

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

| | |
|------------------|---|
| Queja | 2200786 |
| Materia | Servicios sociales |
| Asunto | Servicios Sociales. Plan de Inclusión Social |
| Actuación | Resolución de consideraciones a la Administración |

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Inicio y justificación de la queja

De acuerdo con la normativa que rige el funcionamiento de esta institución, en fecha 18/03/2022, el Síndic de Greuges emitió una resolución de inicio de queja motivada por los siguientes hechos:

El 22 de diciembre de 2020, la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Alicante, en sesión ordinaria aprobó el I Plan Municipal de Inclusión Social de la Ciudad de Alicante. Ese plan, cuyos trabajos de elaboración contaron con una subvención del gobierno autonómico, recogía algunas acciones que en ese momento ya estaban en marcha al tratarse de la actividad de alguna concejalía y otras que había que ir implementando.

Se diseñó, también un órgano de gobierno y participación: la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, definido en el texto del Plan como "máximo órgano del Plan de Inclusión, de carácter consultivo y de participación democrática en las políticas sociales de inclusión del municipio de Alicante".

Ese órgano ni se ha convocado ni se ha configurado por lo que, en la práctica, el Plan está bloqueado, lo que está provocando una forma de actuar del ayuntamiento al margen de su propia normativa desde hace más de un año.

1.1 Informes emitidos por las administraciones públicas afectadas y alegaciones presentadas por el promotor de la queja

Solicitamos un informe al Ayuntamiento de Alicante el 18/03/2022. El 13/04/2022 nos indica lo siguiente:

El [Plan Municipal de Inclusión Social de la Ciudad de Alicante](#) fue aprobado en Junta de Gobierno Local el 22 de diciembre de 2020, después de los trabajos realizados por una comisión técnica municipal, y de un **proceso participativo, en el que participaron más de 70 entidades sociales.**

Dicho Plan ha sido elaborado con los ODS de Naciones Unidas, y en concordancia con la Agenda Local 2020-2030. El citado Plan es uno de los proyectos estratégicos de la [Agenda Urbana Alicante 2030](#), que está actualmente en proceso de elaboración. En ese proceso se están relacionando las distintas estrategias urbanísticas, medioambientales, económicas y sociales de la ciudad, con el fin de que dicha Agenda sea la hoja de ruta de transformación ineludible para la ciudad de Alicante.

Una vez aprobada la citada Agenda, que se prevé en septiembre del presente ejercicio, se establecerá un plan de implementación de cada uno de los proyectos que lo componen. Debiéndose proceder a partir de la fecha a desarrollar las diferentes comisiones de seguimiento de los Planes estratégicos de la ciudad.

El Servicio de Coordinación de Proyectos tiene asignadas las funciones de coordinación del Plan. Sin embargo, la ejecución de los proyectos que aparecen en el Plan son competencia directa de las distintas áreas municipales implicadas.

No obstante, desde enero de 2021 hasta la fecha se han ido adoptando medidas urgentes y extraordinarias señaladas en el "Plan de Inclusión Social", priorizando la atención de las necesidades básicas y la resolución de problemas de naturaleza social y económica de los colectivos más vulnerables.

En los ejercicios 2021 y 2022, se han identificado e incrementado partidas presupuestarias del capítulo 1, 2 y 6 del presupuesto municipal destinadas a cumplir los diferentes objetivos establecidos en el Plan.

- Presupuesto municipal 2021 y grado de ejecución: El presupuesto destinado en el año 2021 al Plan de Inclusión ascendió a 17.390.703,57 €, más 8.281.086,62 € correspondientes a personal de asistencia social primaria, lo que suma un total de 25.671.790,19 €. Las obligaciones reconocidas ascendieron a 19.155.800,43 €, lo que indica un grado de ejecución del 74,61%.

- Presupuesto de ejecución 2022: el presupuesto destinado en presente año al Plan de Inclusión asciende a 15.452.586,72 €, más 15.282.989,76 € correspondientes a personal de asistencia social primaria, lo que suma un total de 30.735.576,5 €.

Comparando los diferentes presupuestos se pueden identificar las diferencias e incrementos existentes.

Por otro lado, la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos sociales", para el seguimiento del citado Plan, estará compuesto por:

- Nivel político: Alcalde y Concejales del equipo de Gobierno de las áreas de Acción Social, Empleo, Vivienda, Educación, Igualdad, Inmigración, Juventud y Coordinación, 1 representante de cada grupo político de la oposición con representación municipal.

- Nivel técnico: Jefes de Servicio o Dpto. de las áreas implicadas Acción Social, Empleo, Vivienda, Educación, Igualdad, Inmigración, Juventud y Coordinación.

- Nivel socioeconómico: 1 representante de los 2 sindicatos con mayor representación municipal, 1 de la patronal, 1 de las Empresas de Inserción.

- Nivel social (Entidades del Tercer Sector): 1 representante de cada entidad del Tercer Sector cuyo objeto de acción esté vinculado a la Inclusión Social.

- Nivel social (Consejos Consultivos): 1 representante de la parte social de cada uno de los siguientes Consejos Consultivos: Inmigración, Mayores, Igualdad, Diversidad Funcional, Salud, Social.

- Nivel social: (vecinal): 1 representante de una A.VV. de cada Junta de Distrito. Respecto a la composición del nivel social, cada grupo de entidades o entidades miembros podrá hacer rotativa su representación, dejando a criterio de cada una de ellas esta posibilidad y la temporalidad elegida para ello.

Del referido informe dimos traslado al promotor de la queja (13/04/2022), quien presentó un escrito de alegaciones el 20/05/2022 con el siguiente contenido:

- Nos parece un texto disperso que cae, en ocasiones, en vaguedades, generalidades, informaciones incompletas y contradicciones como la explicación de los presupuestos de 2021 y 2022 poco después de informar que la implementación del Plan depende de una agenda que se prevé aprobar, de momento sin participación, en septiembre de este año; **es decir, no está aprobada la agenda pero el Plan está en marcha y con un nivel de cumplimiento muy alto, del 74'61% en 2021** (¿tantas "medidas urgentes y extraordinarias" hay?). Las explicaciones sobre el presupuesto se deberían dar en el seno de la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales. El hecho de que se esté gastando una cantidad tan grande de dinero fuera del control del organismo de participación social y democrática parece mostrar una cierta dejadez por parte del equipo de gobierno.

- No compartimos el procedimiento de puesta en marcha del plan, sobre todo si lo comparamos con lo que señala la propia web del ayuntamiento (<https://www.alicante.es/es/noticias/i-plan-municipal-inclusion-social-ciudad-alicante>):

"la Junta de Gobierno Local de Ayuntamiento de Alicante, en sesión ordinaria del día 22 de diciembre de 2020, aprobó el I Plan Municipal de Inclusión Social de la Ciudad de Alicante.[...] El siguiente paso a dar para la ejecución del Plan será la constitución de la **Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, máximo órgano de carácter consultivo del Plan...**". Si el siguiente paso era la constitución de la Comisión, no se entiende que, ahora, casi año y medio después, haya que esperar a la Agenda; cuando, además, seguramente es más práctico empezar por el órgano de gobernanza del Plan que es la Comisión y que se describe como "máximo órgano del Plan de Inclusión, de carácter consultivo y de participación democrática en las políticas sociales de inclusión del municipio" y que, en otro momento se plantea como "órgano de gestión y seguimiento".

Parece lógico pensar que va antes la Comisión y, en su seno, definir la agenda.

- No se explica por qué se están tomando importantes decisiones sobre la acción con colectivos excluidos en la ciudad al margen del Plan, sin participación social ya sea a través de la Comisión de Inclusión Social y Derechos Sociales o mediante cualquier otro sistema participativo que facilitara la adopción de esas “medidas urgentes y extraordinarias señaladas en el Plan de Inclusión Social”, medidas que, por otro lado, no se especifican.
- Además, nos da la impresión de que se ha respondido a partir de un borrador de trabajo del Plan de Inclusión que fue mejorado en un buen proceso participativo que se realizó y que, por ejemplo, en la composición de la Comisión Municipal de Inclusión en lugar de “1 representante de los 2 sindicatos...” el texto definitivo dice “Un representante de cada uno de los dos sindicatos...”; lo que nos hace pensar que no es un documento que se maneje con la habitualidad que requiere.

El Ayuntamiento parece plantear que realicemos un “acto de fe” con sus políticas sociales, después de un periodo en el que se han tomado decisiones claramente contrarias al espíritu del Plan de Inclusión, como la Ordenanza de Convivencia Cívica, que, como señalan un buen número de especialistas, podría ser, directamente, inconstitucional. Prácticamente año y medio después de la aprobación del Plan, “el siguiente paso” no se ha dado y se sigue aplazando. Sin embargo, las medidas orientadas a la inclusión, por muy equivocadas y extremadamente torpes que sean como la citada ordenanza de convivencia cívica, la falta de estabilidad en el personal de servicios sociales... siguen realizándose sin el margen de participación democrática que el propio ayuntamiento ha aprobado en el Plan de Inclusión. Todo ello, además, con un importante gasto económico al margen del conocimiento participativo del tejido social alicantino.

El Ayuntamiento, con su forma de decidir y gastar se aleja de las mínimas normas democráticas y, por supuesto, de los procedimientos de los que se dota.

A la vista de lo anterior, y al objeto de conocer la fecha en la que, en su caso, se hubiese constituido la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales (prevista en el Plan de Inclusión Social aprobado el 22 de diciembre de 2020), se solicitó un nuevo informe al Ayuntamiento de Alicante en fecha 07/09/2022.

