

**AUDITORÍA OPERATIVA DEL PROGRAMA 443.10,
PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES Y CALIDAD DE
BIENES Y SERVICIOS**

1. OBJETIVO Y ALCANCE DE LA AUDITORÍA

El objetivo de esta auditoría operativa es la revisión formal y sistemática, objetiva e independiente, de las actividades o funciones a que se destina en el ejercicio 2000 el programa 443.10, Protección de los consumidores y calidad de bienes y servicios, del presupuesto de gastos de la Generalitat Valenciana.

La revisión va dirigida a comprobar: ✓ el grado de control interno, ✓ el nivel de organización existente, ✓ la adecuación de los procedimientos y sistemas utilizados, así como ✓ el grado de consecución de los objetivos previstos en las áreas auditadas, todo ello con el fin de emitir una serie de conclusiones de acuerdo con criterios de eficacia, eficiencia y economía, efectuando así mismo recomendaciones sobre las medidas más convenientes que deberían implantarse para la mejora de la gestión.

La gestión de este programa 443.10 es responsabilidad de la Conselleria de Industria y Comercio y, dentro de este departamento, la planificación, ejecución y control del programa corresponde al Área de Consumo de la Dirección General de Comercio y Consumo (en lo sucesivo DGCC). Determinados aspectos económico-financieros, de contratación, personal, tesorería y contables son competencia de varios servicios de esta conselleria y otras conselleries, mientras que el control interno es ejercido por la Intervención Delegada en la citada conselleria.

Hay que señalar la elevada colaboración prestada por el órgano gestor al equipo de trabajo de esta Sindicatura de Cuentas.

La auditoría realizada abarca las actuaciones más significativas y que absorben mayor presupuesto del ámbito del programa, aunque no comprende la totalidad de las mismas, entre otras, determinados gastos de funcionamiento y de inversiones.

Los responsables de la gestión no han cuantificado los objetivos previstos con las actuaciones del programa, no han vinculado estos objetivos con los recursos presupuestarios y, en los presupuestos anuales, se repiten básicamente los objetivos de años anteriores. Tampoco consta un sistema de indicadores que sirvan para medir la eficacia, eficiencia y economía de las actuaciones del programa. Estas circunstancias han tenido incidencia respecto el alcance del trabajo de revisión. No obstante, los gestores han colaborado en definir y consensuar objetivos e indicadores que sirviesen para medir en estos términos su gestión.

Es responsabilidad de los gestores fijar unos objetivos previstos claros, concisos y cuantificados y establecer un sistema de indicadores para evaluar la gestión del programa en términos de eficacia, eficiencia y economía, así como hacer constar en la memoria de gestión anual la comparación de las previsiones con los resultados alcanzados y la explicación de las desviaciones técnicas y financieras.

2. CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES DEL PROGRAMA

2.1 Marco normativo básico

El artículo 51, apartado 1, de la Constitución Española establece que los poderes públicos garantizarán la defensa de los consumidores y usuarios, protegiendo, mediante procedimientos eficaces, la seguridad, la salud y los legítimos intereses económicos de los mismos. El apartado 2 indica que los poderes públicos promoverán la información y la educación de los consumidores y usuarios, fomentarán sus organizaciones y oirán a éstas en las cuestiones que puedan afectar a aquéllos, en los términos que la ley establezca.

La Generalitat Valenciana ostenta la competencia exclusiva en materia de defensa del consumidor y usuario, a tenor de lo establecido en el artículo 34.1.5 de la Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana, sin perjuicio de la legislación estatal sobre política general de precios y defensa de la competencia. En virtud de ello, mediante la Ley 2/1987, de 9 de abril, se aprobó el estatuto de consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana.

2.2 Objetivos, órgano gestor, presupuesto y medios personales

2.2.1 Objetivos básicos según la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2000.

- ✓ Velar por la salud y seguridad de los consumidores y por el respeto de sus intereses económicos y sociales.
- ✓ Alcanzar la máxima eficacia de la regulación y exigencia de la normativa, y en la mejora del cumplimiento de la misma.
- ✓ Mejorar el máximo conocimiento, confianza y utilización por el consumidor del sistema arbitral. Incorporar nuevas tecnologías en la resolución de los conflictos de los consumidores y favorecer la especialización y cualificación del sistema arbitral de consumo.
- ✓ Desarrollar programas de formación especializada en materia de consumo destinados a asociaciones de consumidores, comerciantes, empresarios, profesionales y personal de la propia administración autonómica y local.
- ✓ Impulsar y desarrollar proyectos de educación destinados a los distintos colectivos de consumidores, prestando especial atención a los más débiles y desfavorecidos.
- ✓ Mejorar el acceso de los distintos colectivos de consumidores a la información, logrando la máxima rentabilidad en la difusión de los recursos de la Generalitat.

- ✓ Lograr un consumo racional para un desarrollo sostenible global.
- ✓ Lograr la plena satisfacción del consumidor en relación con los bienes y servicios ofertados en el mercado valenciano.

2.2.2 Presupuesto inicial y medios personales asignados al programa

Presupuesto inicial y medios personales 1999-2000 (miles de ptas.)			
Capítulos	1999	2000	% Variación
I Gastos personal	444.578	455.361	2
II Gastos funcionamiento	125.235	134.114	7
IV Transferencias corrientes	111.620	259.800	133
VI Inversiones reales	3.180	78.180	2.358
VII Transferencias de capital	15.000	94.820	532
Total	699.613	1.022.275	46
Nº de trabajadores asignados al programa	112	110	Variación -2

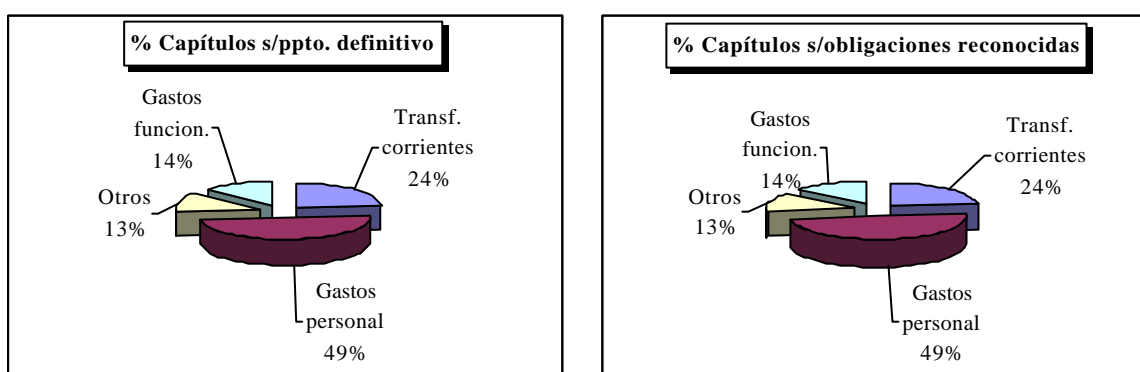
Fuente: Desarrollo por programas de la Ley de Pptos. Generalitat Valenciana.

Cuadro 2.1

2.3 Ejecución presupuestaria a 31 de diciembre de 2000

Ejecución presupuestaria por capítulos a 31/12/00 del programa 443.10 (miles de pesetas)										
Capítulos	Ppto Inicial	Modific.	Ppto. definitivo	Total dispo. (4)	Total obligac. (5)	Total pagos (6)	Pte. pago (5)-(6)	Indicadores pprios.		
								% Mod. /inicial (2)/(1)	% Grad. ejecuc. (5)/(3)	% Grad. pagos (6)/(5)
	(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(6)	(5)-(6)	(2)/(1)	(5)/(3)	(6)/(5)
I, Gastos de personal	455.361	-17.447	437.914	432.356	432.356	432.356	0	-4	99	100
II, Gtos. funcionam.	134.114	-9.335	124.779	123.041	123.041	104.192	18.849	-7	99	85
IV, Transf. corrientes	259.800	-50.000	209.800	209.525	209.525	51.972	157.553	-19	100	25
VI, Inversiones reales	78.180	-9.921	68.259	65.410	65.410	65.410	0	-13	96	100
VII, Transf. de capital	94.820	-45.000	49.820	49.443	49.443	4.490	44.953	-47	99	9
Total programa	1.022.275	-131.703	890.572	879.775	879.775	658.420	221.355	-13	99	75

Fuente: Estado de ejecución presupuestaria de la Cuenta Admón-00



Cuadro 2.2

Las modificaciones presupuestarias han reducido un 13% el presupuesto inicialmente asignado al programa por la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana. Resalta la disminución de los créditos destinados a los capítulos IV, Transferencias corrientes (-19%) y VII, Transferencias de capital (-47%).

Esta Sindicatura ha revisado una muestra significativa de 12 expedientes y documentos de modificaciones de crédito. Al respecto, señalar diversos aspectos que afectan a la eficacia en la utilización de los créditos disponibles:

- ✓ Retraso de 3,5 meses en la disposición de créditos por importe de 8.000 miles de pesetas debido a la demora en la tramitación del expediente por parte de la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo (*expediente 11.006/00*).

- ✓ La línea de subvención corriente 3075, Estrategias de consumo 2000-2025, tenía asignados inicialmente créditos por 60 millones de pesetas que no se han destinado a esta finalidad. Respecto a los créditos de esta línea:
 - La Conselleria de Industria y Comercio tardó 10 meses desde el inicio del ejercicio en proponer dos modificaciones de créditos con cargo a esta línea disminuyendo su crédito inicial en un total de 27.500 miles de pesetas.
 - Con fecha 29 de diciembre de 2000, la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo disminuyó el crédito de esta línea en 32.500 miles de pesetas que fueron destinados a cubrir gastos ya realizados de otras secciones sin consignación presupuestaria.

- ✓ La línea de subvención de capital 3077, Estrategias de consumo 2000/2025, tenía asignados créditos por 45 millones de pesetas que no se han destinado a esta finalidad dado que la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo con fecha 6 de septiembre de 2000 redujo todo su crédito, sin que conozcamos el destino del mismo, con la información de que se ha dispuesto.

- ✓ También con fecha 29 de diciembre de 2000, la Conselleria de Economía, Hacienda y Empleo disminuyó el crédito de los capítulos II, Gastos de funcionamiento y VI, Inversiones reales, del programa por importe conjunto de 10.229 miles de pesetas que se destinó a cubrir gastos ya realizados de otras secciones sin consignación presupuestaria.

El grado de pagos de las obligaciones reconocidas al final del ejercicio es muy bajo en el capítulo IV, Transferencias corrientes (25%) y en el capítulo VII, Transferencias de capital (9%), debido por una parte a que la justificación de la actividad subvencionada se realiza a finales del ejercicio y por otra, al elevado plazo en que se incurre para pagar las subvenciones como se comenta en apartados posteriores.

2.4 Evolución de los recursos presupuestarios

Evolución 1999/2000 del ppto. definitivo y de las oblig. reconocidas (miles de pesetas)								
Capítulo	Presupuesto definitivo				Obligaciones reconocidas			
	1999	2000	Variación		1999	2000	Variación	
	(1)	(2)	(2)-(1)	%	(3)	(4)	(4)-(3)	%
I Gastos de personal	426.757	437.914	11.157	3	426.757	432.356	5.599	1
II Gastos funcion.	115.033	124.779	9.746	8	113.476	123.041	9.565	8
IV Transf. corrientes	123.620	209.800	86.180	70	122.113	209.525	87.412	72
VI Inversiones reales	0	68.259	68.259	--	0	65.410	65.410	--
VII Transf. capital	15.000	49.820	34.820	232	14.752	49.443	34.691	235
Total	680.410	890.572	210.162	31	677.098	879.775	202.677	30

Fuente: Ejecución presupuestaria de la Cuenta de la Administración - 00.

Cuadro 2.3

Como se observa en el cuadro 2.3, son importantes los incrementos en los recursos presupuestarios destinados a la concesión de subvenciones: capítulo IV, Transferencias corrientes (70% de incremento del presupuesto definitivo y 72% en obligaciones reconocidas) y capítulo VII, Transferencias de capital (232% y 235%, respectivamente). Estos incrementos contrastan con los producidos en el capítulo I, Gastos de personal (3% y 1%, respectivamente). Ello significa que el incremento del volumen de gestión no se ha visto acompañado de un crecimiento proporcional de los recursos humanos.

El incremento en el capítulo VI, Inversiones reales, es debido básicamente a los créditos destinados a la reforma de los edificios administrativos.

3. ORGANIZACIÓN Y RECURSOS HUMANOS

3.1 Introducción

Los recursos humanos constituyen un elemento esencial para alcanzar los objetivos fijados, especialmente en un programa como el 443.10, Protección de los consumidores y calidad de bienes y servicios, en el que las obligaciones reconocidas en materia de gasto de personal suponen un 49% del total de las obligaciones reconocidas con cargo al programa. Una adecuada gestión de estos recursos puede contribuir significativamente a mejorar los ratios de economía, eficiencia y eficacia en la gestión global del programa.

En el cuadro 3.1 se detalla el coste para el año 2000 del personal que ha trabajado para la obtención de los objetivos asignados al programa. En este coste se ha considerado el de cuatro personas que se integraban en la organización del área de consumo cuyo coste se ha imputado contablemente a otros programas en el ejercicio 2000. Contrariamente, se ha excluido el coste de otros cuatro puestos de trabajo que pese a estar imputados contablemente al programa 443.10, las personas que lo ocupaban prestaban sus servicios en órganos gestores de la Generalitat no comprendidos en el área de consumo.

Al respecto, hay que señalar que la contabilidad por programas debe reflejar los gastos efectivamente realizados, por lo que los cambios en la organización deben reflejarse de forma adecuada a través de las aplicaciones contables con objeto de obtener una información fiable de los costes incurridos. Debe prestarse atención, por tanto, a la mejora de los controles internos que permitan identificar ágilmente y contabilizar de forma adecuada los gastos incurridos, considerando, en su caso, los cambios acaecidos en la estructura organizativa.

Igualmente, se recomienda la implantación de un sistema de información que permita la imputación de los costes de personal a cada una de las actividades realizadas en el ámbito del programa. A tal fin, todo el personal debería llevar el control individual del tiempo empleado diariamente en cada una de las actividades y disponer de aplicaciones informáticas que permitan almacenar, agrupar y analizar la información. Avances en esta línea son imprescindibles para una adecuada evaluación en términos de economía, eficiencia y eficacia de la gestión efectuada.

En este sentido, la implantación de la aplicación informática INES para la gestión y control de las actividades del programa iniciado en el ejercicio 2000 cuya total operatividad se prevé en 2001 supondrá una mejora sustancial en cuanto a la calidad y cantidad de la información disponible para la evaluación de la gestión y toma de decisiones.

Coste y nº de personal área de consumo por departamentos (importes en miles de pesetas)				
Departamento	Nº puestos	Coste retrib.	Coste S.Soc.	Total coste
Servicios centrales consumo	33	117.116	23.002	140.118
Servicios territoriales consumo Alicante	21	69.379	15.342	84.721
Servicios territoriales consumo Castellón	17	55.979	12.321	68.300
Servicios territoriales consumo Valencia	40	113.289	26.160	139.449
Total	111	355.763	76.825	432.588

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del servicio de gestión administrativa de la Conselleria de Industria y Comercio.

Cuadro 3.1

3.2 Organigrama y gestión de puestos de trabajo

Los cuadros 3.2, 3.3, 3.4 y 3.5 incluidos al final del presente epígrafe muestran los organigramas funcionales de los servicios centrales y los servicios territoriales del área de consumo en el ejercicio 2000. El análisis de la organización a través del estudio de los organigramas, de la gestión realizada y de los circuitos de información han puesto de manifiesto aspectos en relación con la organización que son susceptibles de mejora.

3.2.1 Asignación y definición de los puestos

Una adecuada gestión de personal debe permitir una adecuada correspondencia entre las funciones asignadas y los requisitos exigidos a los ocupantes de los puestos de trabajo, así como que las retribuciones asignadas a cada puesto sean razonables de acuerdo con las funciones y responsabilidades. Una política de retribuciones por objetivos puede contribuir a mejorar la eficacia y eficiencia si se instrumenta de forma que se garantice la objetividad del sistema.

En relación con los puestos de trabajo del área de consumo hay que señalar los siguientes aspectos:

- No se encuentra definido en la relación de puestos de trabajo y en el organigrama del área de consumo (ver cuadro 3.2) el puesto de jefe de sección de gestión de subvenciones. Sus funciones han sido cubiertas por la ocupante del gabinete de reglamentación e inspección, cuyo puesto se encuentra asignado al área de comercio, por lo que debe procederse a la adaptación de la relación de puestos de trabajo a las necesidades reales de gestión.
- Igualmente, en el servicio de inspección de bienes y servicios el puesto de jefe de sección de inspección, pese a estar asignado al área de consumo y tratarse de un puesto clave en la organización del área, la persona que lo ocupaba prestaba en la realidad sus servicios en el área de comercio.

- Los agentes de inspección en los servicios territoriales se encontraban clasificados en el grupo funcional C, con complemento de destino 14 y complemento específico E019. Dadas las funciones que realizan de contacto directo con el público y los comerciantes, y la normativa que deben conocer y aplicar, debería materializarse la adaptación de la clasificación y requisitos del puesto de trabajo a la complejidad de las funciones asignadas.
- Los puestos de jefes de sección de consumo y de técnico jurídico (técnico de gestión administrativa en los servicios territoriales de Valencia) que figuran en el organigrama de los servicios territoriales de consumo deben contemplar la exigencia de la licenciatura en derecho como requisito para poder ocupar el puesto, habida cuenta de las funciones que realizan. El puesto correspondiente en los servicios territoriales de Valencia se encuentra además, asignado orgánicamente a los servicios centrales, por lo que procedería su reasignación.
- Resultaría conveniente estudiar la organización de la unidad administrativa de información y reclamaciones de los servicios territoriales de Alicante para eliminar discordancias en la estructura jerárquica y definir adecuadamente los puestos de trabajo.
- El servicio de arbitraje no se encuentra adecuadamente estructurado por secciones, a diferencia de los restantes servicios que componen el área de consumo.
- En los servicios territoriales de Castellón parte de los recursos del servicio de consumo se dedican a registro general y atención al público del PROP. Para cubrir estas tareas, cuyos objetivos no figuran asignados al programa 443.10, se deberían dedicar recursos adicionales o bien modificar los puestos de trabajo para asignarles complementos que retribuyan una mayor dedicación en horas con objeto de cubrir esas necesidades.
- Los servicios territoriales de consumo de Alicante no tienen asignado un conductor para la unidad móvil de que dispone, lo que ha supuesto que la misma se haya encontrado inactiva la mayor parte del año 2000.

Algunas de estas carencias ya habían sido detectadas por el órgano gestor que había solicitado recursos adicionales y/o reorganización de los disponibles a los órganos competentes en materia de función pública y presupuestaria de la Generalitat y que finalmente no llegaron a plasmarse en el esquema organizativo de la DGCC en el ejercicio 2000. No obstante, según se ha informado por la DGCC, parte de estas necesidades se contemplan en el presupuesto elaborado para el año 2002.

3.2.2 Gestión de las bajas laborales de larga duración por enfermedad

- Los responsables de la gestión de personal deben exigir que los órganos competentes efectúen las comprobaciones pertinentes sobre la veracidad de las situaciones que

provocan las bajas laborales. Si se detectan situaciones fraudulentas se deberá actuar en consecuencia.

- Independientemente de los aspectos indicados en el párrafo anterior, debe planificarse una adecuada política de cobertura de las bajas por incapacidad temporal de larga duración en aquellos puestos que resulten imprescindibles para la gestión de una determinada actividad del área o servicio.

La política seguida en el ejercicio 2000 en la que no se dio cobertura a las bajas en el área de consumo, a pesar de haber sido solicitado formalmente por el órgano gestor, no se considera adecuada ya que la no sustitución de determinado personal puede resultar antieconómica e ineficiente, al paralizar o afectar a la gestión de áreas de actividad con objetivos esenciales para el programa y en las que participa un número elevado de personas.

Adicionalmente, esta Sindicatura ha proporcionado a los responsables de la gestión un cuestionario elaborado por esta Institución que abarca diferentes aspectos sobre organización y funcionamiento. En relación con estos cuestionarios hay que señalar por una parte, la colaboración del personal del área, como pone de manifiesto el hecho de que se han cumplimentado por un número elevado de funcionarios (30). Por otra parte, el retraso en la cumplimentación ha impedido comentar en profundidad con el personal las opiniones y hechos puestos de manifiesto en los mismos.

El análisis de estos cuestionarios y los comentarios directos con el personal durante el trabajo de campo han puesto de manifiesto algunas consideraciones sobre las que se puede actuar para mejorar la gestión.

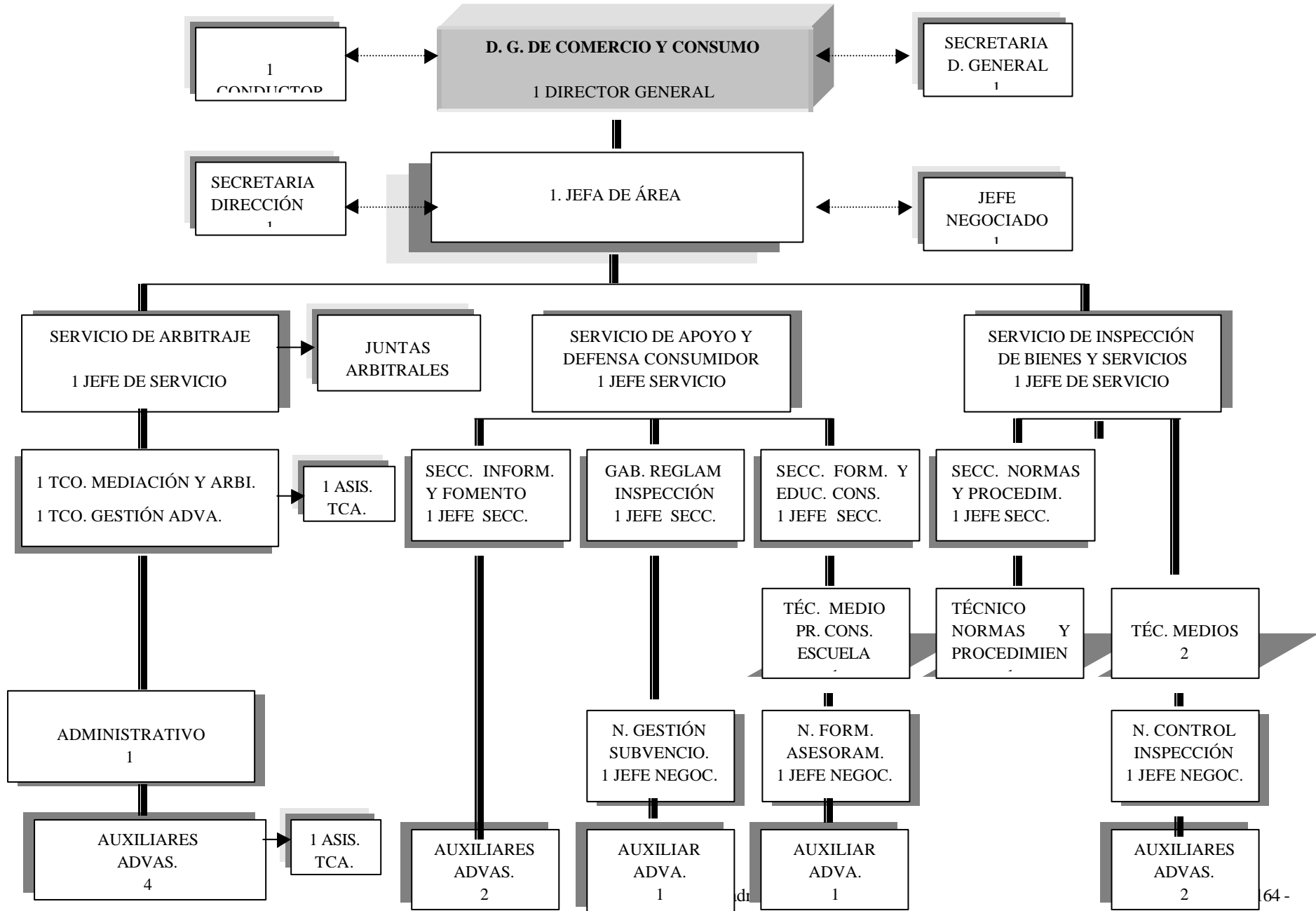
- La inadecuación de la organización a las funciones que se realizan puede ser una fuente de disminución de la eficiencia de la gestión. Este aspecto ha sido puesto de manifiesto por un 74% de los encuestados que han respondido a esta cuestión. Por tanto, un análisis de la estructura organizativa de los servicios puede contribuir a detectar aspectos susceptibles de mejora.

En este sentido, la DGCC ha iniciado los correspondientes estudios de reorganización de diversos servicios para mejorar el funcionamiento de los mismos, si bien hay determinados aspectos cuya aprobación definitiva compete a otros centros directivos (ver apartado 3.3, Organización y funcionamiento).

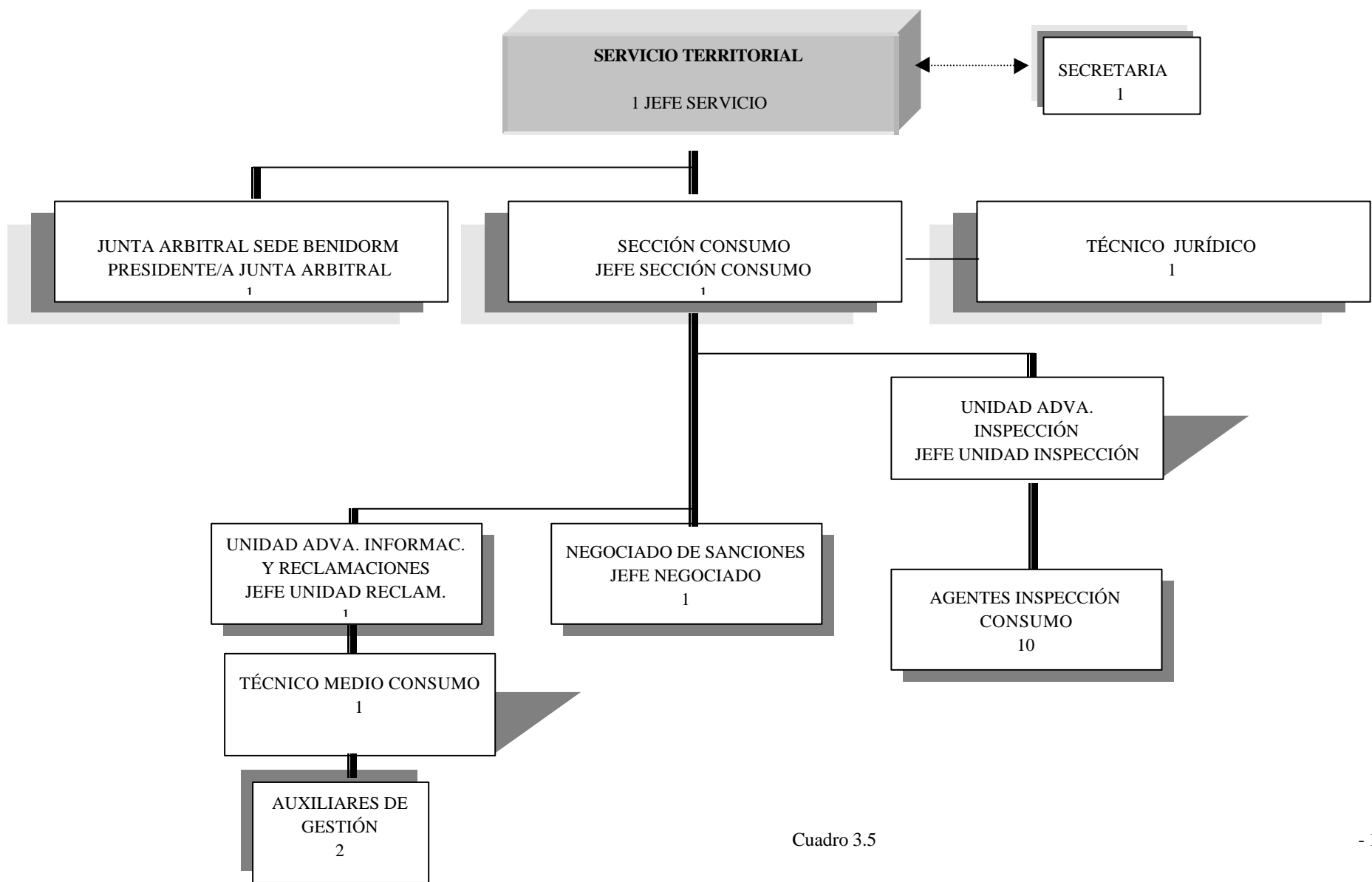
- Un 85% del personal que ha dado opinión al respecto considera insuficientes los medios personales existentes en función del volumen de gestión. Un 92% considera que esto se debe a un incremento desproporcionado del volumen de gestión respecto a los medios personales y materiales disponibles.

- La motivación del personal a cargo de la gestión de las áreas de actividad es muy importante para una adecuada gestión. Los incentivos para incrementarla se pueden obtener no sólo desde el aspecto retributivo, que ya se ha comentado anteriormente, sino también implementando los canales de comunicación que permitan a los responsables últimos de la gestión explicar los objetivos planteados, el enfoque de gestión y la significatividad de la actividad en cuanto al servicio que se presta al ciudadano, así como la importancia de cada persona de la organización para el logro de los objetivos. Un 83% de los encuestados han puesto de manifiesto la falta de motivación.
- La formación resulta un aspecto fundamental para mantener la capacidad del personal al servicio de la organización y es especialmente importante en áreas como el arbitraje, la información al consumidor, reclamaciones y las sanciones donde el volumen de normativa y la diversidad de temas a tratar exigen una especial competencia al personal involucrado. Un 77% de los encuestados han manifestado que los recursos dedicados a formación son insuficientes, y consideran importante este factor como motivo de retraso de la actividad normal.
- La ausencia de un espacio de trabajo adecuado para una adecuada gestión ha sido puesta de manifiesto por un 77% de los encuestados. Hay que señalar que en los servicios territoriales de Alicante este aspecto ha sido considerado mayoritariamente como un factor que dificulta el normal desarrollo de las actividades.
- Otro aspecto puesto de manifiesto y que afecta en mayor medida al personal que realiza mayor número de desplazamientos (agentes de inspección), ha sido la insuficiencia de la retribución prevista en la normativa vigente para compensar los desplazamientos con vehículo propio. Esta circunstancia, debería ser objeto de estudio por cuanto un cambio en la normativa reguladora de las indemnizaciones que contemple las necesidades reales puede propiciar mejoras en la gestión de los recursos y el coste de subsanación no sería cuantitativamente importante.

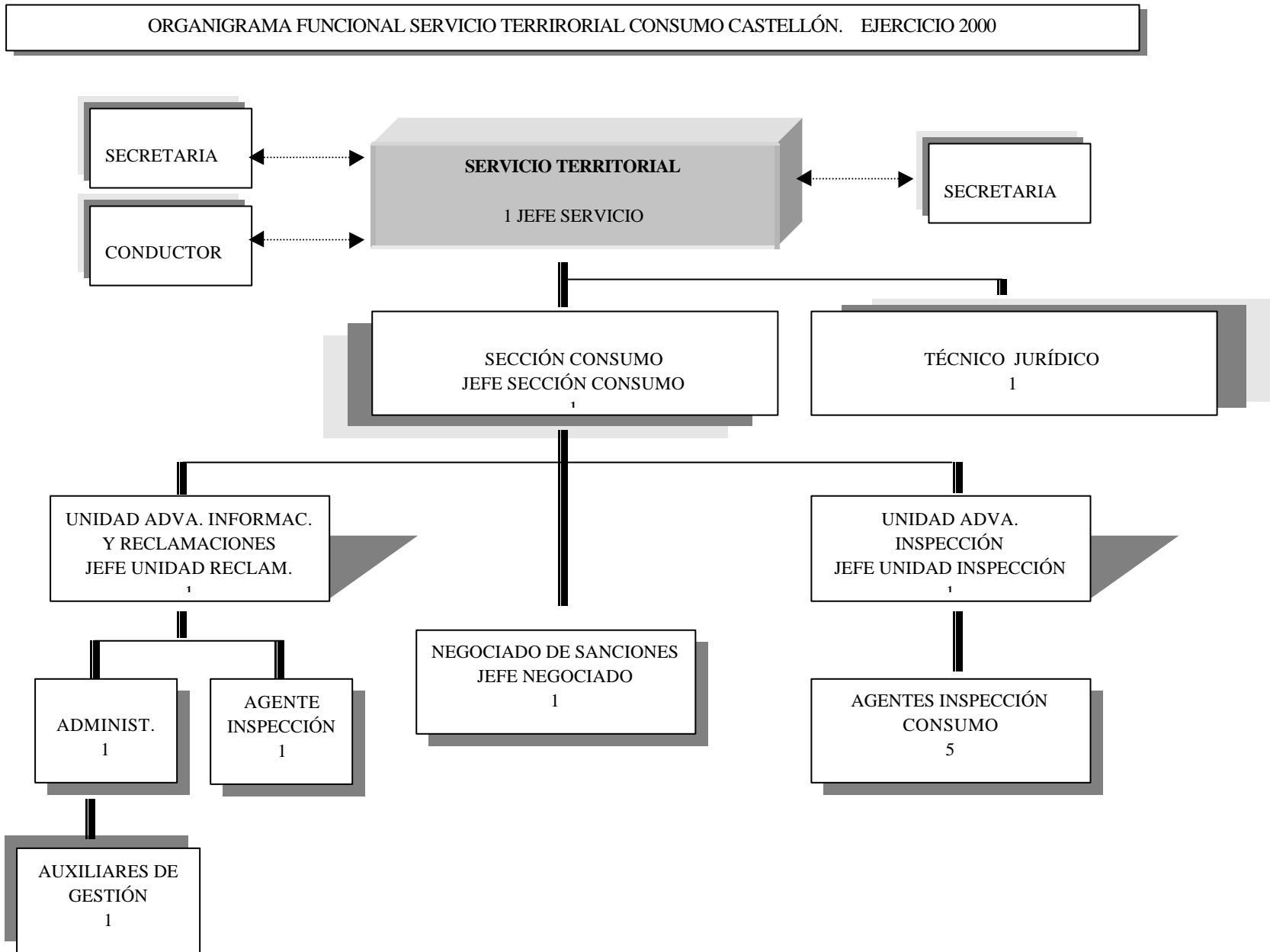
ORGANIGRAMA FUNCIONAL DEL ÁREA DE CONSUMO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO Y CONSUMO EJERCICIO 2000



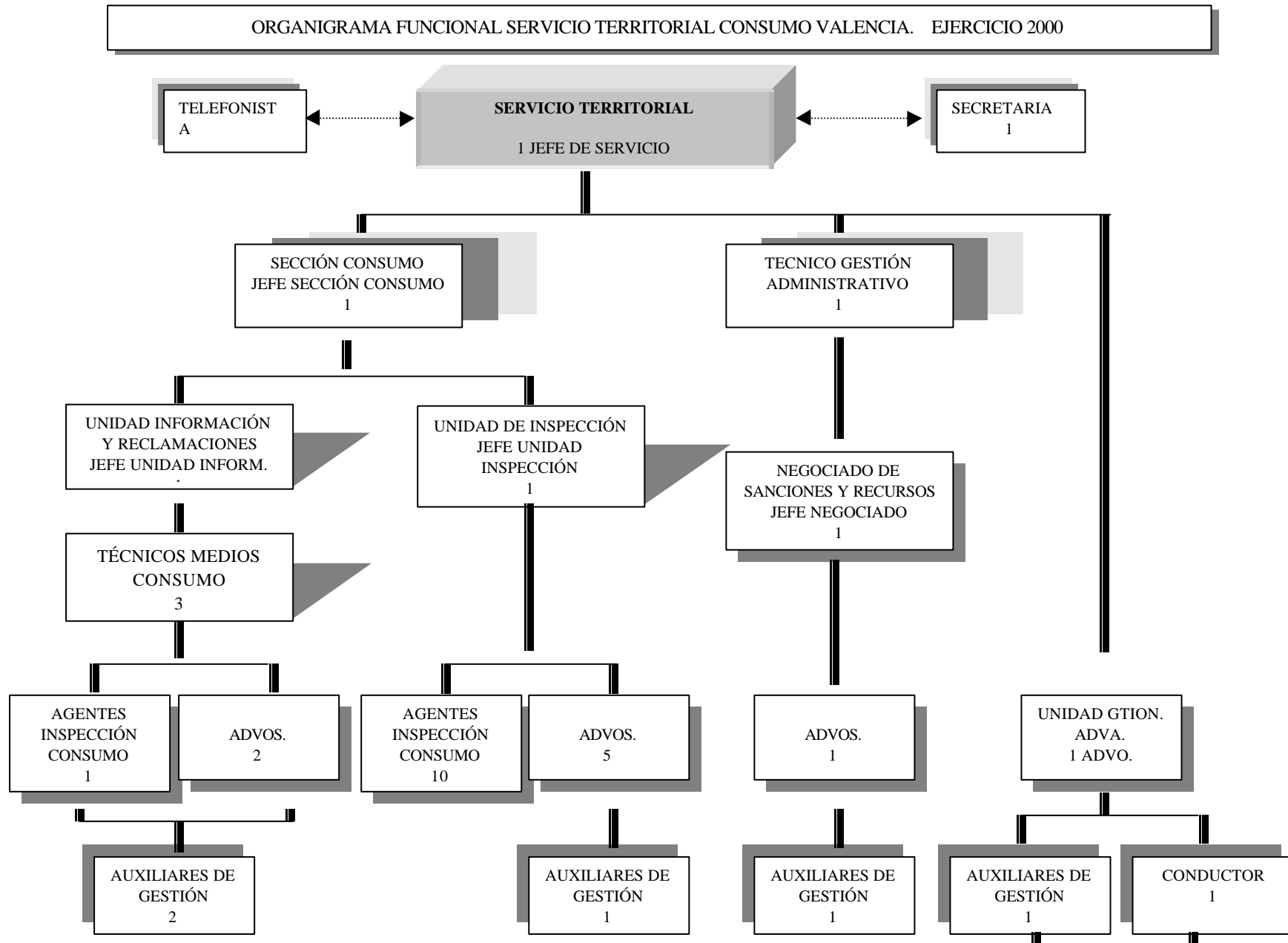
ORGANIGRAMA FUNCIONAL SERVICIO TERRITORIAL CONSUMO ALICANTE. EJERCICIO 2000



Cuadro 3.5



Cuadro 3.5



Cuadro 3.5

3.3 Organización y funcionamiento

Durante el ejercicio 2000 se han realizado en la DGCC diversos proyectos organizativos con el objetivo de mejorar la eficiencia en la gestión de las actividades e incrementar los niveles de eficacia.

En este sentido, hay que hacer referencia a la implantación del proyecto INES, consistente en el desarrollo de una aplicación informática para la gestión, seguimiento y control de expedientes administrativos relacionados con las reclamaciones del área de consumo, las inspecciones, sanciones y arbitraje. Este proyecto, implantado parcialmente en algunas fases a lo largo del ejercicio 2000, ha supuesto un esfuerzo en cuanto a dedicación de medios para la descripción de procesos y necesidades, cuyos resultados definitivos en la mejora de gestión se producirán a lo largo del ejercicio 2001 y siguientes con su total implantación.

La DGCC también ha participado en el plan de evaluaciones de calidad llevado a cabo por la Inspección General de Servicios de Presidencia de la Generalitat en el ejercicio 2000 que supuso, igualmente, una dedicación de esfuerzo y recursos adicionales dirigidos a la obtención de mejoras en la calidad del servicio prestado.

3.4 Estructuras administrativas

La Ley 2/1987, de 9 de abril, de Estatuto de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana establece en diferentes apartados de su articulado diversos órganos para la aplicación y desarrollo de las previsiones contenidas en la propia Ley. En concreto se establecen la comisión de consumo, el consejo valenciano de consumo y la comisión interdepartamental de consumo, cuya composición se remite a un posterior desarrollo reglamentario (artículos 27 y 29). También se establece la creación de un consejo asesor de consumo (artículo 30) integrado por representantes de asociaciones de consumidores, asociaciones de empresarios, cámaras de comercio, sindicatos, las diferentes administraciones y personas designadas por profesionales sanitarios y técnicos de reconocido prestigio.

Los órganos previstos en la citada ley no han tenido su desarrollo reglamentario, no han sido creados y por tanto no han funcionado durante el ejercicio 2000. La DGCC ha realizado diversas actuaciones a través de sistemas sustitutivos que se han considerado más funcionales y acordes con la situación actual en materia de protección al consumidor. Los mecanismos sustitutivos que han funcionado en el ejercicio 2000, según las mismas fuentes, han sido los siguientes:

- Grupos de trabajo sobre diferentes materias con participación de varias administraciones y entidades.
- Constitución de mesas sectoriales con los empresarios de algunos sectores para establecer mejoras en el cumplimiento de la normativa de consumo que les es de aplicación (Telefónica, CEGAS, puericultura, odontólogos, cine, ...).

- Creación del Observatorio del Euro, aprobado por Decreto 149/2000, de 26 de septiembre, del Gobierno Valenciano como instrumento de preparación a la introducción de la moneda europea.
- Reuniones con la práctica totalidad de las asociaciones de consumidores.
- Participación en la elaboración y desarrollo del Plan de Seguridad Alimentaria, regulado por el Decreto 101/2000, de 27 de junio, del Gobierno Valenciano.

4. ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DE INSPECCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

4.1 Descripción

4.1.1 Principales actividades

El servicio de inspección de bienes y servicios de la DGCC tiene encomendadas las funciones de:

- a) Prevención, vigilancia y control del cumplimiento de las normas dictadas en defensa de los consumidores y usuarios.
- b) Aplicación de medidas correctoras a las conductas contrarias a la normativa.
- c) Elaboración de normas, informes y dictámenes en materia de defensa de los consumidores y usuarios.

De acuerdo con las funciones descritas, las actividades más relevantes realizadas en el año 2000 han sido las siguientes:

- Campañas de inspección nacionales (en coordinación con el Instituto Nacional de Consumo)
- Campañas de inspección autonómicas
- Inspecciones puntuales
- Tramitación y resolución de denuncias y reclamaciones
- Gestión de la red de alerta de productos de consumo
- Participación en grupos de trabajo sobre: normativa, control de mercado, calidad de inspección, asociaciones y sistemas de información.
- Procedimiento sancionador, informes, mediación y coordinación
- Cooperación en colegios arbitrales

4.1.2 Medios disponibles para inspección

Este servicio ha dispuesto para el desarrollo de sus funciones en el ejercicio 2000 con una dotación de medios personales de 8 puestos en los servicios centrales y 34 puestos en los servicios territoriales (11 en Alicante, 6 en Castellón y 17 en Valencia).

La política de colaboración en los aspectos de inspección con las Entidades Locales a través de las Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMICs) debería potenciarse para aprovechar los recursos disponibles en estos centros. Es necesario asimismo, mejorar la coordinación de las campañas y procedimientos con las OMICs y destinar recursos a la adecuada formación de los inspectores de las entidades locales para que la colaboración en materia de inspección y procedimiento sancionador resulte eficaz.

4.2 Principales objetivos

Los objetivos fijados en las fichas presupuestarias del programa figuran redactados en términos totalmente genéricos sin que conste ningún tipo de cuantificación.

Se recomienda a los responsables del programa que efectúen la cuantificación detallada de los objetivos, así como la definición de indicadores de seguimiento de la economía, eficiencia y eficacia de gestión en materia de inspección de bienes y servicios.

4.3 Indicadores básicos en campañas de inspección

El análisis de la gestión de inspección de bienes y servicios se ha centrado en las campañas de inspección. Al respecto, se ha solicitado de los centros de gestión información detallada sobre la cuantificación de las campañas de inspección y el detalle de los costes incurridos (medios personales, horas invertidas) para cada campaña en los ejercicios 1999 y 2000.

En dos de los servicios territoriales de consumo no se ha podido obtener el detalle de los costes incurridos en la materialización de cada campaña de inspección. Se recomienda, por tanto, la implantación de sistemas de control que permitan la cuantificación e imputación del coste de las diferentes actividades llevadas a cabo por el servicio de inspección.

No obstante lo anterior, se han diseñado los siguientes indicadores para analizar la gestión de las campañas de inspección con criterios de economía, eficiencia y eficacia a nivel global.

Indicadores campañas inspección consumo Comunidad Valenciana 2000 (Importes en miles de ptas)

Indicadores globales	Total C.V.	Servicios Territoriales		
		Alicante	Castellón	Valencia
EFICACIA				
Nº establecimientos inspeccionados	3.594	370	661	2.563
Nº muestras tomadas	234	47	39	148
Variación nº establecimientos inspeccionados 2000/1999	30%	-45%	53%	54%
Variación nº total muestras tomadas 2000/1999	-36%	1.467%	-71%	-35%
Nº muestras tomadas 2000 x 1000 / nº habitantes ^(*)	0,06	0,03	0,08	0,07
% nº muestras con incidencias / nº total de muestras	51%	47%	51%	53%
% nº expedientes sancionadores / nº total de muestras	10%	0%	41%	5%
EFICIENCIA				
Coste total personal inspección ^(**) /nº establec. Inspeccionados	34	111	33	23
Coste total personal inspección ^(**) /nº muestras tomadas	517	874	566	391
Nº establecimientos inspeccionados/nº personal inspección	106	34	110	151
Nº muestras tomadas / nº personal inspección	7	4	7	9
ECONOMÍA				
Coste personal campañas inspección 2000 ^(**)	-	930	-	-
Coste medio personal inspección	3.559	3.735	3.678	3.403
Coste total personal inspección ^(**)	120.999	41.086	22.068	57.845

(*)Se han tomado los últimos datos de población disponibles Instituto Nacional de Estadística de 1/01/99

(**)No se ha facilitado en dos de los SSTT información sobre el coste específico de campañas. Se ha considerado a efectos comparativos el coste total del personal de inspección, aunque las campañas de inspección son sólo una parte de la actividad que realizan.

Fuente: Información facilitada por los SSTT.

Cuadro 4.1

4.3.1 Eficacia en campañas de inspección

La eficacia vendría dada por la comparación de los objetivos con los niveles de actividad conseguidos. Dado que no se han fijado valores objetivo, la valoración de la eficacia la hemos efectuado mediante unos indicadores, bien de valores absolutos de actividad o bien relativos (número de muestras por cada 1000 habitantes) que han sido comparados por servicios territoriales.

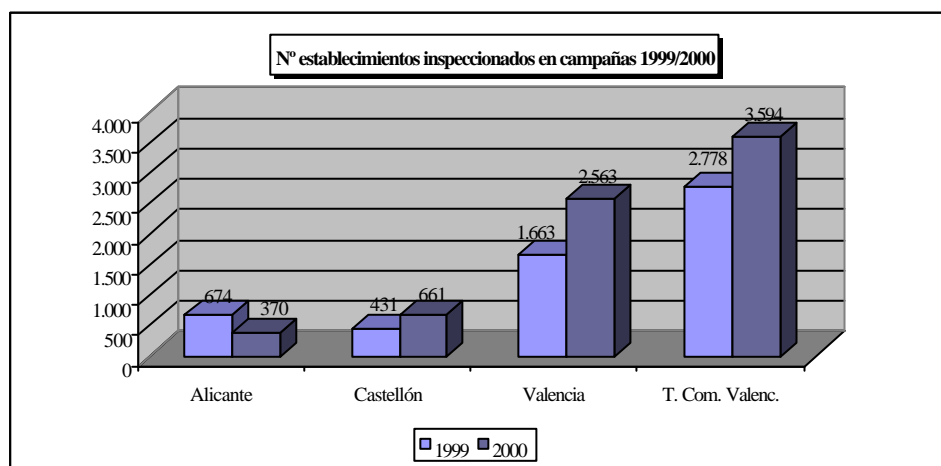
Los niveles absolutos de actividad (número establecimientos inspeccionados y número de muestras tomadas) son diferentes en cada provincia y ello es coherente dado el volumen de recursos disponibles por cada una de ellas y la diferencia de tamaño de los ámbitos de actuación, tal como se muestra en el cuadro 4.1. Sin embargo cuantifican en cierta medida el nivel de protección del consumidor.

Un indicador comparable y que también daría cuenta del grado de protección al consumidor es el número de muestras (de productos de consumo en el mercado) tomadas por cada mil habitantes ($n^{\circ} \text{muestras} \times 1000/n^{\circ} \text{habitantes}$). El nivel de la Comunidad Valenciana se sitúa en 0,06 muestras por cada mil habitantes. Sin embargo, este indicador para la provincia de Alicante alcanza un valor del 0,03, inferior al valor total de la Comunidad y a los obtenidos para Valencia y Castellón, aun cuando en el ejercicio 2000 el número de muestras tomadas en la provincia de Alicante ha aumentado significativamente respecto al ejercicio anterior.

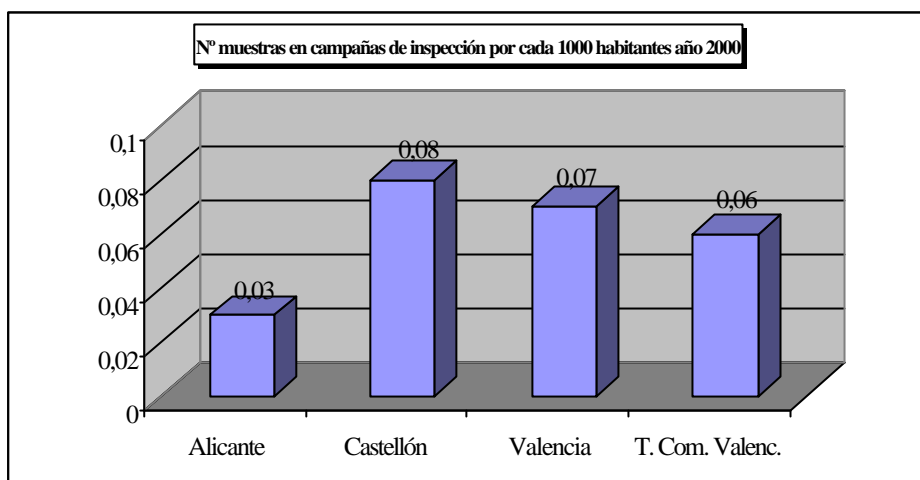
El análisis de este indicador debe realizarse considerando que, por razones operativas, la asignación de muestras a tomar por cada servicio territorial no se efectúa en función del tamaño de la población de cada provincia, por lo que los valores objetivo del indicador son diferentes para cada una de ellas. No obstante, la DGCC no ha explicitado esos valores objetivo para cada servicio territorial.

El indicador de *variación n° establecimientos inspeccionados* es indicativo de la superación o no de los niveles de actividad del ejercicio anterior en este aspecto de la actividad. Nos da información comparable y que muestra diferencias. Mientras en Castellón y Valencia el valor del mismo es positivo y elevado, en Alicante el valor es negativo.

En los cuadros 4.2 y 4.3 se detallan gráficamente los valores de los indicadores de N° de establecimientos inspeccionados y N° muestras tomadas x 1000/n° habitantes.



Cuadro 4.2

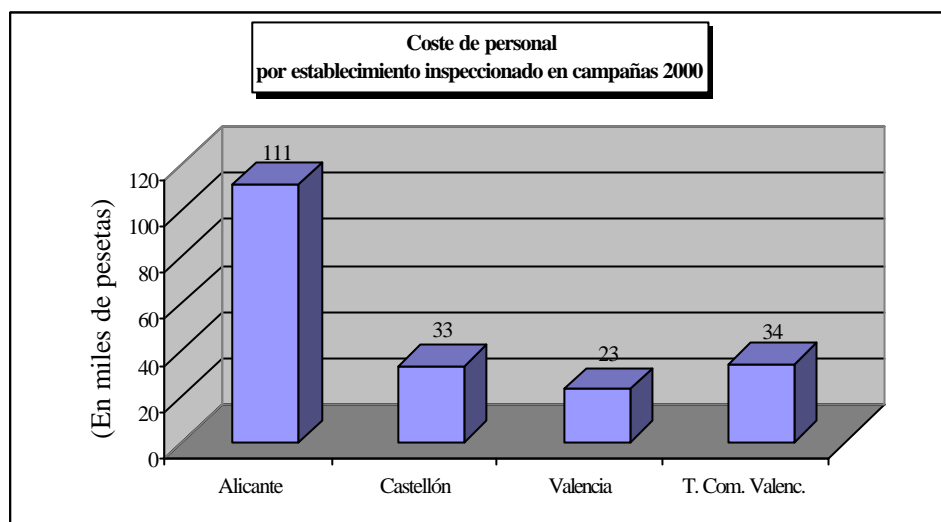


Cuadro 4.3

4.3.2 Eficiencia en campañas de inspección

Para evaluar la eficiencia en la ejecución de las campañas de inspección hemos de relacionar el coste de la prestación del servicio con los resultados obtenidos. El coste más relevante de las campañas de inspección es el relativo al coste de personal que las realiza. Sin embargo, sólo en los servicios territoriales de consumo de Alicante nos han facilitado datos relativos al tiempo empleado en las campañas por el personal asignado.

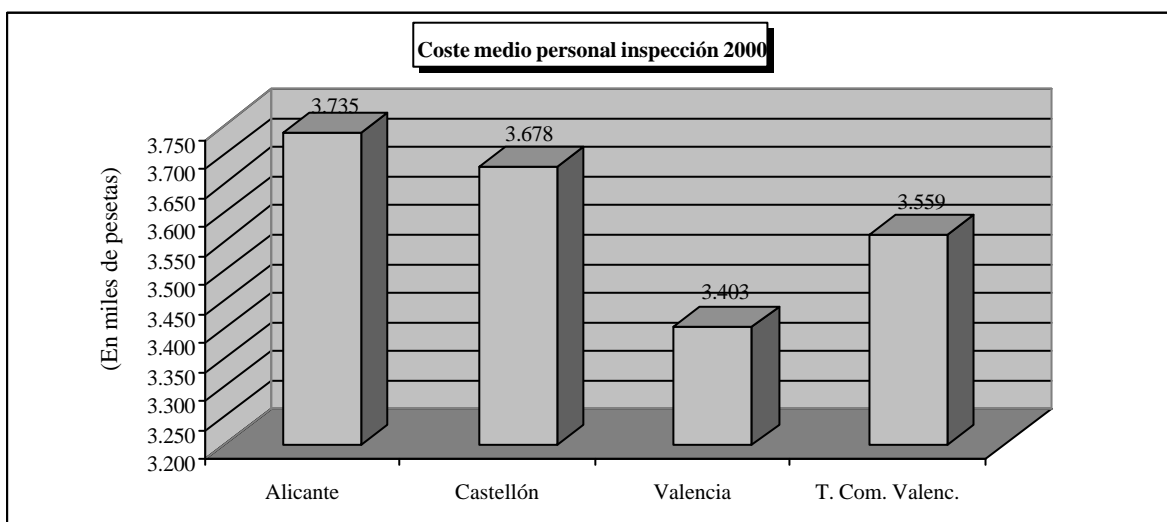
Se han calculado indicadores de eficiencia para las tres provincias y para el total de la Comunidad en base a los costes de personal totales, según se detalla en el cuadro 4.1. En el cuadro 4.4 figuran los datos del indicador de *coste por establecimiento inspeccionado*. Los datos utilizados muestran una mayor eficiencia en los servicios territoriales de Castellón y Valencia frente a los de Alicante.



Cuadro 4.4

4.3.3 Economía en campañas de inspección

Dado que el coste más relevante en la ejecución de las campañas es el de personal, el indicador de *coste medio de personal inspección* muestra la economía en la adquisición del factor trabajo en cada uno de los servicios territoriales y en el total de la Comunidad Valenciana. En el cuadro 4.5 se muestran los valores de este indicador, del que se desprende un nivel de economía mayor en los servicios territoriales de Valencia frente a Castellón y Alicante.



Cuadro 4.5

Los valores de los indicadores de economía, eficiencia y eficacia deben de utilizarse e interpretarse de forma razonada ya que en supuestos concretos valores dispares pueden ser acordes con una adecuada gestión. No obstante, diferencias importantes entre centros de

gestión deben investigarse para adaptar, en la medida de lo posible, los métodos de funcionamiento a los utilizados dónde estos indicadores sean más favorables.

4.4 Red de alerta de productos de consumo no alimenticios

La red de alerta gestionada en el área de consumo es un sistema rápido de información sobre productos de consumo no alimenticios susceptibles de poner en peligro la salud y seguridad de las personas y, como tal, constituye un elemento esencial dentro del esquema de medidas de protección del consumidor gestionado por la DGCC.

La finalidad del mismo es la detección de riesgos en productos de consumo que se encuentran en el mercado y la rápida comunicación a las autoridades de consumo responsables en cada parte del territorio de la Unión Europea para la adopción de medidas correctoras. Las medidas pueden afectar a una región, a uno o a varios Estados de la UE, en función del alcance previsto del riesgo.

Las competencias de actuación se distribuyen entre la Unión Europea, los Estados miembros y las autoridades regionales, en nuestro caso las Comunidades Autónomas. Las normas básicas de su regulación son la Directiva 92/59/CEE y el Real Decreto 44/1996, de 19 de enero.

Los instrumentos de actuación son las prealertas y las alertas que corresponden a los diferentes procedimientos seguidos en la adopción de medidas de protección al consumidor una vez detectado el peligro respecto de uno o varios productos o servicios en el mercado. Los procedimientos varían en función de la importancia del riesgo detectado y del territorio en el que el producto o servicio se comercializa o fabrica.

En el cuadro 4.6 se muestra la evolución del volumen de gestión de la red de alerta de productos no alimenticios en la Comunidad Valenciana.

Evolución volumen gestión red de alerta de productos no alimenticios C.V.				
Año	Área consumo G.V.			
	Prealertas	Alertas	Total	% increm.
1995	-	27	27	-
1996	-	102	102	278
1997	4	130	134	31
1998	33	118	151	13
1999	82	221	303	101
2000	297	332	629	108
Total	416	930	1.346	-

Fuente: Información facilitada por el Serv. Inspección DGCC

Cuadro 4.6

Actualmente, no se realiza por la DGCC un control y seguimiento sobre los plazos de actuación y efectividad de los procedimientos puestos en práctica para la protección de los

consumidores a través de la red de alerta, ni se efectúa una imputación de los costes incurridos por la participación en la misma. También deben recogerse en el expediente y efectuar el correspondiente seguimiento de ellos, los datos relativos a toda la actividad inspectora desarrollada respecto a cada expediente. Se recomienda, por tanto, la implantación de un sistema que permita el tratamiento de estos datos de gestión.

Según la DGCC, la total implantación de la aplicación informática INES en el departamento de consumo a lo largo de 2001 posibilitará la obtención de la información a que se ha hecho referencia.

Igualmente deben definirse y elaborarse indicadores para efectuar el seguimiento de la gestión con criterios de economía, eficiencia y eficacia.

No obstante lo anterior, esta Sindicatura ha efectuado el seguimiento sobre tres alertas de entre las cursadas en el ejercicio 2000, comprobando en relación con la eficiencia los plazos de tramitación, y en relación con la eficacia, el número de establecimientos visitados y el número de productos retirados del mercado. En el cuadro 4.7 se detallan los resultados del análisis.

Seguimiento procedimiento red de alerta de productos no alimenticios (Plazos en días)				
Magnitudes/ indicadores/ nº expediente	307/2000	356/2000	375/2000	media
Procedencia	C.A. Andalucía	C.A. Valencia	U.E.	
Fecha detección riesgo * (1)	29/06/99	14/02/00	29/03/00	
Fecha solicitud informe laboratorio (2)	29/06/99	21/02/00	-	
Fecha emisión informe laboratorio (3)	02/11/99	25/05/00	-	
Fecha notificación alerta por Instituto Nacional Consumo (4)	25/01/00	29/03/00	18/04/00	
Fecha notificación servicios territoriales inicio actuaciones (5)	25/01/00	31/03/00	19/04/00	
Nº establecimientos visitados C. Valenciana (6)	156	783	98	346
Nº productos retirados o devueltos (7)	2.604	40	0	881
Plazo fecha detección-solic.informe laboratorio (8)=(2)-(1)	0	7	-	4
Plazo fecha sol. informe laboratorio-F. Emisión informe (9)=(3)-(2)	126	94	-	110
Plazo f. Detección riesgo-notif alerta por INC** (10)=(4)-(1)	210	44	20	91
Plazo f. Detección riesgo-F. Notif. Inicio actuac. SSTT (11)=(5)-(1)	210	46	21	92
Plazo f.notif.alerta INC-F. Notif. Inicio actuac. SSTT (12)=(5)-(4)	0	2	1	1

* Fecha en la que consta por 1ª vez la detección del riesgo en el expte.

** Instituto Nacional de Consumo

Fuente: Expedientes revisados por Sindicatura.

Cuadro 4.7

La red de alerta es un mecanismo de defensa de la salud de los consumidores cuya bondad y necesidad queda patente simplemente con la descripción de sus objetivos. No obstante, el análisis de plazos que se detalla en el cuadro 4.7, cuyo ajuste a la generalidad de los expedientes ha sido validada por personal técnico de la DGCC, muestra que existen áreas en las que se puede mejorar la gestión realizada, principalmente en los siguientes plazos:

- Los plazos de elaboración de los informes por los laboratorios sobre la seguridad o cumplimientos de normas obligatorias de los productos alertados son elevados, con una media en los expedientes analizados de 110 días entre la solicitud y su emisión.

Especialmente, y aunque su gestión no corresponde a la Generalitat, hay que hacer referencia a los plazos de los análisis de productos realizados por el Centro de Investigación y Control de Calidad adscrito al Instituto Nacional de Consumo, que deberían reducirse. Los plazos de los análisis remitidos a laboratorios privados son sensiblemente inferiores. Deben realizarse por la Administración de la Generalitat previsiones presupuestarias suficientes para contratar los informes a laboratorios privados en los casos en los que la urgencia del caso lo requiera.

Según la DGCC en el ejercicio 2000 se remitieron 74 muestras de productos a laboratorios privados con un coste total de 1.028 miles de pesetas.

- También hay que hacer referencia al plazo transcurrido entre la fecha de detección del riesgo y la fecha de notificación de la alerta por el Instituto Nacional de Consumo a la DGCC que se sitúa para la muestra analizada en una media de 91 días. Este plazo es importante por cuanto condiciona, en muchos casos, el inicio de actuaciones correctoras por los servicios de inspección en los servicios territoriales de consumo.

5. SISTEMA DE ARBITRAJE DE CONSUMO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA

5.1 Marco legal y características del sistema arbitral de consumo

El artículo 31 de la Ley 2/1987, de 9 de abril, de estatuto de consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana establece que la Generalitat fomentará, a través de diversas iniciativas (entre ellas la mediación y el arbitraje), la solución amistosa de aquellos conflictos y reclamaciones que afecten a los consumidores y usuarios, siempre que no se trate de supuestos en los que concurra intoxicación, lesión o muerte, ni existan indicios racionales de delito.

El marco legal del sistema de arbitraje de consumo de la Comunidad Valenciana, además de la citada Ley 2/1987 se completa con la Ley 26/1984, de 19 de julio, general para la defensa de los consumidores y usuarios, la Ley 36/1988, de 5 de diciembre, de arbitraje y el Real Decreto 636/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el sistema arbitral de consumo. La normativa comunitaria y determinadas leyes estatales fomentan expresamente el sistema arbitral de consumo.

Las características fundamentales del sistema arbitral son:] voluntariedad,] gratuidad,] igualdad,] privacidad,] carácter vinculante y ejecutivo,] rapidez y simplicidad, y] composición tripartita y equitativa de las partes en el colegio arbitral (administración, consumidores y sector empresarial). Precisamente estas características, especialmente su voluntariedad, exigen que el sistema funcione con eficacia y calidad como requisitos determinantes para su mayor o menor utilización.

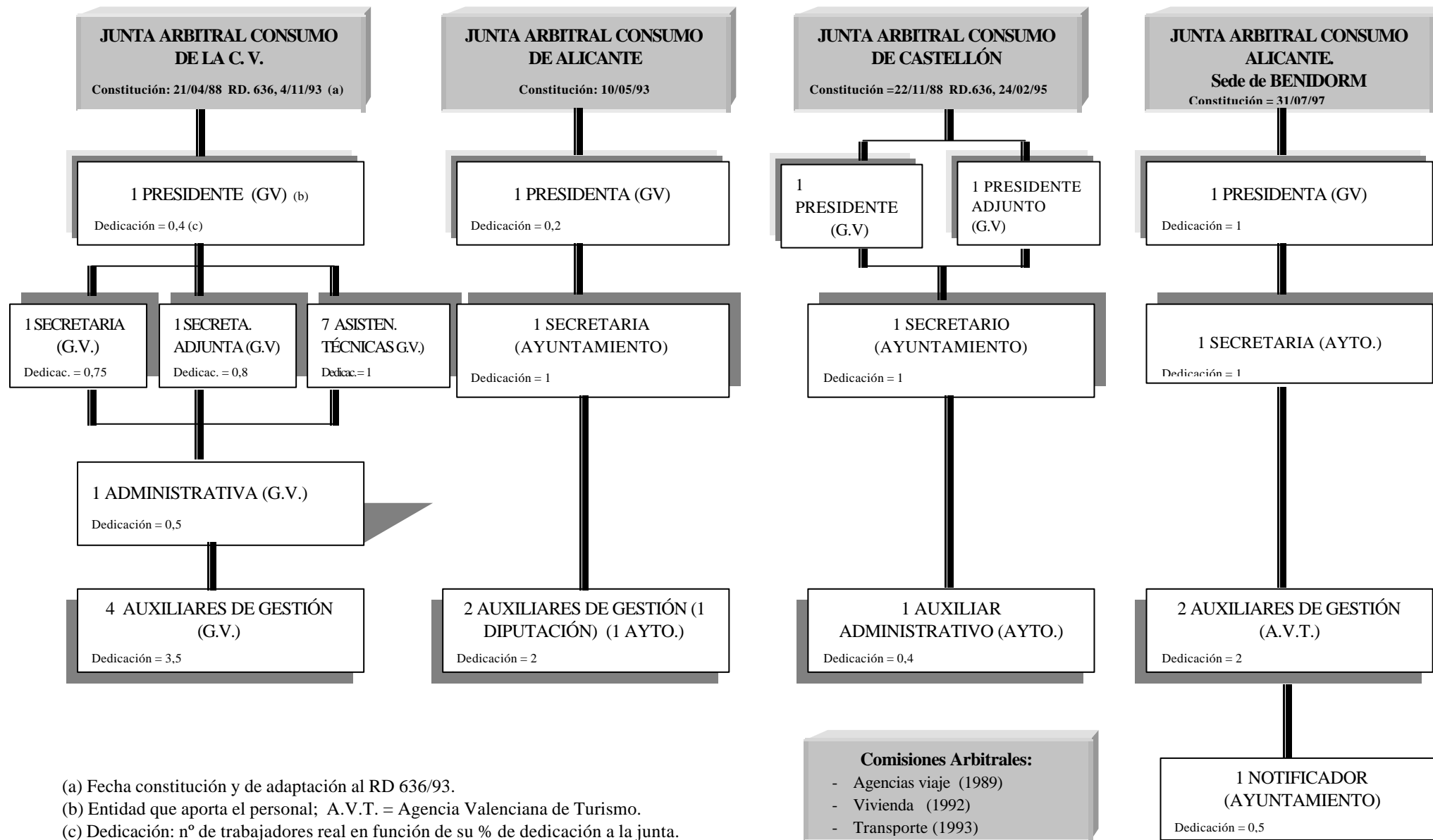
El carácter vinculante y ejecutivo del arbitraje equivale a que, una vez celebradas las audiencias, el colegio arbitral dicta el laudo arbitral que constituye su decisión o fallo con eficacia de cosa juzgada y que, por tanto, obliga a las partes a realizar lo estipulado.

La Comunidad Valenciana ha sido pionera y constante innovadora en la experiencia del sistema de arbitraje de consumo y su modelo ha sido históricamente presentado en los ámbitos nacional e internacional como referencia a imitar.

5.2 Organización y recursos personales

En la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Valenciana (en lo sucesivo JACCV) se han realizado 7 contratos menores de asistencias técnicas externas de personal por 12 meses de prestación efectiva de servicio y por importe global de 2.898 miles de pesetas, utilizadas para paliar el déficit de recursos humanos, en concreto las bajas por maternidad y por enfermedad (4 contratos) y para la ejecución del “*plan de choque*” (3 contratos). Hay que indicar al respecto, que en la medida de lo posible, que tanto las bajas laborales como las necesidades de trabajadores para funciones administrativas deben dotarse de manera eficaz mediante los mecanismos previstos en la normativa de función pública.

ORGANIGRAMA FUNCIONAL DEL SISTEMA ARBITRAL DE CONSUMO DE LA COMUNIDAD VALENCIANA. EJERCICIO 2000



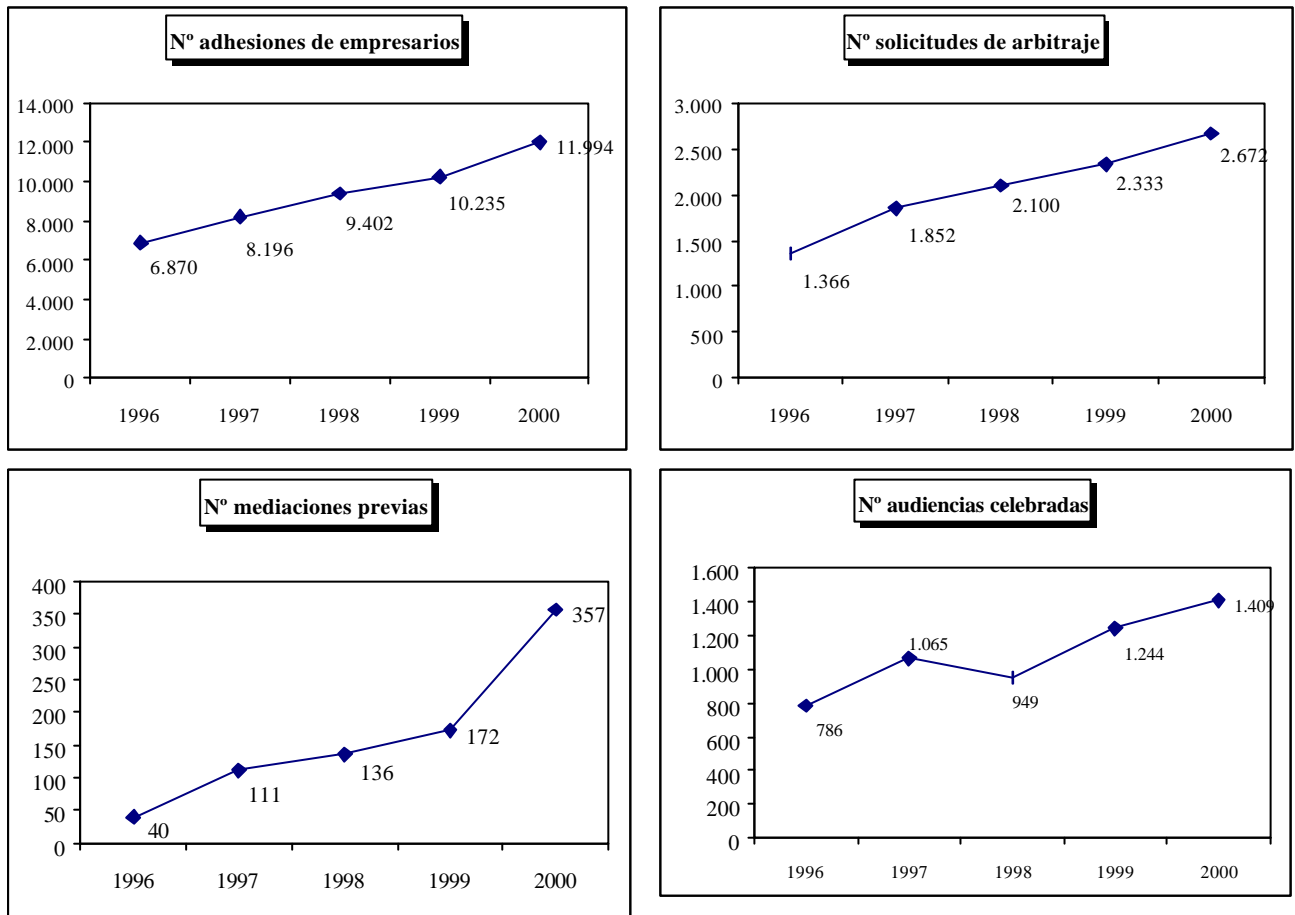
(a) Fecha constitución y de adaptación al RD 636/93.
 (b) Entidad que aporta el personal; A.V.T. = Agencia Valenciana de Turismo.
 (c) Dedicación: nº de trabajadores real en función de su % de dedicación a la junta.

Cuadro 5.1

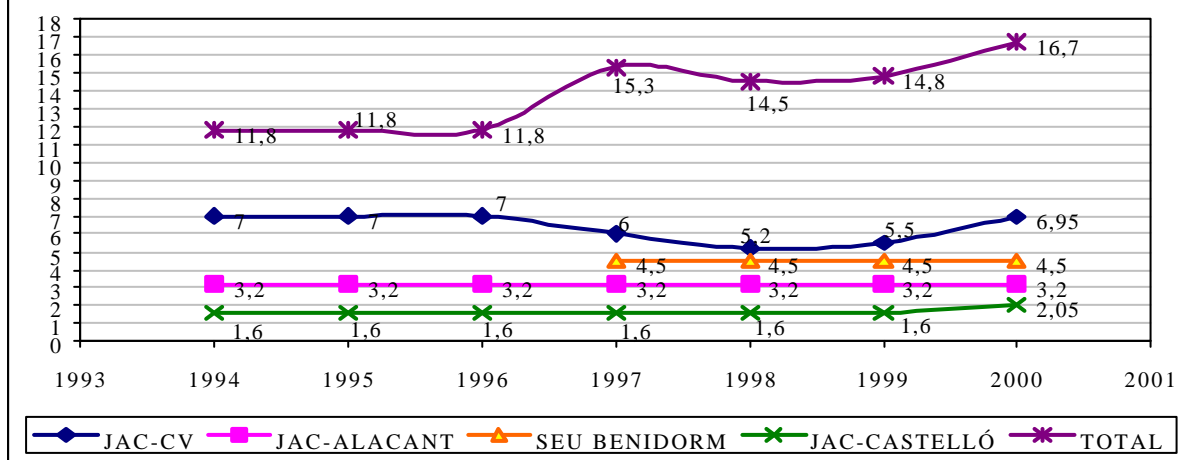
En el conjunto de las juntas arbitrales, el 42% del total de puestos pertenecientes a la Generalitat Valenciana es interino de urgencia, básicamente en puestos clave, lo que significa un porcentaje elevado de temporalidad que debe reducirse, máxime cuando estos puestos están ocupados de esta manera varios años.

5.3 Información de gestión e indicadores de eficacia, eficiencia y economía del sistema arbitral de consumo.

Evolución de las magnitudes relevantes del sistema arbitral de consumo de la CV



Evolución nº trabajadores por juntas arbitrales



Fuente: Información proporcionada por el Servicio de Arbitraje DGCC.

Cuadro 5.2

Magnitudes e indicadores de eficiencia, economía y eficacia del sistema arbitral consumo. Año 2000

Unidad: número y porcentaje

EFICIENCIA	JACCV	Alicante	Benidorm	Castellón	C.V.
Nº de trabajadores (ver organigrama)	6,95	3,20	4,50	2,05	16,70
Nº de solicitudes a resolver / nº trabajadores	273	286	124	108	215
Nº de audiencias celebradas / nº trabajadores	111	110	45	42	84
Nº de mediaciones / nº trabajadores	15	17	38	14	21
Nº de solicitudes resueltas / nº trabajadores	143	205	120	86	142
% Incremento 99/00 del nº trabajadores	26 %	0 %	0 %	28 %	13 %

Unidad: miles de pesetas

ECONOMÍA	JACCV	Alicante	Benidorm	Castellón	C.V.
Costes de personal	26.309	13.383	18.675	8.508	66.875
Costes de funcionamiento	9.765	2.244	4.696	1.982	18.687
Total costes	36.074	15.627	23.371	10.490	85.562
Coste de personal / nº solicitudes a resolver	14	15	33	38	19
Costes funcionamiento / nº solicitudes a resolver	5	2	8	9	5
Total costes / nº solicitudes a resolver	19	17	42	47	24
Coste de personal / nº solicitudes resueltas	26	20	34	49	28
Costes funcionamiento / nº solicitudes resueltas	10	4	9	11	8
Total costes / nº solicitudes resueltas	36	24	43	60	36

Unidades: %, nº y meses.

EFICACIA	JACCV	Alicante	Benidorm	Castellón	C.V.
Implantación y aceptación del sistema arbitral					
Empresas adheridas / empresas existentes	25 %	6 %	--	5 %	16 %
Incremento 99/00 empresas adheridas	6 %	8 %	--	212 %	17 %
Asoc. consumidores adheridas / existentes	63 %	23 %	100 %	83 %	50 %
Incr. 99/00 asociaciones consumidores adheridas	33 %	0 %	67 %	0 %	22 %
Asoc. empresariales adheridas / existentes	94 %	34 %	100 %	19 %	66 %
Incr. 99/00 asociaciones empresariales adheridas	9 %	13 %	38 %	0 %	12 %
Solicitudes aceptadas / solicitudes admitidas	95 %	83 %	84 %	78 %	89 %
% Incremento 99/00 de solicitudes presentadas	-3 %	27 %	61 %	17 %	15 %
Tiempos de tramitación de solicitudes					
Solicitudes pendientes al final del año 1999 (1)	651	164	54	55	924
Solicitudes presentadas en el año 2000 (2)	1.248	752	506	166	2.672
Solicitudes resueltas en el año 2000 (3)	997	657	539	176	2.369
Pendientes a final del 2000 (4)=(1)+(2)-(3)	902	259	21	45	1.227
Ratio de % actividad (3)/[(1)+(2)]	53 %	72 %	96 %	80 %	66 %
Ratio % finales s/iniciales (4)/(1)	139 %	158 %	39 %	82 %	133 %
Índice de demora en meses (4)/[(3)/12]	10,9	4,7	0,5	3,1	6,2
Meses presentación solicitud ⇒ notific. laudo	7 meses	2,9 meses	--	3 meses	4 meses
Benidorm: resolución solicitud residentes/turistas	--	--	49/5 días	--	--
% resolución designación colegio ⇒ laudo:					
* Menos de 1 mes	88 %	35 %	83 %	87 %	73 %
* Más de 1 mes	2 %	32 %	15 %	7 %	14 %
* Más de 2 meses	3 %	33 %	1 %	1 %	10 %
* Más de 3 meses	7 %	--	1 %	5 %	4 %
% Incremento 99/00 solicitudes resueltas	1 %	30 %	108 %	60 %	27 %

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por el Servicio de Arbitraje de la DGCC.

Cuadro 5.3

5.3.1 Análisis de la eficiencia del sistema arbitral de consumo

La mayor acumulación de solicitudes a resolver por número de trabajadores en el ejercicio 2000 se concentró en la JACCV (273) y en Alicante (286).

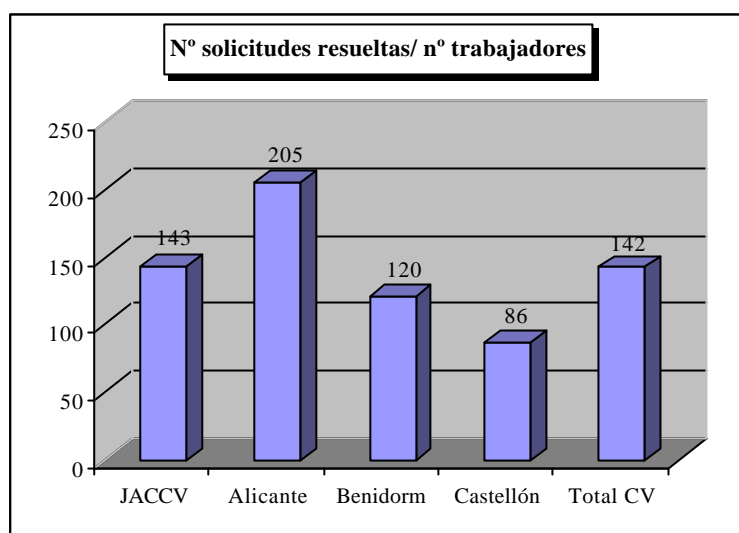
En la JACCV, el número de solicitudes aceptadas se incrementó en el año 2000 un 28% y el número de trabajadores un 26%, aunque este último incremento obedece a la contratación de asistencias técnicas a finales del ejercicio para la aplicación del “*plan de choque*” previsto precisamente para solucionar la acumulación de expedientes pendientes de resolución, tal como se comenta posteriormente.

Por su parte, en la junta de Alicante, el número de solicitudes presentadas se incrementó en el año 2000 respecto a 1999 en un 27% y el número de las aceptadas en un 44%. Sin embargo contó con el mismo número de trabajadores (ver cuadro 5.2).

También resalta el número de audiencias celebradas por número de trabajadores en la JACCV (111) y en Alicante (110).

La mediación es un procedimiento que consigue que no sea preciso llegar a celebrar la audiencia por existir un acuerdo previo entre las partes. Este procedimiento presenta un indicador medio de 21 mediaciones por trabajador. Benidorm presenta el mayor índice de expedientes resueltos por mediación por cada trabajador (38), presentando las otras juntas índices similares.

Respecto al nivel de resolución, los mayores índices de solicitudes resueltas por trabajador también se obtienen en la JACCV (143) y en la de Alicante (205), aunque en ambos casos no alcanzaron el nivel necesario para compensar la acumulación de actividad que se concentró en estas juntas. Como consecuencia de ello, el índice de demora de tramitación en las mismas a 31 de diciembre de 2000 se situó en 10,9 meses y 4,7 meses (ver cuadro 5.3), respectivamente, plazo que se considera excesivo para la eficacia del sistema.



Cuadro 5.4

5.3.2 Análisis de la economía del sistema arbitral de consumo

Del coste total en que ha incurrido el sistema arbitral de consumo durante el ejercicio 2000 (85.562 miles de pesetas), los costes de personal (66.875 miles de pesetas) suponen el 78% y los costes de funcionamiento (18.687 miles de pesetas) el restante 22% (ver cuadro 5.3).

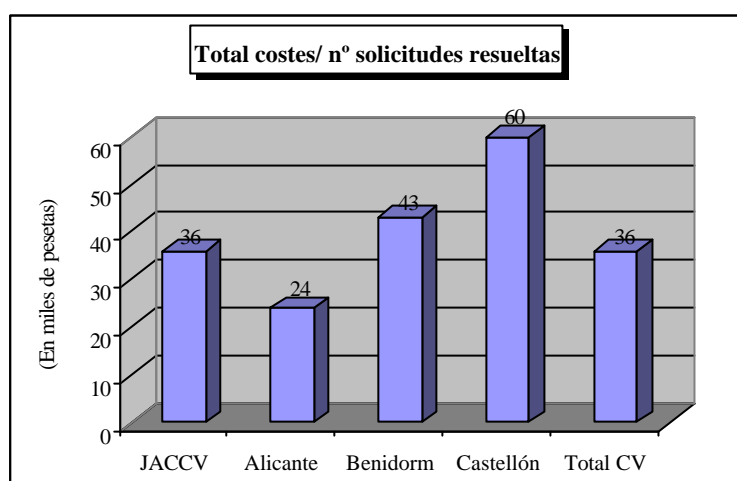
Los costes de funcionamiento más significativos se deben a los alquileres de los locales (5.975 miles de pesetas, 32% sobre el total), a las dietas pagadas por asistencias de árbitros a las audiencias (4.916 miles de pesetas, 26%) y a los gastos de mantenimiento de los edificios (2.902 miles de pesetas, 16%). En cuanto a los alquileres, en la JACCV se pagan 1.800 miles de pesetas anuales, en la de Benidorm 3.201 miles de pesetas y en Castellón 974 miles de pesetas. Se recomienda un análisis de los gastos por alquileres por metro cuadrado disponible, con el objetivo de reducirlos en la medida de lo posible, evaluando el coste de oportunidad de adquirir locales en lugar de alquilarlos.

Los mayores costes en función del volumen de actividad anual (número de solicitudes a resolver) se producen en las juntas de Benidorm (42 miles de pesetas por cada solicitud a resolver) y de Castellón (47 miles de pesetas), tanto en los costes de personal (33 miles de pesetas y 38 miles de pesetas, respectivamente), como los de funcionamiento (8 miles de pesetas y 9 miles de pesetas).

También estas dos juntas tienen los costes más elevados por cada solicitud resuelta. Así, en la junta de Benidorm cada solicitud resuelta cuesta 43 miles de pesetas y en Castellón 60 miles de pesetas, costes mayores que las 36 miles de pesetas en la JACCV y las 24 miles de pesetas de Alicante.

Los indicadores de eficiencia en estas dos juntas de Benidorm y Castellón son relativamente menores respecto a las otras dos juntas, según se deduce de la información contenida en el cuadro 5.3. Además, en Castellón se produjo un incremento del 28% del número de trabajadores.

En consecuencia, se recomienda un estudio comparativo de costes de las juntas arbitrales para, en su caso, reducirlos en función del nivel de actividad resolutoria de las mismas.



Cuadro 5.5

5.3.3 Análisis de la eficacia del sistema arbitral de consumo

a) Alcance e implantación real del sistema arbitral de consumo

Los indicadores del nivel de alcance e implantación real del sistema arbitral de consumo que se observan en el cuadro 5.3 se evalúan a continuación:

- ✓ La Comunidad Valenciana es la primera comunidad de España en cuanto a número de empresas adheridas, con 11.994 empresas a 31 de diciembre de 2000 (incremento anual 2000-1999 del 17%). Como un objetivo prioritario debe continuarse con las medidas de fomento de adhesión, conocido el elevado número de empresas que potencialmente pueden adherirse, especialmente en Alicante (6% adheridas de las existentes en la provincia y un incremento anual del 8%) y Castellón (5% de adheridas sobre el total de empresas existentes).
- ✓ El 50% de las asociaciones y federaciones de consumidores inscritas en el Registro Público están adheridas al sistema, siendo mejorable este indicador en Valencia (63%) y sobre todo en Alicante (23%).

- ✓ Se ha de mejorar el nivel de adhesión de las asociaciones empresariales en las juntas de Alicante (34% adheridas de las existentes e incremento anual del 13%) y de Castellón (19% y 0%).
- ✓ Se ha incrementado en el año 2000 respecto a 1995 un 53% el número de entidades locales colaboradoras con la JACCV que se sitúa en 72.

b) Evolución del nivel de actividad

El sistema arbitral en la Comunidad Valenciana ha experimentado en los últimos años un importante aumento de su actividad (ver cuadro 5.2 y cuadro 5.3):

- ✓ El número de solicitudes de arbitraje presentadas se ha incrementado en el 2000 respecto a 1999 en un 15% de media, incremento especialmente importante en Benidorm (61%). En la JACCV, no obstante, se ha producido un descenso del 3%, compensado por el incremento del 28% del volumen de solicitudes aceptadas.
- ✓ Los niveles de aceptación de las solicitudes de arbitraje son satisfactorios en todas las juntas (media del 89%) y superan en todas ellas el umbral óptimo estimado del 75%. Se ha producido un incremento anual medio 1999/2000 del 35% en las solicitudes aceptadas.
- ✓ En cuanto a las solicitudes resueltas, el número de las mismas se ha incrementado un 27% de media de las juntas, destacando los incrementos experimentados por Benidorm (108%) y Castellón (60%).

c) Indicadores sobre la tramitación de expedientes

Los indicadores de actividad resolutoria (volumen de solicitudes resueltas sobre el total a resolver), la acumulación de solicitudes pendientes al final del ejercicio y el índice de la demora muestran en el año 2000 valores preocupantes en Alicante y especialmente en la JACCV (ver cuadro 5.3). Estos valores deben mejorarse en aras de la eficacia, rapidez y agilidad que deben ser características intrínsecas exigibles al sistema arbitral de consumo. Esta demora en la tramitación es consecuencia básicamente de las siguientes causas:

- Incremento significativo del número de solicitudes presentadas (15% de media)
- Incremento anual del 35% del nivel de aceptación de las solicitudes de arbitraje presentadas.
- El aumento significativo de la actividad no se ha visto compensado con una adecuación y aumento de los recursos humanos, lo que ha derivado en el año 2000 en una dilación excesiva en el plazo de tramitación de los expedientes.

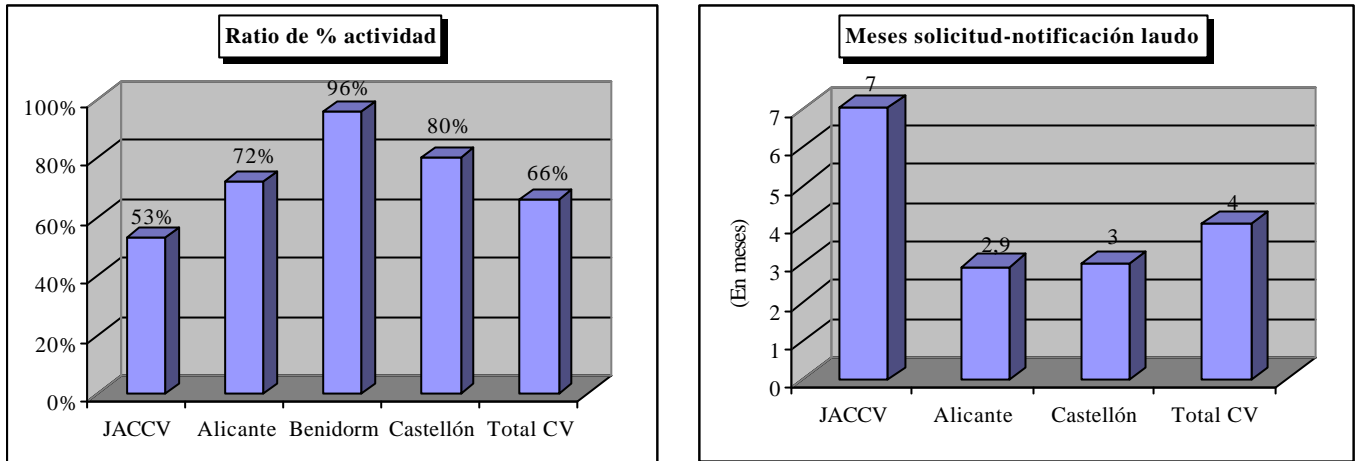
Según la información proporcionada por los gestores, las solicitudes que se han resuelto en el año 2000 mediante la celebración de audiencias de los colegios arbitrales se han tramitado en

un plazo medio desde la presentación de la solicitud hasta la notificación del laudo de 7 meses en la JACCV. En una muestra revisada por esta Sindicatura de 11 expedientes resueltos en el año 2000 por la JACCV, se ha observado que este plazo se ha situado en 7,38 meses.

Para mejorar esta situación, en diciembre de 2000 se contrataron tres trabajadoras como asistencias técnicas para poner en marcha un “*plan de choque*” a desarrollar hasta finales de mayo de 2001. Este plan persigue como principal objetivo reducir a 3,7 meses aproximadamente el plazo desde la solicitud de arbitraje hasta que se dicta el laudo. En una muestra revisada por esta Sindicatura de 10 expedientes resueltos en abril y mayo de 2001 en la JACCV, se ha observado que este plazo se ha situado en 5,87 meses por lo que se ha reducido el mismo respecto al ejercicio 2000.

Según el artículo 14 de RD 636/93, de 3 de mayo, por el que se regula el sistema arbitral de consumo, el laudo arbitral deberá dictarse en el plazo máximo de 4 meses desde la designación del colegio arbitral. Se cumple de manera eficaz este plazo legal como se indica en el cuadro 5.3 en el que se detalla que en el 73% de los expedientes resueltos este plazo es inferior a un mes.

La Junta Arbitral de Consumo Turística en Benidorm se puso en marcha el 1 de agosto de 1997 y desarrolla un arbitraje turístico ‘*in situ*’ que consiste en un sistema especial de arbitraje rápido para responder a las necesidades del consumidor turista. Las peticiones de arbitraje de consumo turístico planteadas en Benidorm, según los gestores, se han resuelto durante el año 2000 en un plazo medio de 49 días para los residentes y en 5 días para los turistas, cumpliéndose por tanto el objetivo de este arbitraje de favorecer la resolución inmediata de los conflictos de esta naturaleza antes de que los usuarios, en su caso, vuelvan a su lugar de origen.



Cuadro 5.6

d) Cumplimiento de objetivos planificados a nivel estatal

El Plan Estratégico de Protección al Consumidor 1998-2001 (PEC 98/01), ha sido establecido de forma conjunta entre la administración central y las administraciones autonómicas. En el cuadro 5.7 se evalúa la consecución por parte de la Comunidad Valenciana de los objetivos establecidos en el citado plan. De este análisis se derivan recomendaciones importantes que se recogen en el mismo cuadro a efectos de mejorar la gestión del sistema arbitral de consumo.

Análisis del cumplimiento de objetivos del Plan Estratégico de Protección al Consumidor 1998-2001 (PEC 98/01)		
Objetivo a cumplir s/PEC 98-01	Situación del objetivo en el sistema arbitral de la Comunidad Valenciana	Recomendaciones
Constitución de <u>nuevas juntas</u> arbitrales de ámbito provincial, municipal y de mancomunidades.	No se han creado nuevas juntas. A mitad del ejercicio 2000 se amplió el arbitraje de consumo turístico de Benidorm al resto de la comarca de la Marina Baixa.	Con el objetivo de acercar al ciudadano el sistema arbitral se recomienda crear juntas arbitrales de ámbito provincial y municipales.
Incorporación al sistema de arbitraje de <u>nuevos sectores</u> reticentes: empresas y concesionarios públicos (sectores eléctrico, agua, gas, ocio y cultura,...), banca, seguros,...	El Servicio de Arbitraje ha emitido informes y realiza gestiones al respecto, pero el resultado es aún mejorable. Se cuenta con la adhesión de Terra Mítica. Algunas empresas de seguros se han adherido lo que supone un primer paso trascendente en la adhesión al arbitraje de las empresas de este sector.	Adoptar una resolución en las Cortes Valencianas con el contenido similar a la adoptada en las Cortes Generales en la que se exija como garantía necesaria de los ciudadanos la adhesión de las empresas y concesionarios públicos . Valorar la adhesión en los concursos de la GV (por ejemplo por el IVF respecto a las entidades financieras), en los certificados de AENOR y en la concesión de subvenciones por la GV, entre otras medidas.
<u>Formación</u> de los árbitros, mediadores y conciliadores, y personal de las juntas	Entre 1996 y 1999 se realizaron cursos de formación de árbitros. No obstante, no se han impartido cursos en el año 2000 (ver cuadro 5.8). Falta de formación específica dirigida al personal de la junta. La falta de tiempo disponible hace que no se pueda asistir a cursos.	Es imprescindible propiciar la formación de los árbitros y del personal de las juntas a través de planes continuados de formación, perfeccionamiento y especialización. De esta formación depende la calidad del servicio de arbitraje prestado.
Incremento del número de <u>adhesiones</u> de empresarios y profesionales. <u>Campañas</u> de difusión (en medios audiovisuales principalmente).	La Comunidad Valenciana es la 1ª de toda España en cuanto a número de adhesiones. Se realizan campañas de difusión. En diciembre 2000 se inició una campaña con el objetivo de incorporar 700 nuevas adhesiones.	Dirigir las campañas de promoción a los sectores y sociedades hasta ahora reticentes: entidades bancarias, seguros, profesionales liberales, grandes almacenes y superficies, grandes empresas... y en medios audiovisuales de mayor audiencia.
Inserción del <u>censo público</u> de empresas y profesionales adheridas <u>en internet</u> . <u>Publicación del censo de adhesiones en el DOGV.</u>	Se gestiona y actualiza la base de datos del censo. El censo cerrado a 01/09/98 se publicó en una guía informativa. En alegaciones, los gestores indican que la JACCV publicó el censo en el DOGV de 19/07/95 y adquiere el compromiso de publicarlo de nuevo lo antes posible. La Junta de Alicante lo publicó en el BOP de 21/02/01 y no se ha efectuado todavía la publicación de la Junta de Castellón.	El artículo 7.4 del RD 636/93 establece que el otorgamiento de distintivos a las empresas, y su renuncia, se plasmará en el diario oficial que corresponda a la junta. Este objetivo contribuirá a dar notoriedad a las empresas y profesionales adheridos y fomentará la adhesión.
Fomento del <u>arbitraje en materia turística</u> .	La Comunidad Valenciana con la experiencia en Benidorm es pionera en el arbitraje en materia turística.	Extender este tipo de arbitraje a aquellas zonas de la Comunidad Valenciana en las que se justifique su eficacia y eficiencia.
Potenciar las funciones mediadoras y conciliatorias.	Se observa un incremento del número de mediaciones (ver cuadro 5.2)	Potenciar la mediación en los organismos derivadores de la petición de arbitraje. La mediación sistemática y estructurada y sobre todo ágil reducirá el número de peticiones a arbitrar.

(1) GV = Generalitat Valenciana; IVF = Instituto Valenciano de Finanzas; AENOR = Asociación Española de Normalización.

Fuente: Elaboración propia.

e) Revisión de expedientes de arbitraje

Esta Sindicatura ha revisado todo el proceso de tramitación de tres expedientes de arbitraje del año 2000 en la JACCV. Al respecto señalar:

- ✓ La falta de determinación de la pretensión retrasa la tramitación (expediente 1/00).
- ✓ Se recomienda agilizar la remisión por las OMICs y por los servicios territoriales a la junta de toda la documentación necesaria que soporta la solicitud de arbitraje (3 meses en el expediente 1225/00).
- ✓ Debe agilizarse al máximo el trámite de la mediación (8 meses desde la solicitud de arbitraje en el expediente 1/00).
- ✓ En los expedientes analizados se ha obtenido una media de 10 meses desde la solicitud de arbitraje hasta que se dicta el laudo, plazo que es elevado y va en contra de la eficacia exigible al sistema.
- ✓ En el expediente 1/00: retraso de casi un mes para realizar la notificación del laudo al reclamante.
- ✓ El laudo del expediente 1/00 se ejecuta fuera del plazo otorgado y de manera distinta a lo acordado por el colegio arbitral. Pasan 2 meses desde la notificación del laudo hasta tener constancia en el expediente de la ejecución del mismo.
- ✓ En el expediente 1125/00, transcurren 3 meses desde que se solicita el arbitraje en la OMIC hasta que se hace en la JACCV y desde esta solicitud en la junta ya se acumula un retraso de más de 4,5 meses sin que conste en el expediente la aceptación por la empresa, habiéndose producido un retraso significativo en la comunicación del arbitraje a la empresa para que lo acepte o rechace.

f) Otros aspectos relacionados con la eficacia y la calidad del servicio de arbitraje de consumo

El equipo de auditoría de esta Sindicatura ha asistido a la celebración de dos audiencias, experiencia positiva que ha servido para constatar la utilidad de este servicio en cuanto al acceso eficaz de los consumidores a la justicia arbitral como solución a sus conflictos. Se recomienda que se procure un mayor asesoramiento de los reclamantes por parte de las asociaciones de consumidores, sobre todo en cuanto a sustentar y probar su reclamación.

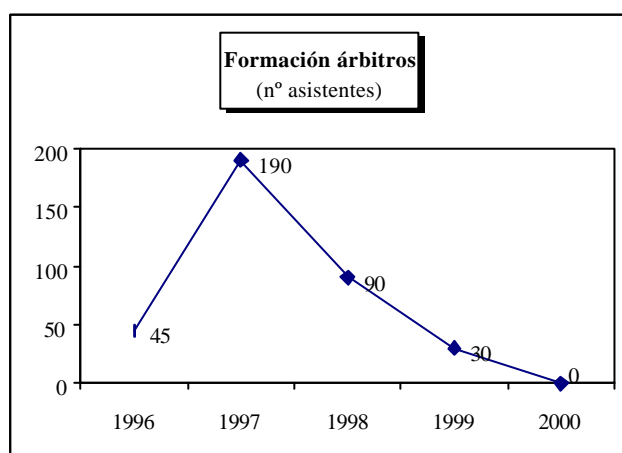
Respecto a las aplicaciones informáticas, debe mejorarse sin demora la explotación estadística de la base de datos de gestión de las solicitudes (previsto en el actual programa INES) y se recomienda la implantación de una intranet entre las juntas arbitrales de la Comunidad, proyecto este último que se está demorando.

El acceso de los interesados a las dependencias de la JACCV no es adecuado, y perjudica la imagen institucional, dado que no está suficientemente señalizado debiéndose pasar por dependencias de otros departamentos que no tienen atención directa al público. Al respecto, los gestores proponen como posible solución adoptar medidas de seguridad que permitan mantener abierta la puerta recayente a la calle Pizarro, entrada oficial inicialmente de la JACCV.

Como medida de eficacia, se recomienda potenciar la realización periódica de encuestas sobre la satisfacción de los usuarios que opinen de manera sencilla sobre la eficacia del sistema arbitral de consumo en cuanto a su rapidez y simplicidad, tiempos de tramitación, objetividad de la decisión del colegio, ... El procesamiento de los resultados obtenidos servirá a los gestores responsables para adoptar las medidas correctoras correspondientes.

En el periodo 1996 y 1999 se realizaron cursos de formación de árbitros y, sin embargo, en el ejercicio 2000 no se realizaron cursos con este objetivo (cuadro 5.8). Según los gestores, a lo largo de 2001 están previstos un seminario y un encuentro con la asistencia de 200 árbitros. La formación continuada de los árbitros es fundamental para que los mismos impartan justicia con garantía y con ello alcancen la legitimidad social, imprescindible para el funcionamiento eficaz del sistema arbitral de consumo, dado su uso de carácter voluntario.

Cuadro 5.8



Un objetivo que consta en la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2000 es incorporar nuevas tecnologías en la resolución de los conflictos de los consumidores. Durante este año se ha presentado un avance a la Comisión Europea del Proyecto de Arbitraje Virtual de Consumo que ha sido incluido en el II Plan de Modernización y Racionalización de la Administración de la Generalitat Valenciana. Se

recomienda que se haga realidad y sin retraso este proyecto dado que supondrá una gran difusión del sistema arbitral, lo que implicará un incremento de su utilización.

6. ANÁLISIS DE LAS ACTIVIDADES DE APOYO Y DEFENSA DEL CONSUMIDOR

6.1 Descripción y análisis de actividades

6.1.1 Objetivos

Dentro de los objetivos básicos señalados de forma genérica en la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2000 en el programa 443.10, Protección de los consumidores y calidad de bienes y servicios, los más directamente relacionados con el servicio de apoyo al consumidor son los siguientes:

- Desarrollar programas de formación especializada en materia de consumo destinados a asociaciones de consumidores, comerciantes, empresarios, profesionales y personal de la Administración.
- Impulsar y desarrollar proyectos de educación destinados a los distintos colectivos de consumidores.
- Mejorar el acceso de los distintos colectivos de consumidores a la información.

No se han cuantificado los objetivos, lo que limita un análisis de eficacia de acuerdo con objetivos preestablecidos.

6.1.2 Líneas de actuación

Las principales líneas de actuación para conseguir los objetivos citados son las que se detallan a continuación.

- a) Mantenimiento y control del Registro Público de Asociaciones de Consumidores y Usuarios de la Comunidad Valenciana y del Registro de Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMICs) acreditadas por la Generalitat Valenciana, así como la tramitación de las altas y bajas en los mismos. La DGCC realiza asesoramiento y apoyo técnico a estas entidades cuando le es requerido. En 2000 figuraban inscritas en el registro de asociaciones un total de 51 entidades y se encontraban acreditadas 29 OMICs.
- b) Apoyo financiero a asociaciones de consumidores y OMICs de entidades locales, así como a diferentes entidades o particulares para financiar proyectos singulares en materia de consumo. El análisis de la ejecución de las líneas de subvención creadas al efecto se detalla en el apartado 6.2 de este informe.
- c) Creación de la Escuela Valenciana de Consumo (en adelante EVC) para el apoyo de acciones formativas e informativas.

La EVC no funciona como una unidad organizativa independiente sino que sus actividades se gestionan desde la sección de información y fomento del servicio de apoyo y defensa del consumidor de la DGCC. La EVC constituye el conjunto de actividades formativas en materia de consumo organizadas e impulsadas desde la DGCC e incluye la elaboración de materiales de formación e información propios.

Se ha facilitado desde la DGCC la información disponible sobre la actividad desarrollada por la EVC, cuyo detalle se muestra en el cuadro 6.1.

Actividad Escuela Valenciana de Consumo 2000		
Concepto	Nº cursos realizados o materiales proporcionados	Nº alumnos
a) Formación técnica especializada	4	200
b) Formación básica	41	1.036
c) Educación en la escuela curso 1999/2000	1.030	185.550
d) Educación en la escuela I trim. 2000/2001	412	N/C
e) Red educación del consumidor ^(*)	N/C	12.738
f) Otros proyectos de formación e información	52	N/C
Total Actividad Escuela Valenciana de Consumo	1.539	199.524

^(*)En participación con otras administraciones.

N/C No consta

Cuadro 6.1

Esta información debe ampliarse en lo que respecta a consecución de objetivos asignados y determinación de los costes atribuibles por cada actividad o para el conjunto de las actividades de la EVC. Se recomienda, en consecuencia, la implantación de un sistema de seguimiento de resultados de la actividad de la EVC y de cuantificación de costes de las actividades que permita la definición y cálculo de indicadores de economía, eficiencia y eficacia de la actividad.

- d) Durante el ejercicio 2000 se invirtieron recursos en la elaboración y preparación del Decreto 149/2000, de 26 de septiembre, del Gobierno Valenciano por el que se crea el Observatorio del Euro de la Comunidad Valenciana. El Observatorio del Euro se constituye como órgano consultivo de asesoramiento, seguimiento, control y participación en el proceso de transición de implantación del euro.

También en el ejercicio 2000 se trabajó en la distribución del “Código de buenas prácticas” en relación con la implantación del euro y en la preparación del establecimiento de las tiendas euro en distintos municipios de la Comunidad Valenciana.

Según nos indica la DGCC, son más de 928 las entidades que se han acreditado hasta la fecha y colaboran con el Observatorio. Así mismo, se han distribuido más de 50.000 distintivos para establecimientos comerciales y la elaboración y gestión de

material y su distribución a todos los que participan en el Observatorio para lograr una fácil transición a la moneda única.

- e) La DGCC cuenta con tres unidades móviles de consumo cuya función es cubrir las necesidades de información y atención a los consumidores en aquellos municipios que no tienen acceso a la información o prestaciones en materia de consumo por no disponer de OMIC y encontrarse alejados de los centros de atención en materia de consumo de la Generalitat Valenciana.

No obstante, hay que señalar que la eficacia de estas unidades se ve limitada por la antigüedad de las mismas que en momentos concretos puede condicionar su actividad, y por la no disponibilidad de un chófer para la unidad de los servicios territoriales de Alicante. Según fuentes de la DGCC está en curso en el ejercicio 2001 la adquisición de dos nuevas unidades que se destinarán inicialmente a las campañas de información en relación con la transición a la moneda europea.

- f) Otras actuaciones importantes que también absorben un volumen significativo de recursos son la elaboración de publicaciones, información a los medios de comunicación, coordinación de la información con los servicios territoriales, asesoramiento a las asociaciones, control de la distribución de hojas de reclamaciones y la organización y participación en actos singulares, jornadas y ferias.

6.2 Gestión de las subvenciones concedidas

6.2.1 Ejecución de los recursos presupuestarios por líneas de subvención

Ejecución presupuestaria por líneas de subvención a 31/12/00 (miles de pesetas)

Cód.	Línea	Ppto. inicial	Modif.	Ppto. defin.	Oblig. recon.	Pagos real.	Pte. pago	Indicadores (%)		
								% Mod. s/inic.	% Gr. ejec.	% Gr. pagos
		(1)	(2)	(3)=(1)+(2)	(4)	(5)	(4) - (5)	(2)/(1)	(4)/(3)	(5)/(4)
125	Apoyo a OMICs (1)	60.800	0	60.800	60.525	4.000	56.525	0	100	7
126	Apoyo feder. y asoc. consum.	74.000	10.000	84.000	84.000	41.660	42.340	14	100	50
2435	Escuela Valenc. de Consumo	40.000	0	40.000	40.000	5.862	34.138	0	100	15
3075	Estrategias de Consumo 00/25	60.000	-60.000	0	0	0	0	-100	--	--
3076	Acciones implantación Euro	25.000	0	25.000	25.000	450	24.550	0	100	2
Cap. IV, Transferencias corrientes		259.800	-50.000	209.800	209.525	51.972	157.553	-19	100	25
128	Equipamiento OMICs	19.820	0	19.820	19.819	1.215	18.604	0	100	6
129	Obras y equip. federac. y asoc.	8.000	0	8.000	8.000	2.475	5.525	0	100	31
3077	Estrategias de Consumo 00/25	45.000	-45.000	0	0	0	0	-100	--	--
3078	Apoyo Escuela Valenc. Cons.	22.000	0	22.000	21.624	800	20.824	0	98	4
Cap. VII, Transferencias de capital		94.820	-45.000	49.820	49.443	4.490	44.953	-47	99	9

Fuente: Serv. económico de la Conselleria de Industria y Comercio, y estado de ejecución por líneas de subvención Cuenta Admón. - 00.

(1) OMIC = Oficina Municipal de Información al Consumidor

Cuadro 6.2

Las líneas 3075 (subvenciones corrientes) y 3077 (subvenciones de capital), dirigidas a estrategias de consumo 2000-2025, contaban con un presupuesto inicialmente asignado por la Ley de Presupuestos de la Generalitat Valenciana para el ejercicio 2000 de 60 millones de pesetas y 45 millones de pesetas, respectivamente. Pese a constar estas líneas de subvención en la orden de convocatoria para el ejercicio 2000 y consecuentemente haberse recibido solicitudes, posteriormente no se publicaron los créditos que las amparaban por lo que no se destinaron estos créditos iniciales a la finalidad prevista.

El grado de pagos de las obligaciones reconocidas a 31 de diciembre de 2000 es bajo en la práctica totalidad de las líneas de subvención, como consecuencia del retraso en la publicación de la orden de convocatoria que conlleva que el plazo de justificación de la actividad subvencionada se realice a finales del ejercicio presupuestario, además de que el plazo medio de pago desde el reconocimiento de la obligación es elevado (2,5 meses en las subvenciones corrientes y 3,1 meses en las subvenciones de capital, ver cuadros 6.4 y 6.5, respectivamente).

6.2.2 Análisis de la concesión de subvenciones

a) Convocatoria y resolución de concesión

Las órdenes por las que se establecen las bases para la concesión de las subvenciones fueron publicadas el 29 de diciembre de 1999. Sin embargo, las órdenes en las que se da publicidad a las líneas de crédito y al importe global máximo destinado a la concesión de las ayudas se publicaron el 14 de abril de 2000, es decir 3,4 meses desde el inicio del ejercicio, lo que supone retrasar toda la gestión de las líneas.

Como criterio para fomentar la inversión subvencionada que realmente se ejecuta, se recomienda que se exija la realización y justificación del 100% de los gastos presupuestados aceptados que constan en la solicitud y que sirven de base para la determinación del importe concedido y no justificar únicamente la cantidad concedida. Según los gestores, en la convocatoria para el ejercicio 2001 ya se contempla esta exigencia.

Es necesario estandarizar y obtener en un formato explotable informáticamente el modelo de memoria de actividades que deben presentar los beneficiarios, con el objetivo de que el área de consumo evalúe mediante el análisis de los resultados que consten en las memorias la eficacia, eficiencia y economía de la concesión de las subvenciones. Según los gestores, existía un puesto de trabajo entre cuyas funciones estaba este análisis y que fue trasladado a otro departamento ajeno a la DGCC.

Los criterios de concesión que constan en las órdenes no se indican por orden decreciente de importancia y por la ponderación que se les atribuye. Ni en el acta de la comisión calificadora ni en las resoluciones de concesión del Conseller consta la valoración de los criterios de concesión. Se recomienda que las normas que regulan las condiciones de concesión de subvenciones contemplen unos criterios objetivos, claros, concisos, baremados y ponderados

por su orden de importancia. La comisión calificadora y el órgano competente para la concesión deben motivar su decisión ajustándose a estos criterios.

En el informe de la comisión calificadora se deben firmar los anexos en los que consta el detalle de las concesiones.

Se observa una variación significativa entre los distintos beneficiarios del porcentaje que supone el importe concedido respecto a lo solicitado subvencionable. Así, el *indicador estadístico de la media de las desviaciones absolutas de la media* en las distintas líneas de subvención obtenido por esta Sindicatura muestra valores elevados (media del 25% con un intervalo del 12%-39%).

Relación de beneficiarios de subvenciones por importes concedidos (miles de pesetas)						
Beneficiario	Subv. corrientes		Subv. Capital		Total	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%
UCE	32.511	16	3.000	6	35.511	14
Ayuntamiento Alicante	6.900	3	13.080	26	19.980	8
TYRIUS	17.795	8	1.400	3	19.195	7
AVACU	12.663	6	2.425	5	15.088	6
Consumo 2000	11.100	5	2.500	5	13.600	5
LUCENTUM	11.025	5	400	1	11.425	4
COVACO	11.300	5	0	0	11.300	4
Ayuntamiento Valencia	7.785	4	500	1	8.285	3
UICU	5.156	2	1.100	2	6.256	3
LLEDO	5.500	3	500	1	6.000	2
ESTEMA Centro Universitario	5.858	3	0	0	5.858	2
Ayuntamiento Castellón	4.500	2	1.000	2	5.500	2
Ayuntamiento Torreveja	3.550	2	1.665	3	5.215	2
Ayuntamiento Benidorm	4.300	2	500	1	4.800	2
Universidad de Valencia	3.450	2	800	2	4.250	2
AMEC	3.525	2	380	1	3.905	2
FACUCOVA	3.062	2	200	1	3.262	1
UNAE	3.000	1	100	0	3.100	1
Feder. Amas de Casa y C.C.V.	3.000	1	0	0	3.000	1
ADICAE	2.461	1	200	0	2.661	1
Resto de beneficiarios	51.359	25	20.070	40	71.429	28
Total subv. concedidas	209.800	100	49.820	100	259.620	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por los gestores.

Cuadro 6.3

Como se observa en el cuadro 6.3, 5 beneficiarios superan individualmente el 5% y conjuntamente absorben el 40% (38% de las subvenciones corrientes y 45% de las de capital) del total concedido en el ejercicio 2000 globalmente en las subvenciones corrientes y de capital.

6.2.3 Análisis de expedientes de subvenciones

a) Muestra de expedientes revisados

Esta Sindicatura ha revisado una muestra de 12 expedientes de subvenciones corrientes y de capital cuyo importe concedido conjunto asciende a 75.880 miles de pesetas, 29% del total concedido en el ejercicio 2000.

b) Aspectos generales de la gestión de expedientes de subvenciones

Debe significarse que durante el ejercicio 2000 la falta de adecuación de los recursos humanos al volumen de gestión de las subvenciones concedidas ha sido determinante en las incidencias detectadas en la gestión de las mismas que se comentan a continuación. Así, según la información aportada por la DGCC, durante el ejercicio 2000 un técnico y un auxiliar (frente a tres personas en 1999) tramitaron un 50% más de expedientes y un volumen de presupuesto superior en un 122% respecto al ejercicio anterior.

Es necesario que se suscriba y se registre de entrada, juntamente con la hoja de los datos identificativos, la hoja del modelo de solicitud en que consta el presupuesto solicitado (expedientes comicc/2000/18 *OMIC Castellón*, coest/2000/29 *Ayuntamiento Alicante*).

Siempre debe constar la fecha de registro de entrada de la documentación soporte de la subvención (*expediente comici/2000/6 OMIC Ayuntamiento de Alicante*).

Una vez se cuente con el informe de la comisión calificadora, debe procederse diligentemente a emitir la resolución de concesión que se recomienda sea conjunta de todas las líneas, para mayor transparencia. La comisión calificadora debe manifestar expresamente que los beneficiarios propuestos aportan la documentación exigida y debe motivar su propuesta de concesión según los criterios objetivos y ponderados establecidos en la orden de convocatoria.

En el caso de subvenciones a entidades locales, la certificación de los gastos subvencionados: ✓ además del interventor, debe hacerse por el secretario, que es el que ostenta la fe pública, ✓ debe hacer mención a los gastos realmente ejecutados y no a los presupuestados y ✓ debe manifestar expresamente que la subvención ha sido aplicada a su finalidad, es decir, se ha realizado la actividad y la inversión subvencionadas y ésta última se está usando en el destino previsto con la subvención.

En todos los expedientes debe constar la comunicación por parte del beneficiario de haber obtenido o no otras ayudas para la misma actividad (*expediente comicc/2000/6 y comici/2000/6 OMIC del Ayuntamiento de Alicante*).

La DGCC no realiza el control y seguimiento sobre las subvenciones concedidas dirigido a verificar físicamente la aplicación de la subvención a la finalidad para la que se concede. Este

control sirve de medida de eficacia de la concesión de las subvenciones. En este sentido, esta Sindicatura ha efectuado visitas a tres Oficinas Municipales de Información al Consumidor (OMICs) con el objetivo de comprobar la realización efectiva de la actuación y/o inversión subvencionada, con la obtención de las conclusiones que se detallan en los apartados siguientes.

c) *Análisis de expedientes de subvenciones corrientes*

Las subvenciones corrientes son las destinadas a financiar las actuaciones ordinarias de funcionamiento de los beneficiarios. Esta Sindicatura ha revisado una muestra de 6 expedientes de subvenciones corrientes (4 de OMICs y 2 de asociaciones) que en su conjunto suponen un importe de 58.235 miles de pesetas, equivalente al 28% del total concedido por subvenciones corrientes.

Plazos medios de tramitación en la muestra de exptes. de subvenciones corrientes (en días)			
EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Plazos de tramitación	Media OMICs	Media asociac.	Media total exptes
Fin plazo presentación solicitud ⇒ informe comisión calificadoradora	77	77	77
Informe comisión calificadoradora ⇒ resolución concesión	80	8	56
Resolución concesión ⇒ notificación concesión	7	0	5
Notificación concesión ⇒ justificación de gastos	110	159	126
Justificación gastos ⇒ aprobación justificantes	15	52	27
Aprobación justificantes ⇒ doc. contable reconoc. obligación	20	27	22
Reconocimiento obligación (OK) ⇒ fecha pago	82	60	75
Fin plazo presentación instancia ⇒ fecha pago	391	383	388

Cuadro 6.4

El plazo medio de 77 días desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes hasta el informe de la comisión calificadoradora es elevado y es consecuencia del retraso en la publicación de los créditos que daban cobertura a las líneas de subvención, además de la acumulación de solicitudes en los dos últimos días de plazo, el incremento del número de expedientes y la implantación de nuevas líneas.

El plazo que se tarda en emitir la resolución de concesión desde el informe de la comisión calificadoradora es de 80 días (2,6 meses) en todos los expedientes de las OMICs, plazo que incumple el artículo 5.3 de la orden de convocatoria y no es razonable. Contrasta que este plazo, en el caso de las asociaciones, sea únicamente de 8 días.

Se observa un retraso en la aprobación de los justificantes del gasto presentados por las asociaciones (52 días), debido fundamentalmente al retraso en esta aprobación del expediente de la UCE-CV (82 días *coasoc/2000/19*). Este plazo contrasta con los 15 días en las OMICs.

También es elevado el plazo de pago de las subvenciones que es de 2,7 meses en las OMICs , plazo mayor que los 2 meses para las asociaciones en las que resaltan los 81 días en el caso de TYRIUS (*expediente coasoc/2000/12*) frente a los 39 días que se tardó en pagar a la UCE-CV (*coasoc/2000/19*) desde el reconocimiento de la obligación.

En la subvención corriente concedida a la OMIC del Ayuntamiento de Alicante (*expediente comicc/2000/6*) por importe de 6.900 miles de pesetas, el certificado del interventor sobre los gastos subvencionados que obra en el expediente es de fecha 13 de noviembre de 2000, fuera del plazo máximo para la justificación de la subvención (1 de noviembre de 2000) establecido en el artículo 17.3 de la orden de convocatoria.

En relación con la subvención para gastos corrientes concedida a la OMIC del Ayuntamiento de Torrevieja por importe de 3.550 miles de pesetas (*expediente comicc/2000/55*) que ha sido pagada en el año 2001, hay que indicar que la OMIC no estaba realmente constituida y por tanto no realizó como tal ninguna actividad en el ejercicio 2000.

Al respecto, el Interventor municipal certifica que funciones de la OMIC fueron realizadas en el periodo de referencia en las dependencias centrales del ayuntamiento.

Esta concesión irregular puede haber provocado un trato discriminatorio con respecto a otras entidades locales, que aún realizando tareas similares a las descritas no solicitaron la subvención por no tener constituida la OMIC. La DGCC en alegaciones ha manifestado que “*se valorará en las próximas órdenes de subvención la concreción de este conjunto de detalles para que no puedan dar lugar a diversas interpretaciones*”.

Por resolución de 25 de abril de 2000 se concedió a la Unión de Consumidores de la Comunidad Valenciana (UCE-CV) una subvención por importe de 13.500 miles de pesetas (*expediente coasoc/2000/19*). Por acuerdo del Gobierno Valenciano de 14 de noviembre de 2000 se aprobó una transferencia de crédito por importe de 10.000 miles de pesetas de la línea 3075, Estrategias de consumo 2000/2025, a la línea 126, Apoyo a federaciones y asociaciones de consumidores. Este importe, mediante resolución del Conseller de 23 de noviembre de 2000 se concedió íntegramente a la UCE-CV, sin motivar los criterios de concesión a este beneficiario respecto a otros. Así mismo, no debió haberse admitido como justificante válido un importe de, al menos, 1.330 miles de pesetas de los gastos de personal del mes de diciembre de 2000 y otros gastos que no estaban devengados a la fecha de justificación.

d) Análisis de expedientes de subvenciones de capital

Las subvenciones de capital van destinadas a financiar las inversiones de los beneficiarios. Esta Sindicatura ha revisado una muestra de 6 expedientes de subvenciones de capital (4 de OMICs, 1 de asociaciones y 1 de acciones estratégicas), que en su conjunto suponen un importe de 17.645 miles de pesetas, equivalente al 35% del total concedido por subvenciones de capital.

Plazos medios de tramitación en la muestra de exptes. de subvenciones de capital (en días)				
EFICIENCIA ADMINISTRATIVA Plazos de tramitación	Media OMICs	Media Asociac.	Media estratégicas	Media total expt.
Fin plazo present. solicitud ⇒ informe comisión calificadora	77	77	19	67
Informe comisión calificadora ⇒ resolución concesión	80	2	99	70
Resolución concesión ⇒ notificación concesión	10	0	15	9
Notificación concesión ⇒ justificación de gastos	118	195	120	131
Justificación gastos ⇒ aprobación justificantes	11	13	4	10
Aprobación justificantes ⇒ doc. contable reconoc. Obligac.	21	17	17	20
Reconocimiento obligación (OK) ⇒ fecha pago	87	88	131 (*)	95
Fin plazo presentación instancia ⇒ fecha pago	404	392	405	402

Fuente: Expedientes de subvenciones revisados

(*) Plazo mínimo dado que estaba pendiente de pago

Cuadro 6.5

El plazo medio de 67 días desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes hasta el informe de la comisión calificadora es elevado y es consecuencia del retraso en la publicación de los créditos que daban cobertura a las líneas de subvención.

El plazo que se tarda en emitir la resolución de concesión desde el informe de la comisión calificadora es de 80 días (2,6 meses) en todos los expedientes de las OMICs, plazo que incumple el máximo fijado para tramitar y resolver establecido en las órdenes de convocatoria (2 meses). Contrasta que este plazo sea únicamente de 2 días en el expediente revisado de la asociación TYRIUS (*expediente coasoi/2000/9*) y se eleve a 3,2 meses en el expediente de ayuda a acciones estratégicas (*expediente coesti/2000/29, Ayuntamiento de Alicante*).

Es elevado el plazo medio de pago (3,1 meses) desde el reconocimiento de la obligación. En todos los expedientes revisados de OMICs se incumple el artículo 17.1 de la orden de convocatoria por el que se debería librar el 15% del importe de la subvención una vez concedida la misma. En el caso del expediente de la asociación TYRIUS (*expediente coasoi/2000/9*) no se ha aplicado el pago anticipado del 15%. Resaltan dos expedientes: el de la subvención a la OMIC del Ayuntamiento de Valencia (*expediente comici/2000/42*) en el que se tardó en pagar 3,4 meses y el del Ayuntamiento de Alicante (ayudas a acciones estratégicas, *expediente coesti/2000/29*) cuyo importe es elevado, 11.704 miles de pesetas y estaba pendiente de pago después de 4,3 meses desde la contabilización del reconocimiento de la obligación de pagar.

En la subvención a la OMIC del Ayuntamiento de Valencia (*expediente comici/2000/42*) la documentación justificativa se presentó fuera del plazo establecido en la orden de convocatoria.

El equipamiento informático subvencionado en 1.000 miles de pesetas a la OMIC del Ayuntamiento de Castellón (*expediente comici/2000/16*), cuyo certificado del gasto del

interventor es de 20 de octubre de 2000, fue suministrado a la misma en abril del 2001 cuando era obligación del beneficiario adquirir estos equipos y afectarlos inmediatamente dentro del ejercicio a la finalidad para la que se concedió la subvención.

Respecto a la subvención por importe de 1.665 miles de pesetas concedida a la OMIC del Ayuntamiento de Torrevieja (*expediente comici/2000/41*), hay que señalar que la visita efectuada a la misma por el equipo de auditoría de esta Sindicatura, ha puesto de manifiesto dudas razonables sobre el coste de la obra realmente ejecutada en la citada OMIC. En este sentido, se recomienda que se efectúe por personal cualificado una peritación de las citadas obras.

En la subvención concedida a TYRIUS (*expediente coasoi/2000/9*) se ha subvencionado un importe de 823 miles de pesetas en concepto de amortización de capital de un préstamo destinado a la compra de un local. Este concepto no debió haberse considerado como acción apoyable dado que no está contemplado en la orden de convocatoria que se refiere a inversiones efectuadas en el año 2000. En consecuencia, si no se justifican otras inversiones apoyables, procede el reintegro de la parte proporcional de la subvención concedida, es decir, 819 miles de pesetas y los correspondientes intereses de demora. Si se considera eficaz y conveniente, en la orden de convocatoria se puede incluir explícitamente la posibilidad de subvencionar la amortización de préstamos destinados a inversiones, siempre cumpliendo la normativa reguladora de la asunción de gastos plurianuales.

Respecto a la subvención por importe de 12.080 miles de pesetas al Ayuntamiento de Alicante para el equipamiento del aula de consumo en el Mercado Central de Abastos (*expediente coesti/2000/29*) se señalan los siguientes aspectos:

- ✓ Se concedió el 100% del total solicitado subvencionable. El importe concedido absorbe el 55% del total concedido en la línea 704, Acciones estratégicas de consumo, en la que el importe no concedido ascendió a 80.410 miles de pesetas.
- ✓ La resolución de concesión es de fecha 25 de julio de 2000, 4 meses desde la finalización del plazo de presentación de instancias y fuera del plazo máximo para tramitar y resolver establecido en la orden de convocatoria. Además, se resuelve sobre un presupuesto de 15 millones de pesetas cuando el que constaba en el expediente era 9 millones de pesetas, aunque posteriormente se rectificó el presupuesto solicitado. De hecho se emitió una nueva resolución de fecha 26 de octubre de 2000, igual a la anterior.
- ✓ Se concedió una prórroga del plazo de justificación que posteriormente se incumplió. No obstante, se aprobó la justificación. En la orden de convocatoria debe especificarse claramente la posibilidad de concesión motivada y excepcional de prórrogas en el plazo de justificación, si éstas se consideran necesarias.

- ✓ En la visita efectuada por esta Sindicatura se ha detectado que la totalidad de la inversión fue adquirida por el ayuntamiento a finales de noviembre-principios de diciembre de 2000. No obstante, debido al retraso en la disponibilidad de los espacios necesarios en el mercado y consecuentemente el retraso en la realización de las obras de adaptación, el equipamiento recibido permanecía en los almacenes de la OMIC en la fecha de la visita (15 de mayo de 2001), es decir, transcurridos ya más de 5 meses desde su adquisición, salvo algunos materiales que se estaban utilizando desde marzo de 2001 en la oficina del euro. Las previsiones son que este equipamiento pueda instalarse en el aula en septiembre de 2001 por lo que se acumularía un retraso de más de 9 meses sin utilizarse el material, con el perjuicio económico que ello supone para la Administración por la depreciación efectiva de los equipos y la posibilidad de adquirir entonces mejores equipos a menores precios.
- ✓ En opinión de esta Sindicatura, el precio de la aplicación informática subvencionada (1.995 miles de pesetas) es superior a los precios de mercado de este servicio. Debería procederse, al igual que en el caso anterior ya mencionado, a una peritación para verificar la razonabilidad del coste.
- ✓ El importe justificado ascendió a 11.704 miles de pesetas. Se ha contabilizado el reconocimiento de la obligación con fecha 28 de diciembre de 2000 y, transcurridos 4,3 meses aún no se había realizado el pago.

6.3 Análisis de economía, eficiencia y eficacia de las oficinas municipales de información al consumidor (OMICs)

6.3.1 Características

La Ley 2/1987, de 9 de abril, de estatuto de consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana, define las oficinas de información como establecimientos abiertos al público creados por entidades públicas o privadas, que prestarán el servicio de asesoramiento e información al consumidor y usuario y servirán de cauce para sus reclamaciones.

El Decreto 181/1992, del Gobierno Valenciano regula la creación y acreditación de las oficinas municipales de información al consumidor. La Orden de 21 de enero de 1997, de la Conselleria de Sanidad y Consumo, establece el procedimiento para la acreditación de OMICs.

A 31 de diciembre de 2000 existían en la Comunidad Valenciana un total de 75 OMICs, de las que 29 se encontraban acreditadas conforme al Decreto y la Orden antes citados.

El porcentaje de población cubierta por los OMICs existentes es superior al 72% del total de la población de la Comunidad Valenciana.

6.3.2 Cumplimiento de objetivos

El artículo 15 de la Ley 2/1987 establece que la Generalitat regulará la creación de oficinas de información al consumidor por las Corporaciones Locales, atendiendo a criterios de eficacia y eficiencia, facilitando su implantación en aquellos núcleos urbanos con una población superior a 15.000 habitantes de derecho o en aquellos municipios que sin alcanzar tal cifra tengan grandes variaciones estacionales. En todo caso, se potenciará su existencia a través de Mancomunidades de municipios.

Datos de OMICs creadas y acreditadas en la Comunidad Valenciana	
Dato	Nº / %
Nº de OMICs existentes en la Comunidad Valenciana	75
Nº de OMICs acreditadas	29
Indicador % OMICs acreditadas de las existentes	39%
Nº de municipios con población superior a 15.000 habitantes:	60
• Cuentan con OMIC	52
• No cuentan con OMIC	8
• Su OMIC no está acreditada	25
Indicador % municipios >15.000 hab. que cuentan con OMIC	87%
Nº OMICs en mancomunidades de municipios (las dos acreditadas)	2
Nº de mancomunidades de municipios Com. Valenciana	55
Indicador % OMICs en mancomunidades s/ total mancomunidades	4%

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por los gestores

Cuadro 6.6

El 39% de las OMICs existentes en la Comunidad Valenciana están acreditadas, porcentaje que se considera mejorable. En municipios con población superior a 15.000 habitantes, 25 OMICs (48% de las existentes en estos municipios) no están acreditadas. Se recomienda que se adopten las medidas para incrementar el número de OMICs acreditadas con el objetivo de garantizar unas prestaciones mínimas, homogéneas y con los recursos adecuados. Una medida de fomento podría ser el incremento de subvenciones a las OMICs acreditadas.

En 8 municipios con población superior a 15.000 habitantes (Alfajar, Picassent, Tavernes de Valldigna, El Campello, San Juan de Alicante, Almassora, Benicarló y Onda) no consta que exista OMIC.

Existen dos OMICs en mancomunidades de municipios (L'Horta Nord y La Costera-Canal) y las dos están acreditadas. Ello supone el 4% de las 55 mancomunidades que existen en la Comunidad Valenciana. Precisamente porque las mancomunidades integran varios municipios se debe potenciar la existencia de OMICs en las mismas.

No se han definido objetivos sobre la gestión a realizar por las OMICs. En este sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 16 de la Ley 2/1987, desde la DGCC debe potenciarse una política integrada de actuaciones en materia de consumo con las OMICs y

obtener la información de la gestión realizada por las mismas en los distintos municipios para su análisis a nivel agregado en la Comunidad Valenciana.

En relación con la coordinación de actuaciones con las OMICs se han detectado áreas en las que se puede mejorar la gestión realizada:

- Debe definirse un nuevo plan de actuación marco para la gestión en materia de consumo entre la DGCC y las entidades locales titulares de las OMICs. Dentro de este plan deberían fijarse unos objetivos, definirse indicadores para evaluar la gestión efectuada y homogeneizar la información que las OMICs deben facilitar a la DGCC para su agregación a nivel comunitario.
- La actuación coordinada entre la DGCC y las OMICs exige que la comunicación entre las diferentes administraciones y órganos implicados sean ágiles y operativas. En este sentido, la DGCC debe continuar fomentando la implantación de equipos informáticos en todas las OMICs, así como el desarrollo en todas ellas de aplicaciones informáticas compatibles que permitan mejorar la gestión de la información de la actividad realizada, su elaboración y su transmisión por sistemas telemáticos a la DGCC con la periodicidad que se establezca.
- Determinadas actuaciones, como en materia de inspección, necesitan de una especial coordinación con las OMICs. Las OMICs disponen de unos recursos, materiales y humanos, cuya aplicación a la consecución de objetivos comunes entre las administraciones en materia de consumo requiere, además de la oportuna coordinación, una adecuada formación del personal que debe ser activamente fomentada por la DGCC.

6.3.3 Indicadores de economía, eficiencia y eficacia en las OMICs

Para analizar los niveles de economía, eficiencia y eficacia se ha seleccionado una muestra de OMICs de la Comunidad Valenciana. La muestra seleccionada comprende las OMICs de las capitales de provincia (Alicante, Castellón y Valencia).

Para poder calcular los indicadores se solicitó a las citadas entidades, a través de la DGCC, determinada información sobre la gestión realizada en los ejercicios 1999 y 2000. Al respecto, hemos de señalar la limitación al alcance del trabajo realizado que ha supuesto el hecho de que la OMIC de Alicante no haya facilitado la totalidad de los datos de gestión solicitados, cuando el Ayuntamiento de Alicante ha sido uno de los mayores beneficiarios de subvenciones en materia de consumo, por un importe de 19.980 miles de pesetas en el ejercicio 2000. La OMIC de Castellón no ha facilitado los datos relativos al coste de la actividad realizada para el ejercicio 1999.

No obstante lo anterior, en el cuadro 6.7 se muestran los indicadores que ha sido posible calcular con los datos disponibles.

Indicadores de economía, eficiencia y eficacia OMICs 2000 (Importes monetarios en miles de pesetas)			
Indicador	OMIC		
	Alicante	Castellón	Valencia
EFICACIA			
Nº Consultas atendidas 2000	8.972	4.500	10.823
% Incremento consultas atendidas 2000/1999	-	57%	-1%
% Incremento reclamaciones y denuncias atendidas 2000/1999	-	28%	24%
% Incremento actuaciones denuncias 2000/1999	-	-	14%
% Incremento actuaciones campañas 2000/1999	-	0%	37%
% Incremento expedientes sancionadores 2000/1999	-	-	-30%
% Recl. y denuncias ptes. resolver / total recl. y denuncias 2000	0%	0%	15%
% Exptes. sancionadores finalizados 2000 / incoados 2000	-	-	47%
% Nº reclamaciones y denun. positivas 2000 / total reclam. y denunci. 2000	29%	90%	24%
% Nº expedientes con sanción 2000 / nº total exptes. finalizados 2000	-	-	70%
EFICIENCIA			
Coste personal / nº consultas+recl+actuac+exptes. sancionadores	2	3	6
Coste total omic / nº consultas+recl.+actuac.+exptes. sancionadores	3	5	7
Nº consultas+recl.+actuac.+exptes. sanc. / Nº trabajadores	1.570	1.222	798
ECONOMÍA			
Coste total omic 2000	33.357	24.105	113.643
Costes corrientes omic 2000 (personal + gtos. Funcionamiento)	32.257	23.105	112.954
% Incremento costes corrientes 2000/1999	-	-	5%
Coste personal 2000/nº trabajadores 2000	3.345	4.038	4.570

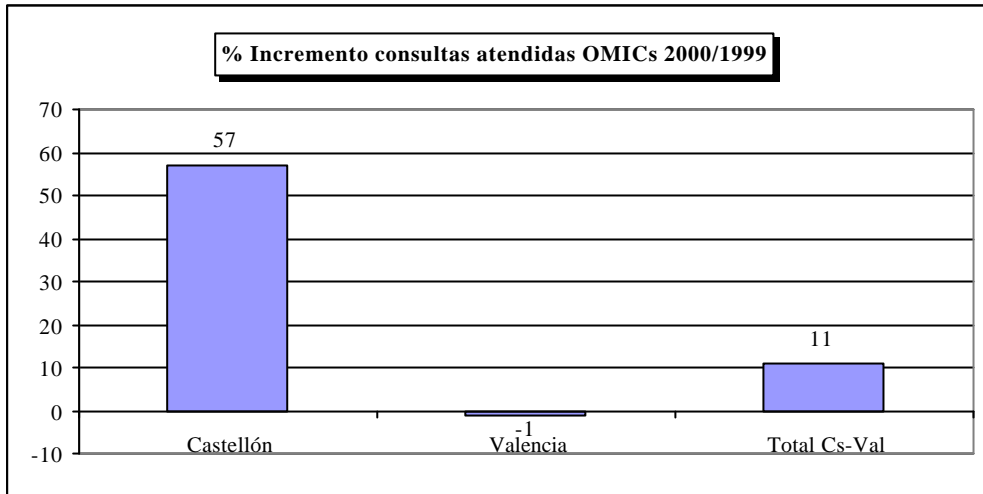
Fuente: Elaboración propia a partir de la información proporcionada por las OMICs.
OMIC: Oficina Municipal de Información al Consumidor.

Cuadro 6.7

a) Eficacia en la gestión de las OMICs

En el cuadro 6.7 se han calculado varios indicadores que pueden definir la eficacia de la gestión, siempre que se interpreten de forma adecuada y se valore, en las comparaciones, la homogeneidad de condiciones en las que se realiza la gestión.

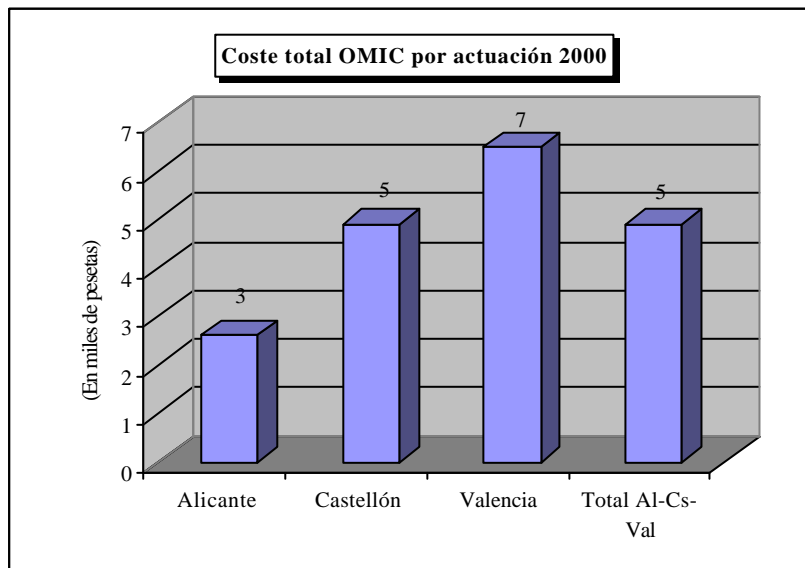
El indicador de *% Incremento consultas atendidas* refleja un mayor incremento de actividad, o más bien de la actividad de consultas atendidas, en la OMIC de Castellón frente al indicador de la OMIC de Valencia, que presenta una disminución de un 1%. En el cuadro 6.8 se muestra un gráfico con los datos del indicador excepto para la OMIC de Alicante de la que no se ha dispuesto de datos.



Cuadro 6.8

b) Eficiencia en la gestión

Para valorar la eficiencia hay que poner en relación los resultados de la gestión con los costes incurridos. Uno de los indicadores calculados es el que refleja al coste total por cada una de las actuaciones realizadas por la OMIC. En el cuadro 6.9 se muestra un gráfico con los datos de este indicador para Alicante, Castellón, Valencia y para la suma de las tres OMICs.

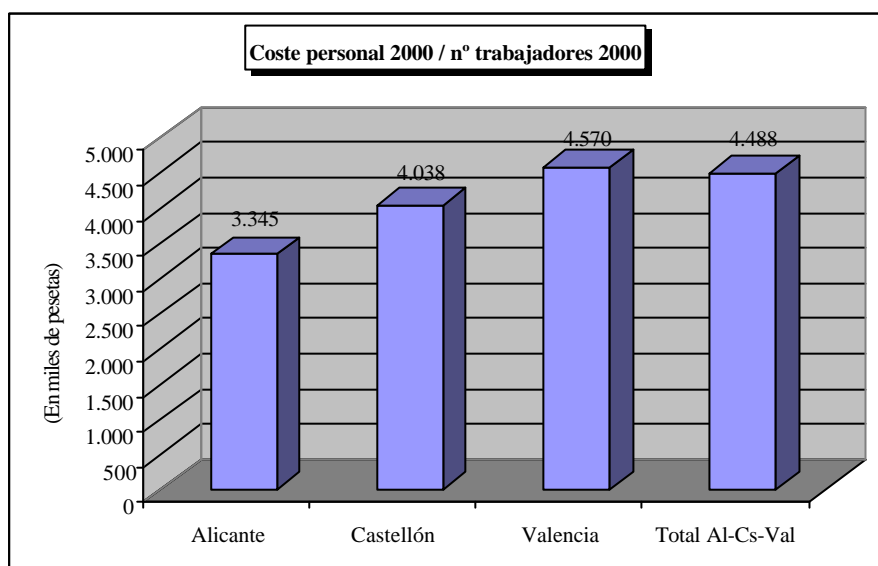


Cuadro 6.9

c) Economía en la gestión

Los indicadores de economía deben recoger datos sobre si los medios utilizados en la actividad se han adquirido en la calidad y cantidad adecuada, al mejor precio ofrecido en el mercado y en el momento adecuado.

Un indicador de economía, relacionado con los costes de uno de los recursos más significativos utilizados en la actividad de las OMICs, es el que calcula el coste medio de los trabajadores de las OMICs. En el cuadro 6.10 se muestran los valores de este indicador, en los que se observa un menor coste medio en la adquisición del factor trabajo en la OMIC de Alicante.



Cuadro 6.10

En las visitas realizadas a las OMICs se ha puesto de manifiesto que en algún caso el espacio disponible para el ejercicio de las funciones que tienen encomendadas no es el adecuado. Este hecho es especialmente significativo en el caso de la OMIC del Ayuntamiento de Valencia donde pese a estar afectados por problemas de espacio, una de las dependencias se encuentra cedida a una asociación de consumo.

Por otra parte, debe instarse por la DGCC a las OMICs acreditadas al cumplimiento más riguroso de las obligaciones de señalización que les impone el Decreto 181/1992.

7. RESUMEN DE LOS ASPECTOS MÁS SIGNIFICATIVOS SURGIDOS EN LA AUDITORÍA Y RECOMENDACIONES PARA LA MEJORA DE LA GESTIÓN.

Se resumen a continuación los aspectos más significativos puestos de manifiesto como consecuencia del trabajo llevado a cabo, así como las recomendaciones para la mejora de gestión.

7.1 Cuantificación de objetivos e indicadores de eficacia, eficiencia y economía (apartados 1 y 2.2.1)

Los gestores responsables del programa deben cuantificar los objetivos previstos y establecer un sistema de indicadores por actividades para evaluar la gestión del programa en términos de eficacia, eficiencia y economía, así como comparar las previsiones con los resultados alcanzados y explicar las desviaciones técnicas y financieras.

7.2 Gestión y evolución de los recursos económicos (apartados 2.3 y 2.4)

El programa 443.10 dispuso de un presupuesto definitivo a 31 de diciembre de 2000 de 890.572 miles de pesetas del que se reconocieron obligaciones a pagar por 879.775 miles de pesetas (grado de ejecución del 99%). Se realizaron pagos por 658.420 miles de pesetas, lo que supone un 75% de las obligaciones reconocidas.

Los recursos presupuestarios destinados al programa han experimentado un incremento global del 31% en el ejercicio 2000 respecto al ejercicio anterior, con incrementos significativos en las subvenciones a conceder y en las inversiones.

7.3 Organización y recursos humanos (apartado 3)

Los recursos humanos involucrados en la consecución de los objetivos asignados al programa 443.10, Protección de los consumidores y calidad de bienes y servicios comprenden un total de 111 puestos de trabajo cuyo coste total asciende a 432.588 miles de pesetas, un 49% del total de gastos reconocidos con cargo al programa en el ejercicio 2000. El incremento del volumen de gestión no se ha visto acompañado, sin embargo, de un aumento proporcional de los recursos humanos.

El análisis de la organización y de la gestión efectuada sobre los medios personales ha puesto de manifiesto aspectos que pueden mejorarse para obtener niveles mayores de eficiencia. Entre estos aspectos, la gestión de las bajas por enfermedad y la adecuada estructuración de la organización requieren una especial atención.

Los órganos previstos en la ley 2/1987, de 9 de abril, de estatuto de consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana deben desarrollarse reglamentariamente para apoyar la adecuada aplicación y desarrollo de la norma.

7.4 Análisis de las actividades de inspección de bienes y servicios (apartado 4)

En las actuaciones de defensa del consumidor tienen especial relevancia la prevención, vigilancia y control del cumplimiento de las normas. En este sentido, las actividades de inspección de bienes y servicios son esenciales para la protección del consumidor.

El análisis de economía, eficiencia y eficacia en inspección de bienes y servicios se ha centrado en las campañas de inspección realizadas en los ejercicios 1999 y 2000. Esta Sindicatura ha elaborado, en base a la información facilitada, indicadores de gestión de esas campañas cuyo objetivo es identificar buenas prácticas trasladables a otros centros de gestión. Los gestores deben fijar previa y cuantificadamente los objetivos de cada actividad, mejorar los sistemas de captación de la información sobre costes y resultados y potenciar la colaboración y comunicación con los servicios de inspección de las entidades locales.

La revisión de la gestión de la red de alerta de productos no alimenticios gestionada por la DGCC ha mostrado su relevancia como instrumento de protección al consumidor y a su vez ha puesto de manifiesto algunos aspectos susceptibles de mejora.

7.5 Sistema de arbitraje de consumo de la Comunidad Valenciana (apartado 5)

El sistema de arbitraje de consumo supone un acceso eficaz de los consumidores a la justicia en la resolución de sus conflictos. La Comunidad Valenciana es pionera e innovadora en este sistema de arbitraje.

En su conjunto, se valora positivamente el nivel y evolución del alcance e implantación del sistema arbitral de consumo. Debe continuarse fomentando la adhesión de empresas, asociaciones empresariales, asociaciones de consumidores y entidades locales colaboradoras.

Ha sido importante el incremento de la actividad en los últimos ejercicios (cuadro 5.2). Esta evolución no se ha compensado con una adecuación y aumento de los recursos humanos disponibles, lo que ha supuesto retrasos en la gestión de los expedientes, especialmente en la Junta Arbitral de Consumo de la Comunidad Valenciana (JACCV) y en la Junta Arbitral de Alicante, con efecto negativo sobre la propia eficacia que, como característica intrínseca, se exige al sistema arbitral de consumo. En la JACCV se ha ejecutado un plan de choque que ha reducido el retraso en la tramitación de los expedientes, aunque aún deberán intensificarse las medidas dirigidas a reducir el plazo medio de tramitación.

En el cuadro 5.7 consta la comprobación sobre el cumplimiento en la Comunidad Valenciana y las recomendaciones inherentes propuestas por esta Sindicatura respecto a los objetivos

previstos en el Plan Estratégico de Protección al Consumidor 1998-2001, establecido de forma conjunta entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas.

Se resumen a continuación otras recomendaciones que se comentan más ampliamente en el apartado 5 de este informe y que van dirigidas a mejorar la gestión del sistema arbitral de la Comunidad Valenciana:

- ✓ Las bajas laborales y las necesidades de personal para evitar los retrasos en la gestión deben cubrirse mediante los mecanismos previstos en la normativa de función pública.
- ✓ Se recomienda un análisis de costes comparativo entre las juntas con el objetivo de reducirlos en función del volumen de actividad de las mismas, especialmente en las juntas de Benidorm y Castellón.
- ✓ Exigir la adhesión al sistema arbitral de las empresas y concesionarios públicos.
- ✓ Fomentar la formación continuada y especializada de los árbitros y del personal de las juntas.
- ✓ Publicar en el DOGV e insertar en internet el censo público de adhesiones.
- ✓ Agilizar el trámite de la mediación y mejorar la aportación de la documentación desde los órganos derivadores de las peticiones.
- ✓ Mejorar y explotar eficazmente las aplicaciones informáticas en cuanto al tratamiento estadístico de la tramitación de expedientes.
- ✓ Mejorar el acceso de los usuarios a las dependencias de la JACCV.
- ✓ Realizar y analizar periódicamente encuestas de satisfacción de los usuarios.
- ✓ Hacer realidad y sin retrasos el Proyecto de Arbitraje Virtual de Consumo.
- ✓ Crear juntas arbitrales de ámbito provincial y municipal y extender el arbitraje turístico a otras zonas en que sea eficaz y económico.

7.6 Gestión de las subvenciones concedidas (apartado 6.2)

La presupuestación y gestión de los créditos iniciales asignados por la Ley de Presupuestos debe mejorarse con el objetivo de procurar la aplicación de los fondos inicialmente previstos en las líneas de subvención a su finalidad prevista. En el ejercicio 2000 destaca que no se aplicaran a su finalidad los créditos asignados inicialmente a las líneas de subvención destinadas a las estrategias de consumo 2000/2025 (subvenciones corrientes previstas por 60 millones de pesetas y de capital por 45 millones de pesetas).

Las normas que regulan las condiciones de concesión de subvenciones han de contener unos criterios para la concesión de objetivos, baremados y ponderados por su orden de

importancia. La comisión calificadora técnica y el órgano competente deben motivar su decisión ajustándose a estos criterios.

En el apartado 6.2.3 constan las conclusiones y recomendaciones surgidas del análisis de una muestra significativa de expedientes de subvenciones concedidas del que se resalta lo siguiente:

- ✓ Con el objetivo de mejorar la eficacia y economía en la concesión de las subvenciones, el área de consumo debe realizar el control y seguimiento de la aplicación de las subvenciones concedidas a su finalidad, a través de la homogeneización y análisis de las memorias de gestión recibidas y mediante la verificación física de la actuación subvencionada.
- ✓ El análisis de los plazos de tramitación de las subvenciones da una medida de la eficiencia administrativa. En este sentido, diversos de estos plazos no han resultado razonables e incluso incumplen los plazos establecidos en las órdenes de convocatoria y, en consecuencia deben mejorarse especialmente los periodos empleados en la publicación de los créditos de las líneas de subvención, la emisión de la resolución de concesión, la aprobación de los justificantes y el plazo de pago.
- ✓ El control interno de la concesión, justificación y pago de las subvenciones debe reforzarse para evitar determinados aspectos puestos de manifiesto en los expedientes revisados.

7.7 Análisis de economía, eficiencia y eficacia en las oficinas municipales de información al consumidor (OMICs) (apartado 6.3)

Las OMICs son establecimientos abiertos al público creados por las entidades locales que prestan servicio de asesoramiento e información al consumidor y usuario, y sirven de cauce para sus reclamaciones. En el año 2000 existían en la Comunidad Valenciana un total de 75 OMICs de las cuales 29 se encontraban acreditadas por la Generalitat.

La ley 2/1987, de 9 de abril, de estatuto de consumidores y usuarios de la Comunidad Valenciana establecía como criterio que se debía facilitar la implantación de OMICs en los municipios de más de 15.000 habitantes. A 31 de diciembre de 2000 este objetivo se había logrado en un 87%.

El análisis con criterios de economía, eficiencia y eficacia de la gestión efectuada por estos establecimientos se ha visto limitado por la dificultad de obtención de información respecto a los costes de las actividades y los resultados obtenidos.

No obstante, se han obtenido, de acuerdo con la información disponible, indicadores de gestión sobre la actividad realizada en el ejercicio 1999 y 2000 en las OMICs de Alicante, Castellón y Valencia. En base a los resultados obtenidos y de aquellos otros análisis que se puedan realizar, deben estudiarse las posibilidades de implantación de los sistemas de gestión más eficientes en aquellas unidades de gestión con ratios menos favorables.