acogida de menores formación especial y terapéutica, requisitos de acceso, planificación, derechos y deberes, régimen de conductas y medidas educativas, modelo de intervención, normas de funcionamiento y convivencia, protocolos de actuación, autorizaciones judiciales de ingreso, condiciones específicas de habitabilidad, equipo profesional y supervisión de los centros.

Destacar que en el mes de marzo de 2015, la Conselleria de Bienestar Social ha remitido al Sindic de Greuges el documento “Instrucciones relativas a la implantación del protocolo de actuación para la atención a menores en centros de acogida con plazas de formación especial y tereapéutica de la Comunitat Valenciana”.

El citado Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección de la Infancia contempla como una novedad importante, la introducción en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de un nuevo Capítulo iV, en el Título II, con la rúbrica Centros de menores con trastornos de conducta, añadiendo los artículos 25 a 34.

En este nuevo Capítulo se regula el ingreso de menores en centros de protección específicos para menores con trastornos de conducta, en los que esté prevista la utilización de medidas de contención y de restricción de libertades o derechos fundamentales, como último recurso, así como las actuaciones e intervenciones que pueden realizarse en ios mismos. En concreto regula el objeto y ámbito de aplicación, el ingreso, la duración de la medida, las medidas de contención y seguridad, los registros personales y materiales, el aislamiento dei menor, la administración de medicamentos, el régimen disciplinario, la supervisión y control, el régimen de visitas y permisos de salida y las comunicaciones del menor.

En la exposición de motivos del Anteproyecto se indica que esta regulación específica atiende a las peticiones planteadas por instituciones relevantes como el Defensor del

pueblo, Fiscalía General del Estado y Comité de los Derechos del Niño, entre otras, y cuya situación fue abordada por la Comisión Especial del Senado de estudio de la problemática de la adopción nacional y otros temas afines.

Tanto las recomendaciones realizadas por esa Institución como las previsiones contenidas en el Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria de la Ley de Protección de la Infancia, se tendrán en cuenta por la Consellería de Bienestar Social en el proceso de revisión y actualización de la vigente normativa autonómica que regula el régimen y funcionamiento de los centros de protección de menores.

Especialmente se procurará que la normativa autonómica tenga en cuenta aspectos como el tiempo de acogida en los centros de acogida de formación especial y terapéutica, procedimiento de evaluación y seguimiento durante la estancia, las plantillas de personal (ratios y requisitos de formación), características de los elementos constructivos de seguridad y de ordenación de medidas de control activas y pasivas, y protocolos de actuación ante situaciones especiales (registros personales y de pertenencias, intentos de autolisis, autolesiones, agresiones a otros menores y al personal del centro, destrozos de material, contención física, contención mecánica, administración de fármacos).

Se recuerda que la normativa autonómica actualmente aplicable a los centros de acogida de formación especial y terapéutica es, básicamente, la siguiente:

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.

Reglamento de Medidas de Protección Jurídica del Menor en la Comunidad Valenciana, aprobado por Decreto 93/2001, de 22 de mayo, del Gobierno Valenciano, modificado por Decreto 28/2009, de 20 de febrero, por el que se modifica el Reglamento de Medidas de Protección Jurídica del Menor en la Comunitat Valenciana.

Orden de 19 de junio de 2003, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula la tipología y condiciones materiales y de funcionamiento de los centros de protección de menores, en la Comunidad Valenciana.

Orden de 17 de enero de 2008, de la Conselleria de Bienestar Social, por la que se regula la organización y funcionamiento de los centros de protección y el acogimiento residencial y de estancia de día de menores en la Comunitat Valenciana.

Recomendación 11:

Desde la Dirección General de Servicios Sociales y Menor se impulsan programas de formación permanente de especialización de personal que presta sus servicios en los centros de acogida de formación especial y terapéutica,

De facto, este año 2014 se ha puesto en marcha un plan de formación, que se extenderá también al 2015, dirigido a los profesionales encargados de los centros de protección de menores (propios y concertados), incluidos los centros de acogida de formación especial y terapéutica, con el doble objetivo de formar y apoyar a los profesionales que desarrollan su labor en el área del acogimiento residencial, y de revisar y actualizar los materiales y herramientas existentes en materia de acogimiento residencial (Manual de intervención con menores residentes (volumen I y II). Cada acción formativa se dividirá en tres jornadas, con una duración total máxima de 15 horas. Se han realizado ya

ediciones en Valencia, Alicante, Elche y Castellón. Y se van a realizar en lo que resta de ejercicio más ediciones en provincia Valencia y de Alicante.

Recomendación 15:

La autorización de un centro residencial de protección de menores implica la aprobación de sus Normas de Funcionamiento y Convivencia, en cuanto es una documentación previa y preceptiva para su autorización, de conformidad con el Decreto 91/2002, de 30 de marzo del Gobierno Valenciano. Cuestión distinta es que una vez el centro entre en funcionamiento, sean revisadas o modificadas, siguiendo las pautas establecidas en el artículo 8 de la Orden de 17 de enero de 2008 de la Conselleria de Bienestar Social. Y es aquí donde se valorara la recomendación. No obstante a ello al ser una documentación también exigible en los pliegos de contratación, estas Normas son revisadas y conocidas por la Administración previamente a la formalización del contrato.

Recomendación 16:

Se considera su recomendación. Y se indica que las medidas educativas se aplican en los centros de acogida de formación especial y terapéutica, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente en relación con los protocolos que resultan de aplicación y con las Normas de Funcionamiento y Convivencia de dichos centros, en especial la Orden 17 de enero de 2008 de la Conselleria de Bienestar Social, que en su artículo 28 recoge el régimen de medidas educativas.

5. Tercera Edad

De las distintas cuestiones que se han avanzado y analizado en la parte relativa a los derechos y libertades en la denominada Tercera Edad, recogemos algunas quejas representativas que sintetizan los problemas planteados y las respuestas dadas desde la Administración y desde el Síndic de Greuges.

A) Demoras en los pagos a entidades privadas que gestionan centros, programas y servicios.

Desde el 2013 arrastrábamos la queja nº 1318676, en la que un grupo de trabajadores de residencias de atención a personas mayores, vinculados a distintos sindicatos y asociaciones empresariales, mostraban su preocupación por los impagos de la Generalitat a las entidades que gestionan estos recursos en nuestra Comunidad. Se dirigían a esta Institución porque estas demoras conllevaban que se retrasen considerablemente el pago de las nóminas a los trabajadores o de las deudas a los proveedores con los consiguientes perjuicios hacia aquellos, a las empresas que les suministran y a los usuarios. Esta queja recogía las reclamaciones de centrales sindicales y de las Asociaciones empresariales del sector y requerían:

“una reducción inmediata de la deuda para poder hacer frente a las obligaciones urgentes que tienen las empresas y entidades gestoras, a través de un compromiso firme para establecer un plan de pagos real y urgente que se ejecute en tiempo y forma y que permita solventar la situación de colapso

por la que atraviesan los centros y que la Generalitat Valenciana dé al sector el mismo trato de financiación que a los conciertos sanitarios y educativos”.

Desde el Síndic de Greuges, tras estudiar detenidamente la situación planteada, extraíamos las siguientes conclusiones, base de las posteriores recomendaciones y sugerencia que dirigimos a la Conselleria de Bienestar Social:

El Sistema de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana contempla, entre las prestaciones previstas desde el nivel de Servicios Sociales Especializados de atención a la tercera edad, la atención en centros residenciales de aquellas personas del referido sector de población que se encuentren en situación de necesidad, incapacidad y falta de apoyo familiar, prestando una atención preferente a las personas mayores más desprotegidas.

En el interior del Sistema de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana se encuadra el Sistema de Autonomía Personal y Atención a la Dependencia de la Comunitat Valenciana.

La red de servicios del Sistema para la Autonomía y la Atención a la Dependencia de la Comunitat Valenciana se integra en la Red de Servicios Sociales de la Comunitat Autònoma. La red de centros de atención a la tercera edad está formada por los centros públicos, los centros concertados y los centros subvencionados. Los centros públicos pueden estar gestionados por funcionarios públicos o por entidades contratadas al efecto (gestión integral).

El acceso de los beneficiarios a los centros residenciales se produce cuando se considera el recurso más adecuado para la persona beneficiaria tras: valoración de una necesidad social (Servicios Sociales) y valoración de situación de dependencia.

En los casos en los que se acceda al servicio residencial al haberse resuelto el mismo en el correspondiente Programa Individual de Atención conforme grado y nivel de dependencia reconocido, podría accederse tanto por asignación directa del recurso o por prestación vinculada al servicio de atención residencial.

La Conselleria de Bienestar Social, a fecha diciembre de 2013, acumulaba una deuda con las entidades públicas y privadas que gestionan centros de atención especializada a mayores que asciende a un total de 95.084.663,38 euros. Algunos de estos pagos corresponden al ejercicio 2012 siendo en su mayoría demoras correspondientes a obligaciones contraídas en 2013.

Las demoras en los pagos, obliga a las Entidades a realizar operaciones financieras que suponen unos gastos adicionales difícilmente asumibles, máxime en los casos en que se trata de entidades sin fin de lucro.

Las demoras en los pagos por parte de la Conselleria de Bienestar Social unido a la dificultad con las que se encuentran las Entidades de lograr líneas de financiación de entidades bancarias, están provocando problemas muy importantes en la gestión de los centros, como por ejemplo demora en pago a proveedores, demora en pago de las nóminas a los trabajadores, demora en pagos a Seguridad Social que acarrea sanciones a

las entidades, etc., lo que, sin duda, influye en la calidad de los servicios recibidos por las personas atendidas en los centros.

Por todo ello, el Síndic de Greuges recuerda a la Conselleria de Bienestar Social su deber legal de garantizar que las personas mayores reciban una protección y atención integral, que les permita una vida digna e independiente y su bienestar social e individual, cuestión que podría quedar en riesgo caso de no resolverse la situación descrita en esta queja.

Por lo que el Síndic de Greuges recomienda a la Conselleria de Bienestar Social que:

- Proceda al pago urgente de las cantidades adeudadas a las Entidades que gestionan centros de atención residencial en la Comunidad Valenciana (contratos gestión integral, conciertos, subvenciones, etc.).
- Proceda al pago urgente de las mensualidades de demora a los beneficiarios de la prestación vinculada al servicio de atención residencial y bono residencias.

De igual forma el Síndic de Greuges sugiere a la Conselleria de Bienestar Social que valore, con las entidades afectadas, los posibles perjuicios económicos causados por las demoras en los pagos (pago de 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 o promoviendo las modificaciones a las que hubiera lugar, al objeto de paliar los efectos negativos de las mismas y estudie fórmulas que permitan la compensación económica interadministrativa cuando una entidad no puede cumplir con sus obligaciones ante la Seguridad Social y/o Hacienda y ello venga derivado de la demora en los pagos por otra Administración Pública.

La Conselleria de Bienestar Social respondía en mayo de 2014 a nuestra Sugerencia aceptándola:

“procediéndose por parte de los órganos competentes al análisis de las medidas a adoptar de acuerdo con la legislación vigente o en su caso las modificaciones posibles de la normativa aplicable a fin de evitar los posibles perjuicios económicos causados por las demoras en los pagos (...) se hace constar que por parte de la Conselleria de Bienestar se están realizando todas las actuaciones posibles para que se proceda al pago de los importes pendientes por parte de la tesorería, solicitándose periódicamente la priorización de estos pagos, sin perjuicio de la aplicación de otros mecanismos de financiación como son el Fondo de Liquidez Autonómica (FLA) y el plan de pagos a proveedores (ICO)”.

Aceptadas las recomendaciones y sugerencia procedimos al cierre de esta queja.

Si la anterior queja respondía a la preocupación de entidades sindicales y empresariales del sector por este problema, durante el 2014 hemos tramitando quejas, algunas aún no resueltas, con el mismo fondo pero respecto a una situación concreta que evidencia las consecuencias en la gestión. Una de ellas es la queja nº 1408600. La promotora es la gerente de una empresa dedicada a la gestión de diversos servicios sociales, entre ellos el de una Residencia de Tercera Edad en un pequeño municipio. La interesada expresa su preocupación porque la Conselleria de Bienestar Social no cumple con el Plan de

pagos a las residencias y en el mes de marzo de 2015 se le debía aún el 70% de la subvención del 2014, circunstancia que afecta gravemente a la gestión del centro y pone en cuestión la viabilidad de este recurso social.

La residencia en cuestión es de titularidad municipal con una capacidad de 20 plazas residenciales para personas mayores dependientes, las cuales están en su totalidad a disposición de la Conselleria de Bienestar Social, plazas que forman parte de la Red de centros y Servicios Públicos y Concertados del sistema de Atención a la Dependencia de la Comunidad Valenciana.

Para la financiación de los gastos de mantenimiento de dichas plazas durante 2014, según la propia Conselleria, ésta concedió al Ayuntamiento una subvención de 219.180 euros mediante resolución de 2 de mayo de 2014.

El 27 de agosto de 2014 se efectuó el primer pago material del año por un 30% de la subvención concedida que ascendía a 60.400,34 euros. Con fecha 8 de julio de 2014 se reconoció la obligación de pago del segundo 30% del importe concedido, pero sigue pendiente aún, finalizando el primer trimestre del año 2015, su pago material por Tesorería.

El retraso en el pago de estas subvenciones dificulta sensiblemente la gestión diaria del centro y puede repercutir en las atenciones, servicios y cuidados que deben percibir los usuarios. En el momento de redactar este Informe no habíamos concluido este expediente.

B) Teleasistencia.

La promotora de la queja nº 1410815 se dirigió en noviembre de 2014 al Síndic de Greuges dado que su madre, de 81 años, solicitó justificadamente, a través de los servicios sociales municipales, el 4 de abril de 2013 el servicio de teleasistencia y tras 19 meses no había obtenido respuesta alguna a su solicitud.

Desde esta Institución nos dirigimos, en primer lugar al Ayuntamiento (un municipio pequeño de la provincia de Valencia) interesándonos por este caso. La respuesta fue que:

“se solicitó a la Excma. Diputación provincial de Valencia el Servicio de Teleasistencia domiciliaria para la tercera edad a nombre de (...), siendo competencia de la Excma. Diputación el trámite de dicha solicitud”.

Cuando recabamos Informe de la Diputación de Valencia se nos comunicó lo siguiente:

“en 2003 la Diputación Provincial de Valencia, el IMSERSO y la FEMP, firmaron un convenio de colaboración para la prestación del servicio público de teleasistencia domiciliaria para mayores de 65 años que se prorrogó ininterrumpidamente hasta 2012 inclusive.

En 2013, la supresión de la aportación del IMSERSO al programa provocó un importantísimo problema de financiación, acrecentado con el anuncio de la Conselleria de Bienestar Social de la Generalitat de retirar la aportación que realizaba anualmente al programa.

Resulta relevante realizar dos consideraciones al respecto:

- La cantidad no percibida de ambos organismos en ese ejercicio, para la prestación del servicio se cuantificó en 1.841.009,29 euros.
- Al tratarse de una competencia impropia, no existe norma de la que se derive un derecho y la prestación está constreñida a la existencia de consignación presupuestaria. La nueva situación exigía tomar medidas y así se hizo:
- En primer lugar, se evitó el fuerte impacto negativo que hubiera representado la supresión de estas ayudas: la Diputación de Valencia mediante contrato propio, mantuvo en 2013 y 2014, la prestación del servicio a todos los beneficiarios que lo tenían ya concedido, haciéndolo además en los mismos términos y con la misma calidad. Desgraciadamente, en este periodo no se pudieron otorgar nuevas teleasistencias porque toda la consignación presupuestaria se destinaba al mantenimiento de las teleasistencias concedidas.
- Paralelamente, se modificó la norma reguladora (BOP 177 de 27/VII/2013) configurando su carácter diferencial con respecto a las prestaciones que se aseguren a los ciudadanos en desarrollo de la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y se convocó concurso para adjudicar el servicio.

En el presente ejercicio de 2015, resuelto el concurso de adjudicación, en base a los nuevos precios conseguidos y a una dotación presupuestaria cifrada en 2.810.127 euros, se prevé poder alcanzar los 16.300 usuarios desde la cifra actual de 11.433.

El ambicioso desarrollo del programa pretende atender a unos 5.000 nuevos usuarios en un plazo inferior a los 6 meses, en el ejercicio actual.

La solicitud de la autora de la queja tuvo entrada en el periodo de transición del Programa, periodo en el que, como se ha expresado, el esfuerzo se concentró en mantener la prestación a las personas que ya disponían del servicio. No obstante visto y baremado su expediente, su solicitud será atendida, en función de la puntuación obtenida, en breve plazo”.

Tras este Informe, y no habiendo realizado la interesada alegación alguna, procedimos al cierre de esta queja ante la próxima resolución del problema, no sin antes recordar desde el Síndic de Greuges a la Diputación de Valencia que nos informara del final del expediente y a la interesada que se dirigiera de nuevo a esta Institución si en un plazo prudencial no se había resuelto el problema planteado.

C) Participación económica en el coste del servicio a colectivos de la tercera edad no dependientes.

En la queja nº 1400265 el promotor expresa su disconformidad por el incremento de la participación económica en el servicio residencial que su madre ha de costear desde el 1 de enero de 2014. Se le fijó una participación de 530,12 euros que debían abonar en 14 mensualidades (12 ordinarias y 2 extraordinarias) siendo su capacidad económica de 630,30 euros/mes.

El promotor narra en su escrito ante esta Institución que los gastos fijos que tiene su madre (decesos, copago farmacia, suplementos cobrados por la Residencia como medicamentos no cubiertos por Seguridad Social, etc.) reducen la cantidad disponible para gastos personales a 27,23 euros al mes, cantidad con la que debe hacer frente a otros gastos como ropa, calzado (utiliza zapatos ortopédicos), productos de higiene personal (pasta dientes, colonia,...) no cubiertos por la Residencia.

Además, el promotor de la queja, único familiar que tiene, padece una minusvalía del 66% por la que percibe una pensión mensual de 448,42 euros.

En el Informe que nos remite la Conselleria de Bienestar Social se nos indica que:

“El cálculo que determina la participación económica de la beneficiaria en el coste del servicio en el ejercicio 2014, se ha realizado conforme a los criterios establecidos en el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales. En este sentido, el artículo 3 del citado decreto determina que “1. En el caso del servicio de atención residencial, la participación será en función de su capacidad económica y el coste del servicio (...). La determinación de la participación económica de la persona usuaria se realizará mediante la aplicación de la siguiente fórmula matemática, que garantiza la progresividad en la participación:

$$PU = CEU - CM$$

Donde:

PU: participación económica de la persona beneficiaria en el coste del servicio de atención residencial

CEU: Capacidad económica de la persona beneficiaria.

CM: Cantidad mínima para gastos personales. 19% del IPREM mensual.

Asimismo, al objeto de determinar la capacidad económica del beneficiario, el artículo 2 de la citada norma establece que “3.a) se entiende por renta la totalidad de los ingresos derivados de los rendimientos del trabajo, incluidas las pensiones y prestaciones de previsión social cualquiera que sea su régimen, los rendimientos del capital mobiliario e inmobiliario, los rendimientos de actividades económicas y las ganancias y pérdidas patrimoniales.

Para determinar la renta personal de la beneficiaria se han tenido en cuenta los datos económicos suministrados por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria correspondientes a la declaración de la Renta de las Personas Físicas de 2012 y los datos suministrados por el Instituto Nacional de la Seguridad Social correspondientes a las pensiones percibidas en 2013. Para una mayor claridad, se reproducen a continuación los cálculos efectuados:

Pensión viudedad (2013): 8.838,20€

Capacidad económica de la usuaria (CEU):

8.838,20 euros /14 / 1 miembro unidad familiar = 631,30 euros

Participación de la usuaria (PU):

PU= CEU - CM

631,30 (CEU)- 101,18€ (19% del IPREM)= 530,12 euros

Participación económica de la usuaria 530,12 euros.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, no existe ningún error en el cálculo de la aportación económica de la beneficiaria.

Dado que a partir del 1 de enero de 2014 se incluyen en la capacidad económica las pagas extraordinarias, a fin de que la participación del usuario sea asumible mensualmente (de forma que la aportación no supere los ingresos líquidos mensuales del usuario) la misma se ha fraccionado en 14 aportaciones al año de las cuales 12 tienen carácter ordinario y 2 carácter extraordinario (coincidiendo con las pagas extraordinarias de junio y noviembre), lo cual garantiza que se disponga durante 14 mensualidades de la cantidad mínima para gastos personales establecida en la normativa aplicable, todo ello sin que se altere el importe anual de la aportación del usuario.

En consecuencia, la aportación personal de la beneficiaria en cómputo anual es la misma que se si calculara en 12 aportaciones al año, únicamente se ha distribuido dicha participación en 14 aportaciones a fin de no superar los ingresos líquidos de los usuarios.

De acuerdo con lo solicitado, se informa que la aportación personal de la persona dependiente en 2013 era 526,42 euros al mes y que el coste de referencia del servicio de atención residencial para el ejercicio 2014 es de 1.500 euros”.

De todo lo informado por la Conselleria, esta Institución concluía que las actuaciones de la Conselleria de Bienestar Social en relación al cálculo del precio público aplicado a la beneficiaria en concepto de participación en el coste del servicio de atención residencial se ha ajustado, hasta el año 2013, a lo establecido en el Decreto 73/1991, de 13 de mayo, del Consell de la Generalitat Valenciana, por el que se regulan los precios públicos y el Decreto 23/1993, de 8 de febrero, del Gobierno Valenciano, por el que se regula los precios públicos correspondientes a centros y servicios del Instituto Valenciano de Servicios Sociales.

A partir del 1 de enero de 2014, se aplica lo dispuesto en el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales, fijándose la participación de la beneficiaria en 530,12 euros al mes, pero que en lugar de 12 pagos al año, como venía haciendo hasta esa fecha, debe hacer frente a 14 pagos, es decir que habrá dos mensualidades al año en la que deberán abonar el doble de la participación económica establecida. Este pago doble, se hace coincidir con los meses de junio y noviembre, meses en los que la beneficiaria percibe las pagas extraordinarias de su pensión.

Comparativamente, y en cómputo anual, la beneficiaria participa económicamente en el coste de la residencia en el ejercicio 2014 por un importe total de 7.421,68 euros (530,12 euros/mes x 14 pagos) mientras que en el ejercicio 2013 la participación económica ascendió a 6.317,04 euros (526,42 euros x 12 pagos). Hay pues una diferencia de 1.104,64 euros al año, lo que supondría 92 euros más al mes para gastos personales.

Considerando que la capacidad económica sobre la que se realiza el cálculo del 2014 asciende a 8.838,20 euros, la cantidad disponible para gastos personales asciende a 1.416,52 euros. Con esta cantidad la beneficiaria debe hacer frente a gastos personales no cubiertos por la residencia (peluquería, podología, gastos de higiene o uso personal, ropa, calzado, seguros de decesos compra de algún producto no cubierto por Seguridad Social, etc.), tan sólo 108 euros al mes.

El Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los Servicios Sociales, no incorpora lo previsto en el anteriormente vigente Decreto 23/1993 en su artículo 1 Precios públicos para los centros de tercera edad. 1.a) Centros de atención Residencial que indicaba:

“Para la aplicación de los precios públicos en las residencias de la tercera edad se calcularán los ingresos anuales brutos de la unidad familiar (incluyendo los usuarios). En este cálculo no se contabilizarán las pagas extras de las pensiones o prestaciones económicas públicas.”

Por este motivo, la Resolución en la que se notifica al beneficiario su participación económica en el coste del servicio a partir del 1 de enero de 2014, se le indica que:

“La participación del beneficiario consistirá en 12 aportaciones de carácter ordinario y 2 de carácter extraordinario en los meses de junio y noviembre. El pago se realizará a mes vencido dentro de los diez primeros días del mes siguiente, prorrateándose por días los periodos inferiores cuando se inicie o finalice la prestación del servicio”.

Esta nueva fórmula de cálculo agrava la situación de precariedad económica de muchas de las personas mayores, personas discapacitadas o personas dependientes ingresadas en Residencias cuya capacidad económica se reduce al cobro de pensiones o prestaciones públicas, toda vez que las dos pagas extraordinarias que perciben venían siendo utilizadas para afrontar gastos que muchos de ellos tienen como gastos fijos.

La Conselleria de Bienestar Social calcula la participación económica en el coste del servicio residencial de acuerdo a su capacidad económica. Sin embargo no tiene en cuenta, en el referido cálculo, las necesidades individuales de cada una de las personas afectadas en función de sus necesidades, creando un modelo homogéneo que afecta de forma diferente a personas que pertenecen a colectivos especialmente vulnerables.

Se estima desde el Síndic de Greuges que las actuaciones públicas en materia de atención social a personas mayores, personas discapacitadas y/o dependientes deben tener como objetivo principal su atención integral así como el garantizar la mayor calidad de vida posible de las personas a las que afecta.

Por todo ello, en esta queja, y en otras muchas similares, el Síndic recomienda a la Conselleria de Bienestar Social que proceda a la revisión del precio público aplicado a la persona beneficiaria, aplicando las medidas de acción positiva necesarias para que pueda hacer frente a los gastos básicos no cubiertos por la residencia, todo ello a fin de garantizar un nivel de calidad de vida digna y adecuada a sus necesidades.

Además, y con carácter general, se sugiere a la Conselleria de Bienestar Social que proceda a la revisión y modificación del contenido del Decreto 113/2012, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales, de forma que en el cálculo de la participación de los usuarios en el coste del servicio se tenga en cuenta no sólo la capacidad económica sino los gastos que deben afrontar las personas afectadas, a fin de asegurar su autonomía personal e inclusión social evitando, en todo caso, procesos de empobrecimiento y pérdida patrimonial.

En una primera respuesta a esta recomendación y sugerencia, realizada el 28 de octubre de 2014, la Conselleria no aceptó la revisión del precio público aplicado pues “en la normativa vigente ya se contempla un importe destinado a gastos personales del usuario del servicio de atención residencial, no estando previsto la valoración de situaciones individuales concretas”, y además informó que:

“se había iniciado el trámite para la modificación del decreto 113/2013, que suponía una mejora de las condiciones de los usuarios del servicio residencial y de centro de día, entre las que se incluían: -a) incrementar la cantidad mínima para gastos personales; -b) adoptar, como regla general, la capacidad económica individual; -c) una deducción por importe de 1.500 euros, en el caso de que uno de los cónyuges no ingrese en residencia”. Sin embargo, hacía saber que esta modificación “se ha visto afectada por la Sentencia 3429/2014, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que declara la nulidad del Decreto 113/2013. En este sentido, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, se están adoptando las medidas oportunas para adecuar la regulación contenida en el mencionado Decreto, al marco legal exigible”.

El hecho de haber iniciado la modificación en el sentido apuntado provocó que la Conselleria entendiese que aceptaba la sugerencia hecha por el Síndic. Nos recuerda la Conselleria que la Sentencia no es firme, a fecha del citado Informe, y que se ha presentado recurso de casación por la Generalitat.

Sin embargo, tras esta respuesta, interpelamos de nuevo a la Conselleria solicitando mayor concreción tras la Sentencia 3429/2014 y las noticias aparecidas sobre nueva normativa reguladora de este copago.

Y de esa manera, en respuesta de la Conselleria del 11 de febrero de 2015, se constata que la respuesta ya es distinta respecto de la misma queja, pues se aceptan nuestras recomendaciones y sugerencias ya que:

“habiéndose publicado (en el Diario oficial de la Comunitat Valenciana de fecha 29 de diciembre de 2014) la Ley 7/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, en la que se introduce una nueva tasa por la prestación de servicios de atención social, y de acuerdo con la mencionada norma, se va a proceder a revisar la aportación del usuario por la prestación del servicio de atención residencial para personas mayores y de centro de día para personas mayores, con efectos de 1 de enero de 2015”.

D) Participación económica en los servicios de las personas mayores a partir del 1 de enero de 2015.

Tras la aprobación de la citada Ley 7/2014, de 22 de diciembre, desde el Síndic de Greuges se planteaban otras cuestiones a concretar en nuestras Resoluciones.

En las respuestas recibidas a partir de enero de 2015 por la Conselleria de Bienestar Social tras nuestras recomendaciones y sugerencias en las quejas relativas a la disconformidad de los usuarios en la participación económica fijada por el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, se acepta directamente la recomendación de interrumpir la aplicación del citado Decreto dado que la Administración aplica ya para este copago la Ley 7/2014, al igual que acepta la recomendación de tener en cuenta la necesidad de la persona beneficiaria de hacer frente a gastos básicos no cubiertos por la residencia, a fin de garantizar un nivel de calidad de vida digna y adecuado a sus necesidades.

No obstante esta aceptación resulta meramente retórica y no da respuesta a lo demandado por la persona promotora de la queja, toda vez que el motivo de la misma se refiere al copago fijado a la persona dependiente y percibido por la Conselleria de Bienestar Social desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2014 y la respuesta de la Conselleria se refiere a los cambios operados a partir del 1 de enero de 2015.

Conviene señalar, que el mantenimiento de la figura del copago, ahora bajo la modalidad de una tasa introducida mediante norma con rango de ley, sigue sin dar satisfacción a las asociaciones de afectados, que han promovido ya un recurso contra esta norma ante el Tribunal Constitucional.

La Conselleria, en la queja nº 1400178, al igual que en otras, afirma que la modificación operada ha conllevado la regulación de una nueva tasa por la prestación de servicios de atención social en los que se incluye el servicio de atención residencial y de centro de día para personas mayores, y esto:

“va a conllevar una mejora de las condiciones de los usuarios del servicio de atención residencial y de centro de día, entre las que se incluye: -a) incrementar la cantidad mínima para gastos personales; -b) una deducción por importe de 2000 euros en el caso de que uno de los cónyuges no ingrese en residencia (...) tras la publicación de la indicada Ley, por parte de la Dirección General de Dependencia y Mayores, se ha iniciado el proceso de revisión de la aportación del usuario por la prestación del servicio de atención residencial para personas mayores y de centro de día para personas mayores a fin de adecuarla a la normativa citada, con efectos de 1 de enero de 2015”.

Tras estas aceptaciones procedemos al cierre de la queja presentada, no sin antes recordarle expresamente a la Conselleria que:

“lamentamos apreciar que las acciones que justifican las aceptaciones no logran dar respuesta a esta queja planteada en marzo de 2014. Durante todo el año 2014 la persona interesada vio modificada sensiblemente, y al alza, su aportación económica al centro residencial donde vive y es atendida y, además por este motivo, se le redujo drásticamente su capacidad en gastos personales necesarios. La respuesta de la Conselleria se respalda en las modificaciones legislativas realizadas a finales del 2014 y que habrán de reflejarse en las aportaciones de los usuarios desde el 1 de enero de 2015, pero no puede obviar la Conselleria que, como decíamos, la queja se plantea

por la aplicación de las anteriores normas en el 2014 que les conllevó un indudable perjuicio que habría de ser compensado en este año. Por tanto, entendemos que el cierre de este expediente se produce tras una aceptación no justificada por parte de la Conselleria y así podrá constar en el Informe anual que esta Institución presenta anualmente a Les Corts”.

6. Servicios sociales y Prestaciones económicas

Vamos a dar cuenta de la queja nº 1400167, sobre la situación de los Servicios Sociales Generales en la Comunitat Valenciana.

La Presidenta del Colegio Oficial de Trabajo Social de Alicante, presentó queja ante el Síndic de Greuges en la que exponía que en Asamblea Ordinaria 2/13 celebrada el 20 de diciembre de 2013, aprobó la propuesta realizada por la Comisión de Servicios Sociales celebrada el 12 de diciembre de 2013 cuyo contenido resumido es el siguiente:

“Analizado el contenido de la Queja iniciada por el Síndic de Greuges (nº 12/11322. Situación de los Servicios Sociales generales en la Comunitat Valenciana) y realizado un estudio sobre la puesta en marcha de las propuestas del referido informe, no encontramos en la Comunitat Valenciana que se haya desarrollado avance alguno en los epígrafes expuestos en ese documento, así como tampoco en ninguna de sus recomendaciones, es más, consideramos que la implantación de la Ley de Racionalización y sostenibilidad de la Administración local, agudizará mucho más las deficiencias que contiene el sistema actual de Servicios Sociales”.

“En estos momentos, en los que se ha cambiado el sistema de financiación de los Servicios Sociales desarrollados por las entidades locales (según escrito de la Consellera de fecha 12 de diciembre de 2013) de una manera totalmente unilateral, en donde se está desarrollando una adaptación de la Lley de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana a la recién aprobada reforma de la Administración local, donde los ciudadanos, dependiendo de dónde vivan, van a ser beneficiarios de unos recursos y servicios o de otros, dentro de la misma Comunitat Valenciana, en donde el acuerdo del Plan Concertado ha sido roto por parte del estado y así lo reflejan sus presupuestos anteriores y el borrador del nuevo Presupuesto del Gobierno Central para 2014, creemos oportuno seguir trabajando en la defensa de los Servicios Sociales públicos, como profesionales del trabajo Social y como garantes en la defensa de los derechos sociales de los ciudadanos y sus libertades.”

Consideramos necesario la implantación de las recomendaciones realizadas por el Síndic de Greuges en su Informe, acompañándolas de un seguimiento exhaustivo y sistemático de la implantación de la Ley de reforma Local para intentar mitigar sus efectos en los Servicios Sociales tanto generales como específicos, así como el impacto social que esto tendrá en los ciudadanos de todos los municipios de la Comunidad Valenciana garantizando su prestación, cercanía, calidad y agilidad”.

Actuaciones realizadas por el Síndic de Greuges:

Recibida la queja se solicitó el preceptivo informe a la Conselleria de Bienestar Social, recibiendo respuesta en la que se nos indica lo siguiente:

“La modalidad de financiación prevista por la Conselleria de Bienestar Social para el mantenimiento de los Servicios Sociales Generales por las entidades locales en el ejercicio 2014, se ha establecido mediante subvenciones de carácter nominativo, recogiendo la Ley 6/2013, de 26 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2014, los créditos asignados a cada entidad local para el desarrollo de los distintos centros y programas de servicios sociales cuya titularidad ostenta.

En la línea de subvención T6588 dirigida a las entidades colaboradoras de Renta Garantizada de Ciudadanía, han sido autorizados los gastos de alcance plurianual de conformidad con lo establecido en la Disposición adicional de la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunitat Valenciana, con los efectos previstos en el artículo 29 de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat.

En cuanto a la dotación económica prevista para 2014 destinada al Plan Concertado de prestaciones básicas, no se ha aprobado hasta la fecha, en acuerdo de ministros, los criterios de distribución así como la distribución resultante para el ejercicio 2014 de los créditos destinados a la financiación del Plan Concertado de Servicios Sociales e Integración Social del Pueblo Gitano, existiendo solo una propuesta por parte de la Comisión Delegada del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

Por último en cuanto a las actuaciones previstas por la Conselleria de Bienestar para la adecuación de la actual organización de los servicios sociales a lo dispuesto en esta materia en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local, en su Disposición transitoria segunda se establece hasta el 31 de diciembre de 2015 seguirán prestándose los servicios sociales en los términos de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y de la legislación de servicios sociales de la Comunitat Valenciana.

No obstante a ello, se indica que está siendo objeto de estudio las adaptaciones necesarias tras la publicación de la referida Ley, pero es intención de esta Administración poder mantener el marco de actuación de todos los poderes públicos valencianos en el ámbito de los servicios sociales, reconociendo el importante papel que las entidades locales cumplen en el ámbito de la acción social”.

Del contenido del informe se da traslado a la interesada para que, si lo considera, presente alegaciones. Presentadas alegaciones, se solicita ampliación de informe a la Conselleria, que nos indica lo siguiente:

“Sin perjuicio de lo que establezcan las disposiciones legales o reglamentarias que puedan aprobarse en relación con la adecuación de la actual organización de los servicios sociales a lo dispuesto en esta materia en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, la propia Ley prevé la elaboración de un plan para la evaluación, reestructuración e implantación de los servicios por parte de las comunidades autónomas.

Por otra parte, la aprobación o reforma de cualquier ley se lleva a cabo en los términos establecidos en los artículos 26.1 del Estatut d'Autonomía de la Comunitat Valenciana, 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell, correspondiendo a éste determinar las consultas y dictámenes que resulte conveniente solicitar, sin perjuicio de los que sean legalmente preceptivos.

Finalmente, no corresponde a la Conselleria de Bienestar Social manifestarse en nombre del Consell respecto a la situación de la financiación autonómica y su posible modificación”.

Atendiendo a esta última consideración se solicita información al respecto, a la Conselleria de Presidencia, que nos remite, de nuevo a la Conselleria de Bienestar Social, que amplía sus informes iniciales con la siguiente información:

“La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local tiene como uno de sus objetivos básicos clarificar y simplificar las competencias municipales para evitar duplicidades con las competencias de otras administraciones así como racionalizar la estructura organizativa de la Administración Local, de acuerdo con los principios de eficiencia y equilibrio presupuestario.

Así pues, con el objeto de mejorar la eficacia y calidad de los servicios sociales que se prestan a los ciudadanos, la Conselleria de Bienestar Social tiene como primera tarea elaborar el Catálogo de los Servicios sociales existentes en la Comunitat Valenciana, para ello ha remitido a los representantes de los municipios y Mancomunidades de la Comunitat Valenciana la ficha técnica de demarcación territorial de servicios para que procedan a su cumplimentación, todo ello con la finalidad de conocer los servicios que sobre la materia se prestan por cada una de las Administraciones públicas.

A fecha de hoy han tenido entrada 106 fichas de municipios: 25 de la provincia de Alicante, 31 fichas de la provincia de Castellón y 50 de la provincia de Valencia. Se está procediendo asimismo por las Direcciones Territoriales al requerimiento del cumplimiento y remisión de las citadas fichas de demarcación.

Asimismo se ha creado un grupo de trabajo para analizar y valorar la delimitación de competencias entre Generalitat y entidades locales, con el objeto de clarificar que competencias se podrían considerar propias de las entidades locales, cuales impropias y cuales serían delegables todo ello de conformidad con el artículo 7 de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local.

En cuanto a la Incidencia prevista del citado Plan, así como las normas reguladoras del sistema de financiación autonómica y de las haciendas locales, en la actual organización y atribución competencial, de los servicios sociales generales la Comunitat Valenciana, se informa lo siguiente:

La Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en su Disposición transitoria segunda establece su entrada en vigor hasta el 31 de diciembre de 2015; hasta la citada fecha seguirán prestándose los servicios sociales en los términos de la Ley 7/1985,

de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y de la legislación de servicios sociales de la Comunitat Valenciana.

No obstante, si se considera necesario y una vez finalizado el estudio, se realizarán las adaptaciones legislativas necesarias, siendo intención de esta Administración mantener el marco de actuación de todos los poderes públicos valencianos en el ámbito de los servicios sociales”.

De la información recabada se da traslado a la promotora de la queja, estando pendiente de posible presentación de alegaciones.

Una vez recibidas, en su caso, las alegaciones se procederá a emitir la resolución correspondiente.

Por otra parte, en cuanto a las prestaciones económicas, vamos a dar cuenta de la queja nº 1408032, relativa a la demora en resolución de la Renta Garantizada de Ciudadanía.

La promotora de la queja manifiesta que el 25/01/2013 presentó, ante la Conselleria de Bienestar Social, solicitud de Renta Garantizada de Ciudadanía y que, pese a su cumplir los requisitos legales que se establecen en la Ley 9/2007 de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía, no ha sido resuelta su solicitud ni ha recibido respuesta alguna a la misma.

Actuaciones realizadas por el Sindic de Greuges:

Por el Sindic de Greuges se requiere a la Conselleria de Bienestar Social el preceptivo informe. Recibido el mismo, la Conselleria informa de lo siguiente:

“(…) se ha solicitado al Ayuntamiento el Plan familiar de Inserción, estando a la espera de su recepción a fin de poder proseguir con la tramitación del expediente”.

Este informe fue emitido el 9 de septiembre de 2014, es decir, veintiún meses después de haber solicitado la prestación.

Normativa aplicable al caso que nos ocupa:

El procedimiento de tramitación y resolución de la prestación de las solicitudes establecidas en el Capítulo V de la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunidad Valenciana ha sido desarrollado en el Título II del 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 que de forma esquemática queda como sigue.

La solicitud se presentará por el /la interesado/ a en el Ayuntamiento del municipio en el que esté empadronado, pudiendo presentarla también en las Direcciones Territoriales de la Conselleria competente.

La ordenación e instrucción del expediente corresponderá a las entidades locales en las que esté empadronado el /la solicitante en aquellos caso que la citada entidad tenga consideración de entidad colaboradora de la Generalitat para la entrega y distribución a

los beneficiarios de los fondos públicos en concepto de renta garantizada de ciudadanía. En caso de que la entidad local no tenga consideración de entidad colaboradora corresponderá a la Dirección Territorial de la Conselleria competente la realización de estas funciones.

En todo caso, corresponderá a la entidad local la elaboración y remisión del Plan Familiar de Inserción y el compromiso de aceptación por parte de los destinatarios. El Plan Familiar de Inserción será previo y preceptivo para la resolución del expediente.

Corresponde a la Dirección Territorial de la Conselleria competente la tramitación, propuesta de resolución y resolución de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía.

Una vez resuelto el expediente y para notificación al interesado será comunicada a la entidad local que tenga consideración de entidad colaboradora de la Generalitat. En caso de no ser entidad colaboradora la notificación corresponderá a la Dirección Territorial de la Conselleria competente.

De igual forma, el pago de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía corresponderá a entidad local que tenga consideración de entidad colaboradora de la Generalitat o a la Dirección Territorial de la Conselleria competente cuando aquélla no tuviera tal consideración.

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”.

Esta modificación se introduce, según el preámbulo de la Orden 7/2012:

“con el fin de lograr que en los procedimientos de renta garantizada de ciudadanía sea coincidente la fecha de sus efectos económicos con el momento de la evaluación de las condiciones que justifican el derecho a su

percepción, para que el pago de la prestación sirva para satisfacer necesidades presentes en el momento que se reciban las cuantías reconocidas”.

Como ya se ha hecho referencia en el apartado de este Informe anual referido a “Situación general de los derechos”, en febrero de 2015, la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana declaró nula la Base Quinta del Anexo I de la orden 7/2012 de 20 de febrero, por ser contraria a derecho, en coincidencia con el criterio sostenido por el Síndic de Greuges.

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.

El artículo 47 de la Ley 30/1992 establece que la observancia de los plazos es obligatoria y su artículo 41, igualmente, obliga a la adopción de 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 los procedimientos. Con independencia de que el artículo 43.1 establece los efectos de la falta de resolución expresa (silencio administrativo), la Administración tiene obligación expresa de resolver, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 30/1992.

Conclusiones y recomendaciones del Síndic. Atendiendo a la información recibida y a la normativa de aplicación, el Síndic de Greuges concluye:

En el caso que nos ocupa han transcurrido veintiún meses desde la presentación de la solicitud, correspondiendo a la Dirección Territorial de Bienestar Social de Valencia la tramitación, resolución y pago (en su caso) de la prestación, el expediente debería haber sido resuelto en el plazo de tres meses, a fin de asegurar el derecho subjetivo que tiene la persona solicitante a recibir la prestación, una vez comprobada la carencia de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar personal y familiar.

Parece evidente que la única medida efectiva para la consecución de dicho objetivo es que, por parte de la Conselleria de Bienestar Social, se dispongan los medios de personal y presupuestarios, para que la prestación de renta garantizada de ciudadanía sea resuelta en el plazo legalmente establecido de tres meses.

Por todo ello, el Síndic de Greuges emitió el recordatorio a la Conselleria de Bienestar Social, de su obligación legal de resolver en plazo, dado que el no cumplimiento de tal obligación aumenta la incertidumbre que se deriva de la falta de resolución y amplía aún más, si cabe, el sufrimiento soportando por las personas sin recursos y sus familias, en un momento de dificultades económicas como es el actual. No debe olvidarse, además, la situación de indefensión jurídica que se genera al ciudadano con el incumplimiento de los plazos legalmente establecidos, sobre todo ante los casos de silencio administrativo, como es el que nos ocupa.

Además, emitió las siguientes recomendaciones y sugerencias:

- Recomiendo a la Conselleria de Bienestar Social que transcurridos veintiún meses desde la solicitud y habiendo superado ampliamente el plazo de tres meses legalmente establecido para la resolución del expediente, proceda sin más dilación a resolver el expediente de prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía de la persona solicitante.
- Recomiendo a la Conselleria de Bienestar Social que resuelva el expediente y en caso de que la resolución sea favorable, reconozca la prestación por el plazo por el que haya quedado acreditada la situación de necesidad y con efectos económicos desde el primer día del mes siguiente al cumplimiento de los tres meses que la Administración dispone para resolver.
- Por último, se sugiere a la Conselleria de Bienestar Social revise 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.

Respuesta de la Conselleria de Bienestar Social a las Recomendaciones emitidas por el Síndic de Greuges:

Por parte de la Conselleria de Bienestar Social se procedió a la resolución favorable del expediente concediendo la prestación.

Por otra parte, la autora de la queja nº 1405317, denunciaba la demora en resolución de expediente de renta garantizada de ciudadanía. Por la persona interesada se nos informa de que en fecha 13/12/2013 solicitó la Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC) sin que hasta la fecha (abril de 2014) haya sido resuelto el expediente.

Requerido informe a la Conselleria de Bienestar Social nos informa de lo siguiente:

“A fecha de emisión del presente informe, se está comprobando la documentación de la interesada. Si ésta reúne los requisitos necesarios, se procederá a solicitar Plan Familiar de Inserción al Ayuntamiento correspondiente”.

Normativa aplicable en el caso que nos ocupa:

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 (...).”

El artículo 6 de la Ley 9/2007, de 12 de marzo, de la Generalitat, de Renta Garantizada de Ciudadanía de la Comunidad Valenciana se refiere al Plan familiar de Inserción definiéndolo como:

“el conjunto de medidas propuestas por el equipo social e la entidad local, cuya finalidad es conseguir la inserción social y /o laboral y que deberá cumplirse por los destinatarios de la renta garantizada de Ciudadanía”. De igual forma habla este artículo del Plan de inserción Laboral que “será elaborado por las comisiones mixtas que, creadas al efecto, estarán integradas por representantes de los servicios sociales y de empleo correspondientes. El Plan de Inserción laboral será de obligado cumplimiento para los beneficiarios a los que les afecte, una vez establecidos por las citadas comisiones mixtas”.

Recomendaciones y sugerencias emitidas por el Síndic de Greuges:

Atendiendo a todo lo indicado le recomiendo a la Conselleria de Bienestar Social que sin más dilación proceda a resolver el expediente de prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía a favor de persona interesada (dado que han transcurrido el plazo legalmente establecido de tres meses).

De igual forma, y con carácter general, se sugiere a la Conselleria de Bienestar Social que proceda a 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.

Respuesta de la Conselleria de Bienestar Social a la recomendación y sugerencia emitida por el Síndic de Greuges:

“La Conselleria de Bienestar Social valora positivamente la recomendación realizada y procederá, en la mayor brevedad posible, a dictar los actos oportunos para la resolución del procedimiento de solicitud de Renta Garantizada de Ciudadanía de la interesada, lamentando los perjuicios que la demora le haya podido ocasionar.

Asimismo esta Conselleria informa que en este procedimiento, como en el resto de procedimientos de su responsabilidad, tiene como objetivo cumplir la normativa vigente en cuanto a los plazos establecidos para la resolución de solicitudes, no sólo como deber de eficacia para el cumplimiento de los

objetivos legales y políticos del Estado social, sino también para dar efectividad a los derechos y legítimos intereses individuales de los ciudadanos.

Pero también debe tenerse presente que en el expediente objeto de esta queja, como en todos los expedientes tramitados en relación con la Renta Garantizada de Ciudadanía, se respeta escrupulosamente la previsión recogida en el artículo 74.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: “En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza (...)”.

Por lo que podemos concluir que esta demora en la resolución se debe fundamentalmente al volumen de solicitudes de prestación presentadas y a que se ha seguido el escrupuloso orden de entrada de las mismas a la hora de resolver los expedientes, sin que pueda achacarse en ningún caso a la pasividad o inacción de los órganos encargados de su tramitación”.

Actuaciones del Síndic posteriores a la respuesta de la Conselleria de Bienestar Social.

Tras la respuesta emitida por la Conselleria, el Síndic de Greuges solicita concreción de la misma en el siguiente sentido:

“Consciente del importante volumen de solicitudes de Renta Garantizada de Ciudadanía (RGC), en su Resolución de fecha 14 de julio de 2014, el Síndic de Greuges sugiere a la Conselleria de Bienestar Social que proceda a 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”.

Respecto a la sugerencia realizada, la Conselleria de Bienestar Social no se pronuncia en su informe de 30 de septiembre de 2014.

Debe tenerse en cuenta que la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía es un derecho subjetivo a una prestación económica que queda vinculada a un determinado periodo de tiempo, en el que la solicitante carece de recursos suficientes para mantener un adecuado bienestar personal y familiar.

Al objeto de garantizar que la asignación de la prestación, cuando ello proceda, sea coincidente con el periodo de tiempo en el que se produce la necesidad, la normativa que regula la RGC establece como plazo para su resolución el de tres meses, inferior al plazo de seis meses previsto en la norma general (Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

A fecha de hoy, han transcurrido doce meses desde que la promotora de la queja presentó la solicitud de RGC, sin que consten en el expediente informes que justifiquen que la demora sea imputable a la solicitante.

Por todo ello y al objeto de dar una respuesta concreta a la ciudadana que satisfaga el motivo de su queja, se solicita concrete la fecha prevista por la Conselleria de Bienestar Social, para resolver el expediente de solicitud de prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía.

Por último se solicita de la Conselleria de Bienestar Social, se pronuncie respecto de la sugerencia contenida en la resolución que el Síndic de Greuges emitió respecto a la presente queja.

Situación actual del trámite de la queja:

Al requerimiento de concreción de informe, la Conselleria de Bienestar Social indica lo siguiente:

“En cuanto a la información requerida sobre la fecha concreta prevista para la resolución de la prestación, se informa que en el expediente objeto de esta queja como en el resto de los tramitados en relación con la Renta Garantizada de Ciudadanía, se respeta escrupulosamente la previsión recogida en el artículo 74.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: En el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza (...).

Por lo que podemos concluir que no es posible determinar el plazo concreto de resolución, debido fundamentalmente al volumen de solicitudes de prestación presentadas y a que se sigue el escrupuloso orden de entrada de las mismas a la hora de resolver los expedientes.

Por otro lado y respondiendo a la sugerencia que formula el Síndic, se informa que la Conselleria de Bienestar Social, a fin de cumplir la normativa vigente en cuanto a los plazos establecidos para la resolución de las solicitudes de Renta Garantizada de Ciudadanía, tiene como objetivo dotar de los medios necesarios, tanto de personal como presupuestarios, no sólo como deber de eficacia para el cumplimiento de los objetivos legales y políticos del Estado social, sino también para dar efectividad a los derechos y legítimos intereses individuales de los ciudadanos, al igual que en el resto de procedimientos de su responsabilidad”.

Por todo ello debe entenderse como no aceptadas por la Conselleria de Bienestar Social ni la recomendación ni la sugerencia emitida por el Síndic de Greuges en el presente caso.

b) ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA

1. Introducción

En materia de atención socio-sanitaria, las personas afectadas plantearon ante esta Institución en 2014 un total de 877 quejas.

En cuanto a la evolución de las quejas presentadas en esta materia en los últimos cinco años ha sido la siguiente: 1.864 quejas en 2008, 948 quejas en 2009, 1.541 en 2010, 1.254 en 2011, 2.254 en 2012 y, finalmente, 1.758 en 2013.

Se evidencia, por tanto, una significativa disminución de las quejas presentadas por los ciudadanos en éste área, llegando a ser la cifra más baja de los últimos 5 años.

2. Atención sociosanitaria en cifras

| Área de atención sociosanitaria | Quejas |
|--|------------|
| Atención a la Dependencia | 877 |
| Total área de atención sociosanitaria | 877 |

2. Quejas relativas a la aplicación de la Ley de la Dependencia.

De las quejas presentadas ante esta Institución referidas a la atención a la dependencia, hemos comprobado que su casuística se repite en relación con determinados temas concretos que han sido ya avanzados en la parte general de nuestra área. De este modo, desgranaremos cada uno de los temas acompañando para su ilustración, un resumido análisis de las quejas más representativas.

- Demora resolución del PIA.

Si bien en años anteriores, la Conselleria de Bienestar Social, a la hora de determinar la demora en la resolución de estos expedientes, se justificaba en el tipo de prestación solicitada por la persona dependiente, manifestada por la preferencia del servicio profesionalizado frente al cuidador no profesional, dicha diferenciación no se ha visto materializada en una mayor agilidad a la hora de resolver los expedientes.

Por el contrario, nos hemos encontrado con la situación de que las demoras en la resolución del PIA de personas que ya se encuentran ocupando una plaza en residencia, han sufrido una demora de más de 2 años, igualándose por tanto a los expedientes de personas dependientes que optaron por el cuidador no profesional.

También merece mención especial el hecho comprobado en la tramitación de las distintas quejas, que la demora en las resoluciones no presenta una gran diferenciación dependiendo del Grado de dependencia ya reconocido. Se repiten reclamaciones por demoras de más de 2 años en personas con el mayor grado, Grado 3, reconocidos por tanto como Grandes Dependientes.

Asimismo, son numerosos casos en los que, a pesar de verse aceptadas por Conselleria de Bienestar Social nuestras recomendaciones, en aras de una pronta resolución de los expedientes reclamados, los ciudadanos se ven una y otra vez abocados a solicitar el auxilio del Síndic por la misma causa que motivó su primera reclamación.

Así se lo hemos hecho saber a la Conselleria, destacando que debe tenerse en cuenta el impacto negativo que sobre la confianza del ciudadano en la Administración se genera como consecuencia del reiterado incumplimiento de una obligación aceptada en el procedimiento del estudio de una queja anterior.

Debemos añadir que, un gran número de las quejas de este grupo, afectan a personas de más de 80 años, en ocasiones de más de 90, para las que el paso del tiempo no puede medirse con la misma apreciación que en personas de menor edad.

Hemos llegado a situaciones en las que, a lo largo de la tramitación de las quejas, se ha producido el triste fallecimiento de la persona dependiente.

Estas circunstancias han sido puestas de manifiesto a Conselleria en las resoluciones del Síndic de Greuges manifestando que, el paso del tiempo disminuye aún más, si cabe la posibilidad de desarrollo de una vida digna para estas personas.

Ejemplo de estas cuestiones es la queja iniciada en octubre de 2014, con nº 1410000.

En el escrito presentado se recoge que en 2012, se presenta solicitud de revisión de Grado de dependencia, que se resuelve ese mismo año favorablemente, reconociéndose como Gran dependiente, Grado 3. Así mismo se señala que desde 2011, la persona dependiente se encuentra ingresada en un Centro Residencial. A pesar del tiempo transcurrido, la primera solicitud, presentada en mayo de 2010 hasta que presenta la queja, su expediente no había sido resuelto. En la actualidad, la persona dependiente cuenta con 91 años.

En el desarrollo de la queja, se insiste en la aplicación de la normativa correspondiente, ya referida en el apartado general de la memoria, al respecto del cumplimiento de los plazos establecidos y del derecho generado a la prestación si transcurrido el mismo no hubiese sido resuelto el expediente.

Asimismo, en la resolución se destaca que, ya con anterioridad, se tramitó queja promovida por la misma persona y por las mismas circunstancias que las relatadas, con el nº 1316464. y a lo largo de su estudio se instaba a Conselleria en la resolución del Síndic que “proceda a reconocer y otorgar las prestaciones que, de acuerdo con la nueva valoración y el programa individual de atención, correspondan”. Dicha recomendación fue aceptada por Conselleria en su informe recibido el 9 de enero de 2014. Sin embargo, la resolución del expediente no llegó a producirse.

En su informe, la Conselleria refiere el resumen cronológico de las solicitudes presentadas por la persona dependiente, señalando el Grado 3 de dependencia reconocido y la situación “en espera” de resolución del correspondiente PIA, reflejando que la interesada se encuentra bien adaptada en la plaza que ya ocupa en una residencia. En su informe, la Administración reitera las argumentaciones ya señaladas en el apartado de situación general, sin concretar la fecha de resolución definitiva del PIA.

Nuestras nuevas recomendaciones se encaminan a instar a Conselleria la urgente necesidad de resolución del expediente, así como el reconocimiento de los efectos retroactivos que le corresponden a la ciudadana desde el momento en que legalmente tiene reconocida su situación de dependencia.

Asimismo, se recuerda a Conselleria la obligación legal de resolver en plazo ya que el incumplimiento de tal obligación genera mayor incertidumbre al sufrimiento ya soportado por las personas dependientes y sus familias.

Nuestras recomendaciones si bien aceptadas por la Conselleriaa, han sido puntualizadas, en los mismos términos que los esgrimidos en su primer informe, por lo que realmente se desvirtúa la esencia misma de la aceptación. La queja fue cerrada.

Otra queja que merece mención especial es la nº 1410133, que refleja la aceptación por parte de Conselleria de las recomendaciones del Síndic en dos ocasiones anteriores, la primera de 2012, y la otra de 2014, reclamando la resolución del expediente tras la valoración realizada en 2012. La solicitante tenía 84 años cuando inicia su reclamación.

En su informe, la Conselleria vuelve a incidir en el relato temporal del expediente, sin concretar la fecha de resolución del expediente.

En nuestra resolución, incorporamos la misma línea argumental señalada en la anterior queja, recordando las anteriores quejas presentadas por la ciudadana y las aceptaciones manifestadas en ellas por Conselleria, destacando el dato de que la solicitante de la prestación por dependencia cuenta con 87 años, así como la excesiva dilación de 44 meses de tramitación de un expediente que debería haber sido resuelto en 6 meses.

Lamentablemente, su hija nos comunica el fallecimiento de la interesada, y por lo tanto nos vemos en la obligación de cerrar su queja.

En el mismo sentido, la queja nº 1402518, plantea la falta de resolución de su expediente de dependencia, con resolución de grado 3 nivel 1 en 2010. En su tramitación, la Administración repite su línea argumental ya señalada, y en nuestras recomendaciones se reitera a la Conselleria la necesaria resolución del expediente de dependencia, tras una tramitación de 55 meses, con la base legal y jurisprudencial ya reseñada en la parte general de la memoria. Sin embargo, la hija de la persona dependiente nos comunica el triste fallecimiento de su madre tras más de 4 años de espera en la resolución del PIA.

- No reconocimiento a los legítimos herederos del derecho a la percepción de las prestaciones que hubieran correspondido a personas dependientes que fallecieron antes de que hubiese sido resuelto su PIA.

En el apartado de este informe, referido a la “Situación general de los derechos” han sido expuestos detalladamente los criterios en los que se han basado las recomendaciones del Síndic de Greuges ante este problema.

La excesiva demora en la resolución de los expedientes con reconocimiento de grado de dependencia más graves, unido a lo avanzado de su edad, conlleva el hecho del fallecimiento de la persona dependiente sin que hubiera sido resuelto su PIA. Esta circunstancia, generadora de responsabilidad patrimonial de la Administración, hace que los legítimos herederos, en numerosos casos, reclamen el reconocimiento del derecho a la prestación de su familiar fallecido.

En el estudio de estas quejas, tras señalar lo establecido en el artículo 15 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, por el que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que señala que:

“Las personas que fallecieran en los seis meses siguientes a la presentación de la solicitud sin haberse dictado resolución de reconocimiento de la concreta prestación, no tendrán la condición de persona beneficiaria y no generarán ningún derecho”.

Por lo que, una interpretación estricta nos lleva a la conclusión de que, si el fallecimiento se produce transcurridos seis meses desde la solicitud, sí tendrá la condición de persona beneficiaria.

Este artículo fue redactado de conformidad con el informe preceptivo, emitido por el Consejo de Estado, al texto del citado Real Decreto.

Por tanto, el criterio establecido por el Consejo Territorial ha sido interpretado, según se recoge en el literal anterior, por el Consejo de Estado, y la norma que resulta de

aplicación para los supuestos de fallecimiento, es el artículo 15 del Real Decreto 1051/2013, de 27 de diciembre, que reconoce el derecho a las prestaciones económicas cuando la Administración competente se excede del plazo máximo legal para resolver la solicitud presentada.

Se insta a que, habiendo quedado acreditado que la Conselleria ha excedido el tiempo máximo legalmente establecido de seis meses para resolver la solicitud presentada sin que en ningún caso dicho retraso se deba a causa que pueda ser responsabilidad de la persona dependiente, reconozca explícitamente que han sido generados los derechos de carácter económico a favor de sus posibles herederos o legatarios por el periodo de tiempo comprendido entre la fecha de solicitud y el fallecimiento de la persona dependiente.

Asimismo, que proceda de oficio a incoar expediente de responsabilidad patrimonial por el hecho de que no se debe añadir al “daño antijurídico” soportado ya por la persona fallecida ante la dilación en la tramitación de su expediente, el económico que se generaría a sus herederos al verse abocados a iniciar el procedimiento judicial, y al que no todos pueden acceder, dada la posibilidad de carencias no solo económicas, sino sociales y culturales.

Nos encontramos, pues, ante una lesión que reúne todos los requisitos establecidos por la ley para ser considerada como indemnizable: es antijurídica, efectiva, evaluable económicamente e individualizada, tal y como se establece en los arts. 139.2 y 141.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

No podemos dejar de resaltar lo contenido en la Sentencia de 17 de noviembre de 2014, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 9 de Valencia, en Procedimiento Abreviado 523/2013, que versa sobre responsabilidad patrimonial de la Conselleria de Bienestar Social, en el sentido de que en su fundamento de derecho tercero, en su último párrafo, determina la falta de justificación de las demoras, reconociendo la existencia de responsabilidad patrimonial, al mismo tiempo que destaca la actuación del Síndic de Greuges al compeler a la Administración en estos mismos términos. En estos casos, la Administración mantiene que el fallecido no ha podido adquirir la condición de beneficiario y se niega a reconocer dicha condición.

Esta es, condensada, la argumentación legal y jurisprudencial esgrimida en todas las quejas examinadas en este ámbito, de las que podemos resaltar como ejemplo la queja nº 1408417, presentada en junio de 2014, informando que se inició el expediente de dependencia en marzo de 2010.

La persona dependiente, reconocida en agosto de 2010 como Gran Dependiente, Grado 3, fallece en 2013 sin que su Programa Individual de Atención fuese resuelto. Además se añade el hecho de que tras la tramitación de dos anteriores quejas, en los años 2012 y 2013 presentadas por la demora en la resolución del PIA, con aceptación por parte de Conselleria de las recomendaciones hechas desde el Síndic de Greuges que incidían en la necesidad de la urgente resolución del expediente, se produjo el triste fallecimiento del promotor de la queja.

En su tramitación, tras lamentar el triste fallecimiento, la Conselleria argumenta que no puede achacarse la demora sufrida en el expediente a la pasividad o inacción de los órganos encargados de su tramitación. Asimismo, señala que la persona dependiente no ha podido adquirir la condición de beneficiario que otorga la resolución del expediente, pero abre la posibilidad a que haya lugar a la responsabilidad patrimonial por la actuación de la Administración.

En el análisis de esta justificación esgrimida por parte de Conselleria se argumenta en la resolución del Síndic de Greuges que resulta de difícil comprensión que, teniendo la Administración pública un deber reglado para el dictamen de sus resoluciones en tiempo y forma conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo, se argumente que no hay pasividad o inacción administrativa cuando el ciudadano ha cumplido con todos los requisitos exigidos desde el inicio de su expediente, y la Conselleria de Bienestar Social no refiere, en ningún momento, omisión o negligencia por parte del interesado.

Esta Institución considera que los motivos que dieron lugar a que el beneficiario falleciera sin resolverse su derecho a recibir las prestaciones, pudieran ser imputables a esa Conselleria.

Así mismo, se relatan en dicha resolución los argumentos legales y jurisprudenciales ya reseñados en este apartado, finalizando con la recomendación de reconocimiento explícito de los derechos económicos a favor de los herederos o legatarios desde la fecha de solicitud hasta el fallecimiento de la persona dependiente, así como el inicio de oficio del expediente de responsabilidad patrimonial sirviendo la resolución de grado y nivel ya reconocidos en su día, como elemento para la cuantificación de la indemnización correspondiente

Recibimos un primer informe de Conselleria señalando su no aceptación a la recomendación de inicio de oficio de expediente de responsabilidad patrimonial, señalando que para la adecuada tramitación se hace necesaria una documentación que se solo se encuentra en poder de los causahabientes, y en aras de la agilización del procedimiento y por economía de medios disponibles, se comunique al promotor de la queja y a las personas legitimadas, que presenten solicitud de inicio de procedimiento de responsabilidad patrimonial.

Se procede a la contestación de dicho informe, con una reconsideración planteada desde el Síndic de Greuges, manifestando lo que tanto la doctrina como la legislación establecen al respecto de la necesaria iniciación de oficio del expediente de responsabilidad patrimonial, ya que no se considera suficientemente justificada su no aceptación a la recomendación planteada en el documento de resolución de la queja. Así mismo, se señala que la práctica totalidad de la documentación referida, ya se encuentra depositada en la Administración, así como la existencia de los tres principios básicos que deberían dar lugar a la incoación de oficio de un procedimiento de responsabilidad patrimonial, como son la existencia de lesión en los bienes y derechos de la persona administrada, la relación de causalidad y los daños cuantificables económicamente.

A fecha de hoy, tras dos requerimientos de remisión, seguimos a la espera del informe correspondiente.

En el mismo sentido que en la anterior, la queja nº 1407307 iniciada en abril de 2014, con anterior queja del año 2012, en la que ya se reclamaba la resolución del expediente de dependencia de la abuela de la promotora, iniciado el 3 de marzo de 2010, y con un grado 3 nivel 1 ya reconocido el 10 de julio de 2010, y habiendo sido aceptadas por Conselleria las recomendaciones de nuestra resolución sobre la necesidad de resolución del Programa Individual de Atención.

Los herederos de la persona dependiente, en este caso se ven abocadas a presentar la queja en 2014, que se tramita en idéntica forma y con los mismos argumentos que la resumida con anterioridad, tanto por la Conselleria como por el Síndic de Greuges. La Conselleria de Bienestar Social ha reiterado su no aceptación a la tramitación de oficio del expediente de responsabilidad patrimonial.

- Demoras en la resolución del PIA a personas con reconocimiento de Grado 1 Nivel 2 de dependencia que comportan que no se les reconozca derecho a su percepción hasta el 1 de julio de 2015.

Ilustramos este apartado con la tramitación de la queja nº 1408723, en la que nos refiere la promotora de la queja que su hijo fue reconocido en junio de 2012, pero pese al tiempo transcurrido no ha recibido la propuesta del PIA .

En su informe, la Conselleria de Bienestar Social señala que en 2012 se le reconoció un grado 1 nivel 2, solicitándose posteriormente en 2014 revisión de la situación de dependencia. Lamentando que no se hubiese realizado la nueva valoración, se repiten las argumentaciones ya señaladas, y se manifiesta que a la mayor brevedad posible se procederá a realizar la valoración en el entorno habitual de la persona dependiente.

En la elaboración de nuestra resolución, amparados en la legislación aplicable ya mencionada, así como en la jurisprudencia ya referida con anterioridad, se procede a recomendar el reconocimiento del derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación que corresponden a la persona dependiente, debiendo computarse los mismos desde mayo de 2012 hasta la fecha en que se resuelva el Programa Individual de Atención. En su respuesta, la Conselleria acepta nuestra recomendación por lo que se procede al cierre de la queja.

No obstante, en dicho trámite se le hace saber a la Conselleria, a través de nuestro cierre, que la respuesta a la cuestión planteada se ha mostrado del todo generalista a la vez que imprecisa, destacando que resulta inasumible la reiteración de que la lentitud en la resolución del expediente objeto de nuestro estudio, no puede achacarse a pasividad o inacción de los órganos encargados de su tramitación.

- Demoras en el pago de la retroactividad reconocida, tanto a la persona dependiente como a sus herederos.

Con relación a las demoras en el pago de la retroactividad reconocida, las más numerosas son aquellas en las que la persona dependiente fallece, y se produce la reclamación por parte de los herederos en el sentido de que, cumplimentada la documentación requerida por la Administración que les acredita como tales, la resolución del expediente se dilata en el tiempo en periodos de más de un año. Esta situación provoca que, a la demora en el pago de las prestaciones reconocidas

tardíamente a la persona dependiente, se une una nueva demora en su pago a los legítimos herederos, cuya causa desconocen ante la falta de información clara por parte de la Administración en la tramitación de su expediente.

En este sentido, a lo largo del estudio de las quejas, Conselleria en sus informes, argumenta de un modo generalista, el estado en que se encuentra el caso concreto. Así mismo, sus aclaraciones reiteran lo señalado ya en todos los anteriores supuestos en el sentido de que la demora no puede achacarse en ningún caso a la pasividad o inacción de los órganos encargados de su tramitación.

Asimismo, en muchos casos se reitera la circunstancia de que, reconociendo que la documentación ha sido cumplimentada, no se precisa una previsión temporal de resolución del expediente. Todo esto genera, una vez más, que los ciudadanos se vean abocados a la presentación de varias quejas por el mismo hecho ante la falta de solución de su expediente por parte de la Conselleria.

Ante estas circunstancias, en las resoluciones que han sido elaboradas, además de la argumentación legal de la normativa sobre dependencia aplicable, y ya mencionada en anteriores apartados, se señala la recomendación de que sean otorgadas las prestaciones ya reconocidas, así como que sean llevadas a cabo las dotaciones presupuestarias para hacer efectivo el derecho a la percepción de las prestaciones por dependencia en el plazo legalmente establecido. Dichas recomendaciones son aceptadas por la Consellería.

Ejemplo de esta situación representa la queja nº 1408549, en el que la persona dependiente fallece en el año 2012, y los herederos se ven en la necesidad de presentar queja, ya que, reconocidos los efectos retroactivos desde el 16 de enero de 2008, comprometiendo su abono en cuatro pagos desde el año 2012 al año 2015, no se ha llevado a efecto el correspondiente al año 2013, a pesar de tener aportada toda la documentación que les ha sido solicitada por la Administración, y que les acredita como herederos.

El trámite de la queja se desarrollo en los términos señalados con anterioridad, tanto en lo relativo a las argumentaciones de la Conselleria como en lo referido a nuestras recomendaciones, que en este caso reclaman el abono de las cantidades correspondientes a los años 2013 y 2014.

Dichas recomendaciones han sido aceptadas por la Consellería y se ha procedido a un cierre de la queja calificado como “pendiente” ante la falta de precisión concreta de fecha para el abono de las cuantías reclamadas.

Otro ejemplo sería la queja nº 1410387, en el mismo sentido que la anterior, y con idéntico desarrollo, tanto en el informe remitido por la Conselleria como por lo señalado en las recomendaciones de nuestra resolución.

- Demora en el pago mensual de las prestaciones.

Destacamos en este apartado la queja nº 1400738, en la que su promotor señala la demora en el abono puntual de las prestaciones por dependencia que tiene reconocidas su hijo, reclamando el abono de las tres últimas.

En su informe, la Conselleria de Bienestar Social señala el difícil escenario económico en el que nos encontramos, y la priorización de aquellas solicitudes de personas con mayor grado de dependencia, como justificación de la falta de abono de esas mensualidades. Repite, asimismo, los argumentos ya señalados en la parte general de este informe, referidos al reconocimiento como créditos de reconocimiento preceptivo para el año 2014 a los destinados al pago de las prestaciones por dependencia.

En la resolución de la queja, señalando la normativa aplicable a la materia, se recomienda a la Administración que proceda a la mayor brevedad, el pago de las mensualidades adeudadas. Dicha recomendación, se vio aceptada, y posteriormente en las fase de alegaciones, el promotor nos informó de que Conselleria había procedido al abono de las mensualidades reclamadas, ante lo cuál, se cerró la queja por solución.

-Disconformidad con las fechas de reconocimiento de efectos retroactivos a personas valoradas como dependientes.

Para ilustrar este apartado, resumiremos el contenido de la tramitación de la queja nº 1410634. La promotora de la queja nos informa de sus discrepancias con las resoluciones a los dos expedientes de dependencia de su padre, ya que en ninguno de ellos se han aplicado correctamente los efectos retroactivos correspondientes.

Del estudio de los datos y documentos aportados por la ciudadana, así como del informe de la Conselleria, comprobamos que la primera solicitud se presenta en diciembre de 2007 y su resolución correspondiente al Grado 2 Nivel 2 reconocido, se dicta en agosto del 2010, habiendo transcurrido 32 meses desde la solicitud. En dicha resolución, solo se reconoce el derecho a la prestación de cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidador no profesional desde esa misma fecha de resolución.

También se nos informa que, por agravamiento de su estado, se solicita revisión de grado de dependencia en noviembre de 2009 y 24 meses después, en noviembre de 2011, se reconoce un Grado 3 nivel 1 (Gran Dependiente). Será en marzo del 2014 cuando se resuelva su PIA, con la prestación asignada de plaza de atención residencial.

En el periodo de tiempo comprendido entre la solicitud de revisión de Grado y la correspondiente resolución de PIA, la persona dependiente percibe como prestación la cuantía correspondiente al PIA anterior, por lo que no se correspondía a su nuevo grado de dependencia.

Manifestamos en nuestra resolución que la normativa aplicable, el Decreto 171/2007, de 28 de septiembre del Consell, determina el plazo de 6 meses desde la fecha de presentación de la solicitud para resolver y notificar las resoluciones. Asimismo, establece que el derecho a las prestaciones o servicios se entenderá producido a partir del día siguiente a la fecha de presentación de la solicitud. Además, se da el caso de que la persona dependiente presentó recurso de alzada contra la primera resolución del PIA, y fue inadmitido por extemporáneo.

Desde el Síndic de Greuges se señala el hecho demostrado de que la Conselleria sobrepasó en todos sus procedimientos los plazos legalmente establecidos para sus resoluciones, llegando a producirse una demora de 52 meses.

Con todo ello, se recomendó a la Administración que reconociese los derechos retroactivos de la prestación para cuidados en el entorno familiar desde el día siguiente a la fecha de presentación de la primera solicitud hasta la fecha de resolución del PIA correspondiente al Grado 2 nivel 2.

Asimismo, se solicitó que también fuesen reconocidos los efectos retroactivos desde el día siguiente a la solicitud de revisión de grado hasta la resolución del PIA correspondiente al nuevo Grado 3 Nivel 1, compensando las cuantías ya percibidas en ese periodo, correspondientes al anterior grado. La queja se mantiene, a día de hoy, abierta.

- Aplicación del plazo suspensivo de dos años en el reconocimiento de la retroactividad.

En septiembre de 2014 tiene entrada el escrito que da lugar a la queja nº 1409570. El promotor de la queja manifiesta que, a pesar de haber presentado en 2009 solicitud de reconocimiento de situación de dependencia teniendo reconocido un grado 3 desde el año 2010, tras 63 meses de tramitación, su expediente no había sido resuelto.

Es destacable el hecho de que es la cuarta vez que este ciudadano se dirige al Sindic de Greuges solicitando su auxilio ante la falta de resolución de su expediente, iniciado en 2009. En esas ocasiones, fueron aceptadas por Conselleria las respectivas recomendaciones realizadas en el sentido de que de manera urgente se procediese a reconocer y otorgar las prestaciones que correspondiesen. Dichas aceptaciones no tuvieron la deseable efectividad.

En el informe remitido por la Conselleria en la tramitación de la queja de 2014, reitera las argumentaciones señaladas en todos los anteriores apartados, que damos ya por reproducidos.

Tras solicitar una ampliación de datos a la Administración, al objeto de que concrete una fecha de resolución del expediente, se recibe nuevo informe de la Conselleria de Bienestar Social en el que se comunica la Resolución en octubre del PIA reclamado, con reconocimiento de efectos retroactivos, sin que en dicho informe se determine a qué periodo van referidos.

El promotor remite copia de la resolución, en la que se comprueba que el periodo de retroactividad reconocido no se corresponde con el que legalmente debe aplicarse.

Por todo ello, en la redacción de nuestra resolución, analizamos la aplicación de la Disposición Transitoria Novena del Real Decreto Ley 20/2012, respecto al derecho de acceso a las prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales previstas en el artículo 18 de la Ley 39/2006, que determina que el reconocimiento de las prestaciones derivadas de dicha situación estarán sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años.

En este sentido, se recuerda a la Conselleria que la “suspensión” no es “denegación” ni “anulación”, por lo que el derecho al acceso a las prestaciones ha de quedar reconocido y sólo suspendido el pago de dichas prestaciones.

Por lo tanto, y ante la demora de 63 meses para la resolución del expediente, se recomienda revisar los mecanismos administrativos que permiten estas demoras que vulneran derechos fundamentales de los ciudadanos, así como el reconocimiento expreso del derecho a la percepción de los efectos retroactivos de la prestación, debiendo computarse los mismos desde el día siguiente al de presentación de la solicitud, año 2009, hasta la fecha de resolución del PIA, año 2014.

En estos momentos, estamos a la espera de que por parte de Conselleria se proceda a remitir su informe de aceptación a nuestras recomendaciones, tras haber realizado ya un requerimiento en este sentido.

VIII. URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE

a) URBANISMO

1. Introducción

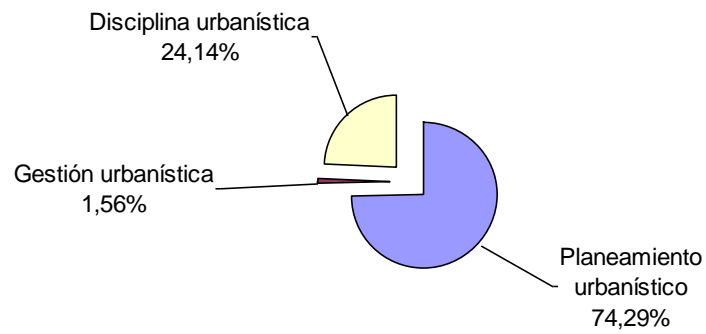
En este año 2014 nos han sido planteadas por la ciudadanía un total de 1.023 quejas, frente a las 211 presentadas en 2013, 126 en 2012, 214 en 2011 y 821 en 2010.

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 |
|--------------------------------|--------------|
| Planeamiento urbanístico | 760 |
| Disciplina urbanística | 247 |
| Gestión urbanística | 16 |
| Total área de urbanismo | 1.023 |



3. Planeamiento urbanístico

3.1. La localización espacial de usos con incidencia colectiva

El portavoz de una asociación de vecinos y los representantes de otros colectivos de la ciudad de Castellón de la Plana, se dirigen a esta Institución manifestando que, mediante escrito presentado con fecha 1 de agosto de 2014, han solicitado a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana:

“(…) el compromiso público debidamente documentado asumiendo la prohibición de que ningún servicio de transporte, público o privado, cruce o circule por el “Paseo Central” y por el resto del ámbito del Parque Ribalta de Castellón (...) y de promover la devolución del “Jardín Histórico” de Ribalta a su naturaleza y uso social anterior para recuperar sus valores intrínsecos (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la citada Conselleria, quién nos indicó que:

“(…) en relación con el Parque Ribalta, las obras fueron ejecutadas de acuerdo con la normativa y legislación que resultaban de aplicación en ese momento, así como con las autorizaciones que resultaban preceptivas (...) esta Dirección General se remite al contenido de las sentencias 761/2012 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana y 2764/2014 del Tribunal Supremo (...)”.

En la fase de alegaciones, los vecinos autores de la queja insisten en denunciar que precisamente se han dirigido a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente para que cumpla ambas Sentencias judiciales, las cuales anulan la decisión administrativa de permitir el paso de una infraestructura de comunicación por el Parque Ribalta de Castellón.

En efecto, la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso -Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 761, de fecha 29 de junio de 2012 -contra la que se formuló un recurso de casación que fue inadmitido por la Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 25 de junio de 2014-, es muy concluyente a estos efectos (Fundamentos de Derecho Sexto y Séptimo):

“(…) concluye la Sala que el proyecto autorizado por la Conselleria de Cultura, que contempla el paso del Transporte de Vía Reservada de Castellón (TVRCAS) a través del Parque de Ribalta, no respeta las exigencias de los arts. 38 y 39 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, del Patrimonio Cultural Valenciano, como así se desprende del contenido del informe pericial aportado a autos por el demandante (...) ratificado por su autora a presencia judicial con intervención de las partes, informe al que cabe otorgar pleno valor probatorio (...) además, el contenido del aludido informe pericial queda en parte corroborado por los informes obrantes en el expediente administrativo emitidos por el Consell Valencià de Cultura, la Universidad Politécnica de Valencia, la Universidad Jaume I y la Real Academia de Bellas Artes de San Carlos de Valencia, instituciones todas ellas consultivas de la Administración de la Generalitat en materia de patrimonio cultural, según establece el art. 7 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de manera que aunque tales informes no tienen carácter vinculante, es obvia la relevancia que esa ley les confiere a los mismos, al destacarlos en ese precepto legal (...) mediante el contenido de todos los informes mencionados queda acreditado que la intervención autorizada por la Dirección General de Patrimonio Cultural no respeta las características y valores esenciales del jardín histórico Parque de Ribalta, ni la integridad del mismo, vulnerando con ello

los criterios de intervención en jardines históricos previstos en el art. 38.1.a) y b) de la Ley 4/1998, de 11 de junio, antecitada, y no mantiene, sino que altera, la estructura urbana y arquitectónica del conjunto y las características generales del ambiente y de la silueta paisajística, ni produce modificaciones en la estructura urbana y arquitectónica que produzcan una mejora del bien o de su relación con el entorno territorial o urbano, o se eviten los usos degradantes para el propio conjunto histórico-artístico, además de que introduce en dicho jardín histórico elementos impropios, distorsionantes o inarmónicos con el mismo -la plataforma del TVRCAS- (...)”.

La referida Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana no deja lugar a dudas sobre la afección del paso del Transporte de Vía Reservada de Castellón por el inmueble de interés cultural y desestima todos los motivos opuestos por la Generalitat Valenciana:

“(…) no obra en el expediente administrativo ni un solo informe de carácter técnico que acredite que la intervención en el Parque de Ribalta autorizada respete las exigencias de los arts. 38 y 39 de la Ley 4/1998, de 11 de junio. En realidad, la fundamentación de la resolución de la Directora General de Patrimonio Cultural Valenciano de 30 de abril de 2008 se centra principalmente en destacar los problemas que genera el intenso tráfico de vehículos privados en el Conjunto Histórico, subrayando a continuación que esa situación sólo puede resolverse mediante la sustitución del tráfico privado por el transporte público, de lo cual parece desprenderse que el paso del TVRCAS a través del Parque de Ribalta tiene como objetivo esencial la resolución del problema apuntado y no la consecución de los objetivos regulados en los mencionados arts. 38 y 39 de la Ley 4/1998. Es cierto que el art. 39.n) de esa Ley afirma que el planeamiento especial de protección del conjunto ha de priorizar el uso peatonal y el transporte público, pero la valoración que ha de realizar la Sala en el presente caso no ha de ir dirigida a determinar la conveniencia de la sustitución del tráfico privado sobre el conjunto histórico por el transporte público, sino a esclarecer si el paso del TVRCAS por el Parque cumple las exigencias que la legislación de patrimonio cultural impone a las intervenciones en los bienes de interés cultural.

La Generalitat Valenciana invoca en la contestación a la demanda, en apoyo de la adecuación a derecho de las resoluciones impugnadas, la discrecionalidad técnica que posee en materia de planificación y protección histórico-artística de los bienes del patrimonio cultural. Es cierto que el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto que la Administración goza en este punto de un alto grado de discrecionalidad técnica a la hora de determinar las resoluciones más acordes con los intereses públicos que ha de proteger, pero esa facultad discrecional no puede ejercitarse por la Administración cuando, como sucede en el caso enjuiciado, existe una norma con rango de ley que impide la actuación.

Ha de añadirse, por último, que la circunstancia de que la plataforma del TVRCAS se proyecte sobre el antiguo Paseo de Coches del Parque no puede llevar a entender que se está en presencia de una reconstrucción de elementos originales a que se alude en el art. 38.d) de la Ley 4/1998, pues de la documentación que figura en el expediente cabe concluir de forma lógica que la fisonomía de ese antiguo Paseo de Coches ninguna relación guarda con la plataforma del TVRCAS proyectada (...)”.

Llegados a este punto, no podemos 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 Educación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana.

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, desarrollado por la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano, 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.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación a nuestra recomendación dirigida a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana consistente en que, en cumplimiento de la Sentencia de la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana nº 761, de fecha 29 de junio de 2012, no se permita el paso de infraestructuras de transporte a través del Parque de Ribalta, y, por otra parte, se promueva la devolución del “Jardín Histórico” de Ribalta a su naturaleza y uso social anterior para recuperar sus valores intrínsecos.

3.2. Sobre el ejercicio de la potestad de planeamiento

Durante la tramitación del nuevo Plan General de Ordenación Urbana del Excmo. Ayuntamiento de Alicante, una asociación de vecinos se dirige al Síndic de Greuges manifestando que ha presentado alegaciones contra la recalificación de la parcela donde se encuentra el antiguo asilo de Benalúa, así como contra su posible demolición.

Los autores de la quejas solicitan al Ayuntamiento de Alicante que dicho edificio sea declarado como Bien Inmueble de Relevancia Local y que sea incluido en el Catálogo municipal de bienes y espacios protegidos.

Asimismo, los vecinos nos indican que, mediante escrito presentado con fecha 30 de enero de 2013, habían solicitado a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana que instara al Ayuntamiento de Alicante para que declarara al antiguo asilo de Benalúa como Bien de Relevancia Local y lo incluyera en el Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos. Nos referían que, al tiempo de presentar la queja en esta Institución, no habían recibido respuesta por parte de la citada Conselleria.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, quién nos indicó que:

“(…) de acuerdo con la legislación vigente, corresponde a los Ayuntamientos en primer término proponer justificadamente a través del Catálogo de Bienes y Espacios Protegidos, la selección de los inmuebles de su término municipal que aspiran al reconocimiento como Bien de Relevancia Local, por ello, en fecha de 15 de marzo de 2013, fueron remitidos al Ayuntamiento de Alicante para su estudio y valoración por parte de dicha Administración, las solicitudes presentadas por los vecinos (...) hasta la fecha esta Administración no ha recibido comunicación municipal alguna, no obstante, cuando el Ayuntamiento de Alicante remita a la

Conselleria de Educación, Cultura y Deporte el Plan General de Ordenación Urbana para informe sectorial, se procederá al estudio y valoración de la propuesta municipal respecto a la iglesia del asilo (...)

Por su parte, el Ayuntamiento de Alicante nos refiere que:

“(...) por Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Alicante, adoptado en sesión celebrada el día 30 de enero de 2013, se dispone (...) que el Ayuntamiento inicie los trámites pertinentes para la adquisición en propiedad del conjunto denominado “Asilo de Benalúa” (...) que el Ayuntamiento de Alicante, conforme a la legislación valenciana aplicable, modifique, en su caso, el Catálogo Municipal de Bienes y Espacios Protegidos para incorporar el conjunto arquitectónico del denominado “Asilo de Benalúa” y su parcela circundante como “Bien de Relevancia Local”. Por la Concejalía de Urbanismo se han iniciado los trámites previos necesarios en orden a llevar a término el cumplimiento del acuerdo plenario (...)

En la fase de alegaciones a ambos informes, los vecinos insisten en denunciar la lentitud del procedimiento y exigen una mayor concreción:

“(...) después de veinte meses desde la aprobación en Pleno Municipal no es lógico que se esté en la fase de inicio de los trámites previos (...) se debería indicar si está previsto en el nuevo Plan General de Ordenación urbana la aplicación de este acuerdo del citado Pleno, concretando el tratamiento de ese conjunto arquitectónico en el mismo (...)

En el caso que nos ocupa, el artículo 47 de la citada ley 4/1998 establece que corresponde a los Ayuntamientos proponer justificadamente, a través del Catálogo de Bienes y Espacios, la selección de los inmuebles de su término municipal que aspiren al reconocimiento de Bien de Relevancia Local.

Los catálogos de bienes y espacios protegidos y sus modificaciones deberán ser informados por la conselleria competente en materia de cultura. Dicho informe se emitirá, en el plazo de seis meses, sobre la documentación que vaya a ser objeto de la aprobación provisional. El informe tendrá carácter vinculante, tanto respecto de la aprobación provisional del documento de planeamiento como respecto de la aprobación definitiva, y tendrá efectos vinculantes en todo lo referente a la inclusión, exclusión y régimen de protección de los bienes calificados de relevancia local.

Finalizada la tramitación de la queja, recomendamos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana y al Excmo. Ayuntamiento de Alicante que, de forma coordinada y dentro de su respectivo ámbito competencial, impulsen y aceleren el procedimiento para incluir el “Asilo de Benalúa” en el Catálogo Municipal de Bienes y Espacios Protegidos y su reconocimiento como Bien de Relevancia Local.

Estamos a la espera de recibir la preceptiva contestación de ambas Administraciones públicas sobre la aceptación o el rechazo de nuestra recomendación.

3.3. Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural

Hemos dictado numerosas recomendaciones respecto a las quejas presentadas por una asociación de defensa del patrimonio cultural valenciano respecto al deficiente estado

de conservación de diferentes bienes de interés histórico-artístico existentes en la ciudad de Valencia, las cuales pueden consultarse en su integridad en nuestra página web.

Así, a modo de ejemplo, podemos detallar los siguientes: la alquería declarada BIC ubicada en C/Beato Gaspar Bono del barrio del Botànic de Extramurs (queja nº 1405315); el régimen de visitas y desperfectos en el interior del Teatro Principal de Valencia, bien de interés cultural (queja nº 1407969); la falta de conservación de la Alquería de Serra, bien de relevancia local con categoría de espacio etnológico de interés local (queja nº 1409820); la adopción de medidas de protección y conservación del Cementerio Protestante Británico, bien de relevancia local (queja nº 1400306); la rehabilitación del edificio “Casa del Relojero” (queja nº 1408709); la entrada gratuita y horario apertura festivos Museo Histórico Municipal (queja nº 1405314); la deficiente conservación de las inscripciones de época romana de la Real Basílica de Nuestra Señora de los Desamparados (queja nº 1407791); la situación legal de ruina del inmueble sito en la calle Salinas nº 5 de Valencia -restos de muralla árabe declarada bien de interés cultural (queja nº 1408482); el acceso gratuito a los Baños del Almirante (queja nº 1408115); la conservación de la Lonja de la Seda, bien de interés cultural (queja nº 1400219), y, finalmente, la falta de contestación a la solicitud de inicio de expedientes sancionadores en materia de patrimonio cultural valenciano (queja nº 1400126).

En la queja nº 1405315, la referida asociación cultural se dirige a esta Institución manifestando su disconformidad con la tardanza municipal en requerir a la propiedad de la alquería la adopción de las medidas necesarias para mantener en buen estado de conservación la alquería declarada BIC ubicada en C/Beato Gaspar Bono del barrio del Botànic de Extramurs.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Valencia nos remite una copia de la providencia dictada con fecha 26 de febrero de 2014 por la que se concede a la propiedad del inmueble un plazo de 15 días para efectuar alegaciones con carácter previo a la propuesta de resolución ordenando la ejecución de obras de reparación del edificio.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la asociación autora de la queja insiste en denunciar la lentitud de la tramitación administrativa, acompañando un informe emitido por el Servicio Municipal de Bomberos de fecha 7 de abril de 2014, en el que, tras efectuar una visita de inspección al inmueble el día 3 de abril de 2014, se asevera que “(...) la cubierta presenta riesgo inminente de derrumbe sobre la calle Beato Gaspar Bono (...)”.

Así las cosas, el art. 4.2 de la Ley 4/1998, de 11 de junio, de Patrimonio Cultural Valenciano (en adelante, LPCV) relaciona las competencias del Ayuntamiento de Valencia en esta materia:

- a) Adoptar las medidas cautelares necesarias para evitar el deterioro, pérdida o destrucción de los bienes del patrimonio cultural.
- b) Comunicar a la administración de la Generalitat cualquier amenaza, daño o perturbación de su función social de que sean objeto tales bienes, así como las

dificultades y necesidades de cualquier orden que tengan para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley 4/1998.

c) Ejercer las demás funciones que expresamente les atribuye la Ley 4/1998, sin perjuicio de cuanto establece la legislación urbanística, medioambiental y demás que resulten de aplicación en materia de protección del patrimonio cultural.

De otra parte, el art. 4.3 de la LPCV atribuye a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte la obligación de prestar asistencia técnica a las demás Administraciones públicas valencianas y establecer los medios de colaboración con ellas.

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 Educación, 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 Ayuntamiento de Valencia puede incoar un expediente para la declaración de la situación legal de ruina del inmueble declarado de interés cultural (art. 40.1 de la LPCV), pudiendo dar lugar dicha incoación a la expropiación del mismo por parte del Ayuntamiento o de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte (art. 21.2 LPCV).

Finalmente, 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 Educación, 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.

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.

No obstante lo anterior, la grave 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 que forman parte del patrimonio cultural valenciano, y todo ello, sin desatender las necesidades económicas derivadas de la prestación de otros servicios públicos obligatorios que también demanda la sociedad valenciana.

El Ayuntamiento de Valencia aceptó nuestra recomendación de que, ante el incumplimiento del deber legal de conservación del bien de interés cultural, adoptara todas las medidas legales a su alcance para evitar el derrumbe del inmueble y lograr su

rehabilitación. En este sentido, nos informó que estaba a la espera de la autorización de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte para iniciar los trabajos.

Por otra parte, respecto a las quejas que dimos cuenta en el Informe anual del año pasado que se encontraban en tramitación, destacamos la queja nº 1315893, en la que se volvía a manifestar la disconformidad con la falta de cumplimiento de la recomendación emitida por esta Institución con fecha 18 de octubre de 2012 en el anterior expediente de queja nº 1205475, en relación con las medidas de protección del Castillo de Barxell, bien declarado de interés cultural situado situado en el área de amortiguación de impactos del Parque Natural de la Font Roja (Alcoy).

Admitida a trámite la queja, la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, a través de la Dirección General de Cultura, nos informa que “(...) esta dirección general se ha puesto nuevamente en contacto con los titulares del inmueble a fin de que sometan sin más dilación a informe de esta dirección general el proyecto de intervención de las obras que eviten el progresivo deterioro del inmueble (...)”.

En la fase de alegaciones al informe remitido por la Dirección General de Cultura, la autora de la queja destaca que, desde el año 2010, la propiedad del inmueble no ha cumplido ningún requerimiento de la Administración y ello no ha provocado ni siquiera la imposición de alguna sanción.

Teniendo en cuenta esta situación, no podemos sino reiterar el contenido de nuestra Recomendación emitida con fecha 18 de octubre de 2012, ya que sus consideraciones son plenamente aplicables en la actualidad.

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).

Finalmente, la citada Conselleria aceptó nuestra Recomendación consistente en que, ante el incumplimiento del deber legal de conservación del Castillo de Barxell, se acuerde 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.

La Conselleria nos remitió una copia de la resolución dictada por la Dirección General de Cultura “(...) por la que se declara incumplida la obligación legal de conservar, se ordena la ejecución forzosa de las obras necesarias para su conservación y apercibe al interesado de ser sancionado si no procede a dar cumplimiento a lo resuelto en el plazo de dos meses (...)”.

4. Gestión urbanística

El autor de la queja nº 1408096, presidente de una asociación de vecinos, se dirige a esta Institución manifestando los enormes perjuicios que están padeciendo los propietarios incluidos en programas de actuación integrada caducados: pago del impuesto sobre bienes inmuebles (IBI) como urbano, incautación de propiedades sin compensación alguna y eliminación de actividades agrícolas que se estaban desarrollando.

Los vecinos afectados nos indican que:

“(...) en otros pueblos se han establecido medidas para remediarlo aunque sea parcialmente, como bonificaciones, desclasificación del suelo, modificación del Plan General de Ordenación Urbana y de la Ponencia de Valores y muchas otras que se pueden adoptar con una verdadera voluntad de solucionar el conflicto (...)”.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Xàtiva nos informa que se solicitó a la Gerencia Regional de Catastro de Valencia lo siguiente:

“(...) la aplicación del coeficiente F de Inedificabilidad temporal del 0,60 en la valoración catastral de las parcelas afectadas por sectores pendientes de proceso de urbanización (...) se aplicaron a estas parcelas dicho coeficiente con efectos de 1 de enero de 2012, por lo que las mismas vieron disminuir el valor catastral, desde ese año y por tanto sí se aplicaron minoraciones en la valoración como solicitaron los propietarios de este sector (...)”.

Requerido informe también a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, nos indica, entre otras cuestiones, que:

“(...) hay que estar a lo prescrito en la novísima Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana (LOTUP), la cual señala en su artículo 165.c) que “el acuerdo de caducidad o resolución del programa de actuación integrada establecerá lo que proceda para concluir la actuación y podrá: c) declarar la sujeción del ámbito de la actuación, o de parte de él, al régimen del suelo urbanizable sin programación del suelo o no urbanizable”. Por lo tanto, contrariamente a lo establecido por la LUV (...) en base a este precepto de la LOTUP, el Ayuntamiento dispone de mayor discrecionalidad respecto de la conservación o no de la clasificación del suelo con independencia de su programación (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en solicitar que:

“(...) la desclasificación del suelo es, por lo tanto, la única medida responsable y prudente en un caso como el que nos ocupa (...) el informe del Ayuntamiento deja bien claro que los terrenos afectados por los PAI cancelados son de naturaleza eminentemente rústica por su destino natural y por su dedicación tradicional (...)”.

En virtud de todo cuanto antecede, recomendamos al Ayuntamiento de Xàtiva que, de acuerdo con lo indicado en el informe emitido por la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 165.c) de la LOTUP, se declare la sujeción del ámbito de la actuación de los programas de actuación integrada caducados al régimen del suelo urbanizable sin programación o del suelo no urbanizable.

Acordamos la finalización de nuestras investigaciones al haber aceptado el Ayuntamiento nuestra recomendación.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1408641 vuelve a dirigirse a esta Institución manifestando que el Excmo. Ayuntamiento de Moncada todavía no ha cumplido con la Recomendación emitida por el Síndic de Greuges con fecha 26 de febrero de 2013 en el anterior expediente de queja nº 1211230:

“(…) estimamos oportuno RECOMENDAR al Excmo. Ayuntamiento de Moncada que dicte resolución motivada en contestación a la solicitud presentada por el autor de la queja con fecha 11 de septiembre de 2012 y adopte todas las medidas que sean necesarias para evitar los perjuicios que injustamente están soportando los propietarios por el mantenimiento de los avales presentados para garantizar el pago de las cuotas de urbanización”.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Moncada nos informa que:

“(…) el Pleno de la Corporación, en sesión ordinaria de fecha 31 de julio de 2013 adoptó el acuerdo de iniciar el procedimiento para la resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Integrada (...) se están continuando los trámites que conllevan, entre otros, la notificación a todos los interesados, publicación (BOP 18 septiembre) y atendiendo a los recursos presentados contra el acuerdo de inicio del expediente de resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Integrada. Resta por adoptar el acuerdo definitivo relativo al expediente que, incluirá, entre otras cuestiones, la satisfacción de las pretensiones del interesado que, a la vista de la legislación aplicable, correspondan acordar (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en denunciar la excesiva tardanza en concluir el procedimiento de resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Integrada, que se inició hace más de un año y medio, concretamente, el 31 de julio de 2013, sin que el aval bancario le haya sido todavía devuelto: “(…) el aval bancario, de importe 70.085,64 euros, que desde el 2008 tuve que presentar al promotor y que aún sigue vigente ya que nadie me ha dicho que lo puedo anular. A parte del coste de dicho aval, está el hecho de que el banco tiene pignoradas acciones y depósitos por dicho valor de los que no puedo disponer (...)”.

Afortunadamente, el Ayuntamiento de Moncada ha aceptado nuestra recomendación consistente en que, teniendo en cuenta el dilatado periodo de tiempo transcurrido desde el 31 de julio de 2013 -fecha de inicio del procedimiento de resolución de la adjudicación del Programa de Actuación Integrada-, se agilice la terminación de dicho procedimiento y se acuerde la devolución del aval bancario al autor de la queja.

Por otra parte, en la queja nº 1406531, se denunciaba que se había solicitado licencia de obra menor para adecuar determinadas dependencias de una vivienda y que, el Ayuntamiento de Ademuz, había informado negativamente su otorgamiento porque la

referida vivienda se encuentra en suelo apto para la urbanización o urbanizable donde se exige la previa aprobación del correspondiente Plan Parcial, quedando entretanto los terrenos sujetos a la prohibición absoluta de realizar obras o instalaciones.

Recibido el informe municipal, 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.

Llegados a este punto, debe señalarse que nos encontramos ante un supuesto de área semiconsolidada, según nos ha indicado el promotor de la queja, y se desprende del propio informe municipal, en cuanto nos encontramos con una vivienda unifamiliar aislada que se encuentra dentro de un sector de suelo urbanizable y, por ende, de conformidad con lo establecido en los artículos 27 a 30 de la Ley Urbanística Valenciana de 2005 (LUV), hoy 194 y 195 de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de 2014 (LOTUP), 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.

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. Cuando nos encontramos 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.

El artículo 244 del ROGTU completaba esta regulación estableciendo las siguientes normas:

- “1. Cuando en un sector existan Edificaciones Consolidadas que por su tipo, ubicación y uso sean compatibles con la ejecución de la urbanización, los planes que las desarrollen podrán prever, para las Parcelas Vinculadas urbanísticamente a cada una de ellas, el régimen de Actuaciones Aisladas y su clasificación como suelo urbano.
2. Será obligatorio este tratamiento cuando se trate de viviendas unifamiliares aisladas en uso o en condiciones de ser habitadas. A tal efecto:
 - a) Se consideran viviendas unifamiliares en uso aquéllas en las que se pueda acreditar que están habitadas, y además sus residentes se hallen empadronados en ellas al menos durante un año.
 - b) Se entiende por viviendas en condiciones de ser habitadas aquellas que cumplen los requisitos normativos exigidos para obtener cédula de habitabilidad o autorización administrativa equivalente.
 - c) La Administración podrá girar visita de inspección a efectos de comprobar la efectiva concurrencia de todas las circunstancias exigidas en el apartado anterior.”

En cuanto al apartado 2 del mismo art. 27 de la LUV, hoy 194 y 195 de la LOTUP, se introduce una nueva excepción al régimen general definido en la Ley, viniendo a constituir una quiebra la coherencia de la Ley, al disponer:

“En aquellas en que la ordenación estructural haya previsto su desarrollo mediante Actuaciones Integradas, el planeamiento de desarrollo del Plan General propondrá, para las edificaciones existentes cuya consolidación sea compatible con la nueva urbanización, bien el mantenimiento para ellas del régimen de Actuaciones Integradas, bien su remisión al régimen de las Actuaciones Aisladas.”

Según se apunta en este precepto, aunque la ordenación estructural haya previsto el desarrollo de un suelo mediante actuación integrada, el planeamiento de desarrollo no se encontrará vinculado por aquél, pudiendo modificar tal previsión en el caso de áreas semiconsolidadas a favor de su desarrollo mediante actuaciones aisladas.

Este precepto debemos ponerlo nuevamente en relación con el contenido del artículo 194 y 195 de la LOTUP, que contiene la regulación específica del tratamiento de estas edificaciones cuando se sujetan al régimen de actuaciones aisladas; y de la citada puesta en relación se desprenden, nuevamente, dos excepciones al régimen general.

La primera, de particular relevancia, se refiere a la clasificación del suelo, pues se declara expresamente que estas edificaciones no sólo se sujetarán al régimen de las actuaciones aisladas, sino que adicionalmente se clasificarán, como suelo urbano.

Igualmente dicha normativa establece una particular definición de las áreas de reparto y del aprovechamiento tipo en lo que a las parcelas vinculadas urbanísticamente a las edificaciones consolidadas se refiere. Por tanto, se modificará la clasificación del suelo a urbano y las viviendas consolidadas se excluyen de la actuación integrada y se sujetan al régimen propio de las actuaciones aisladas y se modificará la delimitación del área de reparto a fin de incluirlas en áreas de reparto uniparcelarias, definiéndose el aprovechamiento tipo de cada área de reparto uniparcelaria.

La LUV, y ahora la LOTUP, viene, 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 de los artículos 194 y 195 de la LOTUP suponen 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, estos preceptos de la LOTUP, al hilo de lo que disponían los artículos 237 y 202, este último a efectos de computo de edificabilidad, del ROGTU, que desarrollaban el 29 de la LUV, han venido a clarificar las cuestiones que hemos puesto de manifiesto 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: (Se entenderá por Parcela Vinculada urbanísticamente a una Edificación Consolidada, la superficie de terreno que resulte de dividir la edificabilidad total construida de la Edificación Consolidada, por el índice de edificabilidad neta que el plan le asigne, que podrá ser diferente del aplicable al resto del Sector (...). En todo caso, la superficie de Parcela Vinculada será igual o mayor al área ocupada por la edificación y comprenderá la planta de ésta).

Finalmente, 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.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual estamos a la espera de recibir la contestación del Ayuntamiento de Ademuz a nuestra recomendación de que proceda a otorgar el tratamiento de área semiconsolidada a dicha vivienda y, que tratándose de una actuación consistente en mera colocación de solado en planta baja y realizar un aseso con cuarto de baño, la misma no queda sujeta a licencia municipal, sino a mera declaración responsable, por tratarse de meras reformas de la edificación existente, en nada incompatibles con el planeamiento municipal.

Por otra parte, en el Informe anual del año pasado dimos cuenta del retraso en terminar las infraestructuras de una urbanización de Benicàssim -queja nº 1316989-. Se denunciaba que la urbanización carecía de los servicios básicos más elementales, como alcantarillado, viales en condiciones, iluminación, etc. y otros con evidentes limitaciones, como agua potable, red eléctrica, teléfono, etc. Además, el autor de la queja nos indicaba que han quedado suspendidas todas las licencias de obras de reformas y permisos para nuevas edificaciones.

Concluida nuestra investigación, recomendamos al Ayuntamiento extremar los esfuerzos para conseguir que las obras de urbanización se ejecuten y terminen cuanto antes, ya que, en caso contrario, los particulares afectados podrían presentar reclamaciones de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios que el funcionamiento normal o anormal de la Administración pudiera causar (art. 106.2 de la Constitución Española y arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Finalmente, el Ayuntamiento de Benicàssim no ha aceptado nuestra recomendación, por lo que acordamos finalizar nuestras actuaciones.

Idéntico resultado se produjo en la queja nº 1213448, de la que dimos cuenta en el Informe anual del año pasado, y en la que investigamos la negativa municipal a aceptar las obras de una urbanización en Náquera. Los vecinos afectados nos manifestaban que la urbanización El Paraíso se desarrolló mediante un plan parcial aprobado en los años 70 y en la misma residen alrededor de 150 familias.

Las zonas públicas de dicha urbanización (jardines, calles, viales, accesos, zonas dotacionales deportivas y recreativas, etc.) actualmente están siendo gestionadas por una entidad privada sin que el Ayuntamiento de Náquera (en más de 40 años de existencia de dicha urbanización) haya recepcionado las zonas públicas, ni haya declarado finalizado el proceso urbanizador y, por tanto, integrado en el municipio a dicha urbanización y a sus residentes.

En este punto, los vecinos hacen constar que el Ayuntamiento, a los efectos de otorgar las correspondientes licencias de construcción y de ocupación en la urbanización, no ha dudado en todos estos años en conceder las mismas sin verificar que el proceso urbanizador hubiera ya finalizado con todos los requisitos legales y servicios públicos en condiciones por parte del promotor.

La no recepción de la urbanización conlleva que los vecinos residentes en el ámbito territorial de El Paraíso se vean obligados a pagar a dicha entidad privada unas cuotas urbanísticas adicionales a los impuestos y tasas municipales (Impuesto de bienes Inmuebles, Impuesto de Actividades Económicas, Impuesto de Vehículos, Impuesto de Construcciones, Plusvalía Municipal, Tasa de recogida de Residuos, Tasa de recogida de Ramaje, Tasa de reciclaje, etc.) por recibir exactamente los mismos servicios municipales que cualquier otro vecino de Náquera y por mantener unas zonas que, por no haber cumplido adecuadamente los deberes urbanísticos por el Consistorio, implican una carga insostenible (más de 1.400 euros/año) para muchas familias de las que allí viven, las cuales están atravesando una difícilísima situación económica.

Finalizada nuestra investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Náquera que procediera a tomar en consideración las solicitudes efectuadas por los vecinos y, en su consecuencia, procediera a la recepción formal de las obras, asumiendo, asimismo, tanto la conservación y mantenimiento de la infraestructura de la urbanización como la prestación de los servicios municipales a la misma. El Ayuntamiento no ha aceptado nuestra recomendación.

5. Disciplina urbanística

Siguiendo el mismo esquema que otros años, 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

La autora de la queja nº 1408451 se dirige a esta Institución manifestando, entre otras cuestiones, que no ha podido obtener una copia íntegra del expediente administrativo de la orden de ejecución nº 33/2013, a pesar de haberse personado en varias ocasiones en las dependencias municipales.

La autora de la queja solicita lo siguiente:

“(...) se me habilite de manera inmediata un paso/acceso a mi casa (...) que sigue sin poder acceder a su vivienda (...) no nos negamos a la realización de las necesarias obras, pero sí a que cualquier obra o reparación modifique el proyecto originario. Mantiene esta parte que, caso de haber algún elemento arquitectónico en mal estado debe quitarse y restituirse a su estado original, de lo contrario, continuaremos con el problema, esta vez agravado por las nuevas cargas colocadas en un voladizo en estado presuntamente ruinoso, dado que se siguen manteniendo las mismas vigas que se presuponen en mal estado (...)”.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Pilar de la Horadada nos remite un informe en el que se indica que:

“(...) en ningún momento se ha impedido a la autora de la queja su acceso a la vivienda (...) tan solo a los balcones afectados (...) los propietarios no han iniciado voluntariamente las obras requeridas, estando todavía en tramitación el expediente de ejecución forzosa (...) en fecha 23 de mayo de 2014 la Secretaria General de la Corporación expide Diligencia, para hacer constar que en dicha fecha compareció la autora de la queja en el Departamento de Urbanismo para la consulta de un expediente (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en denunciar que “(...) no he podido obtener una copia íntegra del expediente administrativo de la orden de ejecución nº 33/2013, a pesar de haberme personado en varias ocasiones en las dependencias municipales (...)”.

Llegados a este punto, hay que recordar que el artículo 2.3.c) de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Protección del Paisaje de la Comunidad Valenciana (LOTUP) establece los municipios deberán ejercer las potestades de planeamiento, gestión y disciplina garantizando la información y participación ciudadana en los procesos territoriales y urbanísticos.

Los derechos de los ciudadanos en materia de información urbanística 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.

Asimismo, conviene destacar que la autora de la queja es propietaria de una de las viviendas afectadas por la orden de ejecución nº 33/2013, y como tal, tiene la condición de interesada en dicho expediente, conforme a lo dispuesto en el artículo 31.b) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En el caso que nos ocupa, si bien es cierto que la Secretaría General hizo constar mediante diligencia que la autora de la queja “ha comparecido en el Departamento de Urbanismo del Ayuntamiento de Pilar de la Horadada para la consulta de un expediente”, no lo es menos que no se indica que haya obtenido una copia íntegra del concreto expediente relativo a la orden de ejecución nº 33/2013.

El Ayuntamiento de Pilar de la Horadada aceptó nuestra recomendación consistente en que, teniendo en cuenta la condición de interesada de la autora de la queja, se le facilite una copia íntegra del expediente de la orden de ejecución nº 33/2013.

Idéntico resultado satisfactorio obtuvimos en la queja nº 1408209, en la que se denuncia que, mediante escrito presentado con fecha 4 de diciembre de 2013, ha solicitado una copia del Decreto nº 37/2013, sin haber recibido ninguna contestación hasta el momento.

Por su parte, el Excmo. Ayuntamiento de Costur nos remite un informe en el que nos indica que “(...) respecto al Decreto nº 37/2013, y puesto que éste afecta al solicitante,

se accede a lo solicitado, pudiendo dirigirse al Ayuntamiento en horario de oficina, de lunes a viernes de 9.00 a 14 horas (...).”

En la fase de alegaciones al informe municipal remitido a esta Institución, el autor de la queja insiste en denunciar que tiene derecho a que el Ayuntamiento le remita a su domicilio una copia del referido Decreto, no teniendo la obligación de desatender sus obligaciones laborales para personarse en la Casa Consistorial.

En efecto, el artículo 58 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, dispone claramente que “se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente”. Y en el artículo 59.2 de la misma se establece que “en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, la notificación se practicará en el lugar que éste haya señalado a tal efecto en la solicitud”.

En el caso que nos ocupa, el autor de la queja solicitó una copia del Decreto 37/2013 mediante escrito presentado con fecha 4 de diciembre de 2013, indicando en el mismo su domicilio, por lo que tiene derecho a que el Ayuntamiento le remita por correo a dicha dirección postal una copia del referido Decreto.

El Ayuntamiento de Costur aceptó nuestra recomendación consistente en que remitiera por correo postal una copia del Decreto 37/2013 al domicilio indicado por el autor de la queja en su solicitud de fecha 4 de diciembre de 2013.

Finalmente, en la queja nº 1408211, se denunciaba ante el Excmo. Ayuntamiento de Villena que, habiendo presentado en fechas 18 de junio, 24 de octubre, 21 de noviembre de 2013 y 18 de marzo de 2014, diversos escritos solicitando información sobre el estado de tramitación del expediente de restauración de la legalidad urbanística nº 18/201, no había obtenido respuesta alguna a pesar del tiempo transcurrido desde entonces.

El Ayuntamiento de Villena nos informa que:

“(…) advertida por la inspección Municipal de Obras la ejecución por D. (...) de obras sin licencia municipal en (...), de este término, y mediante Decreto número (...) de 18/07/2012, del Concejal Delegado de Obras, se inició procedimiento para la restauración de la legalidad urbanística, requiriendo del citado promotor que en un plazo de dos meses promoviera la obtención de la oportuna licencia de legalización. Tramitado este expediente y producidas demoras en su tramitación, se declaró su caducidad mediante Decreto de Alcaldía número (...) de 27 de junio de 2013.

No habiendo prescrito la acción municipal de defensa de la legalidad urbanística, se dictó nuevo Decreto número 1072/2013, de 09/07/2013, de Alcaldía, con nuevo requerimiento de legalización al (...) promotor de las obras. Puede señalarse que las obras que dieron lugar a estas actuaciones consistieron en: «Elevación y ampliación en planta primera de cubierta ya existente de planta baja. Superficie 17,50 m²».

Este procedimiento concluyó con acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno Local, en sesión ordinaria del día 10 de febrero de 2014, por el que ordenó a (...) que procediera a la demolición de la construcción descrita. Interpuesto recurso de reposición contra este acuerdo, resultó desestimado por nuevo acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 19 de mayo de 2014, notificado al interesado en 28 de mayo de 2014, sin que conste que contra el mismo haya sido interpuesto recurso alguno.

Por tanto, el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística a que se refiere la queja formulada, se siguió con otro propietario distinto, por obras ejecutadas en finca ajena al (interesado), sita en (...), habiendo recaído ya orden de demolición de edificación que ha adquirido firmeza (...).”

En relación con la falta de respuesta a los escritos presentados por el interesado (...) ha recibido información municipal sobre la tramitación del mismo, probablemente en visitas cursadas al departamento municipal, en las que se le habrá dado cuenta de lo interesado.

Por otro lado, y aun cuando en sus dos últimos escritos apela a la aplicación al caso de lo dispuesto en el artículo 35.a) de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y consiguiente condición de interesado, no fundamenta en modo alguno tal apreciación, no siendo suficiente, con tal finalidad, su solo carácter de vecino colindante con las obras en cuestión. Téngase en cuenta, por otro lado, el carácter de datos de carácter personal especialmente protegidos que debe darse a los incorporados al expediente de restauración, dadas su características de procedimiento asimilable al sancionador administrativo, que obliga a la administración a extremar las medidas de protección de datos personales en aplicación de la vigente legislación al respecto.

En cualquier caso, como resulta de la exposición de antecedentes contenida en el anterior apartado de este informe, el Ayuntamiento ha procedido a la completa tramitación del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, teniendo ordenada del promotor la demolición de las obras ilegalmente ejecutadas (...).”

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.

En relación con el presente expediente de queja, es preciso tener en cuenta que el mismo no se encuentra destinado al estudio del procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, en la medida en la que, como informa la Administración y esta Institución no puede sino valorar positivamente, el mismo fue tramitado y resuelto, habiéndose impuesto a resultas del mismo la correspondiente orden de restauración de la legalidad conculcada, ordenándose a estos efectos la demolición de las obras indebidamente construidas. Por el contrario, el expediente se centra en la falta de respuesta a los escritos presentados por el promotor del presente expediente, por medio de los que solicitaba información sobre el estado de tramitación del mismo.

En relación con la falta de contestación en plazo a las solicitudes de información urbanística y obtención de copia de los documentos integrantes de los expedientes, hemos de señalar que 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.

Así, el art. 9.2 del 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 entonces aplicable 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.”

El Ayuntamiento sólo puede denegar el acceso a la información urbanística a quienes no tengan la condición legal de interesado -definida en el art. 31 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.

En este sentido, es preciso tener igualmente en cuenta que el artículo 227.4 de la nueva Ley de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje (Ley 5/2014, de 25 de julio), viene a ratificar este régimen legal al indicar que “con independencia de lo regulado en los números anteriores, los ayuntamientos tienen la obligación de informar por escrito a cualquier solicitante respecto de la zonificación, clasificación y programación urbanística de los terrenos, en el plazo de un mes”.

A mayor abundamiento, y más allá de la normativa urbanística que resultaba aplicable a las solicitudes del interesado en el momento en el que las mismas fueron presentadas y debieron haber sido resueltas, es preciso tener en cuenta que en el presente supuesto nos encontramos, más que ante un mero denunciante, ante un interesado, en el sentido definido por el artículo 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común.

En este sentido, es preciso recordar que dicho precepto nos señala que:

“se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.
- b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.
- c) Aquéllos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”.

De la lectura de los antecedentes que integran el presente expediente, es posible concluir que el promotor del presente expediente, propietario de la finca contigua a aquella en la que se realizaron las obras denunciadas, posee un interés directo en la resolución del expediente de restauración de la legalidad urbanística tramitado.

El Ayuntamiento de Villena aceptó nuestra recomendación de que contestara 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 se adoptaran las medidas oportunas para garantizar el mayor acceso a dicha información, tanto a través de la vista del expediente, como por medio de la entrega de la documentación que, en su caso, solicite el promotor de la queja.

5.2. Las licencias urbanísticas

En la queja nº 1402060 el interesado manifestaba su desacuerdo con la exigencia, que el Excmo. Ayuntamiento de Alicante tiene establecida, de visado por parte del colegio profesional de los documentos técnicos en las obras de rehabilitación de edificios.

El promotor del expediente alegaba que, de acuerdo con lo prevenido en el Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto y la nota informativa publicada por el Ministerio de Hacienda en relación con dicho Real Decreto, las obras de rehabilitación de edificios se encuentran excluidas del citado visado obligatorio, al no tratarse de obras de reforma sustancial. Asimismo, señalaba que los artículos 5 y 6 de Real Decreto establecen que las Administraciones no pueden exigir el visado de documentos de manera arbitraria, debiendo atenerse a lo preceptuado en el mismo.

A la vista de dicha situación, el promotor del expediente entiende que la exigencia de visado en estos casos no se adapta a la normativa aplicable, suponiendo por el contrario un aumento en los gastos de los profesionales, que termina perjudicando el ejercicio de su actividad profesional.

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 Excmo. Ayuntamiento de Alicante.

En la comunicación remitida, y en relación con la cuestión que centra el objeto del presente expediente, la Administración implicada nos informó que:

“(…) conocidos los hechos que describen la situación del inmueble afectado y al que se refiere la documentación técnica presentada sin visar para la rehabilitación del mismo y respondiendo la postura sostenida desde este Ayuntamiento a tal exigencia de visado colegial en los trabajos técnicos que se soliciten con motivo de las ordenes de ejecución correspondientes que se emitan en cada caso, hay que citar las siguientes razones que fundamentan dicha actuación:

En primer lugar, hay que citar el criterio de necesidad aducido en la exposición de motivos de la norma citada, Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre el visado colegial obligatorio:

“el visado colegial obligatorio, en aplicación de los criterios de necesidad, por afectar directamente a la integridad física y seguridad de las personas, y proporcionalidad, por resultar el visado el medio de control mas proporcionado.”

“No afecta a la capacidad que tienen las Administraciones públicas, en ejercicio de su autonomía organizativa y en el ámbito de sus competencias, para decidir caso por caso para un mejor cumplimiento de sus funciones, establecer con los Colegios profesionales u otras entidades los convenios o contratar los servicios de comprobación documental, técnica o sobre el cumplimiento de la normativa aplicable que consideren necesarios relativos a los trabajos profesionales.”

Para la Administración Pública el visado colegial supone un control previo de carácter complementario y sumamente útil ya que sirve como garantía de la habilitación del profesional autor del proyecto.

En segundo lugar, hay que alegar razones de seguridad jurídica ya que el visado colegial refuerza la garantía de los trabajos técnicos garantizando la calidad y la seguridad de los proyectos, asegura su adecuación a las leyes, normas y

reglamentaciones técnicas exigibles, garantiza la existencia de un seguro de responsabilidad civil del que es tomador el colegio profesional, y garantiza el archivo, integridad y conservación de la documentación técnica de los trabajos profesionales visados.

Previene el intrusismo y garantiza así la seguridad mediante la acreditación de que el profesional que la firma esta adecuadamente habilitado y es competente, que el trabajo consta de la documentación requerida para su correcta tramitación.

Y en tercer lugar, unido al principio de seguridad jurídica anteriormente citado, y fundamental para el caso de existir incumplimiento o siniestro, hay que hablar del tema de la responsabilidad civil subsidiaria del Colegio profesional afectado, que suple el cumplimiento de la obligación principal incumplida, asumiendo en la actualidad la responsabilidad civil subsidiaria de los trabajos que visan, garantía ante la Administración al responder subsidiariamente de los posibles siniestros derivados de la acción profesional.

Todo ello sin olvidar la obligación de responsabilidad de la Administración en la tramitación de los asuntos que tuviere a su cargo prevista en el articulado de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (...).

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.

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.

El objeto del presente expediente de queja se centra en la determinación de la legalidad de la exigencia que esa Administración viene realizando del visado por el Colegio Profesional de los documentos técnicos de rehabilitación de edificios.

En relación con esta cuestión, debemos partir de lo prevenido en la Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre el visado colegial obligatorio, norma reguladora de la cuestión que nos ocupa.

Analizando el articulado de dicha norma, con independencia de lo que pueda expresar la exposición de motivos del mismo que, como sabemos, no presenta carácter prescriptivo sino, en todo caso, interpretativo, se colige que la misma es muy clara a la hora de establecer en su artículo 2 lo siguiente:

“Es obligatorio obtener el visado colegial únicamente sobre los trabajos profesionales siguientes:

a) Proyecto de ejecución de edificación. A estos efectos se entenderá por edificación lo previsto en el artículo 2.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la edificación. La obligación de visado alcanza a aquellas obras que requieran proyecto de acuerdo con el artículo 2.2 de dicha ley.

b) Certificado de final de obra de edificación, que incluirá la documentación prevista en el anexo II.3.3 del Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación. A estos efectos, se entenderá por edificación lo previsto en el artículo 2.1 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de ordenación de la

edificación. La obligación de visado alcanza a aquellas obras que requieran proyecto de acuerdo con el artículo 2.2 de dicha ley.

c) Proyecto de ejecución de edificación y certificado final de obra que, en su caso, deban ser aportados en los procedimientos administrativos de legalización de obras de edificación, de acuerdo con la normativa urbanística aplicable.

d) Proyecto de demolición de edificaciones que no requiera el uso de explosivos, de acuerdo con lo previsto en la normativa urbanística aplicable.

e) Proyecto de voladuras especiales previsto en el artículo 151 del Reglamento General de Normas Básicas de Seguridad Minera, aprobado por Real Decreto 863/1985, de 2 de abril.

f) Proyectos técnicos de establecimiento, traslado y modificación sustancial de una fábrica de explosivos, previstos, respectivamente, en los artículos 33, 34 y 35 del Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.

g) Proyectos técnicos de instalación y modificación sustancial de depósitos comerciales y de consumo de materias explosivas, previstos, respectivamente, en los artículos 155 y 156 del Reglamento de explosivos, aprobado por Real Decreto 230/1998, de 16 de febrero.

h) Proyectos de establecimiento de talleres de cartuchería y pirotécnica y de depósitos no integrados en ellos, previstos en los artículos 25, 29, 69, 70 y 71 del Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería, aprobado por Real Decreto 563/2010, de 7 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería.

i) Proyectos de aprovechamientos de recursos mineros de las secciones C) y D), previstos en los artículos 85 y 89 del Reglamento General para el Régimen de la Minería, aprobado por Real Decreto 2857/1978, de 25 de agosto”.

Como señalábamos con anterioridad, de la lectura del tenor literal del precepto se deduce que el mismo delimita, con carácter excluyente -“es obligatorio obtener el visado colegial únicamente sobre los trabajos profesionales siguientes (...)”- los supuestos en los que es preciso obtener y acreditar la obtención del correspondiente visado colegial.

En el mismo sentido, y a mayor abundamiento, la norma vuelve a insistir nuevamente en esta misma línea de pensamiento cuando en su Disposición derogatoria única prescribe que:

“1. Quedan derogadas cuantas disposiciones incluidas en normas de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto y, en particular, las que establezcan, de cualquier forma, la exigencia de un visado colegial obligatorio sobre trabajos profesionales distintos de los referidos en el artículo 2 de este real decreto.

2. Asimismo, quedan derogadas las disposiciones relativas al visado incluidas en los estatutos de corporaciones colegiales y demás normas internas colegiales, en aquello en que se opongan a lo dispuesto en este real decreto”.

Como argumento que vendría a ratificar la interpretación que se deduce de la lectura de estos preceptos, la propia exposición de motivos del Real Decreto analizado es tajante a la hora de señalar que:

“(…) el artículo 2 establece, con carácter exclusivo y excluyente, cuáles son los trabajos profesionales concretos que tienen que obtener obligatoriamente el visado colegial, de acuerdo con los criterios de necesidad, por existir una relación de causalidad directa con la seguridad o integridad física de las personas, y proporcionalidad, que exige el artículo 13 de la Ley sobre Colegios Profesionales (...)”.

Como consecuencia de ello, y ahondando en esta idea, la propia exposición de motivos apunta que:

“(…) en cada uno de los trabajos mencionados en el artículo 2 de este real decreto ha quedado acreditada la necesidad de que esté sometido obligatoriamente al visado colegial por existir una relación de causalidad directa entre el trabajo profesional y la afectación a la integridad física y seguridad de las personas, y su proporcionalidad por resultar el visado el medio de control más proporcionado, teniendo en cuenta los distintos instrumentos de control posibles (...)”, señalando que, por ello, “(…) lo dispuesto en este real decreto no obsta para que puedan existir otros trabajos profesionales que se sometan a visado colegial cuando así lo solicite voluntariamente el cliente, incluida la Administración pública cuando actúe como tal (...)”.

La integración de estas dos últimas declaraciones realizadas por el legislador en la exposición de motivos vuelven a insistir en la idea, interpretadas a sensu contrario, que la Administración, fuera de los casos en los que actúa como cliente, no puede solicitar con carácter obligatorio, el visado de documentos por los Colegios profesionales.

A la vista de todo cuando antecede, esta Institución no puede sino concluir que la exigencia de visados fuera de los casos prevenidos en el artículo 2 del Real Decreto sobre visado colegial obligatorio, no es posible, al implicar una contravención de lo dispuesto en el mismo e implicar, al mismo tipo, la aplicación de unas condiciones más restrictivas que las previstas por la norma obligatoria vigente.

Desafortunadamente, el Ayuntamiento de Alicante no aceptó nuestra recomendación consistente en que, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre el visado colegial obligatorio, se solicite únicamente el visado por Colegio oficial de los documentos expresados en el mismo, sin proceder a la extensión de su exigencia a supuestos no contemplados en el mismo y, de manera especial, a los proyectos de rehabilitación de edificios, que constituyen el objeto del presente expediente.

Por otra parte, en la queja nº 1408602, se denunciaba ante el Excmo. Ayuntamiento de El Perelló que dos locales comerciales sitos en la comunidad de vecinos en la que residen, estaban siendo destinados a vivienda habitual, a pesar de carecer de las correspondientes cédulas de habitabilidad y de las medidas de seguridad precisas para dicho uso.

El promotor del expediente señalaba en su escrito que, a pesar del tiempo transcurrido desde la fecha, no habían obtenido una respuesta a la denuncia presentada ante el referido Ayuntamiento.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de El Perelló nos informa que:

“(…) para acceder a esta plaza interior se ha de pasar a través de una de las dos puertas que dan acceso a ella, una situada en la C/ Isaac Peral y otra situada en la C/ Narcís Monturiol. Estas puertas están siempre cerradas, por lo que, por parte del Técnico Municipal, se realizó visita de inspección para comprobar la veracidad de los hechos expuestos por el reclamante, si bien por su parte intentó varias veces entrar en la plaza sin conseguirlo. Finalmente, expone el Arquitecto Municipal en su informe, logró entrar en el interior de la plaza y comprobó que todas las fachadas recayentes a ella eran muy similares y su aspecto es el de la trastienda de locales de ocio o comerciales (con la presencia en el porche de barriles de cerveza, sillas y mesas de bar, puertas con malla de recintos de aire acondicionado, etc.), todos ellos con fachada bien a la C/ Isaac Peral, bien a la C/ Narcís Monturiol. No había ninguna fachada que tuviera aspecto de vivienda. Sigue indicando el Arquitecto Municipal que todas las puertas estaban cerradas por lo que no pudo comprobar el interior de ninguno de los locales. Así que no se pudo constatar si realmente existían estas dos viviendas en la plaza redonda del Complejo Tres Torres. Toda esta actuación se realizó tras recibir el escrito de quejas, si bien es cierto, que no se comunicó al interesado el resultado de las averiguaciones realizadas por el Ayuntamiento, puesto que el resultado había sido poco fructuoso (...)”.

Del mismo modo, se informaba que:

“(…) la manzana en donde se ubica el complejo, el Plan General de Sueca, aprobado el 2 de mayo de 2001, tiene una edificabilidad máxima de 5 plantas. En estas zonas, se indica como uso dominante el de Residencial plurifamiliar (Rpf) y unifamiliar (Run), compatible con otros usos, entre los que estarían los comerciales (a excepción de "edificios comerciales") y locales e instalaciones destinadas a actividades recreativas con aforo inferior a 1.000 personas. De aquí se deduce que las viviendas pueden ubicarse en cualquier planta, incluida la baja y son el uso dominante, estableciéndose otros usos compatibles con el de vivienda y que serían lo que podríamos decir "usos secundarios".

La plaza interior tiene unas dimensiones tales para que a través de ella se puedan dar las condiciones adecuadas de ventilación e iluminación que han de cumplir las viviendas, si su distribución se diseña para que se den esas condiciones. Por lo tanto, el uso vivienda en este emplazamiento (recayentes a la plaza y situadas en la planta baja), no está en contradicción con las normas urbanísticas establecidas en el Plan General de Ordenación Urbana de Sueca. Otra cosa es que intrínsecamente, la vivienda pueda incumplir con las Normas de Diseño y Calidad especificadas en la Orden de 7 de diciembre de 2009 de la Consellería de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda. Esta circunstancia no se ha podido constatar puesto que ni siquiera he podido comprobar si realmente existían las viviendas denunciadas.

El edificio data del año 1.982, es decir, tiene ya 32 años. El Ayuntamiento de El Perelló tiene transferidas las competencias, entre otras, de concesión de Cédulas de Habitabilidad desde hace 15 años, fecha en la que se constituyó como una Entidad Local Menor. Revisado el archivo municipal no se ha encontrado ninguna solicitud de Cédula de Habitabilidad para estas supuestas viviendas. Ello no quiere decir que no se hayan podido dar con anterioridad al año 1999, año en el que aún se concedían por el Ayuntamiento de Sueca, y por lo tanto constarían en sus archivos y no en los de El Perelló (...)”.

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; no obstante ello, y a pesar del tiempo transcurrido desde entonces, no tenemos constancia de que dicho trámite haya sido verificado.

De la lectura de los antecedentes que integran el expediente de queja se deduce que la misma se centra en la denuncia que la Comunidad de propietarios presentó ante el

Ayuntamiento de El Perelló en relación con el posible uso de dos locales comerciales como vivienda sin contar con los requisitos exigidos para ello ni con la preceptiva licencia de ocupación.

En este sentido, según expone la Administración en su informe, la misma realizó a raíz de las denuncias cursadas, actuaciones de investigación encaminadas a determinar la realidad de la denuncia formulada, no habiendo podido, empero, efectuar la visita a los locales que se ubican en dicho edificio y, con ello, determinar la realidad de las denuncias formuladas.

En este sentido, sería preciso que por parte de los servicios técnicos municipales se efectuasen las visitas de comprobación que resultasen pertinentes a los locales objeto de la denuncia, al efecto de determinar la realidad de las mismas y, en caso de que se compruebe el uso como vivienda de los locales señalados, que se acredite si los mismos reúnen los requisitos necesarios para ser destinados a dicho uso; entre ellos, la preceptiva licencia de primera ocupación.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación del Ayuntamiento de El Perelló a nuestra recomendación consistente en que se adopten cuantas medidas resulten precisas para realizar las visitas de comprobación a los locales, objeto del presente expediente, que permitan determinar si los mismos son efectivamente destinados a vivienda y, en este caso, si cumplen con todos los requisitos necesarios para ser destinados a dicho uso, de acuerdo con la normativa vigente.

Para terminar con este epígrafe, también destacamos la queja nº 1408360, en la que se denunciaba que, mediante escrito presentado ante el Excmo. Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber con fecha 14 de enero de 2014, ha solicitado la urbanización de la calle Mestral, sin haber obtenido ningún resultado satisfactorio hasta el momento. El Ayuntamiento concedió la licencia de primera ocupación con fecha 28 de julio de 2010.

Por su parte, el citado Ayuntamiento nos remite un informe del Técnico Municipal, en el que, entre otros antecedentes, nos indica que:

“(…) el Agente Urbanizador ha presentado el documento corregido y va a ser objeto de aprobación por parte de este Ayuntamiento. A continuación se le dará traslado al Agente Urbanizador para indicarle que el Ayuntamiento ha aprobado dicho documento y tiene disponibilidad del suelo para poderlo urbanizar, y por tanto, ya se podrán comenzar las obras de urbanización de los tramos de viales que figuran en el proyecto y entre los que se encuentra el tramo de vial de la calle Mestral (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en reclamar el cumplimiento de los servicios municipales obligatorios de suministro de agua potable en condiciones adecuadas, alcantarillado, pavimentación de las vías públicas y encintado de aceras (artículo 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local). El autor de la queja considera que no se debió dar la licencia de primera ocupación, puesto que la vivienda no está urbanizada.

En efecto, si la vivienda no cuenta con los preceptivos elementos de urbanización, no es posible otorgar la licencia de primera ocupación.

El Tribunal Supremo, desde antiguo, en sus Sentencias de fecha 22 de enero de 1986 y 30 de enero de 1989, ha declarado lo siguiente:

“ (...) Que el art. 21 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, cuando sujeta a la obtención de previa licencia, la primera utilización de los edificios específica en el núm. 2, primero, que en todo caso se examinará si el acto proyectado se ajusta a los planes de ordenación urbana, y estando, como expresa el apartado d), se apreciará si el edificio puede destinarse a determinado uso, por estar situado en zona apropiada y reunir condiciones técnicas de seguridad y salubridad y, en su caso, si el constructor ha cumplido el compromiso de realizar simultáneamente la urbanización; con ello se viene a delimitar fundamentalmente el contenido y objetivo de tales licencias de primera utilización, entre los cuales y como principal se encuentra el de examinar la adecuación a los planes de ordenación urbana del acto proyectado, ahora bien, el acto proyectado no es la obra o edificación, sino su utilización, por ello el apartado d) del núm. 2 del citado art. 21 indica como circunstancias a observar si el uso que se pretende es posible en atención a la localización y condiciones técnicas del edificio y si la urbanización, como elemento determinante de un adecuado uso de la construcción, se ha realizado, es decir, que la licencia de primera utilización no tiene como finalidad fiscalizar si la obra o construcción se ajusta o no a la normativa urbanística, sino si el uso que se pretende hacer de la obra o edificación es conforme a los planes de ordenación urbana y si dicha edificación reúne las condiciones apropiadas para tal uso (...)”.

Acordamos la finalización de nuestras investigaciones tras la aceptación de nuestra recomendación por parte del Ayuntamiento de San Antonio de Benagéber consistente en que, teniendo en cuenta que se concedió indebidamente la licencia de primera ocupación a una vivienda no urbanizada, se acelere el procedimiento para urbanizar la calle donde se encuentra la vivienda del autor de la queja.

5.3. La intervención municipal mediante órdenes de ejecución

El autor de la queja nº 1405752 se dirige a esta Institución manifestando que la resolución emitida por esta Institución con fecha 23 de septiembre de 2013 sigue sin cumplirse por parte del Excmo. Ayuntamiento de Alicante, a pesar de haber sido aceptada:

“(…) se recomienda al Excmo. Ayuntamiento de Alicante que, habida cuenta el tiempo transcurrido desde la denuncia de estos hechos, adopte las medidas que sean necesarias para evitar que la grúa, los hierros que sujetan la red de la fachada y el estado ruinoso del inmueble en general cause daños a las personas y bienes, acordando la limpieza del solar que se encuentra plagado de cucarachas y roedores (...)”.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Alicante nos indica, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) se ha cumplido con la recomendación efectuada desde esa Institución, ya que, según informe de la Unidad de Disciplina Urbanística de la Policía Local de fecha 23 de enero de 2014, tras realizarse inspección a la dirección mencionada se pudo comprobar que la grúa en cuestión había sido retirada. Por lo que respecta al estado ruinoso del inmueble, sería competencia del Departamento de Conservación de Inmuebles, y la plaga de cucarachas y roedores correspondería a la Concejalía de Sanidad (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en denunciar que, menos la grúa, todo sigue igual:

“(…) los hierros siguen colgando, la suciedad que hay dentro (ratas, cucarachas, basura, etc.) y las 10 o 12 personas que mal viven allí haciendo fuego para preparar sus comidas (...) la acera no existe al lado de la obra (...) las personas que se dirigen al centro provincial de logopedia tienen que hacerlo por la carretera, al haber colocado un contenedor de basura en la acera de enfrente (...)”.

Acordamos el cierre del expediente tras aceptar el Ayuntamiento de Alicante nuestra recomendación consistente en que, desde los departamentos de servicios sociales, sanidad y conservación de inmuebles, se adopten, sin más demora, todas las medidas necesarias para atender a las personas sin techo que ocupan el inmueble, garantizar su adecuada conservación, limpieza y desratización, y asegurar el tránsito de los peatones por las aceras.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1400520, se dirige a esta Institución manifestando que hace aproximadamente un año y medio denunció ante el Excmo. Ayuntamiento de Valencia las molestias generadas por el referido edificio en ruinas, cuyas ventanas y puertas producen ruidos al golpear constantemente durante los días de viento. El Ayuntamiento informó que había impuesto varias multas coercitivas a la propiedad.

Admitida a trámite la queja, el Excmo. Ayuntamiento de Valencia nos informa, entre otras cuestiones, que:

“(…) comprobado que ha sido concedida licencia para restauración de fachada, el expediente actualmente se encuentra pendiente de informe de la Oficina Técnica Control de la Conservación de la Edificación, a los efectos de imponer multa coercitiva, si la propiedad no ha ejecutado las obras de reparación ordenadas en la Resolución U-185, de fecha 11 de febrero de 2008, y de emitir nueva orden de ejecución de las obras de reparación respecto de aquellas señaladas en el informe de fecha 13 de febrero de 2013 que hacían referencia a las patologías de la fachada posterior y que no fueron incluidas en la Resolución antes citada (...)”.

Hay que destacar que, en este último informe de fecha 13 de febrero de 2013, la Oficina Técnica de Control de Conservación de la Edificación indica que “(...) dada la falta absoluta de mantenimiento y conservación del inmueble y con el fin de evitar daños a las personas y los bienes, esta oficina técnica recomienda a la propiedad que derribe el inmueble, solicitando previamente la preceptiva licencia de derribo (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en denunciar la lentitud municipal en solucionar el problema denunciado, puesto que la primera orden de ejecución fue emitida en febrero de 2008.

El Ayuntamiento de Valencia aceptó nuestra recomendación para que, habida cuenta el tiempo transcurrido desde la denuncia de estos hechos, adoptara las medidas que fueran necesarias para evitar el estado ruinoso del inmueble en general cause daños a las personas o bienes y siga generando molestias a los vecinos colindantes.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1400024, nos expresa su disconformidad con la falta de cumplimiento de la Recomendación emitida por esta Institución con fecha 17 de

abril de 2013, en el anterior expediente de queja nº 1214396, respecto a los ruidos provocados por el grupo de presión de agua en un inmueble.

En nuestra resolución recomendamos al Excmo. Ayuntamiento de Catarroja “que siga adoptando todas las medidas legales a su alcance para lograr que la comunidad de propietarios sustituya la actual bomba de presión conforme al informe técnico municipal de fecha 14 de enero de 2013”.

En contestación a nuestra petición de informe, dicho Ayuntamiento nos informa que:

“(…) la Corporación ha adoptado las medidas necesarias para paliar el problema de contaminación acústica habiéndose suspendido la utilización de la bomba de presión de agua por parte de la Comunidad de Propietarios (...) se alega falta de presión de agua tras la inutilización de la bomba de presión (...) la Corporación considera que correspondería a los interesados dilucidar si el problema de la falta de presión aducida es debido a una deficiencia en las instalaciones privativas de un vecino o es una obligación que deba asumir la comunidad de propietarios (...) no siendo el Ayuntamiento competente para resolver actos y hechos de derecho privado teniendo en cuenta que dicha materia corresponde a la jurisdicción civil (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja insiste en denunciar que el Ayuntamiento ordenó a la comunidad de vecinos la adopción de las medidas correctoras para eliminar los ruidos generados por la bomba de agua, lógicamente, sin reducir la presión necesaria para que el suministro a las viviendas siga siendo suficiente. Asimismo, considera que el Ayuntamiento debe seguir imponiendo multas coercitivas hasta que el problema esté definitivamente solucionado.

Así las cosas, en la página nº 147 del expediente administrativo remitido a esta Institución, consta un oficio suscrito por la Alcaldía con fecha 7 de octubre de 2013 (Registro de salida nº 6194), por el que se requiere a la Comunidad de propietarios para que, en un plazo improrrogable de 10 días, demuestren las siguientes actuaciones:

“(…) Acrediten el cumplimiento de la Resolución de Alcaldía nº 1793/2013, en el que se exigía la adopción de las medidas necesarias para erradicar las molestias ocasionadas por la bomba de presión de agua garantizando el suministro de agua caliente y fría a todos los inmuebles de la comunidad, puesto que la solución adoptada comunicada a la Corporación por la Comunidad de Propietarios no resulta efectiva a tenor de la queja recibida por un vecino de la misma.

(...) la inobservancia del presente requerimiento llevará acarreada la imposición de multas coercitivas con el fin de dar cumplimiento a la orden de ejecución dictada por Resolución de Alcaldía nº 2083/2013, reservándose la Corporación la posibilidad de iniciar el oportuno expediente sancionador (...)”.

Lamentablemente, el Ayuntamiento de Catarroja no aceptó nuestra Recomendación consistente en que siguiera adoptando todas las medidas que fueran necesarias, incluso las sancionadoras, para lograr el cumplimiento por parte de la comunidad de propietarios del requerimiento municipal de fecha 7 de octubre de 2013 con el objeto de garantizar la eliminación de los ruidos de la bomba y la suficiente presión de agua a todas las viviendas.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1400468 nos indica que había solicitado reiteradamente ante el Excmo. Ayuntamiento de Torrent que se requiriera al propietario

de una parcela para que realizara labores de limpieza y la mantuviera en adecuado estado de ornato y salubridad.

En este contexto, es preciso recordar que el artículo 180 (Deber de conservación y rehabilitación e inspección periódica de edificaciones) de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalidad, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, establece lo siguiente:

“Los propietarios de terrenos, construcciones y edificios deberán mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro, realizando los trabajos y obras necesarios para conservar o rehabilitar en ellos las condiciones imprescindibles de habitabilidad, seguridad, funcionalidad o uso efectivo que permitirían obtener la licencia administrativa de ocupación para el destino que les sea propio. También tienen este deber los sujetos obligados conforme a la legislación estatal sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbanas”.

Por ello, el art. 182 (Órdenes de ejecución de obras de conservación y de obras de intervención) de la citada Ley 5/2014, de 25 de julio, establece que las obligaciones del ayuntamiento en relación a las órdenes de ejecución serán:

“a) Dictar las mencionadas órdenes de ejecución de obras de reparación, conservación y rehabilitación de los edificios deteriorados o que estén en condiciones deficientes para ser utilizados.

(...)

3. Las órdenes de ejecución pueden conminar, asimismo, a la limpieza, vallado, retirada de carteles u otros elementos impropios del inmueble.

(...)

5. El incumplimiento injustificado de la orden faculta a la administración para adoptar una de estas medidas:

a) Ejecución subsidiaria a costa del obligado, hasta el límite del deber de conservación.

b) Imposición de hasta diez multas coercitivas, con periodicidad mínima mensual, por valor máximo, cada una de ellas, de un décimo del coste estimado de las obras ordenadas. El importe de las multas coercitivas se destinará preferentemente a cubrir los gastos que genere la ejecución subsidiaria de la orden incumplida, y se impondrán con independencia de las sanciones que corresponda por la infracción o infracciones cometidas.

c) Convocatoria de procedimiento de ejecución sustitutoria, en los términos establecidos para los programas de actuación aislada en sustitución del propietario por incumplimiento del deber de edificar.

6. Asimismo, en caso de incumplimiento por el propietario del deber de rehabilitar, cualquier interesado podrá iniciar los procedimientos establecidos en los artículos 185 y 186 de esta ley”.

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 (...)”.

El Ayuntamiento de Torrent aceptó nuestra recomendación consistente en que, de acuerdo con lo prevenido en la legislación vigente, siga impulsando la adopción de las medidas de limpieza que resulten precisas para lograr la conservación del inmueble en unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias.

El mismo resultado positivo obtuvimos en la queja nº 1408812, respecto a la falta de limpieza de una parcela con riesgo de incendio en el municipio de El Campello.

Finalmente, el autor de la queja nº 1407102, nos trasladaba su desacuerdo con la pasividad del Excmo. Ayuntamiento de Alicante en la adopción de medidas efectivas que logren la adecuada conservación del inmueble e impidan la ocupación del mismo por personas sin techo. La autora de la queja nos indica que “hay continuas peleas, gritos, suciedad, defecaciones, etc. No podemos abrir las ventanas de mi casa”.

Admitida a trámite la queja, el Ayuntamiento de Alicante nos indica, entre otras cuestiones, que:

“(…) se está instruyendo el correspondiente expediente para exigir a la propiedad del bien la realización de las obras y trabajos necesarios para adaptar los bienes inmuebles a las condiciones establecidas en la normativa urbanística (...) respecto a la cuestión de la ocupación del inmueble, se trata de una cuestión de seguridad ciudadana y de salubridad y por ello desde este departamento se ha dado traslado a los servicios correspondientes: a la Policía Municipal y al Servicio de Sanidad para que se despliegue la actuación oportuna (...)”.

En la fase de alegaciones al informe municipal, la autora de la queja insiste en denunciar que todo sigue igual:

“(…) los transeúntes siguen viviendo en el edificio, y este sigue siendo el wc público de todos los que realizan en botellón en la plaza de la Pipa (...) además de los gritos, peleas, suciedad (...) la policía local no acude, no se tapia los accesos (...) ¿qué más tiene que pasar para que se den cuenta que ese edificio es un foco de insalubridad y violencia? (...)”.

Así las cosas, el incumplimiento del deber de conservación del inmueble por parte de su propietario ha propiciado la ocupación del mismo por personas sin techo, así como su utilización como urinario público por parte de quienes consumen alcohol en la vía pública en las inmediaciones del mismo. Esta situación justifica una intervención global y coordinada por parte de distintos servicios municipales: servicios sociales, sanidad, seguridad ciudadana y conservación de inmuebles.

El Ayuntamiento de Alicante aceptó nuestra recomendación en orden a que, habida cuenta el tiempo transcurrido desde la primera denuncia de estos hechos en marzo de 2011, por parte de los departamentos de servicios sociales, sanidad, policía local y conservación de inmuebles, se adopten todas las medidas que sean necesarias para evitar que el lamentable estado de abandono y conservación del inmueble siga generando injustamente molestias a los vecinos colindantes.

5.4. Los ilícitos urbanísticos: restablecimiento de la legalidad urbanística conculcada y procedimiento sancionador

En parecidos términos que en años anteriores, las quejas que hemos tramitado durante 2014 siguen refiriéndose a la pasividad 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.

Para impedir 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.

El autor de la queja nº 1409578 nos indica que ha denunciado ante la Guardia Civil y ante el Excmo. Ayuntamiento de Benilloba la realización de obras por parte de su vecino colindante sin contar con la preceptiva licencia, derribando la pared medianera de su vivienda, vaciando el hueco de su escalera, y produciéndole grietas en su vivienda, sin que hasta el momento haya recibido asistencia de los servicios técnicos municipales, temiendo incluso por las condiciones de seguridad de su vivienda.

Por su parte, el Ayuntamiento de Benilloba nos remite un informe suscrito por la arquitecta de la Agencia Gestora de los Municipios de Montaña de la Excm. Diputación de Alicante, señalando al respecto:

“(…) que se observa que se está realizando obra consistente en la realización de un tejado en el patio de la vivienda. Que la citada actuación no se puede amparar en la licencia concedida en su día para enlucir fachada y subir la altura de la misma (…)”.

Respecto de las obras denunciadas por la promotora de la queja, que según sus manifestaciones, afectan a la medianera de su vivienda, y podrían producir daños en la estructura del edificio, dada la antigüedad del mismo, la arquitecta indica que “(…) no se ha podido constatar la ejecución de obras que puedan afectar a la casa colindante, ya que en dicho momento no se estaba realizando ningún tipo de obra de esta naturaleza (…)”, expresando también que, caso de que éstas se hubieran realizado, tampoco estarían amparadas por la licencia otorgada referida a “(…) enlucir fachada y subir la altura de la misma (…)”.

Debemos recordar que la Administración municipal tiene atribuidas competencias urbanísticas, cuyo ejercicio es irrenunciable (art. 25.2 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local), y entre ellas, se encuentra el velar por el cumplimiento de las condiciones de las licencias otorgadas por la misma, por lo que, ante la denuncia formulada por la promotora de la queja, y el hecho de que en el informe técnico no se constata, pero tampoco se descarta, la realización de obras que afectan a la medianera y a la propiedad de la interesada, debería proceder a girar visita de inspección para comprobar, de forma definitiva, la existencia o no de las obras denunciadas, y en su caso, la apertura del correspondiente procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, independiente del expediente sancionador.

Todo ello, volviendo a recordar que los actos de las Corporaciones Locales producen efectos entre ésta y el sujeto a cuya actividad se refieran, pero no alterarán las situaciones jurídicas privadas entre éste y las demás personas, y que las licencias son otorgadas salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de terceros, por lo que compeler a los propietarios al cumplimiento de las obligaciones como colindantes o como titulares de servidumbres de medianerías entre sus fincas no resulta competencia de la Administración Local, sino solamente las cuestiones relativas a la realización del interés público urbanístico, ya que los aspectos jurídico-privados relacionados con el ejercicio del derecho de propiedad quedan fuera del campo de actuación de las potestades administrativas.

Lamentablemente, el Ayuntamiento de Beniloba no aceptó nuestra recomendación consistente en que, en ejercicio de sus competencias urbanísticas, compruebe la existencia de obras no amparadas por la licencia otorgada en su día al propietario de la vivienda, y proceda, en su caso, a dictar la suspensión de las mismas y la iniciación de procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, así como el correspondiente expediente de infracción urbanística.

Por otra parte, ante el tiempo transcurrido sin que se repusiera la acera peatonal a su situación original, retirando los postes y devolviendo el cableado a su posición en la fachada, una comunidad de propietarios solicitó al Ayuntamiento de Alicante que iniciara el expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística, sin haber obtenido un resultado satisfactorio (queja nº 1408098).

La respuesta del Ayuntamiento a nuestra petición de informe fue que “(...) desde las áreas de urbanismo y atención urbana se están llevando a cabo las acciones oportunas para resolver este asunto lo antes posible (...)”.

En este sentido, el artículo 24 de la Ordenanza Reguladora del procedimiento para el otorgamiento de licencias urbanísticas y ambientales y figuras afines del Ayuntamiento de Alicante, dispone en su artículo 24.6 lo siguiente:

“En caso de obras mayores o de actuaciones que se realicen en la vía pública, se exigirá que el peticionario constituya una fianza, que tendrá por objeto garantizar el cumplimiento de las condiciones impuestas en la licencia, la reparación de los posibles desperfectos que las obras o instalaciones puedan causar en la vía pública y en el mobiliario urbano, y el exacto cumplimiento de lo autorizado”.

Tal como señala el propio informe remitido por el Ayuntamiento de Alicante, en este caso concreto, la licencia se otorgó sin que se constituyera fianza por parte de la mercantil solicitante, que, tal como dispone la citada Ordenanza municipal, es la que tendría que garantizar la reparación de los desperfectos que se hubieran producido con motivo de la realización de las obras; en el caso que nos ocupa, la reposición de la acera y la retirada del poste instalado para la sujeción provisional de los cables de luz, teléfono y TV por cable.

Así, una vez declarada la caducidad de las licencias, este Ayuntamiento tendría que ejercer la potestad de ejecución forzosa, reconocida en el artículo 4 de la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases de Régimen Local, a fin de proceder a las reparaciones objeto de la queja, siendo necesario, igualmente, iniciar procedimiento de ejecución subsidiaria de las obras necesarias para la correcta reposición del dominio público local, otorgando

al interesado (titular de las licencias), un plazo de audiencia, a fin de que éste pueda examinar el expediente y, a la vista del mismo, formular las alegaciones que estime pertinentes.

El Ayuntamiento de Alicante aceptó nuestra recomendación en orden a que, una vez declarada la caducidad de las licencias de demolición y obra nueva, se proceda, con la mayor celeridad posible, a tramitar el correspondiente expediente de ejecución subsidiaria de las obras necesarias para la reposición de la acera y la retirada del poste instalado para la sujeción provisional de cables en la referida calle.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1400684, denunciaba que se estaban realizando obras sin licencia, a pesar de las indicaciones realizadas al promotor de la obra por parte del departamento de urbanismo del Ayuntamiento de Alicante, haciendo caso omiso también a una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

Teniendo en cuenta estos hechos, el artículo 231 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana, (en adelante, LOTUP), 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. 231 de la LOTUP, 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.”

Por otra parte, el artículo 236 de la LOTUP prescribe que:

“siempre que no hubieren transcurrido más de quince años desde la total terminación de las obras o usos del suelo realizados sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en la misma, el Alcalde requerirá al propietario para que, en el plazo de dos meses, solicite la oportuna autorización urbanística o ajuste las obras a las condiciones de la licencia otorgada.”

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.

Afortunadamente, el Ayuntamiento de Alicante aceptó nuestra recomendación de que, de conformidad con los deberes legales que se derivan de normativa urbanística, ejecute los expedientes de restauración de la legalidad urbanística adoptados, 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 adoptada, 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.

De otro lado, el autor de la queja nº 1401777 nos manifestaba que en la parcela colindante a su propiedad, desde hace años, se están cometiendo graves irregularidades en cuanto a las normas urbanísticas, con total consentimiento por parte del Ayuntamiento de Alcalà de Xivert.

El propietario de dicha parcela, consecuencia de una sentencia del Tribunal Supremo, demolió el antiguo edificio, el cual ha ejecutado posteriormente; ante su sorpresa ha comenzado la construcción del edificio actual con aún más graves irregularidades urbanísticas y con la pasividad del Ayuntamiento.

Después de varios escritos (el primero de 27 mayo de 2013) al Ayuntamiento y de numerosas visitas al mismo, le han comunicado que no quieren dejarle ver el expediente relacionado con la construcción del mencionado edificio; ante esta situación se pregunta qué tendrá el Ayuntamiento que esconder para no dejarle ver el expediente y por qué no actúa con total transparencia e imparcialidad; por ello, solicita el amparo de esta Institución para poder tener acceso al expediente y para que no se vulneren sus derechos por parte del Ayuntamiento de Alcalà de Xivert.

Concluida la investigación, efectuamos las siguiente recomendaciones al Ayuntamiento de Alcalà de Xivert:

1.- Que conteste 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 se adopten 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, el promotor de la queja solicite.

2.- Que, de conformidad con los deberes legales que se derivan de la legislación 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 al promotor 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.

Lamentablemente, el Ayuntamiento de Alcalà de Xivert no aceptó nuestra recomendación.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1408052, nos expone que el Ayuntamiento de El Campello todavía no ha iniciado el expediente para la declaración de caducidad de la licencia, ni tampoco los expedientes para restaurar la legalidad urbanística y sancionador, tal y como indicó el Jefe del Servicio de Disciplina Urbanística en su informe de fecha 25 de julio de 2013.

Estos hechos fueron objeto del anterior expediente de queja nº 1306754, en el que el Ayuntamiento informó que iniciaría la tramitación del expediente de restauración de la legalidad urbanística.

En la queja que nos ocupa, el Ayuntamiento de El Campello nos informa que “(...) por Decreto nº 115-2014, de fecha 16 de mayo de 2014, por el Sr. Concejal de Territorio y Vivienda se ha iniciado el correspondiente expediente de restauración de la legalidad urbanística (...)”. En el mencionado Decreto se detallan hasta 5 infracciones urbanísticas, una de ellas, imprescriptible, como es la invasión de suelo público. En la descripción de las infracciones se hace referencia a un “Convenio” que no ha sido remitido a esta Institución y que no aparece publicado en ningún boletín oficial.

En la fase de alegaciones al informe municipal, el autor de la queja expresa su desacuerdo con la tardanza municipal en iniciar y tramitar el expediente de restauración de la legalidad urbanística; que la licencia de obras es del año 2002 y que estaría caducada; el estado de ruina en el que se encuentra el muro de la calle Oviedo y el reiterado incumplimiento municipal, durante más de 14 años, de la obligación de urbanizar dicho vial público.

Partiendo de estos hechos, hay que tener en cuenta que la primera denuncia del autor de la obra fue presentada con fecha 3 de febrero de 2011 y que, según reconoce el propio Ayuntamiento, el procedimiento de restauración de la legalidad urbanística se ha incoado mediante el Decreto nº 115-2014, de fecha 16 de mayo de 2014, esto es, más de tres años después.

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.

El apartado tercero de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (en adelante, LOTUP), señala que “los procedimientos en tramitación en la fecha de entrada en vigor de la presente ley relativos a disciplina urbanística (...) se ajustarán a las disposiciones vigentes al tiempo de iniciarse el correspondiente procedimiento”.

Por ello, en el caso que nos ocupa, como el procedimiento de disciplina urbanística ya se había iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la LOTUP, el mismo seguirá

regulándose por la legislación anterior, esto es, por la derogada Ley 16/2005, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (LUV).

El carácter inexcusable del ejercicio de estas potestades se reconoce expresamente en el art. 220 de la Ley 16/2009, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (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).

Al tiempo de redactar el presente Informe anual estamos a la espera de recibir la contestación del Ayuntamiento de El Campello sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación consistente en que, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la primera denuncia presentada el 3 de febrero de 2011, se impulse la tramitación del expediente para restablecer la legalidad urbanística conculcada evitando que prescriba la acción para demoler las obras ilegalizables; se ordene el inmediato derribo de las obras que invaden el dominio público; se adopten medidas respecto del estado de ruina del muro de la calle Oviedo y se disponga la urbanización de dicho vial.

La paralización del procedimiento incoado para restablecer la legalidad urbanística respecto a unas obras ilegales efectuadas en el suelo no urbanizable de Agost constituyó el objeto de la queja nº 1407996.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remite un informe del que se desprende que al autor de la queja:

“(…) se le indicó que este centro directivo iba a formular requerimiento de información sobre los hechos denunciados al Ayuntamiento de Agost, iniciándose con ello las correspondientes actuaciones previas en materia de restablecimiento de la legalidad urbanística. Por tanto, no es cierta la afirmación del interesado de que no ha obtenido respuesta a su escrito prestado con fecha 15/10/2013 (...) en estos momentos, como consecuencia de los hechos denunciados por el interesado, está en tramitación el procedimiento de restablecimiento de la legalidad urbanística, que se encuentra en fase de requerimiento de legalización y estudio de las alegaciones presentadas (...)”.

El apartado tercero de la Disposición Transitoria Primera de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana (en adelante, LOTUP), señala que:

“los procedimientos en tramitación en la fecha de entrada en vigor de la presente ley relativos a disciplina urbanística (...) se ajustarán a las disposiciones vigentes al tiempo de iniciarse el correspondiente procedimiento”.

Por ello, en el caso que nos ocupa, como el procedimiento de disciplina urbanística ya se había iniciado con anterioridad a la entrada en vigor de la LOTUP, el mismo seguirá regulándose por la legislación anterior, esto es, por la derogada Ley 16/2009, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (LUV).

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.

El carácter inexcusable del ejercicio de estas potestades se reconoce expresamente en el art. 220 de la Ley 16/2009, de 30 de diciembre, Urbanística Valenciana (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.”

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente aceptó nuestra recomendación para que continuara con la tramitación del expediente para restablecer la legalidad urbanística conculcada evitando que prescriba la acción para demoler las obras que puedan ser ilegalizables.

Finalmente, la autora de la queja nº 1408767, nos expone que, mediante escrito presentado con fecha 30 de septiembre de 2013, ha solicitado al Excmo. Ayuntamiento de Finestrat la retirada de unos caballos de una parcela, en la que se había construido una vivienda en lugar de una cuadra. Al mismo tiempo, nos indica que las condiciones impuestas en el informe favorable emitido por la Dirección Territorial de la Conselleria de Presidencia, Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua con fecha 27 de septiembre de 2012, no se han cumplido, concretamente, las observaciones realizadas respecto de la zona de acopio de paja y la pista de doma. Además, la construcción efectivamente realizada no se ajusta a la detallada en los planos presentados, y las condiciones higiénico-sanitarias son muy deficientes.

En efecto, según se reconoce en el informe de fecha 11 de septiembre de 2014, emitido por la Ingeniera Agrónoma y Jefa de Sección de Mejora Rural en la Dirección Territorial de la citada Conselleria en Alicante:

“(...) la construcción existente no se ajusta al documento técnico que sirvió de base para nuestro informe favorable de 27 de septiembre de 2012 (...) se puede concluir que la solución constructiva es la propia de una vivienda y no de una cuadra (...) teniendo en cuenta que no se han cumplido las condiciones contempladas en nuestro

informe favorable de fecha 27 de septiembre de 2012, y que el uso aparente que se le va a dar a la construcción es de vivienda, se considera conveniente dar traslado del presente informe al Ayuntamiento de Finestrat por ser el órgano competente en temas de infracciones urbanísticas (...)

Por su parte, el Ayuntamiento de Finestrat nos indica que:

“(...) la explotación equina de referencia cuenta con las preceptivas licencias de obras (incluido el cambio de ubicación de la pista de doma) y de ocupación (...) en cuanto a las molestias generadas a la parcela colindante, se inició expediente de orden de ejecución por Decreto de 18 de octubre de 2013, requiriendo a la propiedad para que construyera un murete con la finalidad de evitar el arrastre de excrementos y purines a las parcelas colindantes (...) ante la constatación de que el murete se había desmoronado, se dictó nueva orden de ejecución para su reconstrucción, y, ante el incumplimiento por parte de la propiedad, por Decreto 2014/0736, de 26 de junio, se impuso una primera multa coercitiva (...) por la inspección urbanística se informa que las obras siguen sin ejecutarse, por lo que se continuará con la imposición de multas coercitivas, de conformidad con la normativa aplicable (...)”.

En la fase de alegaciones a ambos informes, la autora de la queja insiste en denunciar:

“(...) las molestias que nos están causando la falta de recogida, limpieza y cuidado en el tratamiento de los purines y excrementos de los animales que habitan a 14 metros de nuestra vivienda habitual, que provocan olores insoportables, así como plagas de insectos y otros animales (...) solicitamos la visita de inspección de un técnico municipal en materia de sanidad y salud pública a nuestra parcela para que compruebe los hechos que relatamos (...)”.

Así las cosas, la Ingeniera Agrónoma de la Conselleria efectuó una visita a la zona el 5 de septiembre de 2014 y pudo comprobar que “(...) la construcción existente no se ajusta al documento técnico que sirvió de base para nuestro informe favorable de 27 de septiembre de 2012 (...)”, ya que lo efectivamente construido no es una cuadra, sino una vivienda (...)”.

El Ayuntamiento de Finestrat, a través de un informe emitido por el Jefe del departamento Jurídico-Administrativo de Urbanismo, afirma que la explotación equina cuenta con las preceptivas licencias de obras y de ocupación. Sin embargo, no consta que haya efectuado una visita de inspección a la zona para comprobar que lo efectivamente construido coincide con lo autorizado, por lo que, a la vista del completo reportaje fotográfico efectuado por la Ingeniera Agrónoma de la Conselleria, efectivamente no se ha construido una cuadra, sino una vivienda.

En consecuencia, el Ayuntamiento, además de seguir imponiendo multas coercitivas para lograr el cumplimiento de las órdenes de ejecución dictadas con el objeto de evitar las molestias a las parcelas colindantes, debe incoar un expediente de restablecimiento de la legalidad urbanística al haberse realizado obras que no están amparadas por las licencias concedidas y que no se ajustan al documento técnico que sirvió de base para el informe favorable de 27 de septiembre de 2012 emitido por la Conselleria de Presidencia, Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua.

Por otra parte, según nos indica la autora de la queja, los caballos se encuentran a tan solo 14 metros de su vivienda, por lo que no se está cumpliendo el requisito mínimo exigido por el artículo 3.5 del Decreto del Consell 119/2010, de 27 de agosto, por el que

se regula la ordenación de las explotaciones equinas no comerciales de pequeña capacidad:

“En el caso de explotaciones que alberguen más de 5 UGM éstas deberán disponer de una base territorial de al menos 2500 m² y las cuadras donde se alberguen los animales deberán estar a una distancia mínima de 100 metros de cualquier vivienda, a excepción de la sita en la explotación. La medición para el cálculo de esta distancia se efectuará desde el punto de la vivienda más próximo a la cuadra donde se albergan los animales hasta la misma”.

El artículo 2.2 del mencionado Decreto 119/2010 señala que:

“se entenderá por explotación ganadera equina no comercial de pequeña capacidad: cualquier instalación, construcción o en el caso de cría al aire libre, cualquier lugar en los que se tengan, críen, manejen o se expongan al público animales de la especie equina, sin fines lucrativos, y se alberguen un máximo de 8 unidades de ganado mayor (UGM). A estos efectos, los animales mayores de 12 meses equivaldrán a 1 UGM y los animales mayores de 6 meses y menores de 12 meses a 0,5 UGM”.

El artículo 10 del referido Decreto 119/2010, de 27 de agosto, dispone que “el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente decreto se considerará infracción administrativa, conforme a lo previsto en el título IX de la Ley 6/2003, de 4 de marzo, de la Generalitat, de Ganadería de la Comunitat Valenciana, y, en lo no contemplado en ella, de acuerdo con la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, y dará lugar, previa instrucción del oportuno procedimiento, a las correspondientes sanciones administrativas”.

Por su parte, el artículo 84.2 de la Ley estatal 8/2003, de 24 de abril, tipifica como infracción grave “el inicio de la actividad en una explotación de animales de nueva instalación, o la ampliación de una explotación ya existente, sin contar con la previa autorización administrativa o sin la inscripción en el registro correspondiente”. En el caso que nos ocupa, la Ingeniera Agrónoma reconoce que “(...) la construcción existente no se ajusta al documento técnico que sirvió de base para nuestro informe favorable de 27 de septiembre de 2012 (...)”.

Entre las sanciones administrativas, además de las multas, el artículo 152 de la Ley 6/2003, de 4 de marzo, de Ganadería de la Comunitat Valenciana, contempla la suspensión temporal de la actividad.

En cuanto a la ejecución de obras distintas a las autorizadas, el artículo 231 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana, dispone que “las actuaciones que contravengan la ordenación urbanística darán lugar a la adopción por la administración competente de 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, sin perjuicio de las posibles responsabilidades civiles o penales.

En el caso que nos ocupa, los caballos se encuentran a 14 metros de la vivienda de la autora de la queja; las molestias por los fuertes olores y las plagas de insectos son insoportables; se ha incumplido el informe favorable de la Conselleria de fecha 27 de septiembre de 2012 y la construcción efectivamente realizada no se corresponde con la autorizada, al haberse ejecutado una vivienda en lugar de una cuadra.

Tanto el Ayuntamiento de Finestrat como la Conselleria de Presidencia, Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua de la Generalitat Valenciana aceptaron nuestra recomendación consistente en que, de forma coordinada y dentro de su respectivo ámbito competencial, adopten todas las medidas previstas legalmente para eliminar las molestias que injustamente está soportado la autora de la queja y su familia, evitando el cumplimiento del informe favorable de la Conselleria de fecha 27 de septiembre de 2012, alejando a los caballos para respetar la distancia mínima a la vivienda más próxima, cumpliendo con las órdenes de ejecución dictadas para garantizar unas adecuadas condiciones higiénico-sanitarias y demoliendo las obras que sean ilegalizables.

Por último, respecto a las quejas que dimos cuenta en el Informe anual del año pasado y que se encontraban en tramitación, el Ayuntamiento de Xàbia ha aceptado nuestra recomendación consistente en que se dicte la correspondiente resolución motivada en contestación al recurso de reposición presentado por el autor de la queja nº 1300078 y se adopten todas las medidas que sean necesarias para restablecer la legalidad urbanística conculcada, ordenando la demolición de la parte de la terraza elevada construida que no guarda la distancia de 2 metros a linde establecida por el artículo 10.5.1.7 del Plan General de Ordenación Urbana para las obras complementarias de urbanización de la parcela.

b) VIVIENDA

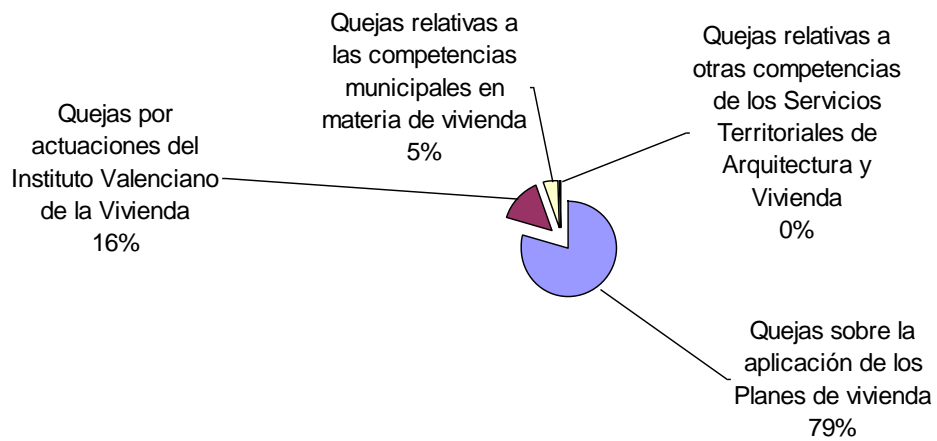
1. Introducción

En materia de vivienda los ciudadanos plantearon ante esta Institución a lo largo del año 2014 un total de 307 quejas, frente a las 1.101 presentadas en 2013, 556 en 2012 y 245 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 | 244 |
| Quejas por actuaciones del Instituto Valenciano de la Vivienda | 48 |
| Quejas relativas a las competencias municipales en materia de vivienda | 14 |
| Quejas relativas a otras competencias de los Servicios Territoriales de Arquitectura y Vivienda | 1 |
| Total área de vivienda | 307 |



3. Escasez de viviendas de protección pública

Según se hizo constar en los anteriores Informes anuales presentados ante Les Corts, 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 2014. Tal y como ya se indicó en las memorias correspondientes a los tres 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 mayor.

Así las cosas, la promotora del expediente de queja nº 1318946 manifestaba en su escrito de queja que, habiendo solicitado hace más de dos años la concesión de una vivienda de promoción pública, no había obtenido la adjudicación de la misma, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces.

La interesada señalaba que la situación que atravesaban hacía especialmente urgente la concesión de la citada vivienda, al estar incurso el propietario de la casa en la que reside (junto con su hermana, sus dos sobrinas y el hijo de una de ellas, de 4 años), en un procedimiento de desahucio, que según nos indicaba, se haría efectivo el 8 de enero de 2014.

Por su parte, en el expediente de queja nº 1318691 la ciudadana que promovió la incoación del mismo nos manifestaba que, habiendo solicitado en reiteradas ocasiones la concesión de una vivienda de promoción pública, no había obtenido la adjudicación de la misma, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces.

La interesada nos relataba en su escrito de queja la situación económica y familiar que venían padeciendo y que hacía especialmente urgente la concesión de la citada vivienda, al encontrarse en situación de desempleo y estar integrada la unidad familiar, además de por ella y su marido, por dos hijos menores, uno de ellos afectado por una discapacidad del 40% por síndrome de Down, así como por no poder hacer frente al pago de la renta de la vivienda en la que residen, lo que motivaría la rescisión inminente del contrato de alquiler.

Finalmente, y en esta exposición ejemplificativa de los expedientes tramitados por este motivo, destacamos el caso de la promotora del expediente nº 1400114, que denunciaba el retraso que estaba padeciendo en la concesión de una vivienda de promoción pública, que vienen solicitando, tanto ella como su madre, desde el año 2010. Según relataban las interesadas, la necesidad de que les fuera adjudicada una vivienda era particularmente urgente en la actualidad, pues en breve iban a ser desahuciadas del piso en el que residían, ella y su madre, en régimen de alquiler.

En estos expedientes, la Conselleria nos informó, por medio de la Entidad de Infraestructuras (EIGE), que la citada entidad:

“está haciendo todo lo posible por la recuperación y puesta a disposición de viviendas de promoción pública para atender las solicitudes presentadas en

el Registro de Demandantes de vivienda de Promoción Pública en arrendamiento, como es el caso que nos ocupa”.

El informe emitido señalaba que:

“no obstante, la demanda supera la disponibilidad de vivienda en el municipio y ello implica que las solicitudes deban ser baremadas y evaluadas para establecer un orden de prioridad para el acceso a las viviendas disponibles en cada momento”.

La Administración nos comunicaba asimismo que:

“todas las Administraciones implicadas están incrementando los esfuerzos para, con la mayor celeridad posible, dar una solución a la problemática social y atender al mayor número posible de solicitudes de vivienda, teniendo en cuenta las circunstancias personales, familiares y económicas de los solicitantes, intentando en todo momento dar cumplimiento al art. 16 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana”.

Finalmente, en estos expedientes la Administración nos informaba que en estos casos, aunque la puntuación de los solicitantes en relación con el resto de demandantes no posibilitaba la adjudicación de vivienda de promoción pública en este momento, y su posición en la lista baremada, teniendo en cuenta la disponibilidad de vivienda de promoción pública en el municipio no hacía posible garantizar el acceso a una vivienda en un plazo acotado, su caso se sometería a la consideración de la Comisión Mixta, no obstante también sería aconsejable barajar otras alternativas complementarias de acceso a vivienda.

En estos expedientes de queja, así como en aquellos otros que versaban sobre esta misma cuestión, esta Institución manifestó en sus recomendaciones que era 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, también era preciso destacar el tiempo que los promotores de los expedientes llevaban esperando la adjudicación de una vivienda de protección pública que, sin embargo, nunca llega.

En este sentido, no pudimos 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 estos expedientes de queja estimamos oportuno recomendar a la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (Entidad de Infraestructuras EIGE) que, teniendo en cuenta el periodo de tiempo que había transcurrido desde la primera solicitud formulada por los interesados, se adjudicase cuanto antes a los autores de la queja una vivienda de protección pública.

En estos expedientes de queja, la aceptación de las recomendaciones emitidas determinaron el cierre de los mismos.

A lo largo del año 2014, esta Institución ha tramitado diversos expedientes de queja en los que las demandantes de vivienda nos indicaban que la urgente necesidad de acceder a una vivienda de promoción pública venía especialmente motivada por el hecho de haber sufrido o estar sufriendo violencia de género.

Así, la promotora del expediente de queja nº 1318694 se dirigió a esta Institución manifestando que hacía más de 4 años que solicitó una vivienda al Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A., y que le dijeron que reunía todos los requisitos legales para ello, ocupando el 9º puesto en la lista de espera. Nos indicaba que su situación era desesperada: es madre soltera, víctima de violencia de género y con un grado de discapacidad del 65%.

Por su parte, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, a través de la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat (EIGE), nos informó que:

“(…) siendo consciente esta Entidad del incremento de los casos de violencia de género y la gravedad que esto supone para las mujeres afectadas por esta lacra (...) se va a proceder a incrementar la colaboración con los Ayuntamientos con el fin de intentar realizar un seguimiento más cercano de estos casos (...) se procede en esta fecha a solicitar informe social al Ayuntamiento de Sagunto con el fin de facilitar el seguimiento de la situación de la autora de la queja y, si es necesario, en coordinación con la Conselleria de Bienestar Social, buscar la mejor solución posible para ella en todos los ámbitos, incluido el de carencia de vivienda (...)”.

Teniendo en cuenta la situación de extrema gravedad en la que se encuentra la autora de la queja - madre soltera, víctima de violencia de género y con un grado de discapacidad del 65%-, esta Institución consideró que se debían extremar los esfuerzos para lograr la adjudicación de una vivienda de protección pública lo antes posible.

En el mismo sentido, la promotora del expediente de queja nº 1318745 se dirigió a esta Institución manifestando su disconformidad con el excesivo retraso que se estaba produciendo en la adjudicación de una vivienda de protección pública que solicitó con fecha 30 de noviembre de 2010. Nos indicaba que su situación era desesperada: era víctima de violencia de género y vive con su hija y su nieto de dos años y medio de edad.

Por su parte, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, a través de la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat (EIGE), nos informó que:

“(…) siendo consciente esta Entidad del incremento de los casos de violencia de género y la gravedad que esto supone para las mujeres afectadas por esta lacra (...) se va a proceder a incrementar la colaboración con los Ayuntamientos con el fin de intentar realizar un seguimiento más cercano de estos casos (...) se procede en esta fecha a solicitar informe social al Ayuntamiento de Alicante con el fin de facilitar el seguimiento de la situación de la autora de la queja y, si es necesario, en coordinación con la Conselleria de Bienestar Social, buscar la mejor solución posible para ella en todos los ámbitos, incluido el de carencia de vivienda (...)”.

En la fase de alegaciones al informe remitido por la entidad EIGE a esta Institución, la autora de la queja insiste en expresar que:

“(…) actualmente sigo en tratamiento psicológico por la depresión desencadenada por las situaciones vividas (...) no entiendo que dice la Conselleria que se va a poner en contacto con el Ayuntamiento para comprobar mi situación, creo que es una manera de decir, de manera elegante, que no van a hacer nada, porque, según ellos, no se puede hacer nada (...)”.

En estos expedientes de queja, teniendo en cuenta la situación de extrema gravedad en la que se encontraban las autoras de las quejas y sus familias, esta Institución consideró que se debían extremar los esfuerzos para lograr la adjudicación de una vivienda de protección pública lo antes posible.

En este sentido, en las resoluciones emitidas se recordó que el artículo 28 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Violencia de Género dispone lo siguiente:

“Las mujeres víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios en el acceso a viviendas protegidas”.

Por su parte, el artículo 38 de la Ley valenciana 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, advierte que:

“Las mujeres víctimas de malos tratos que hayan tenido que abandonar su domicilio, tendrán acceso preferente a las viviendas sociales o, en su caso, tendrán preferencia en la percepción de una prestación económica específica para el alquiler de una vivienda, cuando no dispongan de recursos propios suficientes”.

En virtud de todo cuanto antecede, en los expedientes tramitados en aquellas situaciones en la que se apreciaba la presencia de una dinámica propia de la violencia de género, estimamos oportuno recomendar a la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (EIGE) que adoptase las medidas necesarias para solucionar lo antes posible el grave problema de falta de vivienda de las autoras de la queja, víctimas de violencia de género.

La aceptación de las resoluciones emitidas determinó el cierre de los expedientes de queja.

Junto a las quejas que tuvieron por objeto el primer acceso a una vivienda de promoción oficial, esta Institución también ha tramitado las peticiones de aquellos ciudadanos que, teniendo ya asignada una vivienda, solicitaban el cambio de la misma por la concurrencia de circunstancias que, según nos exponían, habían convertido en inadecuada la vivienda en la que venían residiendo.

En este sentido, la promotora del expediente de queja nº 1315406 sustancialmente manifestaba que, habiendo solicitado en diversas ocasiones un cambio de vivienda de protección oficial, debido a los graves problemas que vienen padeciendo en la vivienda

en la que residen actualmente ella y su familia, no habían obtenido una solución a su petición.

En particular, la interesada recordaba que el Síndic de Greuges ya había tramitado diversos expedientes por esta cuestión; el último de ellos, fue el expediente referenciado con el nº 1204647, en el que se dictó una resolución en la que se estimó conveniente recomendar a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Vivienda que “en la medida de las disponibilidades reales que existan actualmente, sea atendida la solicitud de cambio de vivienda instada por la promotora de la queja”. Dicha recomendación había sido aceptada por esa Administración, determinando el cierre del expediente en fecha 11 de octubre de 2012.

La interesada manifestaba en su escrito que, a pesar de todo ello, no había obtenido el cambio de vivienda solicitado.

Mediante comunicación de fecha 28 de agosto de 2013, la Conselleria nos remitió un informe del Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A. (IVVSA) en el que, tras exponerse los antecedentes del expediente de solicitud de cambio de vivienda formulada por la interesada, se indicaba que:

“por el Instituto Valenciano de la Vivienda S.A. se ha hecho todo lo posible para mejorar el entorno social de Dña. (...) y su familia (inspección del bloque de viviendas recabando información a los vecinos, apertura de expedientes por mala convivencia, normalización de la comunidad de arrendatarios con reclamación de gastos comunes, etc..) ya que de la lectura de su escrito y documentación acompañada sólo se podía desprender que los motivos alegados no tenían la suficiente importancia como para justificar un cambio de vivienda, más si se tenía en cuenta la insuficiencia de viviendas de promoción pública disponibles, pues se referían a circunstancias que sólo podían dar lugar a un proceso penal (en el caso de que se presentase denuncia) o a la incoación de los oportunos expedientes administrativos de desahucio a los vecinos que realizaran actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, pero no a que la interesada pudiera elegir una vivienda en otra zona de Alicante cuando son muchos los solicitantes que carecen de vivienda y están a la espera de que les sea adjudicada una de promoción pública”.

En este sentido, se señalaba que:

“estas especiales circunstancias han dado lugar a que hasta la fecha no se haya podido conceder el cambio de vivienda de promoción pública en arrendamiento a esta familia, sin perjuicio de que se vienen realizando todos los trámites y gestiones (recuperación y reparación de viviendas) para, con la mayor celeridad, dar una solución a la problemática social y atender con urgencia tanto a las solicitudes de adjudicación de vivienda de promoción pública como a estas peticiones de cambio, teniendo en cuenta las circunstancias personales, familiares y económicas de los solicitantes (...)”, concluyendo que, por ello, “y en la medida de la disponibilidad real que se tenga, y cumpliéndose los requisitos para ello, se procederá al cambio solicitado por la interesada”.

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.

Así las cosas, esta Institución no pudo sino recordar en la resolución emitida que éramos conscientes 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, entendíamos asimismo que era necesario destacar que la autora de la queja llevaba más de 4 años esperando la concesión de un cambio de vivienda de protección pública que nunca llega.

No pudimos, por ello, 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, estimamos oportuno recomendar a la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente (Instituto Valenciano de la Vivienda, S.A.) que, teniendo en cuenta que han transcurrido más de cuatro años desde la primera solicitud de cambio de vivienda formulada por la interesada, se adjudique cuanto antes a la autora de la queja una nueva vivienda de protección pública.

La aceptación de la recomendación determinó el cierre del expediente de queja.

4. Planes de ayudas dirigidos a facilitar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad o alquiler

Un año más, los retrasos en el abono de las ayudas reconocidas a los ciudadanos y ciudadanas valencianos en el marco de los planes de ayuda dirigidos a facilitar el acceso a la vivienda en régimen de propiedad o alquiler ha vuelto a constituir numéricamente, en materia de vivienda, el principal motivo de reclamación ante el Síndic de Greuges durante el año 2014.

En este sentido, y tal y como ya se señaló en los últimos Informes anuales presentados a Les Corts (2010, 2011, 2012 y 2013), 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 centrado el escrito de reclamación de muchos expedientes de queja, en los que los ciudadanos exponían las dificultades y la situación crítica en los que les situaba el retraso en el abono de las ayudas que les habían sido reconocidas.

En relación con esta situación de impago, los escritos presentados por los interesados nos relataban la difícil situación económica en la que les había situado el retraso en el

abono de las ayudas que habían solicitado en materia de vivienda. Según nos indicaban los ciudadanos, la falta de pago de la ayuda que les había sido reconocida, unido a la grave situación de crisis económica que padecemos, hacía que las economías familiares tuvieran que soportar el pago de las hipotecas contraídas para adquirir las viviendas, sin poder contar con el dinero de unas ayudas que, en muchas ocasiones, habían supuesto un factor determinante para decidir la compra y asumir los gastos que implica la adquisición de la vivienda. Así las cosas, el impago de la ayuda acordada terminaba convirtiéndose, según nos indicaban los ciudadanos en sus escritos, en un lastre para las economías familiares que, frecuentemente, redundaba en una falta de efectividad del derecho de acceso a una vivienda digna.

En relación con esta problemática, que en lo sustancial, y lamentablemente, no ha variado de un ejercicio a otro, no podemos sino reiterar la exposición que realizábamos al efecto en el anterior Informe anual presentado a Les Corts.

Como señalamos entonces, 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 dos 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 y abonada a los interesados, 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:

“la falta de disponibilidad presupuestaria ha impedido que la subvención concedida haya sido abonada.

La Generalitat está acometiendo las actuaciones necesarias para cumplir con los beneficiarios de las ayudas en materia de vivienda, que se encuentran pendientes de pago. Así, en marzo de este año, se incluyó el importe de estas ayudas en la deuda de la Generalitat, como obligaciones pendientes de aplicar a presupuesto. Posteriormente, a través de la Ley 2/2014 de 13 de junio, de Puertos de la Generalitat, se han declarado debidamente otorgadas

todas las ayudas, teniendo dichos actos la consideración de compromisos debidamente adquiridos a los efectos previstos en el artículo 31.2 del Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana.

Para hacer frente a las ayudas se ha gestionando una ampliación de crédito presupuestario, de conformidad con lo establecido en el Decreto Ley 1/2014, de 29 de agosto del Consell, disponiéndose en la actualidad de 110 Millones de euros, de los que 40 Millones se podrán abonar antes de finalizar el año, y se establecerá un calendario de pagos para el resto, en 2015.

En todo caso la tramitación de los pagos de las ayudas a la vivienda se realizará atendiendo a los criterios de prelación que legalmente sean aplicables, fundamentalmente el de la antigüedad”.

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.

A las anteriores situaciones, ya expuestas en los anteriores Informes Anuales de 2012 y 2013, se ha unido en este ejercicio otro grupo de expedientes, en los que el objeto de reclamación se centra, en el ámbito de las ayudas de subsidiación de la cuota de los préstamos hipotecarios en el caso de viviendas VPO, en la situación que ha deparado a ciertos beneficiarios de la misma, la supresión de esta modalidad de subvención, mediante el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad,.

En este sentido, los promotores del expediente de queja nº 1318696 nos solicitaban que se instara a la Conselleria de Infraestructuras a que aplicase las recomendaciones de la Defensora del Pueblo sobre subsidiación de préstamos protegidos VPO, según el informe emitido por aquella Institución el día 26 de septiembre de 2013.

Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, la misma fue admitida a trámite.

Con el objeto de contrastar las alegaciones formuladas por los promotores del expediente, requerimos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio

ambiente para que, en el plazo máximo de 15 días, nos remitiera información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto.

No obstante lo anterior, pese a haber requerido a la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente en varias ocasiones, en concreto en fecha 22/11/2013, en fecha 02/01/2014 y en fecha 03/02/2014, que nos informase respecto de las actuaciones llevadas a cabo en relación con la petición efectuada por la Plataforma promotora del expediente, a fecha de emitir la resolución, dicha Conselleria seguía sin haber dado respuesta a la información solicitada.

Ahora bien, entendimos que el silencio mostrado por dicha Conselleria no podía ser obstáculo ni tampoco impedimento alguno para que desde esta Institución se desplegasen los mecanismos y se ejercitasen las facultades pertinentes en aras a la tutela y protección de las personas afectadas por la no percepción de las ayudas otorgadas para el acceso a la vivienda.

En este sentido, destacamos que era sobradamente conocido que el art. 47 CE, señala que “todos los españoles tienen derecho a una vivienda digna y adecuada”.

Y respecto de este derecho a la vivienda hay que tener en cuenta que:

“la garantía de este derecho condiciona el disfrute de otros derechos constitucionales y su desprotección sitúa a la persona y a la unidad familiar en una situación de exclusión respecto del grupo social mayoritario”.

Sin embargo, pese a que como acabamos de señalar el derecho a la vivienda es el soporte o base esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales como el derecho a la salud, a la educación, etc., y que desde las famosas leyes de ensanche de las ciudades, allá por el siglo XVIII, venimos trabajando y preocupándonos por resolver este problema, no es menos cierto que el facilitar el acceso a la vivienda sigue constituyendo una cuestión muy problemática, una asignatura pendiente de no fácil resolución, lamentablemente agravada por la situación de crisis económica en la que nos encontramos envueltos.

No obstante ello, en la resolución emitida destacamos como el Tribunal Supremo, al interpretar este artículo, destaca que el art. 47:

“consagra un derecho social o de prestación que exige, consiguientemente, una intervención del Estado y de las Comunidades Autónomas en la esfera social y económica y un hacer positivo de los poderes públicos para la consecución de la igualdad material que propugna el artículo 9.2 de la Constitución.

Y es que, con la CE, el derecho a la vivienda, viene a ser un derecho subjetivo que los poderes públicos deben respetar y garantizar, de ahí que dichos poderes públicos estén sujetos a obligaciones jurídicas en este ámbito, las cuales pueden considerarse propias del servicio público, en el sentido de que es insuficiente una mera actividad de policía o fomento del sector privado; es preciso que la Administración dé un paso más y asuma la garantía, de forma directa, de facilitar y entregar una vivienda asequible a quienes la necesitan”.

En este sentido, y por otra parte, hicimos también nuestra la recomendación efectuada por la Defensora del Pueblo en su resolución de fecha 27/09/2013 en la cual se señalaba:

“(…) De la redacción del mencionado artículo se desprende que la supresión de la subsidiación sólo afecta al Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre y no a los planes estatales de vivienda anteriores, por lo que en algunas Comunidades Autónomas, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, se ha continuado dictando resoluciones a las solicitudes de ayudas comprendidas en dichos planes. Sin embargo, ninguna de estas resoluciones se ha podido hacer efectiva puesto que el Ministerio de Fomento ha denegado su pago al considerar esa ayuda suprimida.

Ante la disparidad interpretativa apreciada sobre el alcance del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, esa Dirección General, previa consulta a la Abogacía del Estado, remitió a las Comunidades Autónomas los "criterios de interpretación para la aplicación del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad", a fin de esclarecer los criterios de interpretación para su correcta gestión.

Entre los criterios de interpretación establecidos se señaló que "no tendrán derecho a obtener la subsidiación de los préstamos convenidos, las resoluciones de renovación del derecho a obtener subsidiación por el comprador, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 43.3 del real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, y los artículos correspondientes de los planes de vivienda anteriores, emitidas a partir de la entrada en vigor del Real Decreto-ley".

Una vez examinado el informe de la Abogacía del Estado, esta Institución ha de mostrar su discrepancia con el contenido del mismo, en concreto con la interpretación dada a la quinta de las cuestiones sometidas a examen.

Como bien reconoce el mencionado informe la interpretación del artículo 35 es clara en cuanto a que ese precepto se refiere exclusivamente a las ayudas recogidas en el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. La propia inclusión de la denominación de dicho Plan se realiza de manera formal, inequívoca y perfectamente singularizada.

A pesar de ello se acude al principio general de interpretación que establece el artículo 3.1 del Código Civil para extender la aplicación de esa norma a todos los Planes Estatales de Vivienda. Esta extensión interpretativa la fundamenta el informe en dos consideraciones jurídicas:

La primera, que se califica de interpretación finalista, recoge una mención en la exposición de motivos de la Ley a la generalidad de los planes de vivienda, cuando se describen las ayudas a la subsidiación de préstamos. Por las mismas razones que apunta el informe podría entenderse que el legislador, que en esa exposición de motivos recuerda que todos los planes estatales de vivienda recogen este tipo de ayudas, en el articulado opta unívocamente por suprimir sólo las ayudas del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. El artículo 35 no colisiona interpretativamente, a estos efectos, con otros preceptos del articulado de la norma en que se

inserta, por lo que la Abogacía del Estado ha de acudir a la exposición de motivos ante esa ausencia de dudas en el propio texto dispositivo.

La segunda consideración en que se basa esa interpretación extensiva sobre el ámbito objetivo del artículo 35 es "la realidad social del tiempo en que se ha de aplicar", citando de nuevo la exposición de motivos de la ley en cuanto a "la coyuntura económica de insuficiencia presupuestaria y la evolución de los precios de la vivienda", como motivo de supresión de esta ayuda. Contrariamente a lo argumentado por el informe de la Abogacía del Estado, esta Institución entiende que el legislador, en la parte dispositiva de la ley, ciñe con toda claridad la medida de ahorro presupuestario a la supresión de las ayudas del Plan 2009-2012, que de por sí supone una cuantía económica muy relevante.

En todo caso, el Defensor de Pueblo considera que esa interpretación extensiva no resulta la más adecuada en la perspectiva de garantía de los derechos de los ciudadanos beneficiarios de ayudas de los planes estatales de vivienda anteriores.

De hecho, la contundencia de la redacción de la Disposición adicional segunda de la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas, confirmaría la interpretación estricta que apoya esta Institución. La citada disposición sí menciona expresamente que no se admitirán nuevos reconocimientos de ayudas de subsidiación de préstamos que procedan de concesiones, renovaciones, prórrogas, subrogaciones o de cualquier otra actuación protegida de los planes estatales de vivienda. De hecho es posible deducir que, si el legislador compartiera sin margen de duda la interpretación apuntada por ese Ministerio, no habría visto la necesidad de volver a regular la misma medida aprobada un año antes y acudiendo a la vía de enmienda en el trámite parlamentario de otra norma.

En mérito a cuanto antecede y, en uso de las atribuciones que le vienen conferidas por el artículo 54 de la Constitución y el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución dirige a esa Dirección General las siguientes: RECOMENDACIONES:

- 1.- Trasladar a los órganos competentes de las Comunidades Autónomas la revisión del criterio interpretativo empleado por ese Ministerio, que conduzca a la aplicación del artículo 35 del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, en los términos estrictos que recoge la Ley.
- 2.- De acuerdo con lo anterior, proceder al trámite de conformidad y abono de las ayudas reconocidas por las Comunidades Autónomas hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio.
- 3.- Comunicar a aquellas Comunidades Autónomas, que hasta la entrada en vigor de la Ley 4/2013, de 4 de junio, dictaron resoluciones denegatorias conforme a la circular emitida por ese Ministerio, la posibilidad de revisar de oficio dichas resoluciones en orden a garantizar los derechos de los ciudadanos en relación con los planes de vivienda anteriores al Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (...)."

En virtud de todo cuanto antecede, estimamos oportuno recomendar a la Consellería de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que asumiese las recomendaciones

efectuadas por la Defensora del Pueblo y, en su consecuencia, procediese, sin más dilaciones, al abono de las ayudas otorgadas en materia de acceso al derecho de vivienda.

La respuesta remitida por la Conselleria implicada, no aceptando la recomendación emitida, al no haber recibido instrucción alguna por parte del Ministerio de Fomento sobre la revisión de las denegaciones acordadas a la luz de los criterios interpretativos dictadas por éste, determinó el cierre del expediente de queja.

En relación con esta cuestión, los promotores del expediente presentaron con posterioridad nuevo escrito, que motivó la apertura y tramitación del expediente de queja nº 1410661. En dicho escrito los interesados sustancialmente nos exponían que el pasado 18 de agosto de 2014 el Ministerio de Fomento emitió unos nuevos criterios interpretativos del artículo 35 del RDL 20/2012, aceptando con ello las recomendaciones que, en este sentido, le había formulado la Defensora del Pueblo; criterios interpretativos que, como acabamos de exponer, el Síndic de Greuges había recomendado que fueran adoptados por la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio ambiente, por medio de la resolución de fecha 17 de marzo de 2014.

Los promotores del expediente de queja exponían en su escrito que, a pesar del tiempo transcurrido desde la emisión de estos nuevos criterios interpretativos, por parte de la Conselleria no se habían adoptado las medidas precisas para llevarlos a término, comenzando cuando corresponda a revocar las denegaciones de las prórrogas solicitadas y a emitir nuevas resoluciones de concesión favorables a los afectados.

En este sentido, los interesados señalaban en su escrito que la información que se ofrecía a través del PROP (tanto a los ciudadanos que acuden al servicio como a través de la página web) era que las prórrogas serían denegadas, lo que conducía a la desinformación de los interesados y a la posible pérdida de los derechos a los que pudieran tener acceso.

A la vista de las anteriores circunstancias, los interesados solicitaban que, por parte de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, se tomasen en consideración los nuevos criterios interpretativos del artículo 35 del RDL 20/2012, adoptados por el Ministerio de Fomento y que, en su virtud, se procediese a la revisión de las resoluciones recaídas en los expedientes tramitados conforme a los antiguos criterios interpretativos, procediendo a revocar las denegaciones de las prórrogas dictadas conforme a éstos.

Del mismo modo, se solicitaba por los promotores del expediente que se procediese a la modificación de la información que desde la Generalitat se ofrecía a los interesados y, en particular, que no se continuase informando a los mismos sobre la futura denegación de las prórrogas, dado el efecto disuasorio que dicha información pudiera tener para el ejercicio de los derechos que, de acuerdo con los nuevos criterios, pudieran corresponder a los interesados.

Asimismo, se solicitaba por parte de los interesados la notificación a los afectados de la modificación operada en los criterios interpretativos de la norma y el procedimiento para, en su caso, hacer valer los derechos que de dicho cambio pudieran derivarse, así

como estudiar la apertura de un nuevo periodo extraordinario (fijado en el escrito en seis meses):

“para que los ciudadanos que no presentaron solicitud, por haber sido desinformados en su momento por la Administración (de forma presencial, por los funcionarios, tableros informativos o vía Web) y que en su momento cumplieran los correspondientes requisitos, lo puedan hacer ahora”.

En el momento de proceder al cierre del presente Informe anual, y una vez recibido el informe emitido por la Administración, el expediente se encuentra en fase de tramitación y resolución.

5. Otras quejas.

El promotor del expediente de queja nº 1318926 se dirigió a esta Institución manifestando las dificultades y demora que venía padeciendo a la hora de proceder a la elevación a escritura pública de la compra-venta de la vivienda que, en su momento, le fue adjudicada por el Instituto Valenciano de la Vivienda.

Los problemas que venía sufriendo, tras diversas vicisitudes en el procedimiento tramitado, se centraban en la insuficiencia de los poderes presentados al efecto por las personas que debían intervenir en nombre de la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat –EIGE-. Dicha insuficiencia había determinado que el Notario entendiese que no pudiera procederse a la elevación a escritura pública, solicitando la ratificación de dichos poderes.

El interesado señalaba que, a pesar de las gestiones realizadas para lograr dicha ratificación de poderes, no había obtenido una solución al problema que le afecta.

La comunicación de la Administración implicada, comunicándonos que iba a proceder a la solución del problema, determinó el cierre del expediente de queja. En este sentido, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos informó que:

“está previsto que en breve se proceda a otorgar escritura pública de rectificación por la Directora General de EIGE de la anterior de fecha 28 de junio de 2013, por la que se elevó a escritura pública el contrato de compraventa (...)”.

La promotora del expediente de queja referenciado con el número nº 1406595 se dirigió al Síndic de Greuges manifestando que la EIGE le había adjudicado una vivienda, pero en un cuatro piso sin ascensor. Debido a su elevado grado de discapacidad (65%), la ciudadana nos exponía que no podía salir de la misma y que, por ello, había solicitado un cambio de vivienda que, sin embargo, no le había sido concedido.

La comunicación de la Administración, indicándonos que iba a proceder a la solución del problema de la interesada, determinó el cierre del expediente de queja.

En su escrito inicial de queja, la promotora del expediente referenciado con el nº 1316560, nos exponía que, siendo inquilina desde hacía cinco años de una vivienda del Instituto Valenciano de la Vivienda, venía padeciendo desde hace tiempo diversos

problemas con la Administración de fincas del Edificio y con los gastos de comunidad que le eran girados y que, en su opinión, eran excesivos.

En este sentido, describía en su escrito que a pesar de haber comunicado diversas deficiencias estructurales (mal funcionamiento de la antena o los calentadores, cambio de cerraduras sin que se les suministre la nueva llave o una puerta de patio que no funciona, entre otras) no habían obtenido respuesta.

Por todo ello, la interesada señalaba que habían solicitado, infructuosamente, al IVVSA que procediese a mejorar el sistema de administración y a reducir los gastos o que, en su defecto, les ofreciera la posibilidad de encontrar una Administración alternativa (incluida la propia gestión).

Admitida a trámite la queja y solicitado informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, la Administración nos comunicó que iba a proceder a la solución del problema, informando que se estaba tramitando la licitación de los servicios de mantenimiento de ascensores y limpieza, así como la contratación de una nueva póliza de seguros para los edificios objeto del presente expediente.

A la vista de dicha información, se acordó el cierre del expediente de queja.

c) MEDIO AMBIENTE

1. Introducción

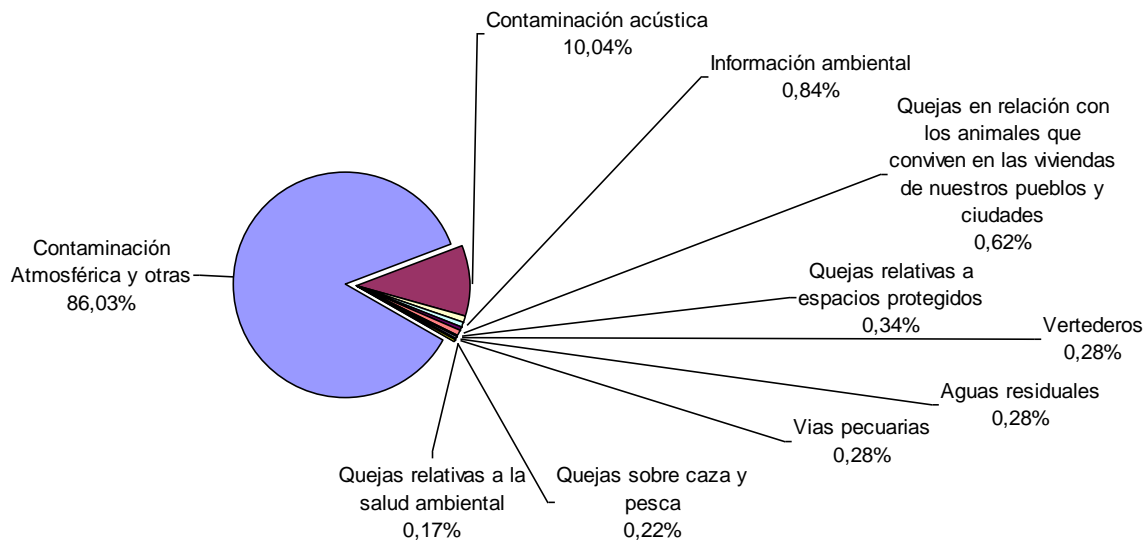
Durante el año 2014 accedieron a la Institución un total de 1.783 quejas, frente a las 3.513 presentadas en 2013, 382 en 2012, 437 en 2011 y 203 en 2010.

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.

En relación con la contaminación atmosférica, hemos recibidos numerosas quejas relacionadas con el funcionamiento de actividades en el puerto de Alicante.

2. Medio Ambiente

| Área de Medio Ambiente | Quejas |
|--|--------------|
| Contaminación Atmosférica y otras | 1.534 |
| Contaminación acústica | 179 |
| Quejas sobre impacto ambiental | 16 |
| Información ambiental | 15 |
| Quejas en relación con los animales que conviven en las viviendas de nuestros pueblos y ciudades | 11 |
| Quejas relativas a espacios protegidos | 6 |
| Vertederos | 5 |
| Aguas residuales | 5 |
| Vías pecuarias | 5 |
| Quejas sobre caza y pesca | 4 |
| Quejas relativas a la salud ambiental | 3 |
| Total Medio Ambiente | 1.783 |



3. Contaminación acústica

Se da cuenta de las quejas de mayor interés tramitadas a lo largo de 2014 relativas a los ruidos procedentes de instalaciones y actividades que se desarrollan en el espacio público municipal, los procedentes de las actividades lúdicas, de establecimientos con ambientación musical y otras actividades industriales y mercantiles, o cualquier otra fuente de contaminación acústica, como las procedentes de espacios privados, cuando los umbrales de ruido superan los legalmente permitidos.

Nos referimos en primer lugar a la queja nº 1405659, y otras 26 más, referidas a las molestias que los interesados vienen padeciendo por la instalación semanal y el funcionamiento del mercadillo municipal de Torrevieja; molestias que se concretan, según relataban, en los ruidos que padecen durante las horas de funcionamiento, problemas de salubridad, problemas de acceso a garajes o molestias ocasionadas por los vehículos empleados por los responsables de los puestos del mercadillo, así como por posibles problemas de acceso de ambulancias u otros vehículos de emergencia en caso de necesidad. Los promotores del expediente señalaban que, a pesar de las reclamaciones realizadas ante el Ayuntamiento denunciando la situación y solicitando el cambio de ubicación del mercadillo, no habían obtenido una solución.

Efectuada la correspondiente investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Torrevieja que impulse y acelere la tramitación y resolución del expediente incoado para valorar la reubicación del mercadillo municipal en las nuevas instalaciones del Recinto de Mercados construido a tal efecto, y que, en tanto se procede a dicha reubicación, se continúen adoptando las medidas que resulten precisas para minimizar las molestias que genera el desarrollo de la actividad de mercadillo semanal y para garantizar las adecuadas condiciones de seguridad durante su celebración.

El Ayuntamiento de Torrevieja aceptó nuestra recomendación, comprometiéndose a continuar con la aplicación de todas aquellas medidas que minimicen las molestias a los vecinos afectados hasta el cambio de ubicación del mercadillo al nuevo recinto, cuyas obras han sufrido un retraso, habiéndose reanudado los trabajos recientemente, y señalando que, en el momento en que la Consellería proceda a la entrega de las obras, el Ayuntamiento instará todas las actuaciones precisas para su puesta en funcionamiento.

Por otra parte, en la queja nº 1403965, el interesado se dirigió a esta Institución denunciando las insoportables molestias que padece en su vivienda (ruidos, olores, polvo) como consecuencia de la actividad de tratamiento de mármol que desarrolla una empresa ubicada en las inmediaciones de su vivienda, ubicada en Novelda, habiéndose dirigido en numerosas ocasiones al Ayuntamiento sin haber obtenido ninguna respuesta del mismo.

Realizada la tramitación del expediente, recomendamos al Excmo. Ayuntamiento de Novelda que ordenara al titular de la actividad la adopción efectiva de las medidas correctoras que sean necesarias para eliminar al máximo las molestias por ruidos, olores y polvo.

El Excmo. Ayuntamiento de Novelda aceptó nuestra recomendación, indicando en su informe que se solicitó a la mercantil la presentación de una Certificación de Auditoría Acústica realizada por entidad colaboradora, al objeto de proporcionar un sistema de

medidas correctoras para el autocontrol de las presuntas emisiones acústicas denunciadas por el interesado.

Señalar, respecto de esta queja, que con fecha 19/12/2014 el interesado volvió a dirigirse a esta Institución denunciando el incumplimiento de la recomendación aceptada por parte del Excmo. Ayuntamiento de Novelda, habiéndose iniciado un nuevo expediente de queja a fin de comprobar los hechos denunciados y la actuación del citado Ayuntamiento en relación con los mismos.

También queremos destacar la queja nº 1408009, en la que el ciudadano se dirige a esta Institución para señalar que él y otras personas vienen denunciando ante el Ayuntamiento de Jávea el ruido que producen las campanas de la Iglesia del Loreto, que penetra, según expone el promotor de la queja, “en sus viviendas a más del doble de los decibelios permitidos por ley, violando el derecho constitucional a la intimidad e inviolabilidad del domicilio”. Al ruido de las campanas hay que sumar también el que proviene de la retransmisión de las misas por medio de un altavoz situado en la calle. Señala el interesado que el Ayuntamiento de Jávea ya admitió formalmente una recomendación de esta Institución (queja nº 1212973), pero hasta la fecha no se ha resuelto el problema denunciado, por lo que persiste la contaminación acústica.

Realizada la correspondiente investigación, recomendamos al Ayuntamiento de Jávea que siga controlando y exigiendo, en el ámbito de sus 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 Jávea nos informa que, a fin de dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por esta Institución -que acepta plenamente-, el párroco de la Iglesia de Nuestra Señora de Loreto ha aportado programa de toque de campanas y altavoces, y memoria de trabajos realizados en la sonorización de la Iglesia, así como Auditoría acústica de las campanas de la Parroquia e informe de medidas acústicas a ruido de inmisión, por lo que se estima procedente iniciar la tramitación para otorgar las autorizaciones pertinentes para los toques de las campanas de la referida Iglesia en determinados actos de carácter oficial, cultural, festivo, religioso o análogos, según la programación aportada por la misma, dando cumplimiento a la Disposición Adicional Primera de la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de Protección contra la Contaminación Acústica de la Generalitat Valenciana.

De otro lado, la queja nº 1408541 se refiere a las molestias producidas por el funcionamiento de una discoteca en Playa de Gandia, a pesar del anuncio del Alcalde sobre el cierre de todos estos establecimientos ubicados en primera línea de playa.

A lo largo de la correspondiente investigación, el Ayuntamiento de Gandia nos informa que se ha aprobado recientemente una modificación puntual del Plan General de Gandia que afecta a la primera línea de Playa de Gandia, estableciendo como usos incompatibles y prohibidos los referidos a salas de fiesta, discotecas y salas de baile en el ámbito que abarca desde el Club Náutico hasta la Calle Rivera Baixa, indicando que se ha incoado expediente de revocación de licencia de una de las discotecas existentes

en primera línea de playa, si bien respecto a la que es objeto de la queja, se señala que actualmente se está en proceso de estudio y valoración, no habiéndose incoado ningún expediente al respecto.

Así, en el expediente de queja se plantean dos asuntos: la actuación del Ayuntamiento de Gandia ante las denuncias por las molestias generadas por la discoteca, y por otra parte, la situación urbanística de la citada instalación como consecuencia de la modificación puntual del Plan General de Gandia, que sitúa a la citada actividad como fuera de ordenación, lo que no lleva consigo la ilegalidad de la misma, sin perjuicio de que el incumplimiento de las condiciones del otorgamiento de la licencia de actividad a la discoteca llevara consigo la revocación de la misma, previa tramitación del expediente correspondiente, o que se pueda declarar la caducidad de la licencia por los motivos señalados en la Ley 14/2010, de 3 de Diciembre, de Espectáculos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.

Finalmente, se recomienda al Ayuntamiento de Gandia que siga exigiendo, en el ámbito de sus competencias, las medidas necesarias para evitar las molestias acústicas denunciadas en aras a garantizar los derechos de los ciudadanos afectados por el ruido, dando cumplimiento a la legislación y a sus propias Ordenanzas, recomendación que ha sido aceptada, de acuerdo con la línea de actuación municipal llevada a cabo en torno a esta problemática.

En la queja nº 1408684 se denuncia la insoportable contaminación acústica padecida como consecuencia de los ruidos generados en la zona de carpas de “Les Penyes” en la Vall d’ Uixó.

Durante la fase de investigación, el Ayuntamiento de La Vall d’Uixó señala que “Les Penyes en Festes” es una de las principales fiestas que se celebran en la ciudad durante los últimos días del mes de Julio y primeros del mes de Agosto, atrayendo a numeroso público, pretendiéndose desde el Ayuntamiento limitar el impacto acústico que se genera, aunque no es fácil, dado el número de personas que acuden a los actos.

Sin embargo, esta Institución considera que durante los días de celebración de las fiestas locales, éstas deben compatibilizarse con el respeto del derecho de las personas al descanso nocturno, ya que la ampliación del horario durante las fiestas no puede entenderse como una autorización para generar ruidos sin límite alguno de intensidad.

Por ello, recomendamos al Ayuntamiento de La Vall d’Uixó que se adopten todas las medidas que sean necesarias para compatibilizar al máximo posible la celebración de las fiestas locales con el derecho al descanso de los vecinos, habiéndose aceptado nuestra recomendación.

De otro lado, en la queja nº 1409484, se detallan las insoportables molestias acústicas derivadas de la práctica del “botellón” en el solar que linda con las calles Platero Suárez, Bilbao, Ruaya y Sagunto de la ciudad de Valencia.

Durante la fase de investigación, el Ayuntamiento de Valencia nos indica las actuaciones de la División GOE de la Policía Local en ese lugar: se han evitado concentraciones y se ha convencido a aproximadamente a unas 900 personas para que abandonaran el lugar; se han destruido unos 235 envases abandonados en la vía pública

al observar la presencia policial; se ha identificado a 12 personas; se han levantado tres actas a vehículos con música elevada por infracción de la Ordenanza de Contaminación Acústica; se ha denunciado a dos personas por consumir alcohol en la vía pública, y se han retirado cuatro vehículos por mal estacionamiento.

Esta Institución señala que no se trata de ejercer una presión policial, sino, dentro de los límites de dicha función, denunciar una y otra vez las infracciones administrativas, incomodar y disuadir sin descanso a los jóvenes en sus comportamientos incívicos y no favorecer, en su caso, mediante cortes de tráfico y vallas, dichas concentraciones, porque los derechos de los jóvenes a expresarse y reunirse encuentran sus límites en los derechos de los demás ciudadanos a la libre circulación, al descanso y a la propia vida, entendida en un sentido amplio, no sólo físico, que se ven menoscabados al no extremar la Administración municipal las medidas adecuadas y suficientes para paliar, al menos en parte, los efectos negativos concretados en el presente caso.

Así, recomendamos al Ayuntamiento de Valencia que siga adoptando todas las medidas legales a su alcance para eliminar o reducir al máximo las molestias generadas por la práctica del botellón en la zona denunciada por la autora de la queja; recomendación que ha sido aceptada por este Ayuntamiento.

La misma problemática se denuncia en la queja nº 1409884 y cinco más, relativas a las molestias que se producen con motivo de la práctica del “botellón” en los alrededores de la Plaza del Cedro, de Valencia, señalándose en los escritos de los interesados que la Asociación de Vecinos de Ciudad Jardín ha solicitado al Ayuntamiento de Valencia la declaración de Zona Acústicamente Saturada (ZAS), sin que se haya obtenido respuesta alguna a la citada petición y a las denuncias presentadas.

Durante la fase de investigación, el Servicio de Contaminación Acústica y Análisis Medioambiental del Ayuntamiento de Valencia nos informa que, siguiendo el criterio fijado en el artículo 6 de la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de protección contra la contaminación acústica, el Ayuntamiento tiene intención de adoptar medidas preventivas, ya que como marca la legislación vigente, la declaración de una zona como acústicamente saturada es un último recurso o instrumento aplicable, debiendo darse preferencia a medidas alternativas de carácter preventivo.

Por su parte, el Servicio de Policía Local del Ayuntamiento de Valencia señala que desde la 7ª Unidad de Distrito se han dado órdenes específicas a las unidades nocturnas para que extremen la vigilancia y traten de evitar las molestias, habiéndose diseñado un dispositivo conjunto con el Cuerpo Nacional de Policía y la Policía Autonómica, que funciona por la noche, de Jueves a Sábado, que ha conseguido reducir considerablemente la concentración de jóvenes y mantener la Plaza del Cedro despejada hasta la madrugada, habiéndose incrementado también las denuncias por diferentes motivos.

Esta Institución valora positivamente las medidas adoptadas por el Ayuntamiento de Valencia hasta el momento, si bien señala que, una vez adoptadas medidas preventivas sin que éstas se traduzcan en la disminución de molestias a los vecinos, habrá que adoptar medidas dirigidas a la reducción y la corrección: el que la legislación vigente señale las medidas preventivas con carácter preferente, no quiere decir que no se puedan

adoptar otras destinadas a la reducción de las molestias y a la corrección de los comportamientos incívicos de las personas. El hecho de la declaración de ZAS, solicitada por los vecinos, no se puede interpretar como una medida coactiva o de último recurso, puesto que será el propio Ayuntamiento el que, en función de la situación de la zona concreta, adopte alguna o todas las medidas señaladas en el artículo 30 de la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica, que, además, prevé la posibilidad de adopción de otras medidas, distintas a las enumeradas, que se consideran adecuadas para reducir los niveles de contaminación acústica.

Así, se formulan al Ayuntamiento de Valencia varias recomendaciones al respecto:

1-. Que, previos los trámites legalmente previstos, estudie la posibilidad de declarar la ZAS, notificando a los interesados la adopción o no de tal medida, debiendo razonar debidamente la resolución adoptada.

2-. Que siga adoptando las medidas de prevención que considere adecuadas, así como las de reducción y corrección previstas legalmente a fin de eliminar o reducir al máximo las molestias generadas por la práctica del botellón en la zona denunciada.

3-. Que la Policía Local siga ejerciendo labores de disuasión y sanción.

Actualmente, se está a la espera de recibir el informe del Ayuntamiento de Valencia sobre la aceptación o no de las recomendaciones formuladas con el fin de proceder al cierre de las quejas.

Por otro lado, en la queja nº 1408369 el interesado denuncia la falta de respuesta del Ayuntamiento de Daimús ante las denuncias formuladas ante este por las molestias que, por contaminación acústica, se vienen padeciendo injustamente como consecuencia del funcionamiento irregular de los sistemas de extracción de humos y aire acondicionado de una residencia.

Durante la fase de investigación, y a pesar de las peticiones y requerimientos realizados al Ayuntamiento de Daimús para la remisión de la información solicitada al respecto, no se ha obtenido respuesta alguna por parte de esa Administración, si bien de la lectura de los documentos que integran el escrito presentado por el ciudadano, se deduce que la Administración no ha realizado actuación investigadora alguna que permita establecer la existencia de niveles de emisión de ruidos que vienen siendo denunciados por los interesados.

Así, se formuló al Ayuntamiento de Daimús la recomendación de que se 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 los niveles de emisión de ruidos.

El Ayuntamiento de Daimús nos informa que las molestias ocasionadas por contaminación acústica se han solucionado, indicando que los ruidos provenían de una salida de aire de la lavandería y ésta ha sido modificada bajo las directrices del técnico municipal, de manera que ya no ocasiona molestias a los vecinos.

De otra parte, en la queja nº 1408569 se denuncian las molestias producidas como consecuencia de la actividad desarrollada en una Estación de Servicio de San Vicente del Raspeig, ya denunciadas en 2013 ante el Ayuntamiento, sin que se haya adoptado ninguna medida por parte de éste.

Realizada la correspondiente investigación, se recomienda al Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig que, teniendo en cuenta el tiempo transcurrido, adopte todas las medidas que sean necesarias para eliminar las molestias acústicas que injustamente está padeciendo la autora de la queja y su familia, tanto por los ruidos procedentes de los boxes de lavado manual de vehículos, como por la carga y descarga de botellas de butano.

En la queja nº 1408770 se hace referencia al ruido procedente de una serrería ubicada en Alginet. Iniciado el correspondiente expediente, se solicitó informe al correspondiente Ayuntamiento, el cual, una vez recibido el escrito de esta Institución solicitando información al respecto, procedió a inspeccionar la citada actividad, observándose el cumplimiento parcial de las directrices ordenadas a fin de reducir el nivel de emisión de ruidos deducido de la sonometría practicada, por lo que se ha requerido al titular de la actividad al cumplimiento de las citadas directrices en término no superior a 30 días.

A la vista del citado informe, se procedió al cierre del expediente al haberse dado solución al problema denunciado.

Por otra parte, en la queja nº 1409512 se denuncia el ruido ensordecedor producido por los motores de aire acondicionado del mercado central de Benicarló, habiéndose presentado quejas al respecto en el Ayuntamiento desde 2012, sin que se haya obtenido ninguna respuesta.

A pesar de las peticiones y requerimientos formulados al Ayuntamiento de Benicarló a fin de obtener información relativa a los hechos denunciados, no se ha remitido ningún informe, por lo que procedimos a resolver el expediente con los datos aportados por el interesado, recomendando al Ayuntamiento de Benicarló que, en el ejercicio de sus competencias en materia de protección contra la contaminación acústica, proceda a girar visita de inspección a fin de comprobar los niveles sonoros de las instalaciones objeto de la queja, adoptando, en su caso, las medidas legales previstas para evitar las molestias producidas por las mismas.

Hasta el momento, se está a la espera de recibir el correspondiente informe del Ayuntamiento de Benicarló sobre la aceptación o no de la citada recomendación.

De otro lado, la queja nº 1409563 se refiere a las molestias que se producen con motivo de los festejos que se realizan en el Auditorio del parque de L'Aigüera de Benidorm.

Tras la fase de investigación, se recomienda al Ayuntamiento de Benidorm que adopte, controle y exija, en el ámbito de sus competencias, la adopción de las medidas necesarias para reducir al máximo posible las molestias acústicas denunciadas, tanto en su calidad de titular de la actividad, como en calidad de Administración competente para hacer cumplir las normas.

Se está a la espera de recibir informe de este Ayuntamiento, aceptando o no la recomendación formulada por esta Institución.

En la queja nº 1410033 se alude a la problemática de los casales falleros. El interesado manifiesta que desde hace años se ha abierto un casal fallero en un local público en la zona residencial donde vive, catalogado como tipo B, y que el Ayuntamiento autoriza con diferentes concesiones. Semana a semana llama a la policía, dado que se infringe toda la normativa referente a contaminación acústica, habiendo presentado un escrito ante el Ayuntamiento de San Antonio de Benagèber solicitando determinada información relacionada con el casal fallero sin que se haya obtenido respuesta.

En la fase de investigación, el Ayuntamiento de San Antonio de Benagèber remite informes de los que se deducen que, salvo la función de restablecimiento del orden, las labores de la Policía Local no han dado lugar a otro tipo de medidas, formulando las siguientes recomendaciones:

1-. Que adopte las medidas que resulten pertinentes para conciliar, en el presente supuesto, la actividad del casal fallero con el adecuado respeto al descanso y la tranquilidad de los vecinos, arbitrando mecanismos para paliar las molestias denunciadas.

2-. Que utilice sus facultades de inspección y sanción para garantizar los derechos de los vecinos del casal fallero a la inviolabilidad del domicilio, a la protección a la salud, a un medio ambiente adecuado y a una vivienda digna.

El Ayuntamiento de San Antonio de Benagèber ha aceptado las recomendaciones formuladas por esta Institución, habiendo trasladado las quejas a la falla causante de las mismas, y velando por el buen entendimiento entre los vecinos.

La misma problemática se plantea en la queja nº 1410042, en la que el interesado manifiesta que padece insoportables molestias acústicas en su vivienda hasta altas horas de la madrugada como consecuencia de la contaminación generada por el casal fallero Joaquín Navarro-Carricola de Valencia, en especial los fines de semana.

Estos hechos ya fueron objeto del expediente de queja nº 1318187, en el que se emitió una recomendación que fue aceptada por el Ayuntamiento de Valencia.

Tras la fase de investigación, se recomienda al Ayuntamiento de Valencia que incremente sus esfuerzos para eliminar las molestias acústicas que injustamente está sufriendo el autor de la queja y su familia.

En el momento de la elaboración de esta memoria, se está a la espera de recibir informe del Ayuntamiento de Valencia sobre la aceptación o no de la recomendación formulada.

Por otro lado, la queja nº 1408388, firmada por varios ciudadanos, se refiere a las insoportables molestias acústicas que padecen en sus viviendas como consecuencia de la actividad musical de las barracas desde las 23 horas hasta las 4.30 de la mañana. Algunos de los vecinos afectados nos indican que, con todas las ventanas cerradas, se han llegado a medir 75 decibelios de ruido.

En la fase de investigación, el Ayuntamiento de Alicante nos remitió informe en el que, entre otras cuestiones, nos indica que:

“(…) en relación con la contaminación acústica generada durante las fiestas de Les Fogueres de Sant Joan 2014, adjunto le remito Decreto de horario especial con motivo de la celebración de las mismas, donde se autoriza la instalación y funcionamiento de Racós y Barracas desde el día 20 al 24 de Junio en horario de 22,00 a 4.30 horas, no procediendo por tanto en esta franja horaria la medición de niveles sonoros (…)”.

Sin embargo, la conclusión del Intendente General de la Policía Local no es acertada, pues el propio Decreto municipal de 9 de Junio de 2014 autoriza el horario especial de 22.00 a 4.30 horas, imponiendo al mismo tiempo una clara condición: que se cumpla en todo momento la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de protección contra la contaminación acústica. Y para comprobar el respeto de dicha Ley, resulta procedente realizar mediciones de los niveles sonoros en dicha franja horaria.

Esta Institución considera que durante los días de celebración de las fiestas locales debe compatibilizarse el respeto del derecho de las personas al descanso nocturno con dichas celebraciones, ya que la ampliación del horario durante las fiestas no puede entenderse como una autorización para generar ruidos durante la noche sin límite alguno de intensidad.

Finalizada la investigación, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Alicante que se adopten todas las medidas que sean necesarias para que, en lo sucesivo, se respete la condición impuesta en el referido Decreto Municipal de 9 de Junio de 2014 consistente en que, durante el horario especial autorizado desde las 22 horas hasta las 4.30, se cumpla con lo dispuesto en la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de protección contra la contaminación acústica, con el objeto de compatibilizar al máximo posible la celebración de las fiestas locales con el derecho al descanso de los vecinos.

A la fecha de redacción del presente Informe anual, el Ayuntamiento de Alicante nos ha informado que en ese Ayuntamiento existe una “Mesa del Ruido” integrada por técnicos de distintas áreas y concejalías con el fin de velar por el respeto de los derechos ciudadanos en esta materia, y considerando que la queja afecta a los cometidos propios de la citada Mesa, es por lo que se ha remitido el expediente a la misma a los efectos procedentes.

En algunos casos en los que la contaminación acústica procede del funcionamiento de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, se hace necesario delimitar claramente cuáles son las responsabilidades de cada una de las Administraciones, local y autonómica, que intervienen en los procedimientos o que tienen reconocida alguna competencia en la materia, a fin de dirigir nuestras recomendaciones a los órganos competentes en cada uno de los supuestos que se plantean por los ciudadanos.

Así, en la queja nº 1409811 el interesado denunciaba la instalación y funcionamiento, en un solar privado, de una actividad de circo, frente al que la Consellería de Gobernación había actuado y a la que instruyó un expediente sancionador por infracción de la Ley 7/2002, de 13 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de protección

contra la contaminación acústica. El interesado exponía su preocupación ante el anuncio de nuevas sesiones de dicha actividad y, con ello, la reproducción de las molestias denunciadas.

En la fase de investigación, el Ayuntamiento de Valencia nos indicaba lo siguiente:

“la instalación del Circo (...) en el solar privado sito en la confluencia de la Avenida Maestro Rodrigo con las Calles Poeta Rafael Alberti, Luis Buñuel y Metge Jorge Comín cuenta con autorización para actividad singular o excepcional concedida por la Dirección Territorial de la Conselleria de Gobernación y Justicia de Valencia, de fecha 6 de Septiembre de 2014, dictada en el expediente(...)”.

En relación con la contaminación ambiental, y en particular la ocasionada por sonidos y vibraciones, se exige que estas actividades se ajusten a lo establecido en la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica, así como en la Ordenanza Municipal, no pudiendo superar el nivel sonoro de 90 dBA, medidos a una distancia de cinco metros del foco sonoro”.

Señalar que esta Institución había tramitado, en relación con las molestias derivadas del funcionamiento de esta actividad, el expediente de queja nº 1214352, en el que se estimó oportuno recomendar al Ayuntamiento de Valencia que:

“en el presente supuesto se proceda 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 durante la estancia de la actividad y a adoptar las medidas correctoras que sean, en su caso, procedentes”.

La aceptación de la recomendación emitida determinó el cierre de la queja.

Dada la nueva instalación de la actividad y la reproducción de las molestias de las que nos ha informado el interesado, volvimos a insistir en los fundamentos que sirvieron de sustento a la recomendación emitida en el referido expediente, arriba citada.

Se señala que la Conselleria de Gobernación y Justicia tiene entre sus competencias la de autorizar los espectáculos o actividades extraordinarios, excepcionales y singulares, de acuerdo con la Ley 14/2010, de 3 de Diciembre, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos. Sin embargo, la normativa relativa a la protección contra la contaminación acústica, prevista en la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat, atribuye, en primer lugar a los Ayuntamientos las competencias sobre el control acústico y, subsidiariamente, en defecto de actuación municipal, al Departamento competente en materia de Medio Ambiente.

Es por ello que se recomienda nuevamente al Ayuntamiento de Valencia que se proceda 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 durante la estancia de la actividad y a adoptar las medidas correctoras que sean, en su caso, procedentes.

El Ayuntamiento de Valencia emitió informe aceptando la recomendación realizada, procediéndose al cierre del expediente.

Por otro lado, en la queja nº 1408956 la interesada manifestaba que desde hace meses viene sufriendo las molestias ocasionadas por un establecimiento de ocio instalado justo debajo de su vivienda, en Elda; que ha cursado denuncia telefónica en varias ocasiones, habiendo sido inspeccionado el local, y sancionado por varias irregularidades, pero curiosamente no se imponen medidas correctoras suficientes para que dejen de producirse dichas molestias.

Durante la fase de investigación, el Ayuntamiento de Elda informó de la existencia de expedientes sancionadores en los que ya había recaído resolución, y de un informe del técnico municipal en el que se propone la iniciación de expediente sancionador por una infracción muy grave; ordenar la presentación de un estudio acústico acompañado por un proyecto de insonorización de la actividad, y ordenar la desconexión inmediata del reproductor de sonido hasta que no se presente una auditoría acústica que corrobore que lo indicado en el mencionado proyecto de insonorización funciona correctamente, y la posterior regulación del limitador de sonido ya instalado.

Sin embargo, no consta inicio de procedimiento sancionador alguno, ni la adopción de las medidas provisionales propuestas por el técnico municipal, medidas que supondrían, a la vista de los escritos presentados por la interesada, un alivio importante de sus molestias.

Igualmente, se informa por parte del Ayuntamiento de Elda del traslado a la Conselleria de Gobernación y Justicia de varias denuncias, por lo que nos dirigimos a ésta, señalándonos en su informe la existencia de 3 denuncias de la Policía Local de Elda por el incumplimiento del horario de cierre, encontrándose este expediente pendiente de inicio de procedimiento sancionador por parte de esa Conselleria.

Finalizada la investigación, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Elda que continúe con su actividad de inspección y control, sancionando todas las actuaciones que infrinjan las normas en materia de contaminación acústica, considerando la posibilidad de imponer medidas provisionales que eviten las molestias denunciadas por la interesada.

El Ayuntamiento de Elda ha remitido informe a esta Institución aceptando la recomendación efectuada, por lo que se ha procedido al cierre del expediente.

De otro lado, la queja nº 1409485 viene referida a las molestias denunciadas por la comunidad de propietarios de un edificio situado en Daimús provocadas por un chiringuito ubicado en la playa.

En la fase de investigación, la Conselleria de Justicia y Gobernación nos informa acerca de la existencia de un expediente de actuaciones previas contra el citado local por la presunta comisión de dos infracciones, como son el realizar espectáculos sin

autorización y dedicar el local a actividades distintas de las autorizadas, si bien la denuncia aún no ha dado lugar a expediente sancionador.

Por su parte, el Ayuntamiento nos informa que se trata de un establecimiento temporal, cuya autorización se tramita anualmente ante la Demarcación de Costas de Valencia, y que dispone de licencia, así como autorización para su apertura desde las 10 horas hasta las 3.00, y excepcionalmente, con motivo de las fiestas locales, se procede a la ampliación del horario en media hora. Igualmente, indica que respecto de las solicitudes formuladas por la comunidad de propietarios, se ha dado cumplimiento a los horarios de cierre y de control acústico.

Concluida la fase de investigación, se recomienda al Ayuntamiento de Daimús que, dado que el establecimiento al que se hace referencia es de carácter temporal, y caso que se le adjudique una ocupación temporal del dominio público marítimo-terrestre para la nueva temporada, se le exija la correspondiente declaración responsable junto con todos los documentos necesarios y el cumplimiento de todos los requisitos exigidos para la obtención de la correspondiente licencia de apertura, de acuerdo con lo previsto en la Ley 14/2010 de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, y ejerza sus competencias en materia de inspección e incoación, instrucción y sanción de las infracciones que pudieran cometerse por parte del citado establecimiento en materia de ruido u otras.

Igualmente, se recomienda a la Conselleria de Gobernación y Justicia que, en el ejercicio de sus competencias, y sin perjuicio del cumplimiento del orden riguroso de incoación en el despacho de los expedientes, actúe de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia y proceda a incoar, instruir y resolver los expedientes sancionadores que procedan por las infracciones cometidas por el establecimiento citado en materia de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, procurando evitar que se cumplan los plazos de prescripción de las infracciones previstos legalmente.

La Conselleria de Gobernación y Justicia ha aceptado la recomendación realizada, estando a la espera del informe correspondiente procedente del Ayuntamiento de Daimús.

En la queja nº 1408801 el interesado manifiesta que durante la época estival traslada su residencia a la localidad de Burriana, y desde hace tiempo se encuentra con problemas producidos por ruidos, alteración e incumplimiento de horarios por parte de un establecimiento de hostelería situado cerca de su domicilio, habiendo presentado varias denuncias ante diversas autoridades sin que éstas hayan sido atendidas.

Durante la fase de investigación, el Ayuntamiento de Burriana nos remite informe en el que se enuncian todas y cada una de las actuaciones practicadas en relación con el objeto de la denuncia, mientras que la Conselleria de Gobernación y Justicia realiza en su informe una relación de las denuncias remitidas por la Policía Local de Burriana, así como una enumeración de las denuncias contra varios establecimientos realizadas por la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Valenciana.

A la vista del informe remitido por el Ayuntamiento de Burriana, se comprueba que las diferentes actas elaboradas por la policía local por la presunta comisión de infracciones

graves y muy graves han sido remitidas a la Conselleria de Gobernación y Justicia para su tramitación, sin que conste que el Ayuntamiento haya abierto ningún expediente por infracción a ninguno de los locales, obviando las competencias municipales en esta materia, recogidas en la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica.

Finalizada la fase de investigación, se recomienda al Ayuntamiento de Burriana que siga realizando las labores de inspección y comprobación, de oficio y en respuesta a las denuncias presentadas por los ciudadanos, del funcionamiento de los citados locales, y que, en cumplimiento de sus competencias, reconocidas en la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica, proceda a la incoación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores que correspondan por las infracciones cometidas por los locales a los que se hace referencia en las denuncias en materia de contaminación acústica, y, en su caso, valore ordenar la suspensión del funcionamiento de la fuente perturbadora, hasta que sean corregidas las deficiencias observadas.

Igualmente, se recomienda a la Consellería de Gobernación y Justicia que, en el ejercicio de sus competencias, y sin perjuicio del cumplimiento del orden riguroso de incoación en el despacho de los expedientes, actúe de acuerdo con los principios de celeridad y eficacia y proceda a incoar, instruir y resolver los expedientes sancionadores que procedan por las infracciones cometidas por los establecimientos a los que se refiere el interesado en materia de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, procurando evitar que se cumplan los plazos de prescripción de las infracciones previstos legalmente.

La Conselleria de Gobernación y Justicia ha aceptado la recomendación formulada, estando a la espera de la aceptación por parte del Ayuntamiento de Burriana en el momento de redactar la presente memoria.

Otra de las quejas en las que confluyen en una misma materia las competencias municipales y autonómicas es la nº 1410680, en la que el interesado, representante de una comunidad de propietarios, señala la existencia de un establecimiento que genera muchos problemas de ruido, interior y exterior, habiendo denunciado esta situación tanto al Ayuntamiento de L'Eliaña como a la Secretaria Autonómica de Gobernación, con al menos seis denuncias graves tramitadas por la Policía Local, no teniendo constancia de que la Conselleria haya impuesto ninguna sanción.

Durante la fase de investigación, el Ayuntamiento de L'Eliaña nos remite informe en el que enuncia todas y cada una de las actuaciones practicadas en relación con el objeto de la denuncia, mientras que la Conselleria de Gobernación y Justicia indica que, en relación con los antecedentes obrantes referentes al local de referencia, no se ha iniciado expediente sancionador dado que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 74.2 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común:

“en el despacho de los expedientes se guardará el orden riguroso de incoación en asuntos de homogénea naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia”.

En el caso objeto de la queja se comprueba que, si bien las actas elaboradas por la policía local en relación con el establecimiento objeto de la queja por la presunta comisión de infracciones grave y muy graves han sido remitidas a la Conselleria de Justicia y Gobernación para su tramitación, no consta que el Ayuntamiento haya abierto ningún expediente por infracción al citado local, en el ejercicio de sus competencias reconocidas en la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica.

Finalizada la fase de investigación, esta Institución estimó oportuno recomendar al Ayuntamiento de L'Eliana que, en cumplimiento de sus competencias, reconocidas en la Ley 7/2002, de 3 de Diciembre, de la Generalitat Valenciana, de protección contra la contaminación acústica, proceda a la incoación, instrucción y resolución de los expedientes sancionadores que correspondan por las infracciones cometidas por el establecimiento en materia de contaminación acústica, y en su caso, valore ordenar la suspensión del funcionamiento de la fuente perturbadora, hasta que sean corregidas las deficiencias observadas.

Igualmente, se estimó oportuno recomendar a la Conselleria de Gobernación y Justicia que, en el ejercicio de sus competencias, y sin perjuicio del cumplimiento del orden riguroso de incoación en el despacho de los expedientes, actúe de acuerdo con los criterios de celeridad y eficacia y proceda a incoar, instruir y resolver los expedientes sancionadores que procedan por las infracciones cometidas por el establecimiento en materia de espectáculos públicos, actividades recreativas y establecimientos públicos, procurando evitar que se cumplan los plazos de prescripción de las infracciones previstos legalmente.

Tanto el Ayuntamiento de L'Eliana como la Conselleria de Gobernación y Justicia han aceptado las recomendaciones formuladas, por lo que se ha procedido al cierre del expediente.

4. Información ambiental

Varios son los ciudadanos y colectivos que se han dirigido a esta Institución a fin de hacer efectivos sus derechos en materia de información ambiental.

En la queja nº 1400119 los promotores del expediente manifestaban que, en fecha 16/9/2013, presentaron un escrito ante la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente solicitando determinada información ambiental en relación con una empresa de exposición de aves rapaces.

Los ciudadanos nos comunicaban que, aunque recibieron contestación a su escrito en fecha 25/11/2013, dicha respuesta no fue completa, al no ofrecer información sobre todas las cuestiones que abordaba su escrito de petición y, especialmente, sobre los motivos legales que motivaron la tramitación de un expediente sancionador y la situación administrativa en la que se encontraba el mismo.

Iniciada la fase de investigación, la Administración implicada nos remitió el informe elaborado al efecto por el Director General de Medio Rural. En dicho informe se exponía que:

“los interesados solicitaron a través del Centro de Información y Documentación Ambiental (CIDAM), información a la Conselleria de Agricultura y no a esta Conselleria. Se respondió a los interesados mediante Resolución del Subsecretario de la Conselleria de Agricultura.”

En el mismo informe se señalaba que:

“en relación a esta exhibición de rapaces en el Castillo de Peñiscola, el 27 de Julio de 2012 se realiza visita de inspección por agentes medioambientales de la oficina de San Mateo, detectándose irregularidades que son comunicadas a la Dirección Territorial de Castellón”, añadiéndose que “el 3 de Septiembre de 2013 se gira visita de inspección a las instalaciones del Aeropuerto de Castellón en el que no se encuentran aves y al Castillo de Peñiscola, de la que se levanta acta y los Agentes medioambientales emiten informe, que se remite a la Sección de Coordinación administrativa para que actúe según proceda.” En este sentido, se señala que “también se da traslado a la citada sección del escrito remitido por la Guardia Civil, SEPRONA de Castellón, por diligencias abiertas por actuación del 9 de Julio de 2013 en las instalaciones de referencia.”

Según se apunta en el informe emitido:

“de ambas actuaciones se da cuenta a la Dirección General de Producción Agraria y Ganadería de la Consejería de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua, y a la Dirección Territorial de Comercio del Ministerio de Economía, competente en lo referente a CITES (comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres).

El informe concluye señalando que “es la Dirección General de Producción Agraria y Ganadería de la Conselleria de Presidencia, Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua, quien tiene la competencia de autorización de Núcleos Zoológicos”.

De la lectura de los documentos que integraban el expediente de queja, se apreciaba que, en el sentido alegado por los ciudadanos, no se había ofrecido a los mismos una respuesta expresa a algunas de las preguntas que constituían el centro de su escrito de petición de información y que se centraban, en esencia, en la exposición de los preceptos legales que motivaron la tramitación del expediente sancionador de referencia y en el conocimiento de cuál era la situación administrativa en la que se encontraba el citado expediente sancionador.

En relación a esta cuestión, es preciso tener en cuenta que 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, es clara a la hora de regular el derecho:

“a acceder a la información ambiental que obre en poder de las autoridades públicas o en el de otros sujetos que la posean en su nombre sin que para ello estén obligados a declarar un interés determinado, cualquiera que sea su nacionalidad, domicilio o sede”(art. 3).

A la hora de regular este derecho de acceso, el artículo 10 de la norma analizada establece que “las solicitudes de información ambiental deberán dirigirse a la autoridad

pública competente para resolverlas y se tramitarán de acuerdo con los procedimientos que se establezcan al efecto”, prescribiendo a renglón seguido que:

“Cuando una solicitud de información ambiental esté formulada de manera imprecisa, la autoridad pública pedirá al solicitante que la concrete y le asistirá para concretar su petición de información lo antes posible y, a más tardar, antes de que expire el plazo establecido en el apartado 2.c.1.

Cuando la autoridad pública no posea la información requerida, remitirá la solicitud a la que la posea y dará cuenta de ello al solicitante.

Cuando ello no sea posible, deberá informar directamente al solicitante sobre la autoridad pública a la que, según su conocimiento, ha de dirigirse para solicitar dicha información.

La autoridad pública competente para resolver facilitará la información ambiental solicitada o comunicará al solicitante los motivos de la negativa a facilitarla, teniendo en cuenta el calendario especificado por el solicitante, lo antes posible y, a más tardar, en los plazos que se indican a continuación:

En el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud en el registro de la autoridad pública competente para resolverla, con carácter general.

En el plazo de dos meses desde la recepción de la solicitud en el registro de la autoridad pública competente para resolverla, si el volumen y la complejidad de la información son tales que resulta imposible cumplir el plazo antes indicado. En este supuesto, deberá informarse al solicitante, en el plazo máximo de un mes, de toda ampliación de aquél, así como de las razones que lo justifican.

En el caso de comunicar una negativa a facilitar la información, la notificación será por escrito o electrónicamente, si la solicitud se ha hecho por escrito o si su autor así lo solicita. La notificación también informará sobre el procedimiento de recurso previsto de conformidad con el artículo 20”.

Por su parte, el artículo 13 de la citada Ley regula las excepciones a la obligación de facilitar la información, señalando, no obstante, que:

“los motivos de denegación mencionados en este artículo deberán interpretarse de manera restrictiva. Para ello, se ponderará en cada caso concreto el interés público atendido con la divulgación de una información con el interés atendido con su denegación”.

Del informe remitido por la Administración, se deducía que la petición realizada por escrito y razonada del interesado, solicitando el acceso a la información ambiental anteriormente expresada, no recibió respuesta expresa por parte de la Administración, apreciándose con ello un posible incumplimiento de la normativa transcrita, pues en momento alguno se han expuesto las razones que, en su caso, habrían llevado a la denegación del acceso a la misma.

Finalmente, estimamos oportuno recomendar a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que adoptara cuantas medidas resultaran precisas para dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de acceso a la información ambiental, facilitando a los interesados el acceso a la información solicitada o, en su caso, exponiendo las razones que justifiquen, de acuerdo con la normativa precitada, la negativa de la Administración a conceder dicha información ambiental.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remitió informe en el que entendían que la actuación había sido correcta, por lo que, al no aceptar la recomendación formulada, procedimos al cierre de la queja.

Por otro lado, la queja nº 1408137 se refiere a las incompletas respuestas recibidas en contestación a sus solicitudes de información ambiental sobre el funcionamiento del Centro de Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos y de una fábrica de cementos ubicados en la Partida Foncalent de Alicante.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos informó sobre las actuaciones realizadas en respuesta a las solicitudes de información ambiental presentadas por el autor de la queja, que éste consideraba completamente insatisfactorias, por ser incompletas ni dar respuesta a lo solicitado.

A la vista de los informes y las alegaciones del interesado, estimamos oportuno recomendar a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que, sin permitir el acceso a datos personales o protegidos por la legislación de propiedad industrial o intelectual, se facilitara al autor de la queja toda la información ambiental solicitada y se le mantuviera constantemente informado sobre el seguimiento y resultado de las actuaciones administrativas que se realizaran.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remitió informe del Director General de Calidad Ambiental en que se indica que:

“(…) se acepta la mencionada recomendación, señalando que en la medida de nuestras posibilidades así se ha realizado hasta la fecha, facilitando la información solicitada en los casos en que se disponía de la misma y reclamándola a otros departamentos o a las propias empresas en aquellos casos en los que ésta no se encontraba en los expedientes”.

Con la aceptación de la recomendación, procedimos al cierre del expediente de queja.

En la queja nº 1408223 el interesado expone que se solicitó información referida a la realización de una tala de pinos en una finca que forma parte de la Red Natura 2000, tanto por su condición de LIC, como de ZEPA, formando parte también del Paisaje Protegido de la Sierra del Maimó y Sierra del Sit, en el término municipal de Castalla; posteriormente recibió un escrito de la Dirección General del Medio Natural remitido por el Servicio Territorial de Medio Ambiente de Alicante, para poder consultar, con cita previa, el expediente de autorización de la tala. Ello sin atender el hecho de que se solicitó una copia de los documentos, no la posibilidad de consultarlos. Respecto a otras informaciones, no se ha recibido respuesta.

En la fase de investigación, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remite informe del Subdirector General del Medio Natural en el que se da

respuesta a la solicitud de información formulada por el promotor de la queja, y respecto de la documentación solicitada, se indica que:

“(…) en esta misma fecha, esta Dirección General ha remitido al director territorial de Alicante la solicitud para que sea atendida en la medida de las posibilidades. Al respecto se recuerda que el expediente puede contener datos personales u otro tipo de información, la difusión de la cual puede estar limitada por la normativa en materia de acceso público a la documentación administrativa en materia de medio ambiente”.

Resuelto el problema planteado por el interesado, procedimos al cierre de la queja.

Por su parte, en la queja nº 1408421 el promotor de la misma manifestaba que había solicitado al Ayuntamiento de Titaguas en reiteradas ocasiones acceder al proyecto “Colector de aguas residuales del Polígono Industrial el Coladillo a la depuradora”, y ante la denegación de acceso al mismo, interpuso el correspondiente recurso, así como la solicitud de una copia de la resolución emitida y un certificado del silencio administrativo producido, no habiendo obtenido ninguna respuesta.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Titaguas, éste nos expuso los antecedentes relevantes del caso, señalando, sucintamente, que el interesado tuvo conocimiento de los distintos estadios del proyecto de obras objeto del expediente, al ser durante el período de ejecución de las mismas concejal de la corporación municipal.

No obstante, en el informe no se hacía referencia expresa a la petición de información cursada por el interesado y a la posible falta de contestación al recurso presentado por éste, así como tampoco a los motivos que llevaron a la denegación de acceso a la información ambiental solicitada.

De la lectura del informe remitido por la Administración se deducía que la petición realizada por escrito y razonada del interesado solicitando el acceso a la información ambiental expresada, fue denegada alegando un motivo (la no terminación del procedimiento) que no se encuentra recogido entre las excepciones al derecho al acceso a la información ambiental, recogidas en el artículo 13 de 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.

Del informe del Ayuntamiento de Titaguas tampoco se podía deducir que el recurso presentado por el interesado ante esta denegación hubiera obtenido respuesta expresa.

El estudio de ambas circunstancias permitía apreciar un posible incumplimiento de la normativa transcrita, pues en momento alguno se expusieron las razones previstas legalmente que, en su caso, habrían llevado a la denegación del acceso a la información ambiental solicitada.

Así, estimamos oportuno recomendar al Ayuntamiento de Titaguas que adoptara cuantas medidas resultaran precisas para dar cumplimiento a la normativa vigente en materia de acceso a la información solicitada o, en su caso, expusiera las razones que justificaran, de acuerdo con la normativa precitada, la negativa de la Administración a conceder dicha información ambiental.

El Ayuntamiento de Titaguas nos informó que, en el plazo de un mes, procedería a dictar resolución para poner a disposición del interesado el proyecto del que se solicitaba información, por lo que procedimos al cierre de la queja.

5. Salud ambiental

La Asociación de Vecinos Gran Vía Sur- Puerto de Alicante, la Asociación de Vecinos del Barrio Virgen del Remedio bajo, la Asociación de Vecinos La Voz de la Florida y la Confederación de Federaciones de Vecinos CAVE-COVA, así como otros muchos ciudadanos a título individual, se dirigen a esta Institución denunciando la contaminación atmosférica procedente de la actividad de carga, estiba y desestiba y transbordo de graneles al aire libre en el Puerto de Alicante (muelle 17), a escasos 500 metros de las viviendas del barrio y otros colindantes para la regularización de esta actividad de almacenamiento y manipulación de material pulverulento a granel a la intemperie y que carece de la pertinente licencia ambiental.

Hay que recordar que estos hechos ya fueron objeto de investigación por esta Institución en el expediente de queja nº 071249, en el cual emitimos al Ayuntamiento de Alicante la siguiente recomendación con fecha 9 de Febrero de 2009, que fue expresamente aceptada:

“Recomendamos al Ayuntamiento de Alicante que realice los trámites necesarios para regularizar la actividad para que ésta obtenga la correspondiente licencia ambiental en la que se establecerán las condiciones de funcionamiento más adecuadas para evitar o minimizar los impactos en la calidad del aire.

Recomendamos igualmente al citado Ayuntamiento que realice un seguimiento de las citadas actividades para que, en coordinación con la Autoridad Portuaria, garantizar que su desarrollo se realice con las máximas garantías ambientales.”

Durante la fase de investigación, el Ayuntamiento de Alicante, en respuesta a nuestra petición de informe, nos indica que;

“(…) con fecha 7 de Julio de 2010 , la Dirección General para el Cambio Climático de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, emite informe indicando que el carácter público del muelle, y no concesionado, determina que la titularidad de la instalación donde se ejerce la actividad es de la Autoridad Portuaria, por lo que deberá ser ésta la que establezca las medidas correctoras que se deban adoptar. Por ello concluye que no procede emitir informe individualizado de las empresas estibadoras, sino, a la Autoridad Portuaria del Puerto de Alicante (...) Con fecha 15/11/2010 se procede al archivo de los expedientes de licencia ambiental reseñados (...) la recomendación emitida por esa Institución con fecha 9/2/2009 fue aceptada y cumplida inicialmente por este Ayuntamiento, por los motivos expuestos anteriormente no se llegó a culminar y plasmar en las correspondientes licencias ambientales municipales por no estar la actividad sujeta a las mismas (...).”

Así, el Ayuntamiento de Alicante concluye que las actividades desarrolladas en el puerto no están sujetas a licencia ambiental. Esta Institución no comparte esta conclusión por las siguientes razones:

- La normativa ambiental de actividades calificadas se aplica tanto a las actividades de titularidad pública como privada.

- En cualquier caso, el Ayuntamiento es la Administración competente para exigir la licencia ambiental y ejercer las funciones de control, inspección y sanción (art. 68 de la derogada Ley 2/2006 y artículo 77 de la nueva Ley 6/2014).

Tampoco puede compartir esta Institución la postura mantenida en el referido informe de fecha 7 de Julio de 2010, de la Dirección General para el Cambio Climático de la Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda, en el sentido de considerar que la titularidad de la instalación donde se ejerce la actividad contaminante es de la Autoridad Portuaria al no existir concesión.

Esta Institución desconoce las razones que justifican la inexistencia de concesión. Pero, en cualquier caso, estamos ante una autorización- el uso privativo del demanio público- que es absolutamente independiente y compatible con la autorización ambiental.

En efecto, el artículo 3.3 de la nueva Ley 6/2014 así lo dispone claramente:

“El régimen jurídico ambiental contemplado en la presente Ley no exime de la obtención de otras autorizaciones o de la formalización de comunicaciones o declaraciones que, para el ejercicio de determinadas actividades, vengan exigidas por la normativa de carácter sectorial no ambiental, en particular en materia urbanística, de industria, seguridad, turismo, sanitaria, educativa, de patrimonio histórico o cultural, laboral y comercial”.

Es decir, las empresas ubicadas en el Puerto de Alicante que están desarrollando una actividad contaminante que produce molestias a los vecinos están obligados a obtener, por un lado, la concesión para utilizar de forma privativa el dominio público, y por otro, la licencia ambiental en la que se impongan medidas correctoras para eliminar las molestias.

El art. 73.2 del Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de Septiembre, Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante dispone que:

“los usos y actividades que presenten circunstancias de exclusividad, intensidad, peligrosidad o rentabilidad exigirán el otorgamiento de la correspondiente autorización o concesión, con sujeción a lo previsto en esta Ley y en los Pliegos de Condiciones Generales que se aprueben, que se publicarán en el Boletín Oficial del Estado”.

El art. 73.4 del referido RDL 2/2011 también declara la compatibilidad entre la concesión y la licencia ambiental en los siguientes términos:

“Las autorizaciones y concesiones otorgadas según esta Ley no eximen a sus titulares de obtener los permisos, licencias, autorizaciones y concesiones que

sean exigidos por otras disposiciones legales. No obstante, cuando éstos se obtengan con anterioridad al título administrativo exigible conforme a esta Ley, su eficacia quedará demorada hasta que se otorgue el mismo”.

Por todas estas razones, esta Institución considera que la inexistencia de concesión obliga a la Autoridad Portuaria a regularizar esta situación, pero en modo alguno la convierte en titular de las actividades contaminantes que se realizan en el puerto. La titularidad de estas actividades corresponde a las empresas privadas que la están llevando a cabo.

Partiendo de estos hechos, las empresas a las que se refiere la queja presentada por los vecinos se encuentran desarrollando su actividad molesta sin concesión demanial y sin licencia ambiental.

Con independencia de las consecuencias previstas en la mencionada Ley de Puertos para los casos en los que no existe concesión demanial, conviene tener en cuenta que, tanto el artículo 63 de la derogada Ley 2/2006, como el artículo 61.1 de la nueva Ley 6/2014, exigen la previa obtención de la licencia ambiental para poder ejercer la actividad molesta.

La finalidad de estos preceptos legales es clara: se trata de impedir el ejercicio de actividades molestas sin haber comprobado, con carácter previo a su funcionamiento, que las medidas correctoras impuestas son eficaces y que no se generan molestias a los vecinos colindantes.

El artículo 84 de la nueva Ley 6/2014 señala que:

“sin perjuicio de las sanciones que proceda, y de la instrucción del correspondiente procedimiento sancionador para su imposición, cuando la administración competente tenga conocimiento de que una actividad funciona sin autorización, licencia, declaración responsable ambiental o comunicación de actividades inocuas podrá:

- a) Previa audiencia al titular de la actividad por plazo de quince días, acordar el cierre o clausura de la actividad e instalaciones en que se desarrolla.
- b) Requerir al titular de la actividad o de la instalación para que regularice su situación de acuerdo con el procedimiento aplicable para el correspondiente instrumento de intervención conforme a lo establecido en la presente Ley, en los plazos que se determinen, según el tipo de actividad de que se trate”.

Finalizada la investigación, esta Institución consideró oportuno recomendar al Ayuntamiento de Alicante que, con independencia de la existencia o no de concesión demanial, exija la licencia ambiental a las actividades contaminantes existentes en el Puerto de Alicante objeto de esta queja y ordene las medidas correctoras que sean necesarias, entre ellas, las señaladas por el informe de la Conselleria de fecha 11 de Diciembre de 2009, con el objeto de eliminar las molestias que injustamente están soportando los vecinos durante muchos años.

El Ayuntamiento de Alicante, a la vista de la recomendación emitida por esta Institución, nos hace llegar el siguiente informe:

“En contestación a su escrito de fecha 20 de Octubre de 2014, relativo a la queja nº 1400423, promovida por la Asociación de Vecinos Gran Vía Sur-Puerto y otras, sobre contaminación atmosférica grave causada por empresas ubicadas en los muelles del Puerto de Alicante sin licencia ambiental, le informo que el cumplimiento de la recomendación contenida en el mismo de exigir licencia ambiental a las actividades contaminantes existentes en el Puerto, con independencia de la existencia o no de concesión demanial, no depende del Ayuntamiento, pues como ya se indicó en el anterior oficio notificado con fecha 10 de Septiembre pasado, es la propia Conselleria de Medio Ambiente, Agua, Urbanismo y Vivienda quien, con ocasión de la tramitación de las respectivas licencias ambientales en 2008, comunica con fecha 18 de Agosto de 2010 que no procede emitir el informe preceptivo y vinculante solicitado por el Ayuntamiento dentro de dichos expedientes, por lo que tenemos que proceder al archivo de los mismos. Por tanto, antes de poder aceptar la recomendación reseñada, esta Institución tendría que dirigirse a la citada Conselleria y a la propia Autoridad Portuaria, en su caso, y clarificar la situación planteada (...).”

A la vista de la no aceptación de la recomendación por parte del Ayuntamiento de Alicante, procedimos al cierre del expediente de queja.

6. Aguas residuales

Los problemas relacionados con este epígrafe tienen que ver, atendiendo al ámbito competencial autonómico y local que nos corresponde, con el saneamiento y depuración de las aguas residuales.

En la queja nº 1404672 la interesada manifiesta los insoportables olores que padece en su vivienda, situada a escasos 300 metros de la depuradora de Vila-Real ubicada junto al río Mijares.

Durante la fase de investigación, recibimos informe del Ayuntamiento de Vila-Real, en el que los Servicios Técnicos del mismo exponen una serie de medidas adoptadas por la concesionaria del servicio de funcionamiento y mantenimiento a fin de evitar las molestias denunciadas por la ciudadana, a quien trasladamos la información recibida.

A la vista de lo actuado, y de la solución al problema de la interesada, procedimos al cierre de la queja.

Respecto a la queja nº 1408201, ésta fue presentada por una concejala perteneciente a EUPV en el Ayuntamiento de El Campello, manifestando que la Confederación Hidrográfica del Júcar viene sancionando de forma reiterada al Ayuntamiento de El Campello por infracciones tipificadas en la letra f) del artículo 116.3 del R.D. Legislativo 1/2001, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas, por más de 180.000 € en los últimos años; que representantes de los vecinos de la zona de Cala Merced y la interesada solicitaron al Instituto de Ecología Litoral un informe en relación al vertido de agua residual en un punto adyacente al puerto de Cala Merced, procedente de la instalación depuradora ubicada en la parte alta del barranco de La Solana.

Dicho estudio viene a señalar que para mejorar la calidad ambiental de la zona del puerto de Cala Merced, sería recomendable que el Ayuntamiento de El Campello solicitara al Servicio Provincial de Costas de Alicante que procediese a la apertura de un canal en el espigón, lo suficientemente amplio para que el agua circulase por la dársena y el agua confinada se renovase periódicamente.

Esta solicitud contaría con los informes que sean necesarios por parte del Instituto de Ecología Litoral; la instalación por parte del Ayuntamiento de El Campello de un cartel en la zona de puerto de Cala Merced en el que se recomiende abstenerse del baño en las aguas de la dársena y, mientras el proyecto del bombeo de agua de la EDAR se hace una realidad, se llevase a cabo la instalación de unidades de biodiscos para mejorar el proceso de depuración y además una buena conservación de las instalaciones ahora en funcionamiento, que denotan un cierto abandono.

La promotora de la queja señalaba que pese a la reiterada solicitud de estas medidas, el Ayuntamiento de El Campello no ha acatado ninguna de estas recomendaciones del Instituto de Ecología Litoral, poniendo en grave riesgo la salud pública, el medio ambiente y el medio marino.

Iniciada la fase de investigación, el Ayuntamiento de El Campello nos remitió varios informes en los que se hacía referencia a la actividad que ha desarrollado el Ayuntamiento con la instalación de unidades de biodiscos y con la solicitud al Servicio Provincial de Costas de Alicante de todas las medidas necesarias con motivo del estancamiento de las aguas y la acumulación de sedimentos debido a la colmatación de la dársena del puerto de Cala Merced.

A la vista de las actuaciones practicadas por el Ayuntamiento de El Campello, se procedió al cierre de la queja.

Finalmente, la queja nº 1410531 hace referencia a la petición de información acerca de un vertido de hidrocarburos en la red de abastecimiento de agua potable del municipio de Xilxes.

Iniciada la investigación, por el Ayuntamiento de Xilxes se nos informó y se nos dio traslado de la documentación relativa a la información trasladada a la entidad promotora de la queja, tanto por parte del Ayuntamiento de Xilxes como por parte de la Confederación Hidrográfica del Júcar, acerca del incidente denunciado así como de las medidas adoptadas al respecto.

Vista la documentación aportada por el Ayuntamiento de Xilxes, procedimos al cierre de la queja.

7. Impacto ambiental

La casi totalidad de las quejas presentadas en esta materia a lo largo de 2014 se refieren a las consecuencias de la instalación de un almacén de gas natural frente a las costas de Vinaròs (Castellón), el llamado proyecto Castor.

Hay que recordar que esta Institución inició en 2013 una investigación de oficio (queja nº 1318300), de la que se dio cuenta en el Informe anual del pasado año, como consecuencia de los seísmos producidos en el entorno del citado almacén subterráneo.

Una vez analizada la información remitida por la Conselleria de Governación respecto a las medidas adoptadas en la activación del plan de riesgo sísmico, acordamos la finalización de nuestras investigaciones con fecha 18 de noviembre de 2013.

Con posterioridad, diferentes grupos políticos presentaron quejas respecto de esta problemática: así, la queja nº 1408423 fue presentada por el Síndic del Grupo Parlamentario Compromís en Les Corts Valencianes; la nº 1410803 fue presentada por el Portavoz del Grupo Socialista en la Diputación Provincial de Castellón; y la nº 1410804 corresponde a la presentada por un diputado del grupo parlamentario de Esquerra Unida de Les Corts Valencianes, todas ellas referidas a distintos aspectos del proyecto Castor.

Además de las citadas, otros ciudadanos y asociaciones presentaron quejas similares.

Durante la fase de investigación de las citadas quejas, solicitamos al Ministerio de Industria, Energía y Turismo copia de los permisos o de las autorizaciones concedidas, así como de los informes técnicos emitidos en el procedimiento de aprobación o autorización del Proyecto Castor. También le solicitamos información en relación con la hibernación de las instalaciones, las ayudas previstas para las personas afectadas, y el reconocimiento de inversiones y costes con cargo al sistema gasista.

El Ministerio de Industria, Energía y Turismo nos informó que:

“(…) se significa que este Departamento ha tenido conocimiento de la incoación del procedimiento de Diligencias previas número 140/2015 del Juzgado de 1ª Instancia Instrucción número 4 de Vinaròs, este Ministerio entiende que hasta que no haya pronunciamiento judicial no procede hacer manifestación alguna”.

El artículo 17.2 de la Ley 11/1988, por la que se rige esta Institución, dispone que el Síndic de Greuges:

“(…) no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución administrativa o judicial definitiva y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiera por persona interesada denuncia, querrela criminal o demanda ante los Tribunales Ordinarios sobre los mismos hechos”.

En consecuencia, procedimos a suspender la tramitación de todas las quejas referidas al proyecto Castor.

8. Caza y pesca

La queja nº 1408696 viene referida a los cotos de caza. El interesado manifestaba que es propietario de algunos terrenos en Jávea sobre los que nunca ha autorizado, ni por escrito ni verbalmente, que se incluyeran dentro de un coto privado de caza, habiéndose

presentado a lo largo de los años varias denuncias a la Guardia Civil, y habiéndose presentado escrito en la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente denunciando los hechos, y solicitando se anule, revoque o rescinda el coto privado de caza.

Iniciada la fase de investigación, se recibió en esta Institución copia del informe del técnico de recursos naturales de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, así como copia del escrito remitido por el Servicio Territorial de Alicante de la misma al interesado, en el que se señalaba:

“ En relación a su escrito de fecha 29/7/2014 (...) solicitando la anulación, revocación o rescisión del coto privado de caza de Jávea a (...) y la declaración de todo el territorio municipal de Jávea como zona común de caza, le comunicamos:

- Que los cotos de caza solo pueden ser anulados por una de las causas tasadas que señala el artículo 27 de la Ley 13/2004, de Caza de la Comunidad Valenciana, que trata sobre la declaración de anulación o extinción de los cotos de caza, no haciendo referencia Usted a ninguna de ellas.

- Que respecto a la declaración de zona común de caza para todo el término municipal de Jávea, le indicamos que, con carácter general, el resto de espacios cinegéticos que no estén acotados son zonas comunes de caza ya, sin necesidad de declaración. La caza en estos espacios se regula anualmente en la Orden Anual de Vedas (en vigor la Orden 12/2014, publicada en el BOCV de 18-6-2014).

Asimismo, le informamos que las fincas de su propiedad están incluidas en el coto de caza matrícula (...) denominado (...) creado por Resolución de fecha 20-9-1972, de la Subdirección General de Recursos Naturales Renovables del ICONA del Ministerio de Agricultura. Con fecha 4-11-1976 se amplió el acotado en 1480 Has, alcanzando un total de 2202 hectáreas y en la actualidad se ha revisado su cartografía, segregado las zonas no consideradas acotables en base a las zonas de seguridad que contenían y ha quedado el acotado en 805 Has, que es la superficie actual que legalmente lo constituye.

Si Usted no quiere que las fincas de su propiedad formen parte del citado coto de caza, puede presentar una solicitud de segregación de coto de caza para zona común de caza ante esta Administración (se adjunta modelo solicitud).

Respecto a los problemas de corte y tránsito en caminos públicos que Usted menciona en su escrito, le comunicamos que, con esta misma fecha se da traslado de dicha cuestión a los agentes medioambientales de la Demarcación forestal para que se inspeccione sobre el terreno y se adopten, en su caso, las medidas que se estimen procedentes”.

Así, el interesado afirmaba que nunca ha otorgado permiso, verbal o escrito, para que sus terrenos se incluyan en el coto de caza: pero a pesar de no haber otorgado estos permisos, en la forma que dispone la legislación, se encuentra privado de sus derechos cinegéticos sobre su propiedad, ya que al estar ésta integrada en el coto lleva consigo el

que los titulares del aprovechamiento cinegético sean los titulares del coto de caza. Indica además el promotor de la queja que en esta misma situación se encuentran otros titulares de terrenos, nacionales y extranjeros.

Por ello, y dada la antigüedad del coto de caza (1972), y el hecho de que es muy posible que en la zona donde se encuentra el coto se hayan producido muchas transmisiones de propiedad a lo largo de este tiempo, sin que los propietarios tengan conocimiento de la inclusión de sus terrenos, y la consiguiente cesión de sus derechos cinegéticos a los titulares del coto de caza, se haría necesario abrir un procedimiento de revisión de oficio a fin de que, efectivamente, los titulares del mismo hicieran constar la titularidad de los derechos cinegéticos de los terrenos que aparecen incluidos en el mismo mediante los correspondientes contratos de arrendamiento o cesión de los derechos cinegéticos, y en su caso, proceder a la declaración de extinción del coto, de acuerdo con lo previsto en el art.27.1 de la Ley 13/2004 de Caza, de la Comunidad Valenciana:

“Cuando los terrenos acotados no cumplan las finalidades marcadas en esta Ley o los requisitos o condiciones establecidos para su creación o funcionamiento, la Administración competente incoará un procedimiento de declaración de extinción del coto de caza, que se desarrollará reglamentariamente. Iniciado este procedimiento, podrá acordarse la suspensión cautelar del aprovechamiento cinegético”.

Caso de que la citada declaración de extinción no procediera, deberían segregarse al menos las fincas del interesado, dado que éste ha manifestado en reiteradas ocasiones su falta de consentimiento. Varias Sentencias se refieren a supuestos similares, como la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, de 11-5-2001 que declara:

“no puede entenderse que un coto de caza y sus titulares son realidades consolidadas e inamovibles, sino susceptibles de anulación y modificación: lo que evidentemente, puede ser posible cuando conste la falta de consentimiento del titular cinegético de los terrenos a los que se refiere el coto”.

Señalaba el interesado que la titular del coto incluso corta algunos caminos con cadenas, impidiendo el tránsito por ellos, como el que llega hasta la cumbre del Tossal Gros, abierto y asfaltado por el Ayuntamiento de Jávea, y otros como el que atraviesa la Urbanización Covatelles, cuyos viales se aprovechan para acceder a zonas de caza.

Respecto de esta petición, el art. 22 de la Ley 13/2004, al referirse a los cerramientos de los espacios a efectos de su gestión cinegética, sometidos a autorización, señala en su punto 2: “La autorización anterior no exime al interesado de la obligación de respetar las servidumbres de paso o de cualquier otra naturaleza, ya sean éstas públicas o privadas”. Igualmente, el propio informe remitido por la Conselleria propone que se dé traslado a los agentes medioambientales de la demarcación para que se inspeccione sobre el terreno y que se actúe en consecuencia.

Finalmente, el promotor de la queja solicitaba la declaración de zona común de caza para todo el término municipal de Jávea: tal como indica el informe remitido por la Administración, no es necesaria esta declaración, puesto que la propia Ley de Caza indica en su art. 33:

“1. El resto de terrenos que no posean la condición de alguno de los espacios cinegéticos anteriores, ni tengan la consideración o declaración, respectivamente, de zona de seguridad o refugio de fauna, se conceptuarán como zonas comunes de caza.

2. En las zonas comunes de caza podrá practicarse las modalidades que reglamentariamente se determinen y conforme a los periodos habilitados y otras normas que se establezcan en las directrices de ordenación cinegética de la Comunidad Valenciana y órdenes anuales de veda para asegurar el ordenado aprovechamiento. En estas zonas podrá habilitarse un único periodo de caza con armas no superior a 8 semanas”.

Por todo lo expuesto, y finalizada la fase de investigación, estimamos oportuno formular a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente las siguientes recomendaciones:

1-. Se inicie un procedimiento de revisión de oficio a fin de que los titulares del coto hagan constar la efectiva titularidad de los derechos cinegéticos de los terrenos que aparecen incluidos en el coto de caza denominado (...) matrícula (...) mediante los correspondientes contratos de arrendamiento o de cesión de derechos cinegéticos, y en su caso, previos los trámites que correspondan, declarar la extinción del coto de caza, o en su defecto, proceder a la segregación de las fincas del interesado.

2-. Se adopten las medidas necesarias para evitar el corte de caminos públicos por parte de los titulares del coto de caza, y para garantizar el derecho de paso a las personas con perros.

La Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente nos remitió informe en el que no se acepta la primera de las recomendaciones:

“(...) dado que el coto se resuelve por resolución de 20 de Septiembre de 1972 donde se presentó y resolvió la constitución del coto (...) conforme a la normativa vigente en su momento, al igual que las ampliaciones y segregaciones posteriores que se han producido en el mismo. En ningún momento está previsto en la normativa sectorial en materia de caza la revisión de oficio de todas las cesiones de derechos de caza de los espacios cinegéticos, esta cesión o disposición de dichos derechos es necesario aportarla en el momento de su creación, ampliación o segregación de terrenos. Las cesiones de derechos de caza son acuerdos entre particulares que pueden ser modificadas por ellos en cualquier momento y de las que solo deben dar cuentas a la administración competente en materia de caza cuando el objeto de la misma, como se ha mencionado anteriormente, suponga la modificación de la superficie destinada a la constitución, ampliación o segregación de un espacio cinegético (...)”.

En lo referente a la posibilidad de segregación de las parcelas cuya titularidad corresponde a (...), se informa que existe un procedimiento establecido para este caso al que el interesado puede acudir en el momento que lo desee, en ningún caso ha de ser la Administración la que inicia el procedimiento de segregación de una parcela incluida en un coto si no se tiene constancia de dicha intención por parte del titular de los derechos cinegéticos (...)”.

Respecto de la segunda recomendación realizada, ésta se aceptó, por lo que procedimos al cierre de la queja.

IX. USO DEL VALENCIANO

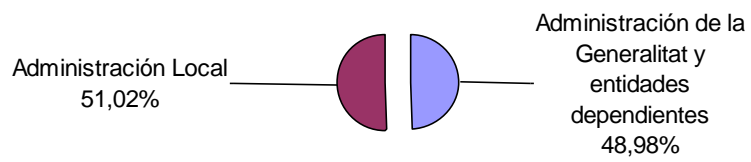
1. Introducción

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 49, cantidad inferior a las que tuvimos ocasión de analizar a las presentadas durante los años 2010, 2011, 2012 y 2013, que fueron respectivamente 1.938, 2.045, 153 y 72.

Damos cuenta en este capítulo de las quejas que los ciudadanos han formulado ante el Síndic de Greuges relativos al uso del valenciano y que hemos tenido ocasión de analizar y dictar resoluciones, ya en forma de recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales dirigidos a la Administración tanto autonómica como local.

2. Uso del valenciano en cifras

| Área de uso del valenciano | Quejas |
|---|-----------|
| Administración Local | 25 |
| Administración de la Generalitat y entidades dependientes | 24 |
| Total área de uso del valenciano | 49 |



3. Discriminación del valenciano en páginas web oficiales

El Síndic de Greuges, como garante de los derechos fundamentales recogidos en los Títulos I y II de la Constitución Española y Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, y, entre ellos los derechos lingüísticos de los valencianos, viene dirigiendo a la Administración Pública Valenciana, tanto autonómica como local, así como a las corporaciones e Instituciones que de ellas dependen, recomendaciones, sugerencias o recordatorio de deberes legales para que revisen los contenidos de sus respectivas páginas web, de suerte que puedan ser visitadas en las dos lenguas cooficiales de la Comunidad Valenciana, habida cuenta de que la Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del Valenciano, que define como lengua histórica y propia de nuestro pueblo y que precisa protección frente al castellano a fin de superar la todavía desigualdad existente respecto a éste.

La citada Ley reconoce en su Título III, el derecho de todos los ciudadanos a ser informados por los medios de comunicación, tanto en valenciano como en castellano, y a utilizar, indistintamente las dos lenguas y, esta obligación, no hay duda de que debe extenderse a los nuevos medios de comunicación, y a las nuevas tecnologías.

Y, es por ello que al igual que en los ejercicios precedentes, el Síndic de Greuges resolvió la admisión de las quejas cuyo núcleo central o común denominador fue la exclusión del valenciano en las páginas web institucionales.

Tal fue el caso de la queja nº 1407118 cuyo promotor denunciaba que la web del Instituto Valenciano de Investigaciones Agrarias solamente estaba disponible en castellano, no ofreciendo la posibilidad de ser visitada en valenciano y que fue archivada tras comunicaciones la dirección del mismo la reestructuración y su traducción también al valenciano y al inglés.

En idéntico sentido, en la queja nº 1400811 se denunciaba la exclusión del valenciano en la página web www.congresoviolenCIamujer.com que la Diputación Provincial de Alicante ofreció en el XII Congreso sobre violencia contra la mujer. Sugerimos a dicha Corporación Local que adaptara los contenidos de la página web cuestionada y de todos los folletos, publicaciones y de futuras ediciones del citado congreso a la cooficialidad lingüística vigente en la Comunidad Valenciana. Dicha Resolución a fecha de cierre del presente Informe Anual a Les Corts está pendiente de ser aceptada o no, en los términos del artículo 29 de la Ley 11/1988 de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges.

Idénticas consideraciones sirvieron de base a la resolución formulada, en este caso, a la Diputación Provincial de Castellón en la recomendación que le dirigimos tras concluir la tramitación ordinaria de la queja nº 1412631 respecto a la página web “Ruta del Sabor (www.castellorutadesabor.es) y que se puede visualizar en su integridad en nuestra página web, no constando entrada en esta Institución, a fecha de cierre del presente Informe, de escrito alguno en el sentido indicado en el artículo 29 de nuestra Ley reguladora.

Al Consorcio Provincial para el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios y Salvamento de Alicante -queja nº 1400810- también le formulamos una recomendación que fue aceptada al iniciarse las actuaciones necesarias para que pudiera ser visitada también en valenciano.

La obligación de las Administraciones públicas de adaptar sus estructuras al régimen de cooficialidad lingüística vigente en la Comunidad Valenciana determinó la admisión a trámite de la queja nº1410653, en la que recomendamos a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte a adoptar las medidas necesarias, incluidas las presupuestarias, para revisar los contenidos de la página web de la Dirección General de Patrimonio Cultural, de manera que todas sus aplicaciones y contenidos tengan en cuenta la cooficialidad lingüística vigente en nuestra Comunidad. Dicha recomendación fue aceptada, por lo que procedimos a dar por finalizada nuestra intervención.

El mismo denominador común que las anteriormente relacionadas fue el objeto de las quejas nºs 1408583, 1408387, 1408270 y 1408150, entre otras.

La comunicación recibida del Consejo Jurídico Consultivo nos permitió cerrar la queja nº 1400609, al informarnos que, coincidiendo con el traslado de sede, sus servicios técnicos confeccionaron una nueva página web incorporando mejores diseños y contenidos, ofreciendo a los visitantes la totalidad de sus contenidos en valenciano y castellano, salvo el nombre de la Institución que se mantiene invariablemente en valenciano.

4. Rotulación viaria y de servicios públicos exclusivamente en castellano

El Ayuntamiento de Crevillent aceptó la resolución que le dirigimos con ocasión de la tramitación de la queja nº 1409586, cuyo autor denunciaba que la nueva rotulación viaria acometida por el Consistorio se había realizado exclusivamente en castellano, y en la que le indicábamos que, de conformidad con el Decreto 145/1986, de 24 de noviembre del Consell de la Generalitat, por el que se regula la señalización de las vías de comunicación, las instalaciones y los servicios públicos en el ámbito de la Comunidad Valenciana, tuvo por propósito hacer efectiva la recuperación del valenciano, de ahí que en su Disposición final primera, se autorizara a la entonces Conselleria de Educación y Ciencia a dictar las disposiciones necesarias para su cumplimiento y, en este sentido, la Orden 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 en su artículo primero lo siguiente:

“El criterio general de uso de las lenguas oficiales en la Comunidad Valenciana en la señalización de las vías y servicios habrá de atender al predominio lingüístico establecido en el Título Cinco de la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano; y en el artículo 2, señala que (...) por mandato legal se requerirá la señalización en las dos lenguas, se dará prioridad a una lengua o a otra según el predominio lingüístico del territorio en el que se ubique la señal”.

En consecuencia, teniendo en cuenta que Crevillent, de conformidad con el artículo 35 del Título cinco de la LUEV, es territorio de predominio lingüístico valenciano, la rotulación de sus servicios públicos o viarios ha de ser hecha preferentemente en valenciano.

La resolución emitida al efecto puede consultarse, en toda su extensión, en nuestra página web.

Por otra parte, la queja nº 1412410 venía referida a la exclusión del valenciano en la rotulación interior de servicios sanitarios públicos exclusivamente en castellano, y concretamente, en el Hospital de Sagunt, y también dirigimos una Resolución a la Administración sanitaria basando nuestros fundamentos en que la Ley valenciana 4/1983, de 23 de noviembre, de Uso y Enseñanza del valenciano, editada como desarrollo de lo que dispone el Estatut de Autonomía, establece en su artículo 2 que el valenciano es la lengua propia de la Generalitat Valenciana y de la Administración Pública, como también de la Local y de todas las Corporaciones e Instituciones Públicas que de ella dependan, por lo que no hay duda sobre la manifiesta obligación de las Administraciones Públicas, tanto autonómicas como locales, de adecuar sus estructuras al régimen de cooficialidad instaurado por la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía, desde un punto de vista lingüístico.

Esta cooficialidad ha de quedar patente en todas las manifestaciones de la Administración Pública y ha de sortear cualquier forma de discriminación lingüística.

Y por otro lado, el criterio general de uso de las lenguas oficiales, como ha quedado dicho, en la señalización de las vías y servicios públicos viene determinado por razón del predominio lingüístico establecido en el Título Cinco de la Ley de Uso y Enseñanza del Valenciano y da prioridad a una lengua o a otra, en función del predominio lingüístico del territorio donde se ubique la señal, por lo que siendo Sagunt territorio de predominio lingüístico valenciano no había deuda respecto a la pretensión del promotor de la queja nº 1412410.

5. Derecho de los ciudadanos a elegir la lengua cooficial en todos los procedimientos

La cooficialidad lingüística instaurada por la Constitución Española reconoce como lengua oficial de una determinada Comunidad, no sólo el castellano lengua oficial en todo el Estado Español, sino también la lengua propia de esa Comunidad, y modificó notablemente el uso, tanto privado como oficial, de las diversas lenguas en el territorio del Estado. Por ello, las Comunidades Autónomas con idioma cooficial propio han legislado en la materia a través de las denominadas leyes de normalización lingüística, a fin de fomentar el uso de la lengua cooficial, especialmente en aquellos ámbitos oficiales: Administración pública, educación, medios de comunicación, etc.

De ahí que, en desarrollo de las previsiones estatutarias, la Ley 4/1983, de 23 de noviembre de Uso y Enseñanza del Valenciano en la Administración Pública y que, el artículo 2 de la misma, señala que todos los ciudadanos tienen derecho a dirigirse y a relacionarse con la Generalitat Valenciana, los Entes locales y el resto de Corporaciones e Instituciones que de ella dependan, en valenciano.

No obstante, y tal como viene señalando el Síndic de Greuges en sus resoluciones, las actuaciones administrativas han de ser compatibles con el más absoluto respeto a los derechos de los ciudadanos cuya lengua habitual es el castellano.

En definitiva, los ciudadanos valencianos tienen derecho a utilizar cualquiera de las dos lenguas cooficiales en todas sus relaciones, tanto sociales como oficiales, sin que, en

ningún caso, puedan ser discriminados por razones de la elección y de una u otra lengua cooficial.

En particular, el derecho a la no discriminación por razón de la lengua fue objeto de la queja nº 1408185, en la que el interesado denunciaba que pese a haber solicitado expresamente al “Hospital de la Ribera” que todas las comunicaciones le fueran dirigidas en valenciano y reivindicaba su derecho a ser atendido en valenciano, no había obtenido ningún resultado satisfactorio, por lo que dirigimos a la Conselleria de Sanidad una resolución, que fue aceptada y que se puede visualizar visitando nuestra página web.

La necesidad de potenciar la presencia lingüística del valenciano en el ámbito de nuestra Comunidad, y, especialmente en la vida social y oficial, determina directamente que el Gobierno valenciano no sólo esté autorizado para diseñar políticas directamente encaminadas a fomentar el uso del valenciano, sino que la puesta en marcha de estrategias normalizadoras, deben ser calificadas como el normal desarrollo de las previsiones constituidas en la Constitución Española que, considera la riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España como patrimonio cultural objeto de especial respeto y protección, y, en el Estatut de Autonomía y la Ley de Uso y enseñanza del valenciano, por lo que la Administración Pública Valenciana está obligada a garantizar, en todo caso, la normalización lingüística, ya que, el derecho a la no discriminación por motivos lingüísticos aparece expresamente consagrado en el párrafo tercero del artículo 6,4 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana “nadie podrá ser discriminado por razón de su lengua”.

Idénticos argumentos sirvieron de base a la resolución dictada por esta Institución, dirigida al Ayuntamiento de Valencia en la queja nº1412364, formulada por un ciudadano que, tras denunciar ante el Consistorio valenciano a una compañía aérea por el retraso en un vuelo, recibió todas las comunicaciones de la Oficina Municipal de Información al Consumidor (OMIC) en castellano, pese a que él había iniciado el procedimiento en valenciano.

En este caso, indicábamos en nuestra Resolución, que el principio general de no discriminación por razones de lengua, en el ámbito de las relaciones oficiales se concreta en el artículo 11 de la Ley 4/1983, de 23 de noviembre de Uso y Enseñanza del Valenciano, en el derecho que asiste a cada ciudadano a elegir, en las actuaciones, iniciadas a instancia de parte, la lengua en la que desea que la Administración les comunique aquellos aspectos que les interesen y, en las actuaciones de oficio, en el derecho a indicar la lengua en la cual desean que la Administración se comunique con ellos, sea cual sea la lengua en la que hubiera sido iniciado.

Y, a escala estatal, dicho mandato queda reflejado en el artículo 36 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, sobre la lengua que es preciso emplear en la tramitación de los procedimientos.

Partiendo de estos fundamentos, resulta también evidente el derecho que asistía al promotor de la queja nº 1406580, a recibir cualquier notificación del Ayuntamiento de Crevillent. Le recomendamos que promoviese las actuaciones necesarias para que los folletos, modelos impresos y publicidad de eventos o cualquier otra manera de

comunicación con los ciudadanos que emitiera el Consistorio previeran la cooficialidad lingüística vigente. El Ayuntamiento de Crevillent aceptó nuestra recomendación.

El respeto de los derechos lingüísticos de los valenciano de conformidad con la cooficialidad vigente, y concretamente, en lo que hace al derecho a recibir toda la documentación y notificación relativas al despido de un trabajador de RTVV tras la regulación de empleo llevada a término en dicho ente, en la lengua elegida por él, en este caso el valenciano, fue el argumento también de la queja nº 1400497 y cuyo texto está disponible en nuestra página web.

Finalmente, el Ayuntamiento de Alcoy, sin embargo, no aceptó la resolución emitida por el Síndic de Greuges tras la conclusión de la tramitación de la queja nº 1401778 y cuyo núcleo central fue la discriminación del castellano en publicidad e información municipal dirigida a los ciudadanos, y en la que le formulamos al Consistorio alcoyano una recomendación para que adoptase las medidas necesarias para garantizar los derechos lingüísticos de los ciudadanos de suerte que sus páginas webs municipales, folletos, impresos y formularios, publicidad, etc. se editaran en forma bilingüe y también le dirigimos un recordatorio de deberes legales para que respetara, en todos los procedimientos iniciados a instancia de parte, y en cualquier otra forma de relación con aquellos, la lengua valenciana o castellana, elegida por ellos.

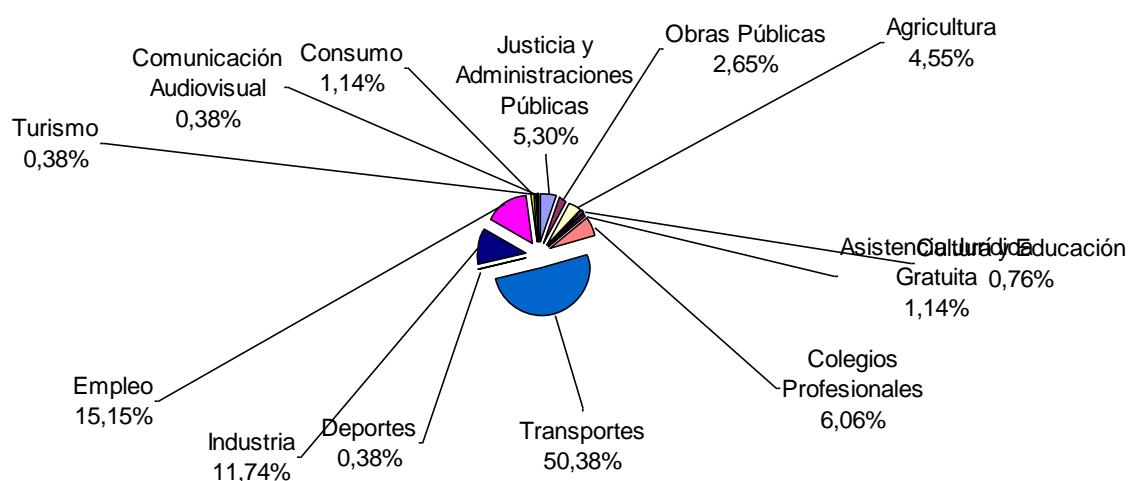
X. OTROS ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

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 264 en 2014, frente a las 1.104 en 2013, 2.651 en 2012, 5.693 en 2011 y 2.212 quejas en 2010.

2. Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas en cifras

| Área de Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas | Quejas |
|--|------------|
| Transportes | 133 |
| Empleo | 40 |
| Industria | 31 |
| Colegios Profesionales | 16 |
| Justicia y Administraciones Públicas | 14 |
| Agricultura | 12 |
| Obras Públicas | 7 |
| Asistencia Jurídica Gratuita | 3 |
| Consumo | 3 |
| Cultura y Educación | 2 |
| Deportes | 1 |
| Comunicación Audiovisual | 1 |
| Turismo | 1 |
| Total área de Otros ámbitos de actuación de las Administraciones Públicas | 264 |



3. Agricultura

Respecto a este apartado, la problemática en prácticamente la totalidad de las quejas radica en el impago de las distintas subvenciones concedidas por parte de la Conselleria de Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua como ayudas Ruralter-Leader; subvenciones por reconversión varietal de cítricos; por agricultura ecológica; ayudas para fomentar la aplicación de los procesos técnicos del plan de biodigestión de purines; por instalación de riego por goteo y ayuda por paralización definitiva de buque pesquero, entre otras.

En ese sentido, el autor de la queja nº 1408806 nos indicaba que en el 2009 solicitó una ayuda a la Conselleria de Agricultura en referencia al programa Ruralter-Leader, recibiendo en el año 2010 una ayuda que ascendía a 11.427 euros.

Del mismo modo, nos comunicaba que aportó toda la documentación solicitada y a fecha de presentar su escrito de queja ante esta Institución no había recibido el pago de la ayuda que le fue concedida.

Admitida a trámite la queja, solicitamos un informe a la Conselleria de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua para que nos informara acerca de cuándo se abonaría el importe de la ayuda solicitada.

En ese sentido, la citada Consellería nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) en la actualidad, ya se encuentra contabilizada la propuesta de pago correspondiente por parte de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, a la que se ha dado traslado de esta queja en su condición de organismo pagador de las ayudas FEADER (Ruralter-Leader) (…)

A la vista del informe solicitamos una ampliación del mismo a la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria para que nos comunicase cuándo se realizaría el pago de la subvención objeto de la queja o si había elaborado un calendario para el pago de la misma.

En ese sentido, la Agencia de Fomento y Garantía Agraria nos comunicó lo siguiente:

“(…) la propuesta de pago de la subvención objeto de la queja se encuentra contabilizada por parte de la Agencia, continuando en estos momentos pendiente de pago (…)

De toda la documentación obrante en el expediente, se desprende que, a pesar de que el autor de la queja cumplió con todos los requisitos para ser beneficiario de una ayuda Feader (Ruralter-Leader), la Administración no la había pagado.

Desde esta Institución consideramos que la acción de la Administración pública había de limitarse a dotar de crédito el pago de la ayuda objeto de la presente queja, todavía pendiente de pago, ya que según la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, establece en su artículo 34.2 que la resolución de la 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”.

Finalmente, sugerimos a la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, que procediese al pago de la subvención a la que se refería la presente queja, o se estableciese una fecha aproximada o un calendario para el abono de la misma.

Por último, la mencionada Agencia nos remitió la siguiente contestación:

“(…) en respuesta a su escrito dirigido al Director de la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria, le comunico que se acepta su sugerencia, y en ese sentido (...) ya se han realizado todas las actuaciones administrativas y contables de su competencia para hacer efectivo el pago de la ayuda pendiente de pago al interesado, por un importe de 11.427 euros, que tendrá lugar tan pronto como las disponibilidades presupuestarias lo permitan (...)”.

En ese sentido, acordamos el cierre de la queja, al ser aceptada la sugerencia emitida. Posteriormente, en fecha 14 de agosto de 2014, recibimos un nuevo escrito del autor de la queja, en el que nos comunicaba que la Administración, a pesar del tiempo transcurrido, no había procedido a abonar el importe de la subvención que le fue concedida, por lo que, solicitamos a la Agencia Valenciana de Fomento y Garantía Agraria que nos informara acerca de cuándo se iba a hacer efectivo el pago de la subvención objeto de la queja, o si se había elaborado un calendario para su abono.

Finalmente, tanto la mencionada Agencia como la persona afectada nos comunicaron que se había procedido al pago de la subvención que le fue concedida, motivo por el que procedimos al cierre del expediente.

Por otra parte, el autor de la queja nº 1400244 nos indicaba que había sido reconocida como entidad de formación de manipuladores de plaguicidas de uso fitosanitario en la Comunidad Valenciana. El Decreto del Consell 98/2012 establece en su artículo 8 que la unidad administrativa competente procederá en el plazo máximo de tres meses a la expedición y remisión de los carnets a la entidad organizadora del curso, cosa que aún no se ha realizado. Con fecha 17 de diciembre de 2013 se presentó queja ante el Director General de Producción Agraria, sin haber conseguido respuesta alguna hasta el momento de acudir al Síndic de Greuges.

En este sentido, solicitamos informe a la Conselleria de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua para que nos comunicara cuándo se procedería a la expedición de los carnets solicitados y los motivos del retraso.

La citada Conselleria nos remitió una copia de la contestación dirigida a la autora de la queja:

“(…) A los alumnos que han superado esos cursos se les debe expedir el carné con el formato nuevo cuya implantación supone cambios de estructura de las bases de datos y medios técnicos informáticos que han causado la demora de emisión de los mismos más allá de los tres meses que establece el artículo 20 del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre.

Desde esta Dirección General se ha establecido un modelo de carné acorde a lo dispuesto en el Real Decreto 1311/2013, de 14 de septiembre, y se ha puesto en

marcha un sistema de impresión de los nuevos carnes, que va a permitir la expedición de los carnes atrasados en un plazo inferior a un mes.

La demora en la emisión de los carnes no supone indefensión de los interesados, ya que, aun en el caso de que el carné les fuera requerido en alguna inspección, su no presentación no conllevaría el inicio de ningún expediente sancionador, puesto que en todo caso, la Administración puede comprobar internamente si esa persona ha cumplido los requisitos para obtener el carné, con independencia de que el carné le haya sido expedido o no (...).

Del contenido del informe dimos traslado al autor de la queja, para que si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó en el siguiente sentido:

Con respecto al segundo párrafo del informe descrito anteriormente alegaba que:

“(...) la solicitud expresada por mí en diciembre de 2013, ponía como medida reparadora la emisión de un certificado sustitutorio o la entrega de una instrucción firmada por Dirección General. En un caso análogo se consiguió la emisión de un certificado sustitutorio firmado por el Jefe de Sección de Sanidad Vegetal el 21 de mayo de 2013 (...).

Con respecto al tercer párrafo se alegaba que:

“(...) el carnet es un justificante de formación que no sólo evade las multas de la Administración. La formación de manipulador de plaguicidas es un punto de la norma española de obligado cumplimiento. Por tanto, este punto de norma es exigido en sistemas de certificación en ámbito agroalimentario (...).

Así las cosas, mediante la posesión del mencionado carnet se acreditaba el cumplimiento de los requisitos de formación para poder ejercer la actividad para la que se habilitaba, de tal forma que al carecer de éste, no se acreditaba que el alumno tuviese la formación necesaria requerida, que le habilitaba para la realización de ciertos trabajos, siendo por otra parte, requisito necesario para la obtención de un contrato laboral.

Por tanto, la obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de los trámites que constituyen el expediente administrativo dimana directamente del mandato constitucional del artículo 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 artículo 9.3.

En consecuencia, recomendamos a la Conselleria de Presidencia y Agricultura, Pesca, Alimentación y Agua que instase a la Dirección General de Producción Agraria para que cumpliera las siguientes obligaciones:

- Procediese a la remisión de los carnets en base al Decreto 98/2012, de 15 de junio, del Consell, por el que regula las condiciones para el ejercicio de actividades de formación de manipuladores de plaguicidas de uso fitosanitario, así como lo establecido en el artículo 20.1 del Real Decreto 1311/2012, de 14 de septiembre, por el que se establece el marco de actuación para conseguir un uso sostenible de los productos fitosanitarios, ya que se había excedido el plazo de los 3 meses para la expedición de los carnets.

- En su defecto, que se expidiese un certificado por parte de la autoridad competente, que sustituyese temporalmente al mencionado carnet, ya que según los escritos de alegaciones aportados por el autor de la queja, la carencia de éstos acarrearía problemas a la hora de realizar sus respectivos trabajos.

Finalmente, la mencionada Conselleria aceptó nuestra recomendación y los carnets fueron remitidos a la entidad de formación, así como la expedición de nuevos, de tal modo que acordamos el cierre de la queja.

4. Colegios profesionales

El autor de la queja nº 1408673 manifestaba que había interpuesto el día 5 de febrero de 2014 una reclamación ante el Colegio de Administradores de Fincas de Alicante contra un colegiado por el desempeño de sus funciones profesionales como secretario-administrador de una comunidad de propietarios de un edificio. Al tiempo de acudir al Síndic de Greuges todavía no había recibido contestación a su reclamación.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe al Colegio de Administradores de Fincas de Alicante para que nos comunicara el estado en el que se encontraba la reclamación presentada por el autor de la queja.

En ese sentido, el mencionado Colegio nos informó que:

“(…) de la documentación obrante en el expediente, no resulta motivo alguno que permita a este Colegio considerar siquiera indiciariamente, contravención de las obligaciones éticas o deontológicas del Colegiado en los hechos denunciados. Por este motivo, la Comisión Disciplinaria, en aplicación de las normas estatutarias, acordó el archivo del expediente dando por concluidas las gestiones con relación a su reclamación, cuestión de la que informamos al denunciante con fecha 3 de diciembre de 2014. Este Colegio entiende que el fondo de la cuestión debatida entre las partes, es de carácter civil a resolver por la jurisdicción ordinaria en el procedimiento judicial correspondiente y no de carácter deontológico (…)”.

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, tras un detallado estudio de la queja, resolvimos la misma con los datos que obraban en el expediente.

En relación con la demora en dar respuesta expresa a la reclamación presentada con fecha 5 de febrero de 2014, contestada el 3 de diciembre de 2014, emitimos la siguiente sugerencia.

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, 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 al 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.

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, procedimiento administrativo establecido por la Ley y según los principios garantizados por la Constitución Española en su artículo 9.3.

Por ello, sugerimos al Colegio de Administradores de Fincas de Alicante que, en situaciones como la analizada, extremasen al máximo los deberes legales que se extraían del artículo 42 y siguientes de la referida Ley 30/1992. Finalmente, el mencionado Colegio aceptó la sugerencia emitida desde esta Institución.

5. Consumo

El autor de la queja nº 1410126 nos indicaba que había presentado una denuncia el 5 de febrero de 2014 ante el Servicio Territorial de Comercio y Consumo de Alicante, y que en fecha 16 de julio de 2014 solicitó que información sobre el estado de tramitación del expediente, sin recibir respuesta alguna.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Gobernación y Justicia, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) En relación a la queja presentada sobre tramitación de su denuncia contra los cines por impedirle la entrada con alimentos, se informa:

I. Con fecha 17 de marzo de 2014 tuvo entrada en la Dirección Territorial de la Conselleria de Gobernación y Justicia de Alicante, un escrito del Servicio Territorial de Comercio y Consumo en el que daba traslado de la denuncia formulada contra unos cines.

II. Se procedió a realizar las siguientes actuaciones:

- Solicitud de visita de inspección a la Policía de la Generalitat 18/3/2014.
- Traslado al denunciado, y plazo para alegaciones previo a la posible apertura de expediente sancionador, 21/3/2014.
- Consulta a la Dirección General de Seguridad y Protección Ciudadana, 28/3/2014, sobre si es factible el establecimiento de la condición específica del derecho de admisión, consistente en limitar el acceso con comida y bebida en los establecimientos del tipo cines.

III. Con fecha 21 de marzo de 2014, en la visita de inspección solicitada, se levanta acta boletín denuncia por infracciones relativas al derecho de admisión y al seguro: hacen constar que el establecimiento dispone de varios carteles informativos (sin visar) en los que se indica que “se prohíbe la entrada al cine con comida del exterior”. En el momento de la inspección no presenta el seguro de la actividad.

IV. Por el denunciado se presentaron escritos el 4 de abril de 2014 aportando póliza de seguro y recibo de pago que comprende el periodo de la denuncia, y el 11 de abril de 2014, alegaciones (...), considerando que esta conducta no es contraria al derecho

de admisión ni supone práctica abusiva contraria a la competencia ni tampoco lesiva al derecho de los consumidores.

V. Con fecha 16 de mayo de 2014 se dirigió escrito al denunciante comunicándole el estado de las actuaciones. Con fecha 6 de agosto de 2014 se persona el denunciante y exige acceso al expediente (...) se le muestra expediente y se le entregan copias de los documentos del mismo que solicita.

VI. Con fecha 13 de octubre de 2014 se ha dictado acuerdo de inicio de expediente sancionador por infracciones graves de los apartados 9 y 28 del artículo 51 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos.

En la actualidad, el expediente sancionador se encuentra en fase de notificación del acuerdo de inicio al interesado (...)."

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 realizó, en el sentido de ratificarse en su escrito inicial de queja.

En primer lugar, esta Institución no podía dejar de significar que su función no resultaba ser la propia de los Tribunales de Justicia, en el sentido de investigar y acreditar los hechos contradictorios alegados por los interesados que se desenvuelvan más allá del estricto expediente administrativo. De forma que debía recordarse que dicho tipo de actuaciones productoras de un posible perjuicio para los administrados debía ser ventilado ante los Tribunales de Justicia mediante el ejercicio de las oportunas acciones legales.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. En este sentido, consideramos que la actitud pública descrita pudo no ser suficientemente respetuosa con los derechos del autor de la queja, por lo que emitimos la siguiente recomendación.

En el presente expediente de queja se planteaba, esencialmente, la demora en la tramitación y resolución del expediente de denuncia, el cual se le dio traslado a la Administración competente en fecha 17/3/2014.

La Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, en su artículo 53.4 establece que:

"El procedimiento sancionador deberá ser resuelto y notificarse la resolución que proceda al interesado, en el plazo máximo de seis meses, desde su iniciación, produciéndose la caducidad en la forma y modo previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre."

Del mismo modo, la referida Ley 30/1992 establece en su artículo 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 con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en la normativa comunitaria europea."

Por otro lado, en el artículo 53.4 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, mencionado con anterioridad, establece que "el instructor del procedimiento podrá acordar la suspensión

del plazo máximo para resolver cuando concurra alguna de las circunstancias previstas y exigidas para ello en el artículo 42.5 de la citada ley, de acuerdo con la redacción establecida por la Ley 4/1999, de 13 de enero.”

En ese sentido, entre las circunstancias previstas en el artículo 42.5 de la Ley 30/1992 para suspender el plazo máximo legal para resolver un procedimiento y notificar la resolución se encuentra la siguiente: “cuando deba requerirse a cualquier interesado para la subsanación de deficiencias y la aportación de documentos y otros elementos de juicio necesarios, por el tiempo que medie entre la notificación del requerimiento y su efectivo cumplimiento por el destinatario (...).”

No obstante lo anterior, con fecha 4 de abril de 2014, el denunciado aportó documentación para la subsanación de deficiencias y en fecha 11 de abril escrito de alegaciones, encontrándonos en fecha 29/10/2014 (fecha informe remitido a esta Institución) con que el expediente se encontraba en fase de notificación del acuerdo de inicio, al interesado, es decir, que una vez transcurrido el plazo máximo, no se había procedido a su resolución y a su efectiva notificación.

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. Estábamos, 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, 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 artículo 9.3.

Por todo ello, recomendamos a la Conselleria de Gobernación y Justicia que, en situaciones como la analizada, se extremasen al máximo los deberes legales que se extraían del artículo 42 de la Ley 30/1992, así como del artículo 53 de la Ley 14/2010, de 3 de diciembre, de la Generalitat, de Espectáculos Públicos, Actividades Recreativas y Establecimientos Públicos, y en ese sentido, procediese a la resolución y su notificación del expediente sancionador al autor de la queja.

Finalmente, la mencionada Conselleria aceptó la recomendación emitida desde esta Institución.

6. Empleo

En este epígrafe queremos hacer hincapié que, a lo largo del año 2014 al igual que durante el año 2013, hemos recibido un número considerable de quejas relacionadas con el impago, por parte de la Administración Pública Valenciana, de las distintas subvenciones destinadas al fomento del empleo estable, primera contratación o creación de empresas, entre otras.

En ese sentido, desde esta Institución, se ha sugerido y recomendado en múltiples ocasiones, el deber de la Administración de pagar esas subvenciones, ya que aquellos valencianos que decidieron salir de las listas del paro mediante la creación de una empresa, ven peligrar éstas debido al impago de la subvención que en su día les concedió el Servef, cerrando en algunos casos aun antes de recibir el pago de la subvención, en cuyo caso deben de abonar el importe percibido (en caso de haberlo percibido) más los intereses de demora.

Durante este año 2014, se ha procedido a abonar por parte de la Administración el importe de algunas de las subvenciones concedidas, encontrándose aun pendiente de pago un número considerable.

A modo de ejemplo, exponemos una de las muchas quejas presentadas con motivo del impago de estas subvenciones.

La autora de la queja nº 1405318 manifestaba que, con fecha 8 de septiembre de 2011, le concedieron una subvención destinada al fomento del empleo estable, por un importe de 2.500 euros y que todavía no la había cobrado.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) El Director Territorial de Empleo de Valencia dictó resolución en fecha 8 de septiembre de 2011, por la que se concedía a la interesada una subvención por importe de 2.500 €, cuyo pago, a fecha de hoy, no consta que haya sido hecho efectivo.

Las ayudas reconocidas a favor de los beneficiarios son abonadas en función de las disponibilidades presupuestarias y la dura coyuntura económica a la que se ha tenido que enfrentar la Generalitat desde 2010 ha dado lugar a una demora no deseada en el pago de dichas ayudas.

Con plena consciencia de cuáles son sus responsabilidades, la Generalitat mantiene el firme compromiso de atender a la mayor brevedad sus obligaciones de pago, que serán satisfechas una vez que las distintas medidas adoptadas para relajar las tensiones de tesorería que sufre coyunturalmente le permitan disponer de suficiente liquidez para ello (...).”

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 no realizó.

Concluida la investigación, 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 la Orden 60/2010, de 30 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 estable y otras medidas para la creación de empleo para el ejercicio 2011, establece en su artículo 10 que “la liquidación de las ayudas se efectuará una vez justificadas las condiciones establecidas, librándose de una sola vez el importe de la ayuda concedida”.

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”.

Por último, no podíamos 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, de 26 de diciembre de 1991, que en su artículo 1 señala que:

“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 indica lo siguiente:

- “1. 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.
2. 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.
3. 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”.

Por todo ello, sugerimos a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo que, con la mayor brevedad posible, procediese al abono de la subvención a que se refería la presente queja, o se estableciese una fecha aproximada o un calendario, ya que los solicitantes de las mencionadas ayudas estaban atravesando verdaderas dificultades de tesorería, para poder mantener sus empresas.

Finalmente, la citada Conselleria aceptó la sugerencia emitida desde esta institución en el sentido que la misma procedió al pago de la subvención que le fue concedida, y en ese sentido, acordamos el cierre de la queja.

Por otra parte, la autora de la queja nº 1404684 manifestaba que le fue concedida una subvención destinada a financiar el gasto de transporte, debido a la realización de un curso durante el año 2012/2013, que todavía no la había cobrado.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, quien nos detallo estos hechos

“(…) En relación a la acción formativa vinculada al expediente por la asistencia a las practicas no laborales (PNL), la interesada tiene reconocida una ayuda por importe de 218.88 €.

A cierre de la contabilidad del ejercicio económico 2013, la ayuda no estaba concedida ni contabilizada por no haberse tramitado la domiciliación bancaria. En este momento esta tramitándose el recurso correspondiente al escrito presentado por la alumna, el pasado 24 de febrero, para proceder al reconocimiento y propuesta de pago de la citada ayuda (…)

A la vista del informe, y para proveer una mejor resolución del expediente, solicitamos una ampliación del informe inicial para que nos indicasen si, por un lado, se había tramitado el recurso presentado por la autora de la queja en fecha 24 de febrero, y por otro lado, cuándo se procedería al pago de la ayuda objeto de la queja.

En su segundo informe, nos comunicaron, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) La interesada presentó recurso en fecha 24 de febrero de 2014, dictándose resolución estimatoria el pasado 4 de julio. La ayuda concedida fue contabilizada en fecha 4 de julio, estando pendiente de transferencia. En consecuencia, por parte de esta Dirección General se están realizando todos los trámites correspondientes para proceder al abono de la cuantía pendiente (…)

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. En este sentido, emitimos la sugerencia con la que concluimos.

De lo actuado, se desprende que, a pesar de que la autora de la queja cumplió con todos los requisitos para ser beneficiaria de una subvención concedida en concepto de transporte por la asistencia a acciones formativas para el empleo, la Administración no había abonado las cantidades correspondientes a la misma.

Afortunadamente, la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo aceptó nuestra sugerencia consistente en que, con la mayor brevedad posible, procediese al abono de la subvención a que se refería la presente queja, o se estableciese una fecha aproximada o un calendario para su pago. Ante el pago de la ayuda, acordamos el cierre de la queja.

7. Industria

Durante este año 2014 hemos recibido varias quejas en las que la empresa eléctrica acusa al usuario de manipular el contador, sin aportar prueba alguna, ya que lo retiran sustituyéndolo por otro, y en ese sentido remiten al ciudadano una facturación complementaria (que en algunos casos supone un incremento de más del 300%), indicándoles que si no abonan la factura procederán al corte del suministro eléctrico, de tal forma que el ciudadano al no poder aportar prueba alguna mediante una peritación complementaria ya que han retirado el contador, no tiene más remedio que pagar la nueva factura o acudir a los tribunales.

La autora de la queja nº 1410026 exponía que había presentado un escrito ante la Conselleria de Economía, Industria, turismo y Empleo en fecha 11 de septiembre de 2014, por una serie de irregularidades en la manipulación de su contador.

En ese sentido, nos comunicaba que“(...) a tenor del Real Decreto 1725/1984, para acceder a mi contador, la empresa comercializadora ha de informarme de que se va a efectuar la revisión y emplazarme para estar presente en el momento de la misma; cosa que no han realizado (...)”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) La reclamante presentó escrito alegando su disconformidad con la regulación de la facturación efectuada por Iberdrola Clientes, SAU.

El artículo 81.3 del Real Decreto 1955/2000 (...) establece que “en cualquier caso, en las relaciones entre el consumidor y el comercializador u otro sujeto cualificado se estará a lo que acuerden las partes, sin perjuicio de que las tarifas de acceso a las redes sean reguladas”.

Por su parte, el artículo 98 del citado Real Decreto 1955/2000, circunscribe el ámbito de actuación de la administración a aquellas reclamaciones o discrepancias que se susciten en relación con el contrato a tarifa o de acceso a redes, o con las facturaciones derivadas de los mismos, que serán resueltas administrativamente por el órgano competente en materia de energía de la Comunidad Autónoma, en cuyo territorio se efectúe el suministro.

La Comisión Nacional de la Energía (CNE), en el dictamen 92/2011 concluyó que: “con carácter general la regulación del sector eléctrico establece que cualquier consumidor que no esté suministrado a tarifa de último recurso se encontrará vinculado jurídicamente a su comercializador a través de las condiciones contractuales que hubieran pactado libremente (...) la facturación de energía eléctrica en el mercado libre, tiene su acomodo jurídico en las condiciones que hubieran pactado las partes libremente en el ámbito de su relación jurídico-privada. En consecuencia, las discrepancias y/o controversias, deberán ser resueltas por los juzgados y Tribunales de la jurisdicción Civil. Como alternativa podría acudirse a procedimientos de arbitraje voluntario. A resolver en vía administrativa a través de órganos arbitrales”.

La discrepancia de facturación que origina el presente recurso se ha producido en el seno de un contrato de electricidad en el mercado libre. Las controversias que se produzcan en dicho mercado escapan del ámbito competencial de la administración y deben discutirse ante la jurisdicción civil sobre la base de las condiciones pactadas contractualmente.

(...) Resuelvo. No admitir, por falta de competencia (...).”

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, como así hizo en el siguiente sentido: “(...) mi reclamación no es por tarificación sino por incumplimiento de la Ley por parte de la comercializadora que llevo a cabo la supuesta revisión y cambio de mi contador (...)”.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente, en ese sentido, consideramos que son dos las cuestiones a estudiar en el actual expediente, a saber:

Primera: Manipulación del contador.

Segunda: La potestad sancionadora de la Administración.

Respecto a la primera de las cuestiones planteadas, el punto de partida lo constituye el Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica, que en su artículo 98 establece lo siguiente:

“Las reclamaciones o discrepancias que se susciten en relación con el contrato de suministro a tarifa, o de acceso a las redes, o con las facturaciones derivadas de los mismos serán resueltas administrativamente por el órgano competente en materia de energía de la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla, en cuyo territorio se efectúe el suministro, independientemente de las actuaciones en vía jurisdiccional que pudieran producirse a instancia de cualquiera de las partes”.

En consecuencia, el Servicio Territorial de Energía si que es competente para admitir y resolver la reclamación presentada por la autora de la queja.

Por otro lado, tal y como hemos mencionando anteriormente, en el formulario de discrepancias presentado por la autora de la queja, los hechos reclamados eran “Irregularidades en la revisión, manipulación del contador”. Lo que denunciaba la autora de la queja era un incumplimiento del Real Decreto 1725/1984 por parte de la comercializadora que llevo a cabo la revisión.

Efectivamente, en el mencionado Real Decreto 1725/1984, de 18 de julio, por el que se modifican el reglamento de verificaciones eléctricas y regularidad en el suministro de energía y el modelo de póliza de abono, se establece en el punto 10 de las condiciones generales lo siguiente:

“(…) La conexión de las instalaciones de los abonados a su caja general de protección, así como la conexión y desconexión de los equipos de medida, se efectuará por la Empresa suministradora de energía eléctrica. La colocación o levantamientos de los equipos de medida podrá ser efectuada por las propias Empresas o por instaladores autorizados.

Las Empresas suministradoras deberán comunicar a los abonados, previamente, la conexión o desconexión de los equipos de medida, salvo caso de alta o baja en el suministro.

Ninguna persona ajena a la Empresa suministradora podrá manipular ni desprecintar los aparatos y equipos de medida y control una vez conectados, ni tampoco la Empresa suministradora sin aviso previo al abonado (…)

En la mayoría de las ocasiones, como es el caso que nos ocupa, el consumidor no ha recibido aviso alguno sobre las actuaciones de inspección realizadas por la compañía eléctrica, a pesar de lo mencionado con anterioridad, y se encuentra con que la misma ha cambiado o sustituido el equipo de medida sin avisarle, no existiendo por tanto la prueba o forma de verificar la situación y estado del contador.

En ese sentido, consideramos que desde la Generalitat se debería de impulsar otro mecanismo que concediese más garantías al consumidor, ya que simplemente con la “palabra” de la compañía eléctrica, y remitiendo al ciudadano una carta comunicando el fraude y reclamando el pago de la refacturación sin más, no debería ser suficiente, sino que debería existir la verificación de un tercero, o que la manipulación sea certificada

por un organismo de control, bien sea por una empresa privada autorizada por la Generalitat o por cualquier otra forma.

Por lo tanto, consideramos que el consumidor tiene muy difícil su defensa, ya que la compañía eléctrica es la que realiza la inspección y al no haber testigos o pruebas puede incluso que el contador no haya sido manipulado por nadie, o haya sido manipulado por un tercero.

La compañía eléctrica no demuestra que el afectado hubiese realizado una manipulación del contador con pruebas contundentes, de tal forma que nos encontramos ante una posición de abuso de poder por parte de la compañía, siendo juez y parte en la detección del fraude, y los consumidores se ven acusados de fraude sin pruebas suficientes, sin haber estado presentes en la inspección del contador y sin que el acta del técnico de la compañía incluyese la firma de ningún testigo, de tal forma que no le queda otra opción que pagar las cantidades que les exigen si no quieren que les corten el suministro, ya que las compañías aplican la presunción de culpabilidad.

Con respecto a la segunda de las cuestiones planteadas, consideramos lo siguiente:

El artículo 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. 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 artículo 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 114/2012, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento sancionador, la competencia y la inspección en materia de comercio y consumo, que deroga al 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) hubiesen 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 fueron suficientemente tutelados por esa Administración.

En consecuencia, efectuamos las siguientes sugerencias a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo:

- Ante las irregularidades cometidas en cuanto a la revisión del contador, se 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, mediante las oportunas pruebas y proceder, si a ello hubiera lugar, a su correspondiente sanción administrativa.

- Valorase la posibilidad de que la Generalitat solicite las pruebas contundentes y oportunas ante la posibilidad de una posible manipulación del contador, ya que las pruebas aportadas por la compañía suministradora dejaba en total indefensión al consumidor.

- Ante los hechos denunciados en el formulario de discrepancias en el sector energético, valorase la posibilidad de admitir su competencia y procediese a resolver la reclamación presentada.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual a Les Corts, estamos a la espera de recibir la contestación sobre la aceptación o rechazo de nuestras sugerencias.

Por otro lado, el autor de la queja nº 1400766 manifestaba que el día 9 de julio de 2010 le concedieron una subvención destinada a la sustitución y adecuación de la instalación interior de un centro de transformación eléctrico (CT) por un importe de 10.046 € euros y que todavía no la había cobrado.

La Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, a través de la Dirección General de Energía, nos comunicó lo siguiente;

“(…) La subvención pendiente de pago ha de ser objeto de abono al titular de la queja, a través de transferencia bancaria realizada por la Conselleria de Hacienda y Administración Pública, departamento que tiene asignada las competencias para los pagos.

Dicha subvención ha sido contabilizada y tramitada, por el departamento que ostenta las competencias en materia de energía desde el año 2011, no disponiéndose de competencia adicional para la realización efectiva de la citada transferencia.

Desde este centro directivo se está destinando todo el esfuerzo para que los pagos pendientes de la Generalitat, competencia de este centro directivo, puedan hacerse efectivos en el tiempo mas breve posible (...).

Concluida nuestra investigación, sugerimos a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, así como a la Conselleria de Hacienda y Administración Publica que, 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, ya que los solicitantes de las mencionadas ayudas estaban atravesando verdaderas dificultades de tesorería para poder mantener sus empresas.

Finalmente, el ciudadano nos remitió un escrito en el que nos comunicaba que la Administración había procedido al pago de la subvención que le fue concedida, y en ese sentido, procedimos al cierre de la queja.

De otro lado, el autor de la queja nº 1410393, en su escrito inicial, sustancialmente manifestaba que:

“(…) el 10 de noviembre de 2013, debido a cortes de suministro eléctrico, se averió un arcón congelador (...) reclamo a mi seguro y me informan que debo realizar una reclamación a Iberdrola que, en hasta 6 ocasiones niegan los cortes. Pido informes al Ayuntamiento de L’Elia y a la Policía Municipal de L’Elia y aún con esas evidencias siguen negando los cortes de suministro (...) el día 10 de enero de 2014 formulo la correspondiente solicitud de arbitraje (...) el 27 de enero de 2014, el Servicio Territorial de Comerç i Consum de la Generalitat Valenciana, considera competente para mi reclamación al Servicio Territorial de Energía (...) recibo el 17 de mayo de 2014 un escrito, en el que Iberdrola por primera vez reconoce los cortes de suministro y que me compensarían por haber superado los límites de calidad del mismo, dándome 10 días para contestar, cosa que hago el 19 de mayo de 2014 (...) el día 23 de junio de 2014 recibo un escrito en el que el Jefe del Servicio Territorial de Energía dice que carece de competencia para la determinación y cuantificación de la reclamación planteada, dejándome la vía civil como única alternativa (...) me pongo en contacto con la Junta de Arbitraje y allí me informan que no hay nada que hacer, que el arbitraje concertado con Iberdrola es con exclusiones y que prácticamente no pueden actuar en ninguna petición (...).”

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo sobre la falta de información facilitada al autor de la queja, en referencia a las “exclusiones” del convenio con Iberdrola, ya que a la vista de lo que le informaron, no habría realizado el pago de tasa alguna, “al no poder actuar en casi ninguna petición”.

En ese sentido, la mencionada Conselleria, nos envió dos informes. En el primero, remitido por parte de la Dirección General de Energía, nos comunicaba lo siguiente:

“(…) La cuestión planteada fue tratada por el Servicio Territorial de Energía como expediente de resolución de discrepancias en relación con instalaciones del sector energético, de acuerdo al Real Decreto 1955/2000, de 1 de diciembre, por el que se regulan las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica. La citada norma, en su artículo 98 dispone que “las reclamaciones o discrepancias que se susciten en relación con el contrato de suministro a tarifa, o de acceso a las redes, o con las facturaciones derivadas de los mismos serán resueltas administrativamente por el órgano competente en materia de energía de la Comunidad Autónoma”, de

modo que, únicamente dichas cuestiones son las que podrá conocer el órgano competente en materia de energía.

A la vista del contenido de la reclamación presentada, la misma, excedía del ámbito de aplicación del citado precepto, ya que versaba sobre la indemnización correspondiente a los daños sufridos por la falta de calidad en el suministro eléctrico, por lo que, desde el Servicio Territorial de Energía, se procedió a la comprobación de los aspectos sobre los que se ostenta la competencia, es decir, aquellos relativos al cumplimiento de la calidad de suministro, de este modo, se comprobó el cumplimiento de lo dispuesto en el art. 105.2 del Real Decreto 1955/2000, que establece que, “el incumplimiento de los valores fijados en el artículo anterior para la continuidad del suministro, determinara la obligación para los distribuidores de aplicar en la facturación de los consumidores conectados a sus redes los descuentos regulados en el apartado siguiente dentro del primer trimestre del año siguiente al incumplimiento (...)”.

El cumplimiento del contenido en el artículo 105 queda acreditado a la voluntad de la mercantil de la aplicación de los descuentos de acuerdo a lo establecido en el citado artículo.

Por este centro se ha velado por el cumplimiento de la legislación en materia de calidad del suministro, hasta el límite de las competencias asignadas en materia de energía a este centro directivo.

En relación a las cuestiones que exceden de lo informado anteriormente, como es la falta de sujeción a la reclamación interpuesta a la Junta de Arbitraje, desde este centro únicamente se puede realizar una remisión al centro directivo con competencias en materia de consumo, por carecerse de información y competencia para ello (...)”.

El segundo informe fue remitido por la Dirección General de Comercio y Consumo, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, que “(...) no consta en los archivos de la Junta Arbitral de Consumo de la Comunitat Valenciana ningún expediente a nombre del autor de la queja (...)”.

Del contenido de ambos informes, 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 ratificarse en su escrito inicial de queja. Llegados a este punto resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente.

De la documentación existente en el expediente se desprende que el autor de la queja presentó una reclamación ante el servicio territorial de Comercio y Consumo y éste al no ser competente remitió la reclamación al Servicio Territorial de Energía. Posteriormente, éste, para proceder a la tramitación de la reclamación, le remitió la liquidación de una tasa, para después, tras su ingreso, comunicar al autor de la queja que ante la reclamación presentada carecía de competencia y excedía su ámbito de aplicación.

En ese sentido, consideramos que existía una total indefensión del autor de la queja, es decir, del consumidor. En este sentido, el artículo 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 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:

“2. 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 (...)

7. 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 artículo 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 artículo 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 para la consecución de los objetivos que en esa ley se establecen.

Y también corresponde a la Conselleria competente en materia de consumo, es decir, a la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo, 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.

Lamentablemente, en las numerosas quejas presentadas por los ciudadanos ante el Síndic de Greuges, se observaba que las empresas energéticas evitan responder a los consumidores para resolver estas reclamaciones, remitiendo al ciudadano a la Dirección General de Energía, con la imposición de una tasa de 20 euros.

En el caso que nos ocupa, el Servicio Territorial de Comercio y Consumo remitió la reclamación al Servicio Territorial de Energía, ya que consideraba que era la competente, y este a su vez, le remitió una liquidación de una tasa para que se procediese a su tramitación, y finalmente le comunicó que carecía de competencia, es decir, después de pagar la tasa le informaban que carecía de competencia y, por otro lado, no se produjo la devolución de la mencionada tasa.

Igualmente, informamos, como ya habíamos realizado en varias ocasiones, que ante la imposición de una tasa para poder formular reclamaciones por los consumidores y usuarios del sector energético, parecía que se estaban violando los derechos de los

consumidores, generándose una situación de indefensión de los mismos y más aun cuando tras abonarla resolvían que carecía de competencia, es decir, que el ciudadano se encontraba que la Administración no había resuelto su problema y había perdido dinero en pago de la tasa, dinero que, por otro lado, no le habían devuelto.

Entendemos que difícilmente se puede conseguir una adecuada protección a los ciudadanos y consumidores en materia energética, impidiéndoles reclamar o imponiendo un barrera para ello a modo de tasa, y del mismo modo, ante la falta de competencia para resolver, no se devuelve la misma, produciéndose un enriquecimiento injusto de la Administración. Por tanto, en un sector bien regulado y supervisado, el número de reclamaciones podrían disminuir considerablemente.

De todo lo expuesto, se desprende que no se está cumpliendo con la obligación de supervisar de manera eficiente el respeto a los derechos de los consumidores y usuarios; la relación entre el consumidor y el suministrador del servicio se encuentra en desequilibrio, siendo el consumidor la parte más débil, por lo que resulta justificada su protección, extremo que no ocurre cuando el ciudadano abona una tasa para que, posteriormente, la Administración le comunique que no es competente.

Por todo ello, dirigimos a la Conselleria de Economía, Industria, Empleo y Turismo las siguientes sugerencias:

- Se produjese una efectiva defensa de los consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana.
- Se valorase la posibilidad de eliminar la Tasa impuesta para que el ciudadano pueda ejercer su derecho a reclamar.
- Ante la falta de competencia manifestada por la Administración, se procediese a la devolución del pago de la tasa que realizó el ciudadano para poder reclamar.

Al tiempo de redactar el presente Informe anula, seguimos a la espera de recibir la contestación sobre la aceptación o rechazo de nuestras sugerencias.

Finalmente, en cuanto a la queja nº 1317197, de la que dimos cuenta en el Informe anual del pasado año, relativa a la disconformidad con el cobro de una tasa al consumidor y usuario de la Comunitat Valenciana por ejercitar su derecho a formular reclamaciones en el sector energético -siendo la tasa fijada para el año 2013 de 25.33 €, la Conselleria de Economía, Industria, Turismo y Empleo aceptó nuestra recomendación consistente en que se impulse la modificación o revisión de la actual Ley 10/2012, de 21 de diciembre de Medidas Fiscales, de Gestión Administrativa y Financiera, y de Organización de la Generalitat, en referencia a la citada tasa de 19,80 €, ya que no está protegiendo al consumidor, sino que es una manera de disuadirle para que no ejercite los derechos que posee.

8. Justicia y Administraciones públicas

La autora de la queja nº 1400797, originada por la reapertura de la queja nº 1309781, en su escrito inicial, sustancialmente, manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

“(…) El motivo de volver a contactar con Uds. es en primer lugar comunicarles que la situación sigue exactamente igual que en el momento en que planteé mi primera queja. Llevo trabajando en el Turno de Oficio del Colegio Oficial de Psicólogos de la Comunidad Valenciana para la Administración de Justicia desde Enero de 2012, sin que a día de hoy se me haya abonado absolutamente ni un euro de mi trabajo.

No sólo eso, sino que mi indignación crece cuando recibo un documento (...) por parte de una compañera mía que ha puesto una queja también ante el organismo al cual me dirijo y ante la cual Consellería les ha contestado manifestando que ha realizado al Colegio profesional la mayoría de pagos correspondientes a 2012, cuando no es cierto en absoluto y se puede demostrar mediante extracto bancario de cada uno de nosotros, ya que el Colegio Oficial de Psicólogos ingresa los pagos a través de ese medio”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Gobernación y Justicia, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“- La certificación presentada por el Colegio Oficial de Psicólogos de la Comunitat Valenciana de fecha 05/03/2012 fue pagada el 24 de septiembre de 2013.

- Respecto a las certificaciones de fecha 24/12/2012; 11/09/2012; 25/10/2012; 11/12/2012 y 13/12/2012 han sido pagadas dentro del Plan de Pago a Proveedores (PLAN ICO 2013).

- El resto de certificaciones presentadas están pendientes y se procederá al pago en cuanto exista disponibilidad presupuestaria”.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos que obraban en el expediente. Del detallado estudio de la queja se desprende que la autora de la queja prestaba servicios en el turno de intervención en Psicología Forense (turno TIPF). La Conselleria de Justicia informó a esta Institución (con ocasión de la queja nº 1309781) que se habían pagado todas las certificaciones correspondientes al año 2011, quedando pendientes de pago las cantidades correspondientes a las actuaciones de los/as psicólogos/as de turno de oficio del año 2012 y parte del 2013, señalando que “(…) el resto de certificación se tramitará y pagará atendiendo a las disponibilidades presupuestarias (...)”. Ahora, con ocasión de la tramitación de la queja nº 1400797, la Conselleria nos dice que diversas certificaciones de 2012 habían sido abonadas. No obstante, admitía que existían certificaciones presentadas pendientes 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 era el caso que nos ocupaba, de las cantidades pendientes de abono correspondientes a los pagos a los/as psicólogos/as del turno de oficio, debido a la grave crisis económica que padecemos.

No obstante lo anterior, no podíamos sino recordar la legislación vigente, representada en el ámbito que centra el expediente de queja, por el Texto Refundido de la Ley de Hacienda Pública de la Generalitat Valenciana, 26 de diciembre de 1991, en cuyo artículo 16 se indica lo siguiente:

“1. 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.

2. 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.

3. 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 genera un merma en la economía de la autora de la queja (así como del resto de psicólogos/as de turno de oficio afectados/as).

Por ello, recomendamos a la Conselleria de Gobernación y Justicia que, en situaciones como la analizada, se abonen, a la mayor brevedad posible, las cantidades que se adeudan a los/as psicólogos/as que prestan servicios en el turno de oficio.

Finalmente, la citada Conselleria aceptó la recomendación dictada desde esta Institución. No obstante, le comunicamos a la autora de la queja, que, si en un plazo de tres meses, no se cumplía nuestra recomendación, se pusiese de nuevo en contacto con nuestra Institución para retormar nuestras actuaciones.

9. Obras públicas

La autora de la queja nº 1319103 se dirige a esta Institución manifestando los siguientes hechos:

“(…) vengo a interponer queja por la demora en el abono de la cantidad adeudada a la que suscribe por parte de la Conselleria de Infraestructuras y Transportes, Dirección General de Energía (...) al no haber satisfecho la cantidad de 12.895,55 € más los intereses legales contemplados en la Ley de Expropiación Forzosa, que se devengan 6 meses después de la declaración de necesidad de Ocupación hasta el día del pago, dimanante del expediente de Justiprecio del Proyecto de Construcción de dos de los cuatro tramos correspondientes al gaseoducto en APB denominado “Alicante-Benidorm-Altea” y sus instalaciones auxiliares en la provincia de Alicante.

Que, con fecha 21 de mayo de 2013, esta parte recibió el Acuerdo adoptado con fecha 9 de mayo de 2013 por el Jurado Provincial de Expropiación de Alicante por el que se fijaba como justiprecio final que de ha abonarse a la propiedad de la finca afectada de 12.895,55 € (...).”.

Que tal y como esta parte expuso en los escritos remitidos tanto a la Subdelegación del Gobierno de Alicante como a la Conselleria de Infraestructuras, con fecha 30 de mayo de 2013 (...) mostrando su voluntad de no recurrir la resolución de referencia, mostrando la plena conformidad con la misma y designando a tal fin número de cuenta bancaria en la que debían proceder a su abono (...).”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, quien, a través del Director General de Energía, nos comunicó en fecha 10/02/2014, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) Desde esta Dirección General de Energía se va a proceder a requerir al órgano territorial competente para la ejecución del procedimiento expropiatorio, la

realización de los trámites necesarios para proceder al pago del justiprecio reclamado (...)

Del contenido del informe dimos traslado a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, manifestando lo siguiente:

“(...) esta parte pone en conocimiento del Síndic el haber recibido escrito de 26 de febrero de 2014 (...) habiendo remitido a dicha empresa con fecha de hoy, por triplicado, ejemplar (Acta de Pago recibida), debidamente firmada por la que suscribe y su esposo, ambos titulares expropiados, así como copia de los DNI/NIF de los mismos, un certificado con el código IBAN de la cuenta bancaria en la que deben realizar el ingreso de la indemnización señalada, mostrando su conformidad (como le consta vengo haciendo desde le 30.05.13) con la Resolución de 9 de mayo de 2013 del Jurado Provincial de Expropiación.

Que asimismo, se nos ofrece el interés legal según liquidación no adjunta a su acta, que esta parte ha aceptado como “pago a cuenta” de la Liquidación de Intereses Legales y de demora contemplados en los Art. 56 y 57 de la Ley de Expropiación Forzosa que resulte, que se deberá practicar, y hemos solicitado, por los Intereses que se devengan seis meses después de la declaración de necesidad de ocupación, devengo que lo será sobre el total importe, hasta el día del pago, que a fecha de hoy aún no ha tenido lugar”.

Llegados a este punto, concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvimos la misma con los datos que obraban en el expediente.

La Ley de expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954 señala en su artículo 2, apartados segundo y tercero, lo siguiente:

“(...) Además, podrán ser beneficiarios de la expropiación forzosa por causa de utilidad pública, las entidades y concesionarios a los que se reconozca legalmente esta condición.

Por causa de interés social podrá ser beneficiario, aparte de las indicadas, cualquier persona natural o jurídica en la que concurren los requisitos señalados por la Ley especial necesaria a estos efectos”.

A la vista de lo anterior, en los procedimientos expropiatorios puede concurrir un tercer sujeto denominado “beneficiario de la expropiación” (diferente del expropiante y del expropiado), que puede ser una entidad pública o privada.

El beneficiario de la expropiación es el sujeto que representa el interés público o social y para la realización del mismo está autorizado a instar de la Administración expropiante el ejercicio de la potestad expropiadora, adquirir el bien o derecho expropiado, así como abonar la indemnización que corresponda.

En este sentido, el artículo 4 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, de 26 de abril de 1957, señala que:

“Cuando no concurren en el mismo sujeto las cualidades de expropiante y beneficiario, al titular de la potestad expropiatoria corresponderá ejercerla en favor del beneficiario, a instancia del mismo; decidir ejecutoriamente en cuanto a la procedencia y extensión de las obligaciones del beneficiario respecto al expropiado y adoptar todas las demás resoluciones que impliquen ejercicio de dicha potestad, sin perjuicio de la intervención, facultades y obligaciones que al beneficiario atribuye el artículo siguiente”.

De acuerdo con el artículo 5.2 del Reglamento de la Ley de Expropiación Forzosa, de 26 de abril de 1957:

“En el curso del expediente tendrán atribuidas los beneficiarios las siguientes facultades y obligaciones: (...) 5.º Pagar o consignar, en su caso, la cantidad fijada como justo precio; 6º Abonar las indemnizaciones de demora que legalmente procedan por retrasos que le sean imputables”.

La Administración expropiante (que tiene la potestad expropiatoria) debería velar por el pago del justiprecio, así lo establece el artículo 48.2 del citado Reglamento:

“Cuando la expropiación beneficie a organismos autónomos oficiales, el libramiento para el pago del precio que deban realizar se ajustará a lo previsto en su legislación específica. Tanto en este caso, como cuando la expropiación se haya realizado en beneficio de particulares o empresas privadas, la Administración expropiante, una vez firme el precio de la expropiación, se dirigirá a los beneficiarios, notificándoles el lugar y fecha en que habrán de realizar el pago, estándose a lo que dispone el párrafo siguiente en cuanto a la notificación a los perceptores del mismo”.

De acuerdo con lo anterior, el expropiado podía reclamar de la Administración expropiante que requiriese el pago al beneficiario de la misma. De la lectura del informe remitido se desprendía que la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, se dirigió a la empresa concesionaria (beneficiaria de la expropiación) para que procediera al pago del justiprecio que solicitaba la promotora de la queja.

No obstante, la autora de la queja (expropiada) en su último escrito de alegaciones de fecha 6/03/2014 nos indicaba que, en relación al pago de la expropiación, “a fecha de hoy aún no ha tenido lugar”.

A la vista de lo anterior, sugerimos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que, en el ejercicio de su potestad expropiatoria, realizase las acciones necesarias para que la beneficiaria de la expropiación procediese, a la mayor brevedad posible, al pago del justiprecio y, en su caso, de los intereses legales que correspondiesen a la autora de la queja.

Finalmente, la citada Conselleria aceptó nuestra sugerencia y se procedió al pago de lo adeudado como consecuencia de la expropiación.

Por otra parte, la autora de la queja nº 1411335 nos indicaba que:

“(…) es dueña junto con sus hermanas, de 4 hectáreas de tierra que se hallan entre la vía férrea y la autovía de Alicante-Madrid, en el termino de Sax. Dicha parcela se ha visto tremendamente mermada por las continuas expropiaciones que se han ido realizando. En el año 2004 sufrimos la última expropiación, por motivo de la autovía Sax-Castalla. Esta vez no fuimos avisados, simplemente un buen día habían corrido la valla, habían pisado el sembrado y quitado varios olivos. La expropiación fue pagada en el año 2005 y, como es lógico, reclamé los intereses correspondientes por el retraso en el pago; desde entonces y cada dos años vengo reclamando el pago, para no perder los derechos. En 2011 la Conselleria había realizado la liquidación de los intereses de demora, seis años después, que ascienden a 100,07 €, adjuntando que serían abonados una vez se disponga de crédito suficiente y adecuado que permita su abono. Continué reclamando el pago, no solo de la liquidación practicada, sino de los intereses derivados del impago de la misma desde 2005, es

decir, el pago de los intereses de los intereses, lo cual legalmente me corresponde. La última carta de la Conselleria de fecha 27 de agosto de 2013, me comunican que en el expediente de referencia serán abonados los intereses de demora en la determinación y pago del justiprecio que me han sido comunicados. Respecto al pago, será efectuado en el momento en que se disponga de crédito suficiente y adecuado”.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) Se sustenta la queja en que la Administración no le ha abonado los intereses devengados en la demora del pago del justiprecio por la expropiación (...) cantidad que asciende a 100,07 €, a los que hay que añadir los intereses devengados así mismo, en la demora del pago de los intereses (39,06 €) resultando la suma total de 139,13 €. (...) Se han preparado los documentos contables para proceder a ingresarle la cantidad a la reclamante (...)”.

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 no realizó.

Examinado el expediente, se reconoce, efectivamente, la falta de pago de la liquidación de los intereses de demora del pago del justiprecio, así como el abono de los intereses devengados por el impago de los mismos, los cuales ascendían a un total de 139,13 €.

La Ley de Expropiación forzosa de 16 de diciembre de 1954, en su artículo 48.1, señala que:

“una vez determinado el justo precio, se procederá al pago de la cantidad que resultare en el plazo máximo de seis meses”, añadiendo en su punto segundo que “el pago se verificará mediante talón nominativo al expropiado o por transferencia bancaria, en el caso en que el expropiado haya manifestado su deseo de recibir el precio precisamente por este medio”.

Por otro lado, el capítulo V de la referida Ley se refiere a la “responsabilidad por demora”. Así, el artículo 56 señala:

“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”.

Asimismo, el artículo 57 establece:

“La cantidad que se fije definitivamente como justo precio devengará el interés legal correspondiente a favor del expropiado, hasta que se proceda a su pago y desde el momento en que hayan transcurrido los seis meses a que se refiere el artículo 48”.

La Ley de Expropiación Forzosa prevé el abono de los intereses de demora en dos supuestos diferentes: por demora en la fijación del justiprecio y por demora en el pago del justiprecio. En principio podemos afirmar, pues, que la Administración expropiante está obligada a abonar intereses al expropiado como indemnización por la tardanza tanto en la determinación del justiprecio como en su pago.

Los intereses de demora constituyen una modalidad de responsabilidad patrimonial de la Administración, una indemnización que no integra el contenido material del justiprecio, pues mientras éste tiene una naturaleza conmutativa del bien o derecho expropiado por una masa monetaria, el interés representa un desplazamiento patrimonial que se impone a la Administración, o beneficiario, en razón de la demora. El interés por demora constituye, dicho en otras palabras, un crédito accesorio del justiprecio y una obligación por la demora en el pago -o fijación- de éste.

Por lo tanto, la jurisprudencia ha diferenciado el fundamento o naturaleza de los intereses por demora en la fijación del justiprecio de los originados por la demora en el pago. Los primeros tienen una naturaleza indemnizatoria derivados del retraso en la tramitación del expediente por la Administración expropiante, mientras que los segundos cumplen una función de resarcimiento a favor del interesado, por la indisponibilidad por su parte del montante económico que el justo precio representa y la disponibilidad de la Administración, o beneficiario, de tal masa monetaria que retiene en su poder; es decir, que, en el supuesto de intereses de demora en el pago, el abono de los mismos representa el concepto de interés en sentido estricto, remuneratorio por el uso temporal del dinero, o su retención, por el obligado al pago, y la indisponibilidad por parte de quién tiene el derecho al percibo del justiprecio dentro del plazo legalmente señalado.

Por otro lado, los intereses generados en el procedimiento de expropiación forzosa generan o devengan, a su vez, intereses.

Los intereses de demora en la tramitación y pago del justiprecio constituyen, una vez abonado este, una deuda de cantidad líquida que de no pagarse, genera, conforme a lo dispuesto por el artículo 1101 del Código Civil, una obligación de indemnizar los daños y perjuicios si se hubiese incurrido en mora, cuya indemnización, al tratarse de una obligación dineraria, ha de consistir, salvo pacto en contrario, en el interés legal, de acuerdo con el artículo 1108 del Código Civil.

Por todo ello, recomendamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que, teniendo en cuenta que, se han preparado los documentos contables para proceder a ingresarle la cantidad a la reclamante, se proceda, a la mayor brevedad, al abono de los intereses de demora que se hubiesen devengado a favor de la autora de la queja. Al tiempo de redactar el presente Informe anual, nos encontramos a la espera de recibir la contestación sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación.

Respecto a las quejas de las que dimos cuenta en el Informe anual del año pasado que se encontraban en tramitación, queremos destacar que el autor de la queja nº 1317653 manifestaba su disconformidad en la tramitación, por parte de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, de la Declaración de Interés Comunitario para la construcción de una pista y escuela de vuelo de ultraligeros en la Partida de La Mola, en el término municipal de Albalat de la Ribera.

Concretamente, formulaba queja:

“(…) respecto de la tramitación del procedimiento de expropiación por “Tasación Conjunta”, previsto en el artículo 36 de la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones, y regulado en los artículos 202 y siguientes del Reglamento de Gestión Urbanística, vinculado a la citada DIC, por impedirme

ejercer mis derechos y por la injustificada obstrucción, por la Conselleria, a su tramitación, con desatención evidente al derecho de esta parte, debiendo señalar que la prestación del servicio público de la administración autonómica con competencias en la materia ha sido claramente deficiente en el presente caso (...)

El autor de la queja solicitaba del Síndic de Greuges que:

“(...) inste a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente a tramitar el proyecto de expropiación por tasación conjunta de los terrenos afectados por la segunda fase de la actuación integral con Declaración de Interés Comunitario en suelo No Urbanizable para escuela y pista de vuelo de ultraligeros, cuya tardanza de 9 años de tramitación me ha ocasionado gravísimos perjuicios personales y patrimoniales (...)

Pues bien, concluida nuestra investigación, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente no aceptó nuestra recomendación consistente en que la citada Conselleria continuase con la tramitación del expediente expropiatorio ya iniciado.

10. Transportes

El autor de la queja nº 1409523 nos relataba que, durante el mes de febrero del año 2013, tuvo que renovar su tarjeta de transporte de un vehículo de su propiedad, pero no pudo realizarlo debido a su paso por el quirófano, motivado por una enfermedad denominada Divertículo de Zenker. Nos comunicaba que estando el vehículo con el seguro, la ITV vigente, revisiones periódicas realizadas en talleres para asegurar su buen funcionamiento, le denegaban la mencionada tarjeta debido a que se le pasó el plazo estipulado para la renovación, y que debía adquirir otro vehículo nuevo si deseaba obtener una nueva tarjeta de transporte, sin indicarle la posibilidad de renovar la mencionada tarjeta con una penalización o recargo.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, quien nos comunicó, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(...) Vista la documentación remitida por el Servicio Territorial de Transportes de Alicante, y la aportada por el propio interesado, se observa que la hospitalización del autor de la queja se produjo el 21 de mayo de 2013. Aportando asimismo certificado médico en el que se indica que dicha intervención le supuso una baja que se prolongó hasta octubre de 2013.

Hay que recordar que el plazo para el visado de la autorización finalizaba el 31 de marzo de 2013.

Asimismo, hay que señalar que el interesado disponía de un año para solicitar la rehabilitación de la autorización, cumpliéndose dicho plazo el 31 de marzo de 2014.

La solicitud del autor de la queja presentada el 30 de abril de 2014 era extemporánea y había agotado el plazo para la rehabilitación de la autorización (...)

Del contenido del informe le dimos traslado al autor de la queja, para que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó, en sentido de ratificarse en sus escritos iniciales de queja.

De la documentación obrante en el expediente, se desprende que el autor de la queja, durante el mes de febrero de 2013, tuvo que renovar su tarjeta de transporte, pero no pudo realizarlo debido a que tenían que ingresarle en el hospital para que le realizaran una operación, y en ese sentido, estuvo más preocupado por su estado de salud que por la renovación de la misma.

Posteriormente, tras darle el alta en fecha 22 de marzo de 2013, alta que fue voluntaria, ya que al ser autónomo y ser el transporte de mercancías en las ferias ambulantes la única fuente de ingresos en la familia, no tuvo otra opción, a pesar de haber sido aconsejado por el médico que continuara con la baja, de tal forma que, al tratar de incorporarse se dio cuenta que no podía desarrollar la mencionada actividad, tal como le indicó el facultativo.

Al vencer el plazo para el visado de la autorización el 31 de marzo de 2013, a tenor del artículo 25 de la Orden del Ministerio de Fomento 734/2007, que establece que “las autorizaciones de transporte público caducadas por falta de visado podrán ser rehabilitadas por el órgano competente para su expedición, si así se solicita, dentro del período de un año contado a partir del vencimiento del plazo en que correspondía haber realizado el visado, y se aporta la documentación exigida para ello”, el plazo se cumplió en fecha 31 de marzo de 2014, y el autor de la queja la solicitó en fecha 30 de abril de 2014.

Efectivamente, el autor de la queja presentó la solicitud fuera de plazo, concretamente un mes, pero, al parecer, no fue por desidia, sino que fue por las múltiples molestias y el malestar que le provocó su paso por el quirófano, y algunas complicaciones que ocurrieron en el periodo post-operatorio, motivo por el que tuvo que ingresar en urgencias de nuevo en fecha 21 de mayo de 2013.

Por otro lado, el autor de la queja, nos comunicaba que para adquirir una nueva autorización, su vehículo, a tenor del artículo 19 de la mencionada Orden 734/2007, no podía rebasar la antigüedad máxima de cinco meses, algo incomprensible si el vehículo se encontraba en perfectas condiciones al estar al corriente de las inspecciones periódicas que requiere el vehículo para su correcto funcionamiento. En este sentido, a modo excepcional, el consejo de Ministros aprobó el viernes 7 de noviembre de 2014, el Real Decreto 937/2014 por el que se establece un régimen transitorio para el otorgamiento de autorizaciones de transporte de mercancías por carretera para las empresas constituidas por antiguos socios de cooperativas.

Durante este periodo transitorio, que comienza el 8 de noviembre de 2014 y finaliza el 1 de mayo de 2015, los socios adscritos a una cooperativa de transporte podían solicitar por si mismos la correspondiente autorización de transporte aportando los vehículos que venían utilizando con anterioridad, sin que estos hubiesen de tener la antigüedad máxima de cinco meses que exigía la normativa con carácter general y, por tanto, sin la necesidad de que tuviesen que adquirir vehículos nuevos.

Debido a la actual situación de crisis que atraviesa el sector del transporte de mercancías por carretera, provocada principalmente por la caída de la actividad como consecuencia de la ralentización general de la economía Española, la Generalitat debe flexibilizar este tipo de autorizaciones a personas constituidas como autónomos que no estuvieran adscritos a alguna cooperativa, de tal modo que se ajustase la oferta a las

actuales circunstancias del mercado, ya que para muchas familias y la del autor de la queja en concreto, es su único sustento.

Hay que tener en cuenta que el autor de la queja, durante todos los años que había ejercido su actividad, siempre había renovado su tarjeta de transporte en tiempo y forma, salvo en esta ocasión por las circunstancias descritas con anterioridad. Por ello, y debido a que era el único medio de subsistencia de su familia, y repetimos que fue por causa justificada debido a la operación que le realizaron y el periodo post-operatorio, se debía otorgar “un plazo extraordinario”, o la Administración podría volver a revisar el expediente, o que la Administración le sancionase, pero no despojar del único medio de vida que posee esta familia, que desarrolla su actividad en las ferias ambulantes de la provincia de Alicante.

Al amparo de estas consideraciones, efectuamos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente las siguientes recomendaciones:

- La revisión de la solicitud de rehabilitación de la autorización de transporte público, atendiendo a las circunstancias excepcionales y justificadas que habían provocado que no pudiese renovar su tarjeta de transporte, al presentarla un mes más tarde.
- La sanción al autor de la queja por no presentar en plazo la mencionada solicitud, pero no despojarle de la autorización que es imprescindible y vital para su subsistencia.
- La obtención de una nueva autorización sin la exigencia de antigüedad del vehículo de 6 meses, al poseer éste todas las inspecciones pertinentes y oportunas para su circulación.

Felizmente, la citada Conselleria aceptó nuestras recomendaciones y concedió la tarjeta de transporte al autor de la queja.

Por otra parte, en la queja nº 1400753, sugerimos a la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente que, con la mayor brevedad posible, abonaran la subvención destinada al apoyo al transporte público por carretera por un importe de 21.600 € o estableciesen una fecha aproximada o un calendario para su pago, ya que la solicitante de la mencionada ayuda estaba atravesando verdaderas dificultades de tesorería para poder mantener su empresa.

La mencionada Conselleria aceptó nuestra sugerencia, pero la ciudadana afectada nos indicó que la ayuda seguía sin ser abonada. Por ello, nos volvimos a dirigir a la Administración, quien nos informó lo siguiente:

“(…) a la empresa se le notificó la resolución de concesión de una subvención por importe de 21.600 € (...) una vez comprobada la documentación aportada por dicha empresa para la justificación de las ayudas concedidas y hecha la propuesta de pago, nos comunican que por Acuerdo del Consell de 12 de marzo de 2010 es imposible contabilizarla. Durante los ejercicios 2011, 2012, 2013 y 2014 se ha solicitado por parte de esta Dirección General de Transportes y Logística que se habilitara la partida presupuestaria correspondiente para hacer frente al pago de los compromisos pendientes debidamente adquiridos en el ejercicio 2010, no habiendo sido aceptada dicha petición. Por tanto, en el momento en que la Conselleria de Hacienda y Administración Pública nos habilite el crédito presupuestario, se podrá proceder al

abono de la subvención concedida por resolución de 19 de octubre de 2010, del Director General de Transportes y Logística, por importe de 21.600 € (...)."

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 no realizó.

Llegados a este punto, resolvimos la queja con los datos que obraban en el expediente. En este sentido, expusimos la siguiente sugerencia. De lo actuado, se desprendería que, a pesar de que la autora de la queja cumplió con todos los requisitos para ser beneficiaria de una ayuda para el apoyo al transporte público por carretera en desarrollo de la Estrategia Logística de la Generalitat, la Administración continuaba sin abonar las cantidades correspondientes a la misma, a pesar de que la resolución es de fecha 19 de octubre de 2010, es decir, más de cuatro años después de haberla concedido.

El anterior extremo era admitido de forma expresa por la Jefa de Servicio de Seguridad y Ordenación del Transporte cuando nos informaba que "(...) el día 19 de octubre de 2010, el Director General de Transportes y Logística resuelve otorgar ayudas (...) a la empresa se le notificó la resolución de concesión de una subvención por importe de 21.600 € (...)". No estamos, pues, ante una cuestión litigiosa.

Por otro lado, respecto a la ayuda reconocida en 2010, parecía existir un problema para su pago, ya que según manifiesta la Administración afectada:

"(...) durante los ejercicios 2011, 2012, 2013 y 2014 se ha solicitado por parte de esta Dirección General de Transportes y Logística que se habilitara la partida presupuestaria correspondiente para hacer frente al pago de los compromisos pendientes debidamente adquiridos en el ejercicio 2010, no habiendo sido aceptada dicha petición (...) no obstante, en el anteproyecto de la Ley de Presupuestos para el ejercicio 2015 esta Dirección General ha solicitado de nuevo la incorporación de dicha partida (...)."

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, la concesión de la ayuda databa de 19 de octubre de 2010, de tal forma que consideramos una demora excesiva tardar en pagar una ayuda más de cuatro años.

La acción de la Administración Pública debe limitarse a dotar inmediatamente de crédito el pago de la subvención objeto de la queja, todavía pendiente de pago, ya que según la orden 11/2010, de 20 de abril, de la Conselleria de Infraestructuras y Transporte, por la que se convocan ayudas para el apoyo al transporte público por carretera en desarrollo de la Estrategia Logística de la Generalitat y se aprueban las bases para la regulación de las citadas ayudas, establece en su artículo 8.1 que "una vez recibidos por la administración en tiempo y forma los documentos anteriores se procederá al abono de las subvenciones en un solo acto, mediante transferencia bancaria".

Del mismo modo, la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, establece en su artículo 34, en cuanto al procedimiento de aprobación del gasto y pago, lo siguiente:

“Con carácter previo a la convocatoria de la subvención o a la concesión directa de la misma, deberá efectuarse la aprobación del gasto en los términos previstos en la Ley General Presupuestaria o en las normas presupuestarias de las restantes Administraciones públicas. La resolución de concesión de la subvención conllevará el compromiso del gasto correspondiente. 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”.

Por tanto, existe una obligación por parte de la Administración pública de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, actuando como una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento a la ley y al derecho, ya que esa demora excesiva en el pago de la ayuda, más de cuatro años, dista mucho de cumplir con las normas que rigen los procedimientos.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación consistente en que se proceda, con la mayor brevedad posible, al abono de la ayuda o que se establezca una fecha aproximada o un calendario de pagos, ya que la solicitante de la mencionada ayuda está atravesando verdaderas dificultades de tesorería para poder mantener su empresa.

Finalmente, para terminar con la exposición de este epígrafe, el autor de la queja nº 1410821 ponía de manifiesto numerosas deficiencias en la línea de transporte urbano Puerto de Sagunto-Valencia (línea 115), habiendo presentado varios escritos ante la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente sin haber obtenido respuesta a los mismos.

Admitida a trámite la queja, solicitamos a la mencionada Conselleria que nos informase acerca del estado en que se encontraban los escritos presentados por el autor de la queja, en el sentido de si habían sido contestados, y del mismo modo, si ante los hechos que describía el autor de la queja, se habían producido inspecciones con el fin de investigar los hechos manifestados.

En el informe recibido, la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente, nos comunica, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“(…) en relación con los escritos presentados por el autor de la queja sobre el funcionamiento del servicio de la concesión CVV-256, línea 115, Puerto de Sagunto-Valencia, se tiene constancia de varios documentos, los cuales han sido contestados tan pronto como ha sido posible en función de las cargas propias de los servicios afectados (…)”.

Por otro lado, la Administración afectada comunicó que se había previsto realizar una inspección especial de la concesión que se efectuaría en el primer cuatrimestre del año 2014.

Del contenido del informe le dimos traslado al autor de la queja, para que si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, cosa que realizó en el siguiente sentido:

“(…) no he recibido respuesta hasta el momento, en cuanto a mi solicitud de personación como “parte interesada” en el procedimiento de contratación en marcha (….) la Sindicatura no entra a valorar la actuación de la Inspección de Transportes (….) resulta imposible para el ciudadano saber si, como consecuencia de las actuaciones inspectoras, ha habido o no sanción a la compañía denunciada (….)”.

La lectura de la documentación obrante en el expediente, y en especial de la información suministrada por la Conselleria, es clara, ya que se efectuaría una inspección especial a la concesión durante el primer trimestre del año 2014. Pero no se deduce, sin embargo, y a la vista de los escritos remitidos por parte de la Conselleria, así como en el escrito de alegaciones presentadas por el autor de la queja, que les hubiesen trasladado el estudio realizado ni que el resultado de las actuaciones efectuadas hubiesen sido comunicadas a los interesados, de manera que nos encontramos en este supuesto ante una falta de contestación a los escritos presentados por los interesados.

Del mismo modo, la Ley 6/2011, de 1 de abril, de la Generalitat, de Movilidad de la Comunidad Valenciana, en su capítulo IV, dedicado a los derechos y deberes de la ciudadanía en relación con la movilidad y el transporte público, establece en su artículo 16, que las personas que residan en la Comunidad Valenciana tienen derecho a presentar ante la autoridad de transporte y los operadores las denuncias, reclamaciones y sugerencias que estimen oportunas en relación con el servicio de transporte público, y del mismo modo, a participar en la toma de decisiones en relación con la movilidad de acuerdo con los procedimientos previstos en esta Ley y en el resto de la normativa aplicable. En su artículo 17, se establece lo siguiente:

“Asiste a los ciudadanos y ciudadanas el derecho a conocer y participar en la planificación y regulación en materia de movilidad y transporte, de acuerdo con los instrumentos previstos en la normativa vigente.

Las Administraciones asegurarán la mayor divulgación y conocimiento posible de los documentos aprobados provisional o definitivamente, mediante la utilización de todos los procedimientos que estén en su mano y especialmente mediante su difusión a través de internet.

En los casos en los que se estime necesario, la Administración formulará una encuesta pública previa a la adopción de sus decisiones en materia de planificación y regulación.

A tal efecto, abrirá un trámite público de inscripción previa, tras el cual someterá sus propuestas a debate bien de manera directa bien mediante medios telemáticos. Los resultados de tal procedimiento serán tenidos en cuenta por la Administración y su aceptación o denegación, que será en todo caso motivada, se integrará en el expediente correspondiente”.

Por último, en la Ley 11/2008, de 3 de julio de 2008, de la Generalitat, de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, se señala que “(…) la presente Ley persigue impulsar la participación de los ciudadanos y ciudadanas en los asuntos públicos, la garantía de su derecho a la información, el fortalecimiento del tejido asociativo, la implicación ciudadana en la formulación y evaluación de las políticas públicas, así como impulsar la generación de cultura y hábitos participativos entre la ciudadanía (….)”, y en el artículo 5 que “(…) la Generalitat garantiza a todos los ciudadanos y ciudadanas el derecho a la información sobre el ejercicio de sus competencias (….) además, la Generalitat garantiza a la ciudadanía el derecho a conocer y a ser informada

de las iniciativas de actuación pública, en los términos que establece la presente Ley (...)"

Por otro lado, en cuanto a la demora en la contestación a los escritos presentados, así como la falta de respuesta en algunos de ellos, según manifestaba el autor de la queja, 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, 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".

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.

Por tanto, en base a lo dicho anteriormente, es deseable que la citada Conselleria adopte las medidas precisas tendentes a dar contestación, en primer lugar, a la totalidad de 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.

Al tiempo de redactar el presente Informe anual, estamos a la espera de recibir la contestación de la Conselleria de Infraestructuras, Territorio y Medio Ambiente sobre la aceptación o rechazo de nuestra recomendación:

- Mantener de forma conjunta con los interesados, las reuniones de trabajo que sean necesarias para lograr el máximo consenso posible entre las distintas partes y garantizar la adopción de las decisiones finales de actuación que resulten más eficaces y acordes a la defensa de los intereses públicos en juego.
- En caso de observarse un incumplimiento de las obligaciones de la concesión, se proceda a la incoación de los expedientes sancionadores que resulten 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 razón de la competencia, 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 Comunitat 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 Comunitat 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 2014 esta Institución ha remitido al Defensor del Pueblo un total de 345 quejas. Asimismo, se han enviado a otros Defensores Autonómicos un total de 5. En total, se han trasladado 350 quejas.

2. Las quejas remitidas al Defensor del Pueblo en cifras.

| Ministerios | Nº Quejas | Totales |
|--|-----------|------------|
| Ministerio de Empleo y Seguridad Social | 56 | |
| Ministerio de Justicia | 52 | |
| Ministerio de Fomento | 43 | |
| Ministerio de Interior | 43 | |
| Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas | 40 | |
| Ministerio de Economía y Competitividad | 35 | |
| Ministerio de Industria, Energía y Turismo | 31 | |
| Ministerio de Educación, Cultura y Deportes | 27 | |
| Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente | 17 | |
| Ministerio de la Presidencia | 1 | |
| | | 345 |
| Quejas remitidas a Defensores Autonómicos | 5 | |
| | | 350 |

El cuadro anterior recoge la distribución de las quejas que han sido remitidas al Defensor del Pueblo, atendiendo al Ministerio que resultaba competente en la cuestión planteada por la ciudadanía.

Consideramos oportuno detallar aquéllos ámbitos en los que hemos recibido mayor número de quejas. Así, 56 han venido referidas al Ministerio de Empleo y Seguridad Social. Dentro de ellas, las más numerosas (27) han venido referidas a cuestiones dependientes del Servicio Público de Empleo Estatal. Destacamos, además, las 10 quejas referentes a la acción protectora del Fondo de Garantía Salarial y las 8 quejas relativas al Instituto Nacional de la Seguridad Social. Las 11 restantes se dividen entre las quejas referentes a la tramitación y resolución definitiva de las solicitudes de Renta Activa de Inserción, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y Mutuas de Trabajo.

Cuantitativamente hablando, le siguen las quejas recibidas, relativas al Ministerio de Justicia (52). El grueso de estas quejas hacían referencia a las dilaciones indebidas en la tramitación de procedimientos judiciales (36). Las 16 quejas restantes se distribuyen entre las que nos formularon en relación con la tramitación de los expedientes de nacionalidad (11) y un resto constituido ya por cuestiones varias como quejas respecto de ejecución de sentencias o relativas a la Dirección General de los Registros y del Notariado.

Por lo que se refiere al Ministerio de Fomento y al Ministerio del Interior, las quejas recibidas, en ambos casos, son 43.

En el primero de los casos (Fomento), un año más, la mayoría de las quejas (20) que hemos remitido a aquella Institución venían referidas a la no admisión o denegación de la prórroga de la subsidiación del préstamo hipotecario, suprimida por la Ley 4/2013, de 4 de junio, de Medidas de Flexibilización y Fomento del Mercado de Alquiler de Viviendas. Otras 12 quejas hacían referencia a la Renta Básica de Emancipación y el

resto venían referidas a otros ámbitos dentro de este Ministerio como quejas sobre RENFE y la Sociedad Estatal de Correos y Telégrafos.

Por lo que se refiere al Ministerio del Interior, una veintena de las quejas afectaban a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias y fueron formuladas por presos en relación con el cumplimiento de las penas y a las condiciones de su vida en prisión. Las quejas relativas a la Dirección General de Tráfico han sido 11. La actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado vino a ser el tema planteado en seis ocasiones. Por último, recibimos una sola queja que afectaba al Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA).

En el caso del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas se han alcanzado las 40 quejas. Han predominado las quejas referentes a la Agencia Tributaria (19) bien por disconformidad con liquidaciones o por la falta de respuesta a recursos. En esta área las quejas referentes a la Dirección General del Catastro son también muy numerosas (11).

Por lo que se refiere a las quejas que han sido remitidas a otros Defensores Autonómicos, hacemos constar que 4 de estos expedientes han sido remitidos al Síndic de Greuges de Catalunya y 1 de ellos al Diputado del Común.

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 2013 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 2013, 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 Alicante

Queja nº 1402060

Se recomienda que, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 2 del Real Decreto 1000/2010, de 5 de agosto, sobre el visado colegial obligatorio, se solicite únicamente el visado por Colegio oficial de los documentos expresados en el mismo, sin proceder a la extensión de su exigencia a supuestos no contemplados en el mismo y, de manera especial, a los proyectos de rehabilitación de edificios, que constituyen el objeto del presente expediente.

Ayuntamiento de Benicàssim

Queja nº 1316989

Se recomienda extremar los esfuerzos para conseguir que las obras de urbanización se ejecuten y terminen cuanto antes, ya que, en caso contrario, los particulares afectados podrían presentar reclamaciones de responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios que el funcionamiento normal o anormal de la Administración pudiera causar (art. 106.2 de la Constitución Española y arts. 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común).

Ayuntamiento de Benilloba

Queja nº 1409578

El Ayuntamiento de Benilloba no aceptó nuestra recomendación consistente en que, en ejercicio de sus competencias urbanísticas, compruebe la existencia de obras no amparadas por la licencia otorgada en su día al propietario de la vivienda, y proceda, en su caso, a dictar la suspensión de las mismas y la iniciación de procedimiento de restauración de la legalidad urbanística, así como el correspondiente expediente de infracción urbanística.

Ayuntamiento de Nàquera

Queja nº 1213448

Se recomienda que proceda a la recepción formal de las obras de la urbanización, asumiendo, asimismo, tanto la conservación y mantenimiento de la infraestructura de la urbanización como la prestación de los servicios municipales a la misma.

Conselleria de Bienestar Social

No se aceptan las recomendaciones emitidas en relación con las siguientes problemáticas:

a) La aplicación del Decreto 113/2013 que instaura un modelo de copago para personas discapacitadas y mayores, que ha sido anulado por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

b) La situación generalizada de retrasos en el reconocimiento del derecho a las prestaciones derivadas de la aplicación de la Ley de la Dependencia, como consecuencia de los retrasos en las valoraciones o en la aprobación de los correspondientes PIAs. Situación igualmente generalizada de retrasos en los pagos de las cantidades aprobadas y, especialmente, de las correspondientes a los reconocimientos de efectos retroactivos.

c) No reconocimiento de los derechos derivados de reconocimiento de dependencia a herederos de personas fallecidas con anterioridad a la resolución del PIA pero habiéndose sobrepasado el plazo legalmente establecido para la resolución del expediente. Situación agravada por los retrasos señalados en el punto anterior.

d) Retrasos en el abono de las cantidades a satisfacer por la Consellería a las entidades titulares de centros concertados para la atención de dependientes, discapacitados o mayores, dando lugar a graves tensiones de tesorería en el seno de éstas entidades, cuando no a impagos a los trabajadores o a la Hacienda Pública o Seguridad Social, haciéndose acreedoras de los correspondientes recargos o debiendo recurrir a financiación bancaria y a soportar los intereses de las operaciones concertadas.

e) Falta de aplicación de protocolos suficientemente definidos en el tratamiento de los tutelados a cargo de la Generalitat, en relación con las actuaciones que conducen a su internamiento en centros de atención, al seguimiento de su situación o a la satisfacción de los gastos que acarrea su mantenimiento y cuidado.

f) Incidencia de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local en la distribución competencial, financiación, organización y prestación de servicios sociales de atención primaria.

g) Demoras en la resolución de expedientes de la prestación de Renta Garantizada de Ciudadanía.

4. Entidades o personas que han mantenido una especial colaboración con el Síndic de Greuges

En este sentido, como personas que han colaborado especialmente con el Síndic de Greuges en 2014 destacamos a Dña. Lidia Esteve González, Profesora Titular del Área de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Alicante, y a D. Carlos Eloy Ferreirós Marcos, Fiscal Coordinador de Menores de la Audiencia Provincial de Alicante, por su colaboración con esta Institución en materia de menores.

XIII. IMPLANTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN (TIC) EN EL SÍNDIC DE GREUGES

En este apartado daremos cuenta de los nuevos avances electrónicos que se han ido adoptando en el Síndic, así como las ventajas que estos ofrecen tanto a las personas usuarias como a la institución. Indudablemente, 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.

Gracias a la completa implantación del expediente electrónico y la digitalización de todos los datos y de la información, hemos conseguido que la información sea accesible desde cualquier punto geográfico. Además, se ha logrado un servicio más transparente y próximo a la ciudadanía que minimiza las cargas burocráticas y favorece una relación entre ciudadanía y administración más eficiente, sencilla y dinámica. La Sede Electrónica del Síndic de Greuges, www.seu.elsindic.com, es hoy en día la puerta de acceso principal a la institución, tumbando así la barrera física y temporal de la ciudadanía con las instituciones públicas.

Este nuevo canal está dirigido a todas aquellas personas o administraciones que opten por interactuar de forma segura con el Síndic de Greuges a través de Internet. Las personas que así lo deseen, mediante el uso del DNI electrónico o el certificado electrónico de la ACCV, pueden realizar, desde cualquier ordenador con conexión a Internet, los trámites administrativos que requieran identificación por parte del ciudadano/a o de la administración.

Tras más de un año en funcionamiento, podemos afirmar que con la sede hemos conseguido facilitar el acceso electrónico a los servicios y procedimientos del Síndic de Greuges. Asimismo, hemos conseguido aumentar la eficacia y eficiencia en el funcionamiento del Síndic mediante la reducción de los tiempos de tramitación de los expedientes de queja. Otra consecuencia ventajosa de esta nueva forma de trabajar es, sin duda, la reducción de la huella medioambiental, ya que el uso del papel se ha reducido drásticamente.

Actualmente, los servicios que ofrecemos desde la Sede Electrónica del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana son los siguientes: presentación de quejas; presentación de consultas; presentación de alegaciones o nueva documentación (facturas, presupuestos, etc.); conocer el estado de cualquier expediente de queja tramitado en el Síndic; verificación de documentos electrónicos, buzón de reclamaciones o sugerencias sobre el funcionamiento del Síndic; así como la modificación de datos personales. Estos servicios podrán verse modificados y ampliados en el futuro.

Desde la puesta en marcha de este nuevo servicio, el registro electrónico funciona como registro auxiliar del registro general de entrada y salida del Síndic de Greuges y por lo tanto tiene la misma validez. Este registro es el encargado de la recepción y, en su caso, la remisión de los documentos, solicitudes, escritos y comunicaciones que se remitan y expidan mediante firma electrónica. Está 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 informa en la propia sede electrónica.

La sede electrónica del Síndic, al igual que su página web, es plenamente accesible para todos los ciudadanos (AAA), respetando y cumpliendo al máximo las reglas internacionales de accesibilidad. La accesibilidad web implica que personas con algún tipo de discapacidad puedan hacer uso de la web, es decir, que puedan percibir, entender, navegar e interactuar en la página web, aportando a su vez contenidos. 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.

Desde la puesta en marcha de la sede electrónica del Síndic, la Oficina de Atención Ciudadana de esta institución presta asistencia a aquellas personas que visitan la sede y desean efectuar algún trámite mediante este canal. De esta forma, desde la Oficina de Atención Ciudadana se ha llevado a cabo una labor de información, asesoramiento y orientación a todas aquellas personas que han querido efectuar sus trámites a través de medios electrónicos. De manera que, en futuras ocasiones, estas personas puedan realizar con éxito aquellos trámites que consideren oportunos.

Por último, nos gustaría destacar que, desde esta institución también animamos e impulsamos la colaboración con el mayor número de administraciones públicas para utilizar este canal como vía de comunicación.

Datos de interés de la página web y la sede electrónica del Síndic de Greuges

Esta labor de promoción de los medios electrónicos de la que hemos hablado anteriormente se ha visto reflejada en un ligero aumento de los trámites llevados a cabo a través de nuestra web y de nuestra sede electrónica.

De acuerdo con los datos facilitados por nuestro programa informático SIMPLE, durante el 2014 se han llevado a cabo 131.767 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.

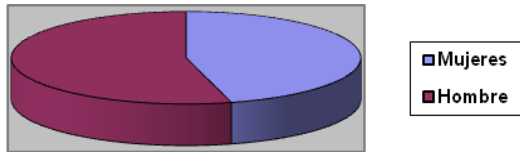
Como ya hemos adelantado en el apartado anterior, la implantación de esta nueva forma de trabajar y relacionarse con la ciudadanía y la Administración está suponiendo un importante ahorro energético y medioambiental, cumpliendo así con uno de nuestros objetivos, conseguir una administración ecológica 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 facilitados por Google Analytics, se desprende que durante el año 2014, 36.387 personas visitaron la página web y la sede electrónica del Síndic, lo que generó un total de 64.578 entradas al portal del Síndic y un cómputo de 318.740 páginas vistas. De esta cifra total, el 45.2% 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 55.8% 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.

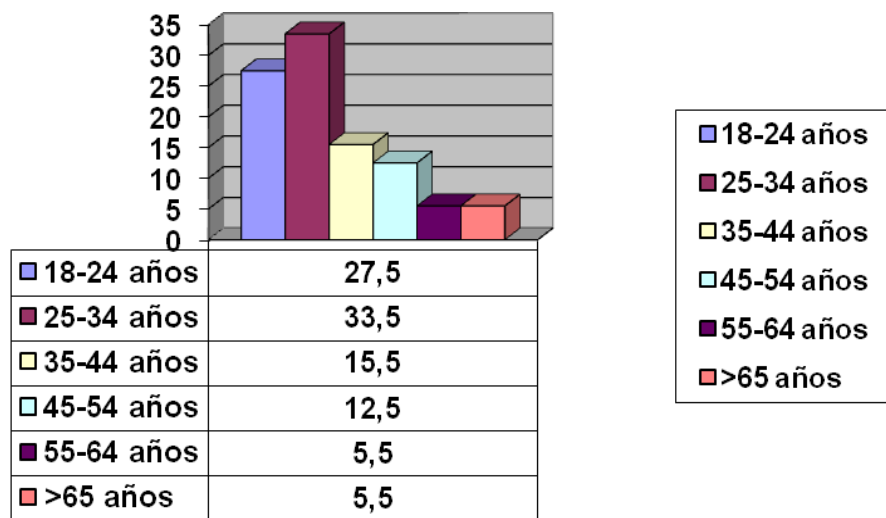
Por otro lado, otro de los parámetros que nos ha parecido interesante resaltar es el promedio de páginas visitadas, ya que nos sirve para evaluar la calidad de las visitas. De acuerdo con los datos ofrecidos por Google Analytics, cada persona que ha visitado nuestra web ha consultado una media de 5 páginas; 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 la localidad que más ha utilizado nuestros servicios web, seguida de Alicante, Madrid, Castellón, Barcelona y municipios como Elche, Torrent, Benidorm o Alzira.

En cuanto a los datos demográficos con los que contamos, el 45,85% de las personas que visitan nuestra página web son mujeres, mientras que el 54.15 son hombres.



Finalmente, destacamos las visitas que recibe nuestro portal web teniendo en cuenta la edad de los usuarios.



XIV. CARTA DE SERVICIOS DEL SÍNDIC. INDICADORES DE CALIDAD

La carta de servicios es un instrumento de mejora y un documento que contiene compromisos de calidad a los que se ajusta la prestación de servicios y proporcionan información al ciudadano.

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:

| | 2012 | 2013 | 2014 |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Número de quejas presentadas | 14.585 | 19.134 | 13.029 |
| Tiempo medio remisión acuse de recibo | 1,51 | 3,51 | 1,44 |
| Tiempo medio admisión a trámite | 7,57 | 13,94 | 10,32 |
| Tiempo medio resolución expediente | 47,34 | 51,94 | 54,27 |

- 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 2014 un total de 5 reclamaciones contestadas en un tiempo medio de 5 días; se refieren a la demora en

recibir respuesta que no siempre es imputable a nuestra actuación sino a la de la Administración.

No se ha recibido ninguna sugerencia.

| Compromisos | Media | Nivel de cumplimiento |
|---|--------------|------------------------------|
| 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: 13.029
- Tramitadas: 7.592
- Admitidas: 12.784
- Remitidas a otros defensores del pueblo: 350
- Número de quejas en las que la Administración Pública acepta la pretensión del reclamante: 5.836
- Número de resoluciones efectuadas: 2.480
- Número de resoluciones aceptadas por la Administración Pública: 1.947
- Número de consultas personales y escritas atendidas:

| Medio de presentación | Número de consultas | |
|-----------------------|---------------------|--------|
| | 2013 | 2014 |
| Telefónica | 6.144 | 8.642 |
| Web/Mail | 8.867 | 10.764 |
| Presencial | 825 | 2.084 |
| Total consultas | 15.836 | 21.490 |

- Número de entradas a la página web de la Institución: 318.740
- Número de quejas de oficio abiertas:19.
- Número de ejemplares de publicaciones editados y distribuidos: Ninguno.
- Indicadores de formación:
 - Formación del 13,16% del personal de la Institución en los distintos niveles de valenciano.
 - 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, hacen un total de 19 acciones formativas.
 - Número de cursos de formación impartidos a personas ajenas a la Institución: 12.

Continúa la vigencia del convenio específico de formación con la Excma. Diputación Provincial de Alicante para que el personal de esta Institución se beneficie de las acciones formativas programadas en las distintas áreas, siendo 11 las asistencias y un total de 118 horas lectivas.

CAPÍTULO TERCERO

LA OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

1.- Introducción.

Procedemos, en este capítulo, a dar cuenta de la labor de la Oficina de Atención Ciudadana de esta institución; labor que resulta fundamental para el cumplimiento satisfactorio de la función encomendada al Síndic de Greuges, de defensa y protección de los derechos fundamentales pues, no en vano, el personal de esta oficina mantiene contacto directo con la ciudadanía.

La atención que se presta es personalizada y cercana. La intervención que se realiza depende, sustancialmente, de que las cuestiones que nos planteen los ciudadanos sean o no de nuestra competencia conforme al marco descrito por el Estatuto de Autonomía y la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges.

Así, cuando los asuntos por los que nos consulta la ciudadanía no vienen referidos a la actuación de ninguna administración pública, la función del personal de la Oficina de Atención Ciudadana consiste, básicamente, en orientar al ciudadano, facilitándole toda la información que nos resulte posible y derivándolo, en última instancia, al organismo en el que creemos que pueden proporcionarle mayor información en relación con los derechos que le asisten.

Por otro lado, cuando las consultas que atendemos versan sobre materias que sí son competencia de esta Institución, la intervención que realizamos es mucho más amplia y comprende no sólo la práctica de gestiones previas a la formulación de la queja (con trabajadores sociales, letrados, etc.) con la finalidad de obtener la información más rigurosa posible, sino también la asistencia necesaria para la interposición de la misma ante nuestra Institución. A esta tarea inicial, hay que añadir la realización de cualquier otro trámite, como las alegaciones, entrega y recogida de documentación, facilitar las comunicaciones del ciudadano con los asesores encargados de la tramitación de los expedientes, atender solicitudes de claves para consulta telemática de expedientes, auxilio para la solución de incidencias en el uso de la sede electrónica, información continua sobre el estado de tramitación de las quejas, etc.

Durante el año 2014 hemos atendido un total de 21.490 consultas. Distinguimos, en primera instancia, las que constituyen nuevas consultas (8.800), de los denominados seguimientos (12.690). Y de entre las nuevas consultas, destacamos las que, con posterioridad, han dado lugar a queja (4.917).

| 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 |
| 2013 | 15.836 |
| 2014 | 21.490 |

2.- Características de las consultas atendidas por la Oficina de Atención Ciudadana.

2.1. Medios de presentación de las consultas.

Comenzamos por esta clasificación porque nos parece importante remarcar que, con la finalidad de acercar la institución al ciudadano y facilitar el acceso a la misma, mantenemos disponibles varias vías a través de las cuales la ciudadanía puede ponerse en comunicación con el Síndic.

Queremos destacar que:

- La atención es siempre personalizada.
- Las visitas presenciales en nuestra Sede se atienden, sin necesidad de concertar cita previa, en horario continuado de 8.30 a 17.00 horas.
- Para la comunicación telefónica con el Síndic, disponemos de una línea gratuita (900 21 09 70) y un servicio de contestador que recoge las llamadas que se reciben fuera del horario de atención telefónica y que nos permite responder a los ciudadanos y ciudadanas con posterioridad.
- A través de la página web y de la sede electrónica (www.elsindic.com) es posible contactar con el Síndic todos los días del año, durante las veinticuatro horas del día y desde cualquier punto geográfico.

| Medio de presentación | En 2014 | En 2013 | En 2012 |
|------------------------|--------------|---------|---------|
| Telefónica | 9.142 | 6.144 | 10.367 |
| web/Mail | 11.264 | 8.867 | 5.495 |
| presencial | 1.084 | 825 | 956 |
| Total consultas | 21490 | 15.836 | 16.818 |

En el cuadro anterior puede observarse la distribución de consultas atendidas durante el 2014 en función del canal por el que las hemos recibido.

Como puede verse, hay más de 11.000 consultas recibidas a través de nuestra página web o nuestro correo electrónico que, como en los últimos años, constituyen el canal más utilizado por la ciudadanía.

La atención a través de nuestra línea telefónica gratuita aparece más que consolidada también, sumando un total de 9.142 consultas.

Las atenciones en la propia Sede continúan incrementándose respecto de años anteriores.

2.2 Materias a las que hacen referencia las consultas.

| | | |
|---|--------------|----------------|
| Atención Sociosanitaria | 5124 | 23,84% |
| Urbanismo y vivienda | 2976 | 13,85% |
| Servicios Sociales | 2078 | 9,67% |
| Enseñanza | 1900 | 8,84% |
| Medio Ambiente | 1588 | 7,39% |
| Sanidad | 1194 | 5,56% |
| Régimen jurídico | 1090 | 5,07% |
| Quejas relativas a otros ámbitos de actuación pública | 944 | 4,39% |
| Empleo Público | 930 | 4,33% |
| Servicios Locales | 908 | 4,23% |
| Hacienda Pública | 744 | 3,46% |
| Quejas relativas a ámbitos privados | 494 | 2,30% |
| Quejas remitidas a otros defensores | 406 | 1,89% |
| Ordenación y control del tráfico urbano | 404 | 1,88% |
| Infancia y Juventud | 334 | 1,55% |
| Uso del valenciano | 238 | 1,11% |
| Bienes | 68 | 0,32% |
| Fiestas y playas | 36 | 0,17% |
| Derechos de Género | 28 | 0,13% |
| Mediación | 6 | 0,03% |
| TOTAL | 21490 | 100,00% |

De entre todos los datos estadísticos, la distribución de las consultas por materias es la clasificación que creemos que debemos detallar de forma más pormenorizada pues, no en vano, constituye el fiel reflejo de los problemas que más han preocupado a los ciudadanos y ciudadanas durante el 2014 y que les han llevado a solicitar ayuda al Síndic de Greuges.

Un año más la Atención Sociosanitaria, que sustancialmente viene referida a la aplicación de la Ley 39/2006, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, constituye la materia sobre la que más consultas hemos recibido. En 2014 ascienden a 5.124 y representan el 23,84% del total de consultas recibidas. Por lo que se refiere al contenido concreto de las consultas en esta materia, se repiten las demoras en la tramitación de los expedientes de ayudas, las incidencias en el cobro de las prestaciones o las cuestiones relacionadas con la retroactividad, como la falta de respuesta a las cuestiones planteadas por los herederos legítimos de los dependientes fallecidos en relación con las prestaciones que les hubiera correspondido cobrar, o las incidencias en el abono de los plazos de la retroactividad.

En segundo lugar, también un año más, aparecen las consultas relativas a urbanismo y vivienda que suman 2.976, representando el 13,85%. En este área destacamos las consultas relativas al abono de subvenciones de vivienda ya reconocidas a los ciudadanos; también las referidas a la no admisión de las solicitudes de prórroga de subsidiación de préstamos hipotecarios y las relacionadas con viviendas de promoción pública (adjudicación, reparaciones, etc.).

En tercer lugar se sitúan, este año, las consultas relativas a servicios sociales que alcanzan las 2.078 y representan, así, el 9,67% de las recibidas.

Como cuestión novedosa respecto de años anteriores y muy importante puesto que ha sido objeto de múltiples consultas, aparece el COPAGO. Esto es, el establecimiento, a partir de 1 de enero de 2014, del sistema de participación del usuario en el coste del servicio a las personas atendidas en centros y servicios de la tercera edad por el Decreto 113/2013, de 2 de agosto, del Consell, por el que se establece el régimen y las cuantías de los precios públicos a percibir en el ámbito de los servicios sociales.

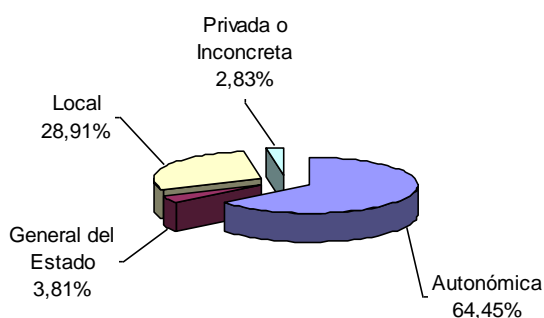
Las demoras en las citas con los servicios sociales de base y la tramitación de ayudas y/o prestaciones económicas para personas sin recursos constituyen, prácticamente, el resto de las consultas, entre las que podemos destacar las referidas a la tramitación de la Renta Garantizada de Ciudadanía.

No queremos dejar de mencionar el área de educación, en la que es frecuente que las Asociaciones de Madres y Padres de alumnos contacten con nuestra Oficina al objeto de obtener información sobre qué actuaciones pueden emprender para solucionar aspectos fundamentales que afectan al derecho a la educación de sus hijos, tales como la sustitución de personal docente, el estado de conservación de algunas instalaciones escolares o el abono de ayudas y becas al estudio.

Respecto del área de Medio Ambiente, cuantitativamente son superiores las consultas que vienen referidas a la contaminación acústica ocasionada por actividades de bares y cafeterías.

Del resto de materias, nos parece oportuno destacar el protagonismo que van adquiriendo las consultas relativas a menores que vamos recibiendo, que este año han aumentado de forma muy importante respecto del año anterior alcanzando las 334 y donde destacan las consultas relativas al sistema de protección de menores (menores declarados en desamparo, ayudas a familias acogedoras, etc.).

2.3. Consultas por Administración afectada.



Como puede observarse, las consultas referidas a la administración autonómica se mantienen en porcentajes similares al año anterior (64,24%).

2.4. Consultas por su provincia de origen.

| | | |
|-----------|-------|---------|
| Alicante | 8124 | 37,80% |
| Castellón | 3048 | 14,18% |
| Valencia | 9218 | 42,89% |
| Otras | 1100 | 5,12% |
| Total | 21490 | 100,00% |

3. Conclusiones:

1. Durante el 2014 hemos atendido un total de 21.490 consultas.
2. Los medios más utilizados para contactar con el Síndic de Greuges son la web y el correo electrónico, vías elegida por la ciudadanía en un 52,42%.
3. La aplicación de la denominada Ley de Dependencia constituye la materia sobre las que más consultas hemos recibido. En concreto, representan el 23,84%.
4. El 64,24% de las consultas se refieren a la administración autonómica.
5. En cuanto a la procedencia geográfica de las consultas, el 42,89% son de Valencia.

CAPÍTULO CUARTO
ACTIVIDADES DEL SÍNDIC

1. Resumen de las principales actividades

El año 2014 ha venido marcado por la renovación del equipo de gobierno del Síndic. El 4 de marzo de 2014 culminó el primer mandato de José Cholbi Diego al frente del Síndic de Greuges y desde ese momento, la adjunta primera entonces, Emilia Caballero Álvarez, asumió la máxima responsabilidad de esta institución como síndica de greuges en funciones. No fue hasta el 17 de julio de ese mismo año, cuando el pleno de les Corts Valencianes reeligió, por mayoría cualificada, a José Cholbi como defensor del pueblo de la Comunidad Valenciana. Dos semanas más tarde, Ángel Luna y Carlos Morenilla tomaron posesión de sus cargos como adjunto primero y adjunto segundo del Síndic respectivamente.

2. Relaciones institucionales

2.1. XXIX Jornadas de Coordinación de Defensor del Pueblo

Las Jornadas de Coordinación de los defensores del pueblo son reuniones de carácter anual que congregan a los titulares y representantes de las instituciones de defensores del pueblo tanto autonómicas como la estatal. El principal objetivo de estas jornadas es facilitar el intercambio de experiencias, así como la reflexión sobre cuestiones relativas a la problemática de las quejas que presenta la ciudadanía. Igualmente, en este foro se debaten medidas relativas al funcionamiento de todas las oficinas de defensores.

La oficina del Ararteko fue la encargada de organizar la vigesimonovena edición de este encuentro, que se celebró durante los días 9 y 10 de septiembre de 2014 en Vitoria. Este año el tema central fue «Las familias, sus necesidades y retos en el actual entorno social

y económico: respuesta de los poderes públicos». En ella participaron el síndic y los dos adjuntos, que pudieron analizar junto al resto de colegas las políticas públicas de apoyo a la familia, en especial las concernientes a conciliación familiar e igualdad y a las nuevas formas de familias. Los defensores también abordaron los retos de las administraciones públicas en la atención a los factores de vulnerabilidad en las familias.

El punto de partida del tema central de las jornadas fue la consideración de que prácticamente todas las familias, en mayor o menor medida, comprenden unas necesidades comunes que tienen que ver fundamentalmente con poder garantizar el soporte materia y afectivo a sus miembros. A partir de ahí, los participantes fueron desgranando las necesidades y los nuevos retos en el actual entorno socioeconómico, así como la respuesta de los poderes públicos.

En este sentido, los defensores incidieron en los nuevos modelos familiares que por sus necesidades particulares presentan una vulnerabilidad a la que los poderes públicos han de ofrecer una respuesta eficaz. Este es el caso de las familias numerosas, monoparentales, homoparentales, reconstituidas, en riesgo o situación de exclusión, que tienen las mismas necesidades que el común de las familias, agudizadas en unos casos y añadidas en otros.

Los defensores concluyeron las jornadas con una declaración conjunta a modo de conclusión en las que se destaca el papel irremplazable de la familia, en sus diversas morfologías, como sede de afectos y relaciones primarias y principal agente socializador que contribuye de manera determinante al desarrollo individual y a la construcción de la comunidad.

En esta declaración, los participantes recuerdan que tanto la Constitución española, como los estatutos de autonomía y la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea instan a los poderes públicos a garantizar la protección social, económica y jurídica de la familia.

Asimismo, este documento consensuado por la defensora del pueblo y los nueve defensores autonómicos, reivindica la implantación en toda España de una prestación económica a las familias en riesgo o situación de severa exclusión social que cubra las necesidades asociadas a una vida digna y esté ligada a la inserción socio-laboral.

En relación a la conciliación de la vida laboral y familiar, los defensores instan a seguir aprobando subsidios directos o indirectos a la contratación, incentivos a la reincorporación al mercado laboral, así como cambios normativos que favorezcan la incorporación de la mujer al mercado laboral y la participación activa de los hombres en las responsabilidades familiares. Igualmente, instan a impulsar una oferta suficiente de servicios que faciliten la conciliación y a revisar los horarios de trabajo y ocio para su mayor racionalización.

Sin duda, la declaración hace hincapié en la necesidad de encontrar un reconocimiento y respeto debido a todos los tipos de familias existentes a través de la tipificación legal, en los documentos oficiales, o en el currículo y discurso de los centros educativos. En este sentido, los defensores reclaman medidas efectivas para garantizar el derecho de igualdad y a la no discriminación a los tipos de familias en los que concurre alguna circunstancia que pueda generar vulnerabilidad o desprotección.

Por último, el documento también recoge y hace una especial mención a las familias con menores en situación de vulnerabilidad o riesgo, así como el reconocimiento de víctimas con identidad propia a los menores expuestos a la violencia de género.

El contenido íntegro de la Declaración de las XXIX Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo se puede consultar en la página web del Síndic.

2.2. Jornada sobre Derechos de la Infancia

Con motivo del XXV aniversario de la Convención de los Derechos del Niño, la institución del Síndic de Greuges organizó la Jornada sobre los Derechos de la Infancia, que se celebró en la Sede Ciudad de Alicante de la Universidad de Alicante el 20 de noviembre de 2014.

La jornada se concibió como un espacio de reflexión dirigido a profesionales y personas interesadas en esta materia tan sensible. En la misma participaron reconocidos expertos como Helena Maleno, investigadora especialista en migraciones; Carlos Ferreirós, fiscal coordinador de menores de la Audiencia de Alicante; y Lidia Esteve, profesora de Derecho Internacional Privado de la Universidad de Alicante.

Durante el encuentro se profundizó en la repercusión de la actual situación económica en uno de los sectores de la población más vulnerable y necesitado de protección, los menores.

Por su parte, la profesora de Derecho Internacional Lidia Esteve ahondó sobre la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño, ya que se trata de la primera ley internacional sobre derechos del niño en el mundo, que tardó más de diez años en ser firmada y que actualmente está ratificada por 193 estados. De acuerdo con la profesora, la Convención ha supuesto un cambio en la consideración del niño como sujeto de derechos y que, desde su ratificación, España ha avanzado significativamente en cuanto a cambios normativos y a políticas sociales, sanitarias y educativas.

Durante su exposición, el fiscal de menores Carlos Ferreirós analizó del Anteproyecto de Ley de Protección a la Infancia, un documento que apuesta por potenciar el acogimiento familiar. Asimismo, el fiscal señaló el aumento de casos de acoso escolar con el uso de las nuevas tecnologías y redes sociales por parte de los adolescentes, y del también preocupante incremento de los casos de violencia de los hijos hacia los padres que se están ocasionando en familias estructuradas con una ausencia de autoridad de los padres.

La problemática de la trata de mujeres y niños con fines de explotación sexual fue el tema principal de la ponencia de Helena Maleno. Este delito es una gravísima violación de los Derechos Humanos y lamentablemente se ha convertido en la actualidad en una nueva forma de esclavitud y de violencia de género. Maleno denunció con valentía la invisibilidad de esta lacra en nuestra sociedad y reivindicó la elaboración de una nueva ley específica para combatirla.

2.3. Jornada sobre defensores del pueblo y la protección de los derechos fundamentales

El 31 de marzo se celebró en el Palau de les Corts el Curso de Derecho Parlamentario que en esta edición tenía por título Los defensores del pueblo y la protección de los derechos fundamentales.

El curso estaba dirigido a estudiantes de distintos grados y licenciaturas que se impartían en la Universidad Politécnica de Valencia.

El catedrático de Derecho Constitucional Antonio Colomer fue el encargado de ofrecer la conferencia inaugural El papel fundamental del defensor del pueblo en un sistema democrático. Carlos Morenilla impartió una conferencia sobre la institución del Síndic de Greuges y Vicente Cabedo, profesor de Derecho Constitucional, disertó sobre el papel de los defensores del pueblo autonómicos.

2.4. II Jornada de Rehabilitación Psicosocial

El adjunto primero del Síndic, Ángel Luna, participó en calidad de ponente en la segunda edición de la Jornada sobre Rehabilitación Psicosocial, organizada por la Comisión de Salud Mental y Discapacidad AERTE de la Comunidad Valenciana. El encuentro se celebró en el Palau de la Música de Valencia, el 2 de octubre de 2014.

El objetivo del encuentro era transmitir la importancia de la asimilación de los conceptos claves y metodología en la rehabilitación psicosocial así como los últimos avances en los tratamientos y terapias alternativas. El mismo estaba dirigido a profesionales y estudiantes interesados en el sector de la atención a la dependencia, en especial en la salud mental, el trastorno mental grave y la rehabilitación psicosocial.

Ángel Luna participó junto a la fiscal jefe de la Audiencia Provincial de Valencia, Teresa Gisbert y el magistrado José Miguel Bort en una mesa redonda que, desde una perspectiva legal, analizó la situación del usuario como agente principal, ahondando en los límites de las tutelas e incapacidades.

ANEXO

LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE 2014

SÍNDIC DE GREUGES

ESTADO DE LIQUIDACIÓN DEL PRESUPUESTO

LIQUIDACIÓN DEL ESTADO DE GASTOS

Ejercicio 2014

| OPERACIONES | CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS | | | COMPROMETIDOS | OBLIG. REC. NETAS | REMANENTES CRÉDITO | PAGOS | OBLIG. PDTES. A 31/12 |
|---------------------------------|--------------------------|------------------|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------|---------------------|-----------------------|
| | INICIALES | MODIFICACIÓN | DEFINITIVOS | | | | | |
| TOTAL OP. CORRIENTES | 3.307.420,00 | -29.010,91 | 3.278.409,09 | 3.108.082,32 | 3.091.516,91 | 186.892,18 | 2.924.224,37 | 167.292,54 |
| TOTAL OP. CAPITAL | 32.200,00 | 68.100,54 | 100.300,54 | 33.990,82 | 33.990,82 | 66.309,72 | 33.155,92 | 834,90 |
| TOTAL OP. NO FINANCIERAS | 3.339.620,00 | 39.089,63 | 3.378.709,63 | 3.142.073,14 | 3.125.507,73 | 253.201,90 | 2.957.380,29 | 168.127,44 |
| TOTAL ACTIVOS FINANCIEROS | 60,00 | 0,00 | 60,00 | 0,00 | 0,00 | 60,00 | 0,00 | 0,00 |
| TOTAL OP. FINANCIERAS | 60,00 | 0,00 | 60,00 | 0,00 | 0,00 | 60,00 | 0,00 | 0,00 |
| TOTAL PRESUPUESTO GASTOS | 3.339.680,00 | 39.089,63 | 3.378.769,63 | 3.142.073,14 | 3.125.507,73 | 253.261,90 | 2.957.380,29 | 168.127,44 |