En la petición de nuevo informe, el Síndic matizaba lo siguiente:

Teniendo en cuenta la autonomía municipal garantizada por la Constitución, es evidente que el Síndic de Greuges no debe intervenir cuando la entidad local no desea crear una comisión, ya que se trata de una cuestión de libre apreciación política y la decisión corresponde libremente a la mayoría de los concejales.

Sin embargo, como sucede en el caso que nos ocupa, una vez adoptado acuerdo en Junta de Gobierno Local de creación Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales (prevista en el Plan de Inclusión Social aprobado el 22 de diciembre de 2020), la entidad local no puede ir contra sus propios actos e incumplirlos sin justificación alguna, ya que ello supondría una vulneración de la prohibición de arbitrariedad, del principio de buena fe y del derecho a una buena administración.

En fecha 05/10/2022, se recibió el informe del Ayuntamiento de Alicante, con el siguiente contenido:

El Plan Municipal de Inclusión Social de la Ciudad de Alicante fue aprobado en Junta de Gobierno Local el 22 de diciembre de 2020. En dicho Plan se proponía la aprobación de una Comisión Municipal de Inclusión Social y Derechos Sociales.

El texto, literalmente, dice así “En este sentido, se propone la creación de una Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, máximo órgano del Plan de Inclusión, de carácter consultivo y de participación democrática en las políticas sociales de inclusión del municipio de Alicante...”

La doctrina de los actos propios, que se sustenta en los principios de buena fe y confianza legítima de la actuación de la administración recogidos en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, resulta ser la fundamentación invocada en dicha solicitud de nueva petición de informe.

Sin embargo, como nos muestra la jurisprudencia en sentencias como la STS 760/2013, de 3 de diciembre, o la SSTS 505/2017, de 19 de diciembre o la SSTS 19263/1994, de 17 de diciembre, entre otras, para apreciar que efectivamente se está yendo contra actos propios, han de concurrir una serie de requisitos: a) Que estamos ante actos susceptibles de crear una situación jurídica. b) Que existe una contradicción entre un acto anterior y uno posterior. c) Que sea objetivamente valorable como exponente de una actitud definitiva.

Al fin y al cabo, se trata de una propuesta de acción que, como todas la propuestas, para ser vinculantes han de ser aprobadas posteriormente, **lo cual no fue recogido en la parte dispositiva del acuerdo, anotándose exclusivamente en el texto del Plan en forma de proposición no como un deber taxativo de constitución.**

Esa propuesta, a fin de ser vinculante, debería haberse recogido en la parte dispositiva para entender que se está yendo contra un acto susceptible de crear una situación jurídica. La capacidad para decidir sobre la procedencia o no de la Comisión Municipal recae en el órgano político, que, en el marco de su autonomía local, hará efectiva o no dicha posibilidad y, en el momento de aprobar el Plan, decidió no hacer valer dicha prerrogativa.

En este supuesto, lo que se aprueba por acuerdo, en la parte dispositiva, de Junta de Gobierno y que, por ende, se presume válido y eficaz, vinculando la actuación del Consistorio, es la implementación y aprobación del Plan de Inclusión Social, aceptando a su vez las disposiciones contenidas en el texto del mismo.

Sin embargo, en lo que respecta a la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, lo que encontramos recogido es una proposición, no un acto firme de obligado cumplimiento una vez se apruebe el Plan, que, al no ser vinculante, no se aprobó de forma conjunta con el Plan de Inclusión Social.

Dicha propuesta está sujeta a las vicisitudes en la ejecución del Plan conforme a las circunstancias del Ayuntamiento y los criterios políticos y técnicos del momento.

Por otro lado, en la Carta Europea de la Autonomía Local se expresa de forma clara la capacidad y autoridad de las entidades locales para establecer las estructuras organizativas que consideren, en función de sus necesidades y recursos para conseguir los objetivos marcados desde sus distintos órganos de gobierno.

Con respecto al asunto de referencia en este escrito, es intención del Ayuntamiento implementar y realizar el Plan de Inclusión Social, que entendemos es el objetivo principal de esta queja. Lo cual queda manifiesto en la **aprobación por Pleno de julio de 2022 del Plan de Acción Local de la Agenda Urbana Alicante 2030**, en cuyo contenido, como ya se expuso en el escrito anterior, consta el Plan de Inclusión de Alicante como uno de los principales proyectos estratégicos integrantes de la Agenda Urbana.

Una vez aprobado este Plan, se desarrollarán, como ya se indica en el texto del mismo, en función de los medios y recursos municipales existentes, las diferentes comisiones técnicas y de participación social de los 11 Proyectos Estratégicos para llevar a cabo la implementación de sus actuaciones.

De todo este proceso, como el ya efectuado hasta la fecha, se irá informando a las entidades sociales que han participado o deseen participar en el mismo.

Adjunto remitimos para su conocimiento e información enlace a la dirección electrónica habilitada al efecto de la Agenda Urbana de Alicante:

<https://www.alicante.es/es/area-tematica/agenda-urbana-alicante>

Del informe emitido por el Ayuntamiento, dimos trámite de audiencia (06/10/2022) al promotor de la queja, quien presentó las siguientes alegaciones el 24/10/2022:

En primer lugar, agradecer la intermediación de la Sindicatura y la atenta respuesta del Jefe del Servicio de Coordinación de Proyectos del Ayuntamiento de Alicante para la resolución de la queja planteada.

Entrando en el contenido del informe de la Concejalía de Coordinación de Proyectos es necesario hacer algunas matizaciones:

En relación al carácter no vinculante de la creación del Consejo Municipal de Inclusión y Derechos Sociales no podemos estar más en desacuerdo con la postura de la Concejalía de Coordinación de Proyectos ya que en la subvención de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas recibida por el ayuntamiento por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones dirigidas al desarrollo de planes municipales de inclusión y cohesión social (Orden 11/2017, de 18 de diciembre) vincula la subvención al compromiso “mediante acuerdo de Pleno de la corporación municipal a:

- Elaborar un Plan Municipal de Inclusión y Cohesión Social.
- Crear el Consejo Municipal de Inclusión y Derechos Sociales” (artículo 3), que se refleja en las convocatorias siguientes de subvención como en la Resolución de 29 de diciembre de 2017, de la Vicepresidencia i Conselleria de Igualtat i Polítiques Inclusives, por la que se convocan para el ejercicio 2018 las subvenciones para impulsar la elaboración de planes municipales de inclusión y cohesión social, artículo 5º, apartado b “Documentación” punto 2a:
“Certificado del acuerdo del Pleno en el que se autoriza a impulsar el Plan y la creación del Consejo Municipal de Inclusión y Derechos Sociales” lo que vincula la obtención de dicha subvención con la necesidad de la creación de dicho consejo.

Por otra parte, dada la interconexión de los planes municipales de Inclusión con el [Plan Valenciano de Inclusión y Cohesión Social \(PVICS\) \(acuerdo de aprobación\)](#) del que emanan y al que deben utilizar como marco referencial (lo que se establece en el preámbulo de la Orden 11/2017), hay que señalar la claridad meridiana con la que se presentan los Consejos Municipales, como instrumento de gobernanza del Plan. En resumen: sin Consejo, no hay Plan de Inclusión. Se presente como se presente, el ayuntamiento ya va con retraso, con mucho retraso, en la implantación del Consejo.

Su ausencia está impidiendo una toma de posición compartida con la ciudadanía ante determinadas medidas impuestas por el equipo de gobierno del ayuntamiento como la aprobación de una ordenanza de convivencia cívica absolutamente torpe, sancionadora y rechazada por los colectivos sociales de nuestra ciudad, o la tardanza, aunque esperemos que ya resuelta, en la renovación de los contratos de los equipos sociales.

[El Plan Valenciano de Inclusión y Cohesión Social \(PVICS\)](#) en el capítulo dedicado a la gobernanza del Plan, recoge el siguiente literal:

Consejo Municipal de Inclusión y Derechos Sociales “El plan municipal de inclusión y cohesión social será elaborado transversalmente por los Ayuntamientos con soporte de los agentes sociales arraigados al territorio y las personas expertas de la ciudad, también podrá trabajarse desde las mancomunidades y otro tipo de agrupaciones de municipios, siguiendo la estructura marco del Plan VICS.

El Consejo Municipal de Inclusión y Derechos Sociales será el órgano encargado del seguimiento y evaluación del plan durante su desarrollo y estará compuesto por el Ayuntamiento o ente local, agentes sociales, personas expertas y personas titulares de derechos sociales.”

Es muy difícil hacer un seguimiento y evaluar un Plan, que el Ayuntamiento insiste en que está en marcha, sin que se haya convocado y constituido el Consejo.

Por otro lado, el Plan de Inclusión de Alicante, con relación a la gobernanza, dice: “El Plan Municipal de Inclusión, por su carácter multicompetencial y transversal en cuanto a sus ámbitos de intervención, ha de fundamentarse en un órgano de gestión y seguimiento con participación de los agentes locales implicados, que posibilite el consenso, la eficacia y eficiencia de su implantación según la planificación prevista. En este sentido, se propone la creación de una Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, máximo órgano del Plan de Inclusión, de carácter consultivo y de participación democrática en las políticas sociales de inclusión del municipio de Alicante, que estará formado por..”

No coincidimos con la concejalía cuando de la expresión “se propone la creación de una Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales” deduce que no es un órgano vinculante. Leído el párrafo en su totalidad, se indica que el Plan Municipal de Inclusión “ha de fundamentarse en un órgano de gestión y seguimiento con participación de los agentes locales implicados...”. Más bien determina que esa Comisión, o Consejo, es necesaria para la implantación del Plan.

Por otro lado, el Plan Municipal prevé una serie de funciones a esa “Comisión Municipal” que, obviamente, están todas sin desarrollar.

No entendemos la referencia a “la parte dispositiva del acuerdo”, si dicho acuerdo es el propio Plan, no, distinguimos partes dispositivas de otras que no tengan el mismo carácter vinculante. Además, dice el nuevo informe de la concejalía “en lo que respecta a la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, lo que encontramos recogido es una proposición, no un acto firme de obligado cumplimiento una vez se apruebe el Plan, que, al no ser vinculante, no se aprobó de forma conjunta con el Plan de Inclusión Social”, ¿está diciendo que la aprobación por el pleno municipal del Plan se refería a unas partes y a otras no? No lo compartimos en absoluto. Lo rechazamos de plano.

Tenemos que dejar claro que por supuesto que la autonomía local capacita a las entidades locales a establecer sus estructuras organizativas... Ahí totalmente de acuerdo, tanto es así que el Plan de Inclusión prevé para su gobernanza una Comisión Municipal de Inclusión que no está convocada por lo que el Plan carece de órgano de gobernanza.

No podemos compartir que se aplaze la convocatoria del Consejo a la aprobación de la Agenda Urbana Alicante 2030 ya que no queremos pensar que se esté tratando de solapar los órganos participativos de esta agenda con los del Plan de Inclusión.

No es objetivo de esta queja entrar en una espiral de informes y contra informes que nos hagan perder tiempo al ayuntamiento ni, mucho menos, al Síndic. La única intención de este procedimiento es que ese Consejo se convoque a la mayor brevedad posible y el tejido social alicantino tenga la oportunidad de colaborar con las políticas contra la pobreza y la exclusión de ese ayuntamiento, con el que siempre se ha sido generoso y colaborador, como lo demuestran los trabajos de las subcomisiones para la Recuperación de Alicante tras la crisis por el COVID que dio forma a 105 propuestas para salir de la crisis (y de las que, por cierto, se dijo que se evaluarían con las entidades sociales y no se ha hecho).

Recordamos que llevamos casi seis años en torno a un Plan de Inclusión Social, en sus diferentes fases del proceso. En Diciembre del año 2016 se hizo la primera Encuesta de Condiciones de Vida y situación Laboral. En Diciembre de 2017 se realiza el Diagnóstico. En Noviembre de 2019 se aprueba una comisión no permanente específica del Pleno para el control y seguimiento de la elaboración del Plan. En este momento, llevamos casi dos años con un Plan de Inclusión Social de la ciudad de Alicante, aprobado en Diciembre de 2020 y que no arranca. En estos últimos años en que la pandemia ha incrementado la vulnerabilidad de los colectivos más desfavorecidos y aumentado la pobreza en nuestra ciudad, nos encontramos con un Plan de Inclusión Social, de hecho, paralizado, que nuestra ciudad necesita de forma urgente y prioritaria.

Por parte del promotor de la queja se solicitó una reunión con la adjunta primera al Síndic de Greuges, que se celebró el 4 de noviembre de 2022 y en la que el autor de la queja se ratificó en todas las alegaciones presentadas. Igualmente, en esta reunión recalcó: “la larga lucha iniciada hace ya veinticuatro años, así como su hartazgo y ninguneo por parte de la administración local ante este serio problema en la ciudad de Alicante. Desde 1998, *la Plataforma Contra la Pobreza, la Exclusión y la Desigualdad Social en Alicante* viene actuando sin descanso por conseguir el Plan de Inclusión Social que sigue sin ejecutarse”.

1.2 Informes de interés vinculados a otras quejas tramitadas por el Síndic de Greuges

En el Síndic, se viene tramitando la queja 2003768, presentada por el Colegio Oficial de Trabajadoras/es Sociales de Alicante (COTSA), motivada en los siguientes hechos:

(...) las graves dificultades que está teniendo la ciudadanía de Alicante para acceder a los Servicios Sociales de Atención Primaria, sufriendo una importante demora en las primeras citas, que en algunos centros sociales llega a los 10 meses.

La actual situación social derivada de la crisis sanitaria provocada por la COVID 19, ha agravado las condiciones de vida, ya de por sí precarias, de muchos colectivos en situación de vulnerabilidad.

A esta realidad se añade que muchas familias han perdido o han visto reducidos notablemente sus ingresos, lo que les supone serias dificultades para poder atender las necesidades más básicas, teniendo que acudir a los Servicios Sociales en busca de una respuesta que les permita satisfacerlas y mantener unas condiciones de vida dignas. Esta situación ha supuesto un notable incremento en el volumen de demanda de los Servicios Sociales.

Ha parecido oportuno vincular a la presente queja (2200786) la información obrante en el expediente promovido por el COTSA, dado que los datos aportados por el ayuntamiento de Alicante objetivan los efectos de la implantación de recursos previstos en el Plan de Inserción Social.

Recibidos los informes del Ayuntamiento de Alicante y de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas (último informe de fecha 14/10/2022, se concluye lo siguiente:

- Se ha formalizado la firma del contrato programa entre el Ayuntamiento de Alicante y la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, que establece los términos de coordinación y financiación de los servicios sociales del Ayuntamiento de Alicante y tiene fecha de efectos desde el 1 de enero de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2024.

- Con la firma del contrato programa, el Ayuntamiento de Alicante se compromete, con carácter general, a gestionar los siguientes servicios:

Servicios de Atención Primaria de carácter básico
Servicios de Atención Primaria de carácter específico competencia Local
Servicio de atención primaria de carácter específico

- Para ello, recibe financiación de la Conselleria, entre otras, para la contratación del siguiente número de profesionales:

- Personas profesionales del Equipo de intervención social
 - 61 trabajadores/as sociales
 - 15 psicólogos/as; pedagogo/a
 - 21 Educador/a
 - 19 Técnico/a de integración social

La incorporación de estos profesionales ha sido progresiva (107 en 2021 y 116 a partir del 1 de enero de 2022)

- Personas profesionales de apoyo jurídico y administrativo
 - 10 asesores/as jurídicos
 - 66 personal administrativo

La incorporación de estos profesionales ha sido progresiva (52 en 2021 y 76 a partir del 1 de enero de 2022)

- Personas profesionales de las unidades de igualdad
 - 1 agente de igualdad

- promotores de igualdad

- El importe máximo financiado por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas asciende a las siguientes cantidades:

Anualidad 2021: 7.241.790,00

- Previsión anualidad 2022: 8.998.538,00
- Previsión anualidad 2023: 8.998.538,00
- Previsión anualidad 2024: 9.000.258,0

- Los servicios analizados en la presente queja (atención ciudadana, renta valenciana de inclusión y valoración de situación de dependencia) se encuentran incluidos en el contrato programa suscrito.

- Pese a la firma del contrato programa, en los términos indicados, el Ayuntamiento de Alicante indica en su último informe (agosto de 2022) de lo siguiente:

- **Demoras en primeras citas en los Centros Sociales** de entre 3 y 5 semanas, todo ello pese a la incorporación de profesionales y la creación de un servicio de acogida en cada uno de los centros sociales.
- **Respecto a las valoraciones de dependencia.** Una vez depurados los datos había pendientes de valoración a realizar por parte de este Ayuntamiento aproximadamente 913 expedientes. Según los datos del Ayuntamiento, algunos de estos expedientes fueron iniciados en 2019 (23), en 2020 (55); en 2021 (817) y en 2022 (190). Hay que destacar la existencia de 18 expedientes iniciados antes de 2019.

De lo anterior debe deducirse que el Ayuntamiento incumple su obligación de elaborar las propuestas de valoración de dependencia en el plazo máximo de tres meses, acumulando demoras que pueden alcanzar los 34 meses.

A la demora en esta valoración de los expedientes de dependencia, que impide la emisión de resolución, por parte de la Conselleria, de reconocimiento de grado y del PIA, debe añadirse las demoras de la propia Conselleria en la emisión de las resoluciones antes indicadas.

- **Respecto a la gestión de solicitudes de renta valenciana de inclusión,** debe recordarse que los ayuntamientos disponen de un plazo máximo de tres meses, para elaborar el informe propuesta que resulta preceptivo para que la Conselleria pueda emitir la resolución correspondiente.

El Ayuntamiento de Alicante informa que tiene pendientes de grabar y/o en requerimiento de documentación 411 expedientes (solicitudes presentadas desde enero de 2022)

Además de estos expedientes pendientes de grabación y/o en requerimiento de documentación, el ayuntamiento tiene pendientes de elaboración de informe propuesta, 350 expedientes de renta de garantía de inclusión social y 107 expedientes de renovación.

- El Ayuntamiento de Alicante argumenta dificultades técnicas y de coordinación con la Conselleria para la correcta gestión de esta prestación. Sin embargo la Conselleria argumenta el impulso dado a la gestión de los expedientes correspondientes a ese ayuntamiento, la operatividad y permanente actualización de la aplicación informática, la organización de equipos para atender consultas por cada una de las provincias, añadiendo que “en lo que respecta al Ayuntamiento de Alicante, en repetidas ocasiones se le ha indicado que estamos a su disposición para aclarar cuantas dudas surgiesen en la tramitación de los expedientes afectados, sin que hasta la fecha se haya contestado a dicho ofrecimiento sobre todo a la vista de que el tiempo medio de tramitación del expediente, desde la entrada de la solicitud hasta la de emisión del informe propuesta, supera con creces los tres meses que establece la normativa de renta valenciana de inclusión, siendo en la actualidad de 219 días”.

1.3 Otras actuaciones previas del Síndic de Greuges

La queja de oficio 16-2020, nº 202001297, sobre la atención social en barrios desfavorecidos de Alicante, fue abierta por el Síndic tras las acciones surgidas de forma espontánea, ante la emergencia provocada por la COVID-19, llevadas a cabo por movimientos solidarios de la sociedad civil y otras entidades del tercer sector que desarrollan sus programas en los barrios desfavorecidos de Alicante.

Ante la falta de ayudas que no llegaban desde la Administración, las asociaciones de vecinos, parroquias, empresas de hostelería y entidades del tercer sector suplían parcialmente carencias puntuales (alimentación, higiene, apoyo económico para pago de alquiler y suministros, medicamentos, etc.) en las que se encontraban personas y familias. Dichas iniciativas se desarrollaron sin el apoyo y coordinación de la Administración pública municipal como lo denunciaron en la queja los representantes de colectivos sociales, ante la falta de coordinación y el bloqueo de la oficina municipal de emergencia social (OMES), lo que pudiera estar colapsando el tejido social y vecinal de la ciudad.

En el marco de esta queja el Síndic solicitó, entre otras cuestiones, información al Ayuntamiento de Alicante sobre el Plan de Inclusión Social de la ciudad (cuya evaluación base fue presentada en diciembre de 2017) así como sobre el Plan Integral de la Zona Norte (borrador presentado en diciembre de 2019), que aún se encontraban en 2020 en trámite.

En las conclusiones de dicha queja, el Síndic recordaba además que ya se había pronunciado sobre este asunto anteriormente, en el escrito de cierre de la queja de oficio 4-2020, nº 202000337, “Supresión del Programa de Mediación en la zona norte de Alicante”, y tramitada con motivo de la desaparición del programa de mediación integral (Mediación a 4 Bandas).

Así pues en la queja de oficio 16-2020, nº 202001297 [su Resolución de Consideraciones, recomendaba al Ayuntamiento de Alicante](#) que “Apruebe, con carácter urgente y más allá de los planes de contingencia antes citados, el Plan de Inclusión Social de la Ciudad de Alicante y el Plan específico para la Zona Norte, como instrumentos esenciales de planificación estratégica en el que poder incluir y coordinar los programas y acciones llevadas a cabo tanto por administraciones públicas como por entidades del tercer sector e iniciativas sociales y vecinales”.

2 Fundamentación legal

El artículo 129 de la Constitución Española, establece la necesidad de garantizar la participación ciudadana en la gestión pública y, en especial, en el sistema de protección social de servicios sociales que incide en el bienestar de la ciudadanía.

En el artículo 9.4, de la Ley orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma de la Ley orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, se garantiza que todas las valencianas y valencianos tienen derecho a participar en la vida política, económica, social y cultural de la Comunitat Valenciana.

[La Ley 2/2015, de 2 de abril, de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana](#), establece que “la Generalitat fomentará la participación ciudadana, de forma individual o colectiva, en la vida política, económica, cultural y social de la Comunitat Valenciana. (Título V Capítulo I. Artículo 43)

En la [Ley 3/2019, de 18 de febrero, de la Generalitat, de servicios sociales inclusivos](#) de la Comunitat Valenciana, se regula la participación como uno de sus valores, objetivos y principios orientadores de la intervención social. Así su artículo 6.4.d establece:

d) Participación democrática en el Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales. Los poderes públicos promoverán, en la planificación y desarrollo del sistema, la participación de las personas usuarias, sus familiares, de la sociedad civil organizada y de todos los sectores relacionados con el sistema, incluyendo el voluntariado social. La participación se realizará a través de las vías y mecanismos que establezcan la presente ley y su desarrollo reglamentario.

[En el DOGV de fecha 21/12/2022 se ha publicado el DECRETO 217/2022, de 16 de diciembre, del Consell, por el que se regulan el Consejo Valenciano de Inclusión y Derechos Sociales, los consejos locales y zonales de inclusión, el órgano de concertación y el Observatorio del Sistema Público Valenciano de Servicios Sociales](#), siendo de especial relevancia en la tramitación de esta queja lo dispuesto en su Título II Capítulo II “ Los Consejos Locales de Inclusión y Derechos Sociales de ámbito local y zonal”.

3 Conclusiones

A la vista de la información recabada podemos concluir lo siguiente:

1. El I Plan Municipal de Inclusión Social de la Ciudad de Alicante fue aprobado por la Junta de Gobierno Local del Excmo. Ayuntamiento de Alicante, en sesión ordinaria celebrada el 22 de diciembre de 2020.
2. El capítulo del citado Plan, dedicado a su Gobernanza, propone la creación de una Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales que sería el máximo órgano del Plan de Inclusión, de carácter consultivo y de participación democrática en las políticas sociales de inclusión del municipio de Alicante.
3. La composición de la Comisión Municipal de Inclusión prevé, además del nivel político, técnico y socio económico, tres niveles de carácter social (entidades del tercer sector, Consejos consultivos y vecinal).
4. Transcurridos dos años desde la aprobación del Plan de Inclusión (diciembre de 2020), el Ayuntamiento de Alicante sigue sin haber creado y puesto en marcha la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, lo que impide (según lo dicho en el propio Plan de Inclusión) “la gestión y seguimiento con participación de los agentes locales implicados del referido Plan, haciendo posible el consenso, la eficacia y eficiencia de su implantación según la planificación prevista.”
5. Según los informes emitidos por el Ayuntamiento de Alicante, la falta de constitución y puesta en marcha de la Comisión de Inclusión se debe a que el Plan de Inclusión es uno de los planes estratégicos contemplados en la Agenda Urbana de Alicante 2030 que se encuentra en fase de elaboración y cuya aprobación estaba prevista para septiembre de 2022.
6. Tras la aprobación de la Agenda Urbana se establecerá un plan de implementación de cada uno de los proyectos que lo componen y se procederá, a partir de esa fecha, a desarrollar las diferentes comisiones de seguimiento de los Planes estratégicos de la ciudad.
7. Hasta la fecha no se tiene constancia de la aprobación de la Agenda Urbana y, por tanto, sigue sin constituirse la Comisión de Inclusión, órgano que garantiza la participación democrática en la gestión y el seguimiento del Plan de Inclusión. Por información recabada en redes sociales, se ha tenido conocimiento de la presentación, el pasado 19/12/2020, de la Agenda Urbana de Alicante 2030.
8. La creación de la Comisión de Inclusión no es considerada vinculante para el Ayuntamiento de Alicante, toda vez que se trata de una propuesta que no fue recogida en la parte dispositiva del acuerdo, anotándose exclusivamente en el texto del Plan en forma de proposición no como un deber taxativo de constitución.
9. La Constitución española, el Estatut de Autonomía, la Ley de servicios sociales inclusivos y el resto de la normativa autonómica ya referida, establece la necesidad de garantizar la participación ciudadana en la gestión pública y, en especial, en la organización y funcionamiento del sistema de protección social de servicios sociales.
10. A criterio del Síndic de Greuges, la creación de este Consejo es considerado, en el I Plan de Inclusión, como un órgano básico y esencial para la gestión y participación democrática del mismo y, por tanto, la demora en su creación no puede basarse en criterios formales que contravienen principios esenciales de la Constitución española, del Estatut de Autonomía, de la Ley de servicios sociales inclusivos de la Comunitat Valenciana y del propio Plan de Inclusión.
11. La reciente publicación del Decreto 217/2022, de 16 de diciembre, del Consell (ya citado), viene a establecer la obligatoriedad que tienen los Ayuntamientos de crear consejos locales de inclusión y derechos sociales en aquellas ciudades de más de 20.000 habitantes.

12. Dice el Ayuntamiento de Alicante que desde enero de 2021 se han ido adoptando medidas urgentes y extraordinarias señaladas en el “Plan de Inclusión Social”, priorizando la atención de las necesidades básicas y la resolución de problemas de naturaleza social y económica de los colectivos más vulnerables.
13. Parece poco adecuado hablar de medidas urgentes y extraordinarias que se mantienen durante dos años y que se implantan sin el seguimiento necesario que garantice la participación social, entre otras, de las medidas que se adoptan para la atención a personas de los colectivos más vulnerables de la ciudad.
14. Respecto de las medidas “urgentes y extraordinarias” adoptadas por el Ayuntamiento de Alicante, no parece que estén resultando especialmente efectivas a tenor de los datos aportados por el propio Ayuntamiento en la queja 2003768 (ya citada): importantes demoras en asignar citas en los centros sociales, demoras en la tramitación de expedientes de dependencia, demoras en la grabación y tramitación de expedientes de renta valenciana de inclusión...

4 Resolución de Consideraciones

De conformidad con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Sindic de Greuges de la Comunidad Valenciana, formulamos la siguiente Resolución de Consideraciones:

1. **RECOMENDAMOS** que adopte las medidas necesarias para la urgente implantación, con carácter integral, de todas las medidas previstas en el I Plan de Inclusión Social de Alicante.
2. **RECOMENDAMOS** que adopte las medidas necesarias para la urgente constitución y puesta en funcionamiento de la Comisión Municipal de Inclusión y Derechos Sociales, prevista en el plan anteriormente citado, garantizando la participación democrática de las entidades sociales ya previstas, todo ello sin menoscabo de desarrollar las acciones necesarias para lograr, en el plazo legalmente establecido, la adecuación a lo dispuesto en el Decreto 217/2022, de 16 de diciembre, del Consell (ya citado).
3. **ACORDAMOS** que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de la citada ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Finalmente, **ACORDAMOS** que se notifique esta resolución a la persona interesada, al Ayuntamiento de Alicante y a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, y que se publique en la página web del Sindic de Greuges.

Ángel Luna González
Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana