

"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 | 2100403 | |
| Fecha de inicio | 07/02/2021 | Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública |
| Promovida por | (...) | Hble. Sra. Consellera |
| Materia | Sanidad | C/ Misser Mascó, 31-33 |
| Asunto | Falta de respuesta expresa a escrito de fecha 26/10/2020. | València - 46010 (Valencia) |
| Trámite | Resolución. | |

Hble. Sra. Consellera:

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

El autor de la queja en su escrito inicial de fecha 7/02/2021, sustancialmente, manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

- Que en fecha 20/10/2020 (registro de entrada de 26/10/2020 núm. (...)) dirigió escrito de queja a la Conselleria (asunto "*¿se celebran reuniones del Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana?*") en el que exponía:

(...) Por la falta de información a que se ve sometido el ciudadano que pretende conocer las actividades desarrolladas durante, al menos, 20 meses de la labor desarrollada por el Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana.

SOLICITO a VE su intervención a fin de que por el Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana cumpla con su obligación legal y se permita resarcir el derecho del ciudadano a participar, estar informado y conocer la forma en que se intentan resolver los problemas que en cuestiones de salud vienen padeciendo y soportado el ciudadano de a pie.

- Que, en el momento de dirigirse a esta institución, no había recibido respuesta expresa y directa a su escrito.

Admitida a trámite la queja, en fecha 9/02/2021 solicitamos informe de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, en especial, sobre los motivos de la falta de respuesta expresa al escrito del interesado de fecha 20/10/2020 (registro de entrada en la administración de 26/10/2020 núm. (...)).

La administración sanitaria nos dio traslado del escrito del Director de Gabinete de la Consellera de fecha 17/02/2021 (registro de salida núm. (...) de 17/02/2021) por el que daba respuesta expresa al escrito del promotor de la queja de 20/10/2020.

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 20/02/2021 en el sentido de manifestar, entre otras cuestiones, lo siguiente:

(...) como puede comprobarse, la respuesta que me ha dado traslado de la Administración, evidencia y ratifica lo planteado por mí ante la Institución del Síndic de Agravios: Inactividad e incumplimiento (falta de respuesta expresa, por escrito y de notificación) de la Administración Pública: Ha incumplido el plazo y forma. (...)

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, consideramos que, aunque unidas entre sí, son dos las cuestiones a estudiar en la presente queja:

Primera. La demora en dar respuesta expresa al escrito del promotor de la queja de fecha 20/10/2020 (registro de entrada de 26/10/2020 núm. (...)) en relación al asunto: "¿se celebran reuniones del Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana?".

Segunda. El deber de publicación de las actas del Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana y de los Consejos de Salud de los Departamentos de Salud.

Respecto a la primera cuestión, **la demora en dar respuesta expresa al escrito del promotor de la queja de fecha 20/10/2020**, de lo actuado se desprende que el referido escrito obtuvo respuesta expresa de la administración sanitaria en fecha 17/02/2021. No obstante, en relación al plazo de respuesta (casi cuatro meses después) le ruego considere los argumentos que a continuación le expongo y que son el fundamento de una de las recomendaciones con las que concluimos.

Esta institución no puede sino recordar, una vez más, 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, alegaciones 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.

Como ha señalado recientemente el Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de mayo de 2020; ROJ STS 1421/2020):

La primera práctica, no por extendida menos aberrante, es la de que el silencio administrativo sería como una opción administrativa legítima, que podría contestar o no según le plazca o le convenga.

Ninguna reforma legal de las que se han producido desde la LPA de 1958 hasta nuestros días han dejado de regular la patología, esto es, el silencio negativo, a veces con cierta complacencia en las consecuencias de la infracción de estos deberes esenciales de la Administración. (...)

Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado. Expresado de otro modo, se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (*allegans turpitudinem propriam non auditur*) (...)

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.

El artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat 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.

Así las cosas, el artículo 21 ("*Obligación de resolver*") de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que:

(...) la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

Por otro lado, el Decreto del Consell 41/2016, de 15 de abril, por el que se establece el sistema para la mejora de la calidad de los servicios públicos y la evaluación de los planes y programas en la Administración de la Generalitat y su sector público instrumental, en su artículo 35.1 ("*plazo de respuesta*"), establece:

Todas las quejas y sugerencias deberán ser tramitadas y no podrán quedar sin respuesta. La contestación deberá notificarse **en un plazo no superior a un mes desde que la queja o sugerencia tuvo entrada en el registro general de la respectiva conselleria afectada**. La notificación de la respuesta se regirá por las normas que regulan este trámite para los actos administrativos.

Por último, el artículo 41, en su apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que:

Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

La vigencia de las disposiciones analizadas consideramos que impone a las administraciones un plus de exigencia a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta, en el marco del derecho a una buena administración.

En este sentido, entendemos que la actuación observada por la administración sanitaria, no dando respuesta en plazo al escrito del promotor de la queja de fecha 20/10/2020 (registro de entrada de 26/10/2020 núm. (...)), no cumple adecuadamente con los nuevos estándares de calidad que imponen las normas analizadas y, en especial, con el referido derecho a una buena administración, del cual son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos.

El contenido de la respuesta expresa es competencia exclusiva del órgano competente para su emisión y será a partir de ésta cuando los interesados puedan, efectivamente, ejercer sus derechos de recurso y el resto de instituciones ejercer sus respectivas competencias.

En relación a la segunda cuestión, **el deber de publicación de las actas del Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana y de los Consejos de Salud de los Departamentos de Salud**, de la respuesta que esa administración ha dado al autor de la queja se desprende lo siguiente:

- Que las actas del Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana anteriores al año 2020 han sido publicadas, si bien el interesado, en su escrito de alegaciones, señala *"(...), que, ahora, conocemos que se han convocado pero que han quedado ocultas; pues, desde el año 2018 tan solo a partir de la queja presentada en el año 2020 (DOS AÑOS después), ahora, se han publicado las dos ACTAS del año 2019"*.
- Que durante el año 2020 el Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana se ha reunido en dos ocasiones: el 6/07/2020 y el 22/12/2020. El acta de la primera de las reuniones fue aprobada el 22/12/2020 y está pendiente de publicar en la Web, mientras que el acta de la reunión de 22/12/2020 todavía está pendiente de aprobación.

Aclarados los anteriores presupuestos de hecho, le efectuamos una serie de reflexiones que son el fundamento de la segunda de las recomendaciones con las que concluimos.

Los denominados "documentos administrativos de constancia" pueden clasificarse, de acuerdo con el objeto de la acreditación que constituye su fundamento, en tres tipos:

- actas,
- certificados
- certificaciones de actos presuntos, que sean consecuencia del silencio administrativo de la administración pública.

En la presente queja, nos referimos únicamente a las Actas.

Las actas, con carácter general, podemos definir como documentos en los que se recogen determinados hechos, acuerdos o manifestaciones con el fin de obtener por ese procedimiento la prueba de los mismos. Las Actas pueden clasificarse como de carácter privado o de carácter público y dentro de éstas últimas habrá que distinguir varios tipos, así las actas notariales, las actas administrativas, las actas judiciales, etc.

En la práctica cotidiana de la administración las modalidades de acta más habituales son las actas administrativas de los órganos colegiados, en este contexto, definimos las actas como los documentos acreditativos de cada sesión celebrada por un órgano colegiado donde debe figurar la relación de asistentes, los puntos del orden del día el lugar y fecha de celebración, así como las deliberaciones habidas y los acuerdos aprobados. Sobre esta cuestión, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público dispone lo siguiente:

1. De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el Secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones.

2. El acta de cada sesión podrá aprobarse en la misma reunión o en la inmediata siguiente. El Secretario elaborará el acta con el visto bueno del Presidente y lo remitirá a través de medios electrónicos, a los miembros del órgano colegiado, quienes podrán manifestar por los mismos medios su conformidad o reparos al texto, a efectos de su aprobación, considerándose, en caso afirmativo, aprobada en la misma reunión.

Cuando se hubiese optado por la grabación de las sesiones celebradas o por la utilización de documentos en soporte electrónico, deberán conservarse de forma que se garantice la integridad y autenticidad de los ficheros electrónicos correspondientes y el acceso a los mismos por parte de los miembros del órgano colegiado.

En el ámbito de los Consejos de Salud, destacamos el Decreto del Consell 79/2015, de 22 de mayo, por el que se regula el Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana y los Consejos de Salud de los Departamentos de Salud que en su artículo 13 (*"Actas"*) señala lo siguiente:

1. De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por la persona titular de la secretaría, que especificará necesariamente los miembros que han asistido, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados.

2. En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable. Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que aporte en el acto, o en el plazo que señale la persona titular de la presidencia, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma.

3. Los miembros que discrepen del acuerdo mayoritario podrán formular voto particular por escrito en el plazo de cuarenta y ocho horas, que se incorporará al texto aprobado.

4. Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedarán exentos de la responsabilidad que, en su caso, pueda derivarse de los acuerdos.

5. La persona titular de la secretaría remitirá a los miembros del consejo el borrador del acta de cada sesión en un plazo no superior a un mes desde su celebración.

6. Las actas se aprobarán en la misma o en la siguiente sesión, pudiendo no obstante emitir la persona titular de la secretaría certificación sobre los acuerdos específicos que se hayan adoptado, sin perjuicio de la ulterior aprobación del acta. En las certificaciones de acuerdos adoptados emitidas con anterioridad a la aprobación del acta se hará constar expresamente tal circunstancia.

7. A fin de garantizar la transparencia y participación ciudadana, una vez aprobadas las actas la persona titular de la Secretaría las remitirá al órgano competente para que se **publiquen en la página web del departamento de salud** que corresponda, o en la **página web de la consellería competente en materia de sanidad** cuando se trate de las actas del Consejo de Salud de la Comunitat Valenciana. Dicha publicación deberá adecuarse a lo previsto en la legislación relativa a la protección de datos de carácter personal y restante normativa de aplicación.

A la vista de lo anterior, un trámite esencial para la validez de las actas de los órganos colegiados es su aprobación por el mismo órgano en la misma sesión o en la siguiente, sin embargo, no establece la normativa un plazo para la publicación de las actas en la página Web del Departamento de la Salud o de la Conselleria. En este punto, consideramos que, al objeto de garantizar la transparencia en la actividad pública, el plazo de la publicación de las actas deberá ser el más breve posible, una vez aprobadas las mismas. En este sentido, puede resultar ilustrativo, lo dispuesto en el artículo 7 ("*Transparencia en la actividad pública*") de la Ley valenciana 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana cuando señala que:

La Generalitat y las organizaciones comprendidas en el artículo 2 actuarán con transparencia, y la promoverán mediante la **publicidad y difusión de la información y la actividad pública mediante diferentes canales**, en especial a través de internet, en los términos establecidos en esta ley y en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, promoviendo y garantizando el acceso por la ciudadanía a la información, tanto en soporte papel como electrónico.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta institución, **RECOMENDAMOS** a la **CONSELLERIA DE SANIDAD UNIVERSAL Y SALUD PÚBLICA** lo siguiente:

Primero. Que, en sus actuaciones, extreme al máximo el plazo de respuesta establecido en el artículo 35.1 del Decreto del Consell 41/2016, de 15 de abril, por el que se establece el sistema para la mejora de la calidad de los servicios públicos y la evaluación de los planes y programas en la Administración de la Generalitat y su sector público instrumental.

Segundo. Que, al objeto de favorecer la transparencia en la actividad pública y la participación ciudadana, en relación a las actas de los Consejos de Salud, una vez aprobadas las mismas, agilice e impulse la publicación de las mismas en la página Web del Departamento de Salud o de la Conselleria. En este sentido, le recomendamos que, a la mayor brevedad, publique el acta del Consejo de Salud de la Comunidad Valenciana de fecha 6/07/2020 aprobada en la reunión de dicho órgano colegiado el 22/12/2020.

De conformidad con lo previsto en el art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta institución, le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes,

Núm. de reg. 09/04/2021-11566

CSV

Validar en URL <https://seu.elsindic.com>

Este documento ha sido firmado electrónicamente el 09/04/2021 a las 13:01:51



el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de la recomendación que se realiza o, en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Esta resolución se publicará en la página web del Síndic de Greuges.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana