



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
06/09/2017
EIXIDA NÚM. 24792

Ayuntamiento de Cox
Sr. Alcalde-Presidente
Pl. Glorieta, 1
Cox - 03350 (Alicante)

=====
Ref. queja núm. 1704659
=====

Asunto: Empleo público. Derechos laborales. Falta de respuesta.

Sr. Alcalde-Presidente:

Acusamos recibo del escrito de 25 de abril de 2017 emitido en relación con la queja formulada por D. (...), empleado público del Ayuntamiento, que quedó registrada con el número arriba indicado.

El autor de la queja en su escrito inicial refería que viene reiterando verbalmente y por escrito desde más allá del 2011 como a su puesto de trabajo como Agente de Desarrollo Local, se le modifican sustancialmente las condiciones de trabajo de forma unilateral por la corporación asignando funciones, tareas, competencias y responsabilidades impropias del mismo, de forma unilateral y desatendiendo y no contestando los escritos de denuncia de la situación. Como referencia sirvan los últimos escritos que acredita haber presentado con fechas de 16/02/2017, RGE 142; o 30/01/2017 RGE 63, de los que no ha recibido contestación alguna.

Y así decía:

«Que desde el año 2011 vengo reiterando por verbalmente y por escrito (16/02/2017, 30/01/2017, 5/05/2016/, 2/05/2016, 31/03/2016, 1/03/2016, 12/02/2016, 13/11/2015, 29/10/2015, 30/09/2015, 31/07/2015, 23/07/2015, 03/07/2015, 22/06/2015, 05/06/2015, 21/04/2015, 05/02/2015, 05/09/2014, 29/05/2014, 04/12/2013, 14/10/2013, 05/12/2012, 07/11/2012, 31/10/2012, 25/03/2011) que en mi puesto de trabajo como ADL se viene produciendo una modificación sustancial unilateral de las condiciones de trabajo (movilidad funcional), contraviniendo la normativa laboral;.....

...

Que actualmente se sigue dando esa asignación arbitraria de funciones, tareas, competencias y responsabilidades; lo que se produce a pesar de las advertencias realizadas a la entidad de que está violando reiteradamente mis derechos como trabajador y cometiendo una ilegalidad; perjudicando a mi trabajo propio como ADL, y sin que se haya utilizado el mecanismo establecido para los casos de modificación sustancial de las condiciones de trabajo en el artículo 39 y 41 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 06/09/2017	Página: 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

...
Que, actualmente, no tengo ni tiempo para el buen desempeño de mis funciones como ADL, llevando retraso en la tramitación de mis expedientes propios, como para encima dedicarme a resolver expedientes ni incidentes de otros expedientes que me adjudican aleatoria y arbitrariamente.
...»

Al objeto de contrastar las alegaciones formuladas se requirió al Ayuntamiento de Cox, información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto.

Con fecha de 3 de mayo de 2017 tiene entrada escrito del Primer Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Cox por el que emite informe y nos da traslado de distintos documentos que estima tienen relación con la cuestión.

Trascribimos el informe del Primer teniente de Alcalde por su interés:

«Referencia queja núm. 1704659.- Asunto: Empleo público. Derechos laborales. Falta de respuesta.

Es referencia el escrito recibido del Sindic de Greugues de la Comunidad Valenciana de fecha 28 de marzo de 2017, por el que comunica la queja presentada por Joaquín Francisco Rives Ballesta, empleado público del Ayuntamiento de Cox, según la cual "manifiesta que viene reiterando verbalmente y por escrito desde más allá del 2011, cómo a su puesto de trabajo de Agente de Desarrollo Local (ADL), se le modifican sustancialmente las condiciones de trabajo de forma unilateral por la Corporación asignando funciones, tareas, competencias y responsabilidades impropias del mismo, de forma unilateral y desatendiendo y no contestando los escritos de denuncia de la situación", y solicita se remita información al respecto.

En primer lugar mostrar nuestra perplejidad, no ya por la presentación de la queja, que también, sino por la postura adoptada por el empleado municipal, que está generando una confusión generalizada y la demora e incluso paralización de diversos expedientes administrativos, con los consiguientes perjuicios al servicio público.

Se trata de una situación en la que el propio interesado, en los primeros meses de 2016, manifiesta "motu proprio" su negativa a seguir tramitando expedientes administrativos que venía cumplimentando y que considera no forman parte de las funciones propias de Agente de Desarrollo Local, con motivo de lo cual deposita en los despachos del Alcalde y miembros del equipo de gobierno expedientes que tenía a su cargo: contratación personal laboral, incluidas bolsas de trabajo temporal; patrimonio; catastro; transparencia y modernización... A partir de ese momento, y debido a la escasez de personal administrativo para asumirlos, son los propios miembros de la corporación los que intentan su tramitación, sin que desde entonces se le encomiende la tramitación de expediente alguno, requiriéndole únicamente alguna aclaración para conocer el estado de tramitación, datos, antecedentes o ubicación de expedientes que él pudiera conocer, lo que supuestamente le ha llevado, no solo a presentar la queja ante el Sindic de Greugues, sino otros escritos en el registro del Ayuntamiento que incluso pueden tener connotaciones ofensivas para algunos miembros de la Corporación.

Es una tesitura con la que se ha encontrado de improviso el nuevo equipo de gobierno constituido tras las últimas elecciones municipales de 2015, desconociendo los antecedentes que la hayan provocado, por lo que se ha encomendado al Secretario-Interventor del Ayuntamiento que facilite toda la información de que se disponga, como mejor conocedor de los antecedentes y documentación pertinente, encargándose incluso de la redacción de este escrito, ante la inexistencia en el Ayuntamiento de un

área propia de "recursos humanos", en alguna de cuyas funciones relacionadas con el mismo venía participando.

Una adecuada información exige una visión que lo contemple, no como un caso aislado o individualizado, sino dentro de un contexto y de un momento presente, teniendo en cuenta la situación real concreta de esta Administración (organización administrativa, dotación de personal...) y la situación jurídica, que en este caso se circunscribe a que todas las leyes de presupuestos generales del Estado recientes, al menos desde la que los aprueba para el ejercicio 2011, vienen estableciendo como normativa básica "la prohibición de la incorporación de nuevo personal en el sector público, incluso de la reposición de efectivos, e incluso de la contratación de personal temporal o el nombramiento de personal estatutario temporal o de funcionarios interinos, salvo en casos excepcionales y para cubrir necesidades urgentes e inaplazables que se restringirán a los sectores, funciones y categorías profesionales que se consideren prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales...". Lo que viene a significar que las Administraciones deberán adaptar su funcionamiento al personal con el que cuentan en ese momento, incluso aunque se vieran privadas de algún puesto de trabajo por jubilación, baja..., lo que evidentemente no las habilitaría para paralizar la tramitación de expedientes, sino más bien para llevar a cabo, en su caso, una redistribución de tareas que posibilite su continuidad. Por lo que no cabe una interpretación literal y restrictiva, sino al contrario, abierta y extensiva, de las funciones de un puesto de trabajo, para ajustarla al interés general y la eficacia que debe perseguir cualquier administración pública a tenor de la Constitución y las leyes de desarrollo; así como a los principios generales del derecho.

La realidad de los recursos humanos del Ayuntamiento de Cox, y así se ha hecho constar a lo largo de sucesivos informes de Secretaría-Intervención, es la carencia de efectivos en lo que se refiere a la cantidad y, sobre todo, a la cualificación jurídica, especialmente de carácter administrativo de nivel superior. De forma que un municipio de más de 7.000 habitantes, con un presupuesto de 4.678.050 €, al que por ley le corresponde contar con sendas plazas de habilitados nacionales de Secretario de Entrada, Interventor y Tesorero, es decir, tres, no solo dispone de una única plaza de Secretario-Interventor, sino que dentro de la plantilla de funcionarios de carrera de la propia Corporación no existe plaza de los grupos A1 (Técnico de Administración General), ni siquiera A2; solo de Administrativos (grupo CI) y Auxiliares (grupo C2). Y solo recurriendo a la plantilla de personal laboral encontramos una plaza para cuyo acceso se exigiera el título de Licenciado en Derecho (con la consiguiente cualificación técnico-jurídica), que es la de Agente de Desarrollo Local, contratado inicialmente con carácter temporal en 2001, a la que, por su nivel jurídico y las carencias en este ámbito, se le ha ido, progresivamente, asignando la tramitación de expedientes de cierta complejidad administrativa (gestión patrimonial, catastro, contratación laboral...), al tiempo que el empleado municipal, sin ningún tipo de coacción o presión, adquiriría la formación necesaria asistiendo, en horario de trabajo y a cargo del Ayuntamiento, a los cursos que al efecto imparte cada año la Diputación Provincial para los empleados públicos locales.

Si se considera justificada la forma de proceder del ADL en lo que se refiere a su negativa a hacerse cargo de expedientes o funciones que, según él, exceden de sus competencias, similares o incluso más motivos se podrían encontrar en la mayoría de los puestos de trabajo del Ayuntamiento, de tal forma que se podría producir un "efecto dominó" que paralizaría administrativamente la Administración. Desde el Secretario-Interventor, que se ve obligado a cumplir con funciones que correspondería a dos puestos de trabajo, con el grado de responsabilidad que conllevan; la Administrativa adscrita a Intervención que, sobre todo a raíz de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, que incrementa considerablemente las funciones propias de la Intervención municipal, sobre todo en lo que se refiere al suministro de información a otras Administraciones, se ha visto obligada a asumir funciones de un nivel superior al CI con el que accedió, sin variación alguna de su nivel retributivo; el, según la RPT, Recaudador (Administrativo), por el nombre con el que se denomina su puesto de trabajo, podría limitarse a las funciones

estrictamente relacionadas con la recaudación, a pesar de que las mismas se han visto minoradas considerablemente desde que se ha delegado en Suma Gestión Tributaria la mayor parte de la recaudación voluntaria, incluida la gestión de los padrones, como la totalidad de la ejecutiva, y desde que se está gestionando indirectamente, a través de una empresa concesionaria, el servicio de suministro de agua potable y alcantarillado; el Administrativo encargado de Contratación, Responsabilidad Patrimonial, Padrón de Habitantes, tramitación de subvenciones..., podría aducir, no ya la diversidad y extensión de funciones, sino la complejidad y responsabilidad de alguna de ellas (contratación) para un grupo CI, además de poner en cuestión el desempeño de la Secretaría del Juzgado de Paz toda vez que, según ley, en un municipio como Cox de más de 7.000 habitantes le corresponde a la Comunidad Autónoma, y no al Ayuntamiento, atender esta competencia no propia. Mientras que los puestos ocupados por Auxiliares Administrativas (uno, además de atender el registro general, teléfono y atención al público, está adscrito a Secretaría, Alcaldía, tramita expedientes de licencia ambiental...; y el otro, además de atender el registro de facturas, teléfono y atención al público, está adscrito a Tesorería en relación con los pagos...) realizan funciones muy por encima de las tareas que marca la ley para esta Subescala. También la Trabajadora Social podría alegar en descargo de sus funciones que son más propias de un funcionario que del contrato laboral que tiene.

La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) vigente es la aprobada por el Pleno municipal el 30/03/2007 y publicada en el BOP de fecha 09/05/2007. Aspectos o características generales de la misma a tener en cuenta o destacar, en lo que aquí interesa, aparte del incremento retributivo que supuso para todos los empleados públicos del Ayuntamiento ("el Ayuntamiento debe exigir a su personal lo máximo, pero también pagarle bien"; "la RPT lo que viene es a hacer una relación objetiva, y cuando entre un trabajador nuevo se sabrá lo que cobra automáticamente si tiene tal categoría, tal titulación" , se indica en una de las propuestas), y que vienen reflejados en alguno de los documentos que la integran, son: no asigna/determina las tareas/funciones de los puestos de trabajo, que se valoran económicamente en base a las retribuciones que se venían percibiendo, aumentándolas, objetivo expresamente buscado para evitar la interpretación restrictiva de las funciones o competencias y favorecer una interpretación extensiva (en las propuestas de aprobación se indica, respecto a la RPT, "su vocación de permanencia y vigencia indefinida, en tanto que constituye **un** instrumento dinámico de ordenación de los recursos humanos, por lo que debe ser adaptable a las constantes transformaciones de este Ayuntamiento según los principios de eficacia y eficiencia (...); a los laborales se les aplica un nuevo factor de valoración similar al de los funcionarios, con lo que, al ser los que menos cobraban, es a los que más se beneficia; apoyo unánime de los representantes sindicales y de la asamblea de todos los empleados, debiéndose reseñar que el ADL, Joaquín Rives Ballesta, no solo formó parte de la Mesa de Negociación en representación sindical, sino que firmó, junto con la mayoría de los empleados públicos, el escrito dirigido al Ayuntamiento pidiendo, debido al retraso en su tramitación, la urgente aprobación de la RPT, lo que indica su adhesión y conformidad con la misma. Quién sí plantea objeciones a la RPT es el Secretario-Interventor, que entre otros aspectos indica que "la RPT que se presenta a aprobación del Pleno no hace una clasificación de puestos de trabajo en función de las necesidades de los servicios que presta el Ayuntamiento, sino que se limita, en base a la plantilla de personal con sus Cuerpos y Escalas existentes, a dar una valoración económica de la plaza, no del puesto de trabajo. Ello supone mantener las irracionalidades existentes y la dispersión de funciones en varios puestos de trabajo, a los que sin criterios objetivos y de forma muchas veces arbitraria, se ha ido asignando funciones: así, un puesto de trabajo determinado contiene funciones tan dispersas como protocolo, secretaria de la Alcaldía, de Secretaría, licencias apertura, padrón de ocupación de la vía pública, perros, registro de entrada, ventanilla única, atención telefónica...; o el caso de las cuestiones relativas a personal, que se hayan dispersas entre horarios, vacaciones, asuntos propios...que se encomienda al Delegado de Personal; selección de personal funcionario, al funcionario que lleva contratación; selección de personal laboral, al Agente de Desarrollo Local; nóminas del personal funcionario, al tesorero; nóminas personal laboral, a intervención. Es decir, sin seguir un criterio de racionalidad y eficacia. Por otra parte, tampoco se cumple el mandato

legal en cuanto a una de las características propias de la RPT: el análisis y descripción de cada puesto de trabajo con las funciones y tareas a desempeñar por cada uno. En consecuencia y por todo lo expuesto se puede concluir que, sin menoscabo de los aspectos contemplados en la RPT, se podría haber aprovechado para dotar a la organización municipal de un auténtico análisis, descripción y asignación de tareas de cada puesto de trabajo". Siendo de reseñar la mención precisamente al puesto de ADL, que ya venía realizando funciones administrativas como "la selección del personal laboral", una de las que actualmente considera no forma parte de sus funciones.

En cuanto a los extremos sobre los que especialmente pide información el Sindic de Greuges, a saber:

1.- Contestaciones recibidas por el interesado en relación con los múltiples escritos que acredita haber presentado: no se tiene constancia de contestación expresa alguna.

2.- Definición del puesto de trabajo en la RPT: se adjunta documentación de la misma en lo que pueda resultar de interés.

3.- Funciones que efectivamente tiene encomendadas de forma habitual y esporádicamente: anteriormente se encargaba de la gestión patrimonial (Inventario, Patrimonio Municipal de Suelo, expedientes de adquisición y enajenación de bienes...); contratación laboral (incluida la elaboración de bases para la contratación temporal a través de bolsas de trabajo); transparencia y modernización (formación del personal en el programa espublico Gestiona...); gestión catastral (actualización, altas y bajas...). Además de las subvenciones y puesta en marcha de Ferias, Talleres de Empleo...a las que se sigue dedicando en este momento, así como de asuntos que puntual y directamente le pueda encargar el Sr. Alcalde.

4.- Acuerdos o resoluciones en relación con las posibles modificaciones o atribuciones denunciadas: no se conoce resolución expresa. El Secretario-Interventor, en uno de sus "informes sobre aspectos relacionados con la gestión administrativa municipal", en Junta de Gobierno Local de fecha 20160502, expone, sobre "la decisión expresada por parte del empleado público al que se le han asignado a través de JGL determinados expedientes sobre asuntos cuya tramitación venía asumiendo, de que no se hará cargo de los mismos, como sería el caso de patrimonio (incluido PMS), contratación laboral, transparencia, catastro, adhesión del Ayuntamiento de Cox a la cesión de datos de la Tesorería General de la Seguridad Social a través del sistema PIDO...(...) tiene incidencia en el funcionamiento administrativo municipal, por lo que plantea si el órgano competente (Alcalde) tiene previsto determinar qué puestos de trabajo asumirán estas funciones y la tramitación de los respectivos expedientes, sobre todo por el precedente que genera y las consecuencias y perjuicios que puede acarrear esta (no) práctica administrativa, sin que se pueda contemplar la opción de que Secretaría-Intervención asuma residualmente todos aquellos expedientes que no tienen un puesto determinado (como de hecho viene sucediendo con urbanismo, residuos sólidos...), además de sus funciones propias, respecto de las que sigue sin resolverse la propuesta de dotar al Ayuntamiento de puestos diferenciados de Secretaría y de Intervención, transformando en dos puestos el actual único puesto de Secretaría-Intervención, como prescribe la ley. Asimismo, en su informe de fecha 22/12/2017 al presupuesto de 2017, sobre "Falta de dotación de crédito para la creación de los puestos de y de Secretaría de 2ª clase" para que , cumpliendo con la legalidad vigente, "el actual único puesto de Secretario-Interventor (clase 3ª), se convierta en dos puestos diferenciados, uno de Secretario de clase segunda, y otro de Interventor (...) independientemente de la carga de trabajo y responsabilidad que implica para quien ocupa el puesto de trabajo de la Secretaría-Intervención del Ayuntamiento de Cox (y la inseguridad que supone no poder abarcar todas las funciones encomendadas, tanto de carácter jurídico como de fiscalización, máxime si no se cuenta con ningún Técnico de Administración General que pueda realizar tareas de carácter administrativo de nivel superior), en un Ayuntamiento/municipio de este tamaño se da una correlación entre los diferentes puestos de trabajo de carácter administrativo que la situación/funcionamiento de cualquiera de ellos puede repercutir/afectar a otros, produciéndose con frecuencia

"efectos dominó" entre unos y otros, como ocurre, por ejemplo, con funciones (patrimonio, catastro, personal...) que recientemente se han dejado de cumplimentar por parte del empleado titular de la Agencia de Desarrollo Local, sin que se determine sustituto alguno, y que repercuten/agravan/perjudican, no solo el funcionamiento administrativo, sino también las funciones/responsabilidades del puesto de Secretario-Interventor.

Adjunto se envía:

A) Documentación de la RPT y su tramitación.

B) Sendos informes de Secretaría-Intervención, de fecha 14/11/2014 (anterior Corporación) y 10/07/2015 (nueva Corporación) sobre "la organización de puestos de trabajo de carácter administrativo del Ayuntamiento de Cox" en los que se menciona, entre otros aspectos, las funciones que viene desarrollando el ADL y las propuestas para una mejor organización y funcionamiento jurídico-administrativo municipal.....»

Dimos traslado de lo actuado al promotor de la queja al objeto de que si lo consideraba oportuno presentara cuanto estimara en defensa de sus intereses, concretándose en escrito de 25 de mayo, del que extraeremos:

«... Por tanto, no considero que el redactor del Informe no ha estado bien informado, en el supuesto de que haya actuado de buena fe, cuando afirma que "e/ empleado municipal está generando una confusión generalizada y la demora e incluso paralización de diversos expedientes administrativos, con los consiguientes perjuicios al servicios público"; no considerando que se trate de ninguna negativa de "motu proprio", ni se ha negado a seguir tramitando expedientes administrativos. Es decir, entiendo que en ningún momento no ha habido por mi parte ningún tipo de insumisión, insurrección ni insubordinación como parece señalarse por el tenor del escrito que han remitido...

...

Que en ningún momento, en todo el tiempo de servicio prestado en esta entidad, he tenido constancia oficial ni notificación escrita de parte de ningún órgano de gobierno de la Administración de lo siguiente:

a.- Acuerdo formal por el que se atribuyan al ADL competencias en materia de Recursos Humanos (contratación del personal laboral, incluidas las bolsas de trabajo temporal; Gestión Patrimonial y PMS; Catastro; Transparencia y Modernización; así como (en su caso), los informes o estudios previos que los motivaron.

b.- Resultado del procedimiento alguno de cara a la modificación sustancial de las condiciones de trabajo del puesto de ADL, a tenor de lo Establecido en el artículo 39 y 41 del Estatuto de los Trabajadores.

c.- Aprobación de un Estudio individual de Cargas de Trabajo efectuado al puesto de trabajo de ADL, donde contemple como resultado que el puesto de ADL no tiene una carga de trabajo suficiente y razonable en función de su jornada y para las funciones, tareas, competencias y responsabilidades que le son propias.

...

Al hablar de la situación administrativa de la Corporación, se evidencia que por el modo de gestión o de su falta de previsión, por la anterior Corporación o por la nueva, la entidad no dispone de plantilla para hacer frente a la demanda o carga de trabajo existente, y culpa de ello a las últimas Leyes de Presupuestos Generales del Estado; cuando resulta que existe en la plantilla una plaza de Administrativo sin cubrir desde que el año 2010 la persona que la ocupaba se pidiera una excedencia. Y no se ha cubierto disponiendo de la posibilidad de hacerlo temporal o interinamente justificando su excepcionalidad "para cubrir necesidades urgentes e inaplazables" o "que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales"; como por otro lado, viene realizando la Corporación en los últimos años (limpiadoras, conserjes, policía local,...).

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 06/09/2017

Página: 6

Debo recordar que en el año 2010, desde cuando arrancan mis escritos, no existían limitaciones presupuestarias para cubrir esas plazas vacantes. Y que, desde entonces se repartieron las tareas de esta Administrativa en varios puestos de trabajo, entre ellos el de ADL (Patrimonio, PMS, Inventario, Catastro,...). Y desde entonces arrancan mis escritos. He de mencionar que algunos de esos expedientes fueron previamente asignados a otros compañeros de trabajo antes que reasignarlos al ADL.

b.- Lo señalado en el apartado anterior no justifica, o no debe justificar, el hecho de que ningún órgano o persona pueda decidir a su criterio subjetivo, aleatoria y arbitrariamente, y mucho menos sin disponer de la experiencia ni formación suficiente, quien debe realizar unas u otras tareas; sobre todo si esa.

...

Llegados a este punto, en atención al contenido del escrito inicial de queja, el informe remitido, y las alegaciones presentadas por el ciudadano, procedemos a resolver la presente queja en base a los datos obrantes en el expediente.

Resulta un hecho objetivo, y reconocido expresamente por la Administración que las solicitudes presentadas por el promotor de la queja, nunca han sido objeto de trámite y resolución hasta a la fecha de emisión del presente, y por tanto que no han sido resueltas expresamente por la Administración.

En este sentido, es necesario tener presente que constituye una competencia esencial del Síndic de Greuges, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución, velar porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común). Es una obligación legal básica de la administración que se conforma en un derecho esencial de los ciudadanos e interesados.

La respuesta expresa desde la administración es la única forma que tiene el interesado de poder defender sus derechos.

Véase como esta misma institución tiene vetado el acceso a las cuestiones de fondo en tanto este pendiente de una resolución administrativa definitiva. Así lo dice expresamente el art. 17.2 anteriormente citado cuando, literalmente dispone que *“No entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución administrativa o judicial definitiva y lo suspenderá sí, iniciada su actuación, se interpusiera por persona interesada denuncia, querrela criminal o demanda ante los Tribunales Ordinarios sobre los mismos hechos. Ello no impedirá, sin embargo, investigar sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas, así como velar por que la administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.”*

Evadir la respuesta, en base a cualquier razón, es vulnerar un derecho básico de los ciudadanos, y por tanto objetivo básico de esta institución.

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

sus respectivas competencias. Solo entonces podrá analizarse si se ajusta o no a derecho, o si está motivada o es arbitraria, o cualquier otra circunstancia que en la misma pueda concurrir; pero en tanto no se dicte, ningún control puede ejercerse al faltar la actividad administrativa.

Recordemos que la resolución que ponga fin al procedimiento decidirá todas las cuestiones planteadas por los interesados y aquellas otras derivadas del mismo, y que será congruente con las peticiones formuladas por el interesado, y sobre todo que, en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisión de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el Ordenamiento Jurídico o manifiestamente carentes de fundamento, sin perjuicio del derecho de petición previsto por el artículo 29 de la Constitución.

En atención a lo expuesto, consideramos que en el expediente analizado, cuando las solicitudes están presentadas desde hace más de un año, no satisfacen mínimamente los principios básicos analizados, y que son literalidad de la norma básica, **quedando pendiente la obligación de resolver que permitirá el ejercicio del derecho a la legítima defensa al promotor de la queja, en las condiciones debidas de seguridad jurídica**

Pero más allá de la falta de respuesta, la cuestión de fondo que deriva de la participación del promotor de la queja, y los informes emitidos, singularmente desde la Secretaría-Intervención, remitidos por la Administración a esta Sindicatura, pone de manifiesto usando el informe de su primer teniente de Alcalde:

...debido a la escasez de personal administrativo para asumirlos, son los propios miembros de la corporación los que intentan su tramitación...

...el nuevo equipo de gobierno constituido tras las últimas elecciones municipales de 2015, desconociendo los antecedentes que la hayan provocado...

...Lo que viene a significar que las Administraciones deberán adaptar su funcionamiento al personal con el que cuentan en ese momento, incluso aunque se vieran privadas de algún puesto de trabajo por jubilación, baja...

...Por lo que no cabe una interpretación literal y restrictiva, sino al contrario, abierta y extensiva, de las funciones de un puesto de trabajo, para ajustarla al interés general y la eficacia que debe perseguir cualquier administración pública...

...

La realidad de los recursos humanos del Ayuntamiento de Cox, y así se ha hecho constar a lo largo de sucesivos informes de Secretaría-Intervención, es la carencia de efectivos en lo que se refiere a la cantidad y, sobre todo, a la cualificación jurídica, especialmente de carácter administrativo de nivel superior. De forma que un municipio de más de 7.000 habitantes, con un presupuesto de 4.678.050 €, al que por ley le corresponde contar con sendas plazas de habilitados nacionales de Secretario de Entrada, Interventor y Tesorero, es decir, tres, no solo dispone de una única plaza de Secretario-Interventor, sino que dentro de la plantilla de funcionarios de carrera de la propia Corporación no existe plaza de los grupos A1 (Técnico de Administración General), ni siquiera A2; solo de Administrativos (grupo C1) y Auxiliares (grupo C2). Y solo recurriendo a la plantilla de personal laboral encontramos una plaza para cuyo acceso se exigiera el título de Licenciado en Derecho (con la consiguiente cualificación técnico-jurídica), que es la de Agente de Desarrollo Local, contratado inicialmente con carácter temporal en 2001, a la que, por su nivel jurídico y las carencias en este ámbito,

se le ha ido, progresivamente, asignando la tramitación de expedientes de cierta complejidad administrativa (gestión patrimonial, catastro, contratación laboral...)...

...en lo que se refiere a su negativa a hacerse cargo de expedientes o funciones que, ... exceden de sus competencias, similares o incluso más motivos se podrían encontrar en la mayoría de los puestos de trabajo del Ayuntamiento, de tal forma que se podría producir un "efecto dominó" que paralizaría administrativamente la Administración.

La Relación de Puestos de Trabajo (RPT) vigente es la aprobada por el Pleno municipal el 30/03/2007 y publicada en el BOP de fecha 09/05/2007:

- no asigna/determina las tareas/funciones de los puestos de trabajo..
- no hace una clasificación de puestos de trabajo en función de las necesidades de los servicios que presta el Ayuntamiento.
- supone mantener las irracionalidades existentes y la dispersión de funciones en varios puestos de trabajo, a los que sin criterios objetivos y de forma muchas veces arbitraria, se ha ido asignando funciones.
- sin seguir un criterio de racionalidad y eficacia.
- tampoco se cumple el mandato legal en cuanto a una de las características propias de la RPT: el análisis y descripción de cada puesto de trabajo con las funciones y tareas a desempeñar por cada uno.

Cabe sumar las múltiples referencias contenidas en los informes del Secretario-Interventor, especialmente en uno de sus "informes sobre aspectos relacionados con la gestión administrativa municipal", en Junta de Gobierno Local de fecha 20160502, usado por el propio informe del Teniente de Alcalde.

Así podemos leer:

- «inexistencia de descripción de las funciones y tareas de cada puesto de trabajo, ni siquiera de manera genérica, por lo que los expedientes se tramitan por cada puesto de trabajo conforme se venía haciendo, o mediante la asignación puntual...»
- «no existe puesto de Técnico de Administración General», por lo visto tampoco de Administración Especial con niveles A de titulación.
- Vacantes sin cubrir desde el año 2011.
- Funciones propias de funcionarios públicos ejercidas indebidamente por personal laboral.

Demasiada información que certifica la absoluta inadecuación de los instrumentos de organización municipal y gestión de personal, lo que sin duda implicará una importante lacra en el funcionamiento general de esa administración.

Lo que resulta evidente es que la situación, vistas las fechas de los informes, expedientes, alegaciones y quejas, viene de muy atrás. Que difícilmente podrá encontrarse responsable de la misma, y difícilmente sirva para algo su búsqueda.

Pero resulta absolutamente imprescindible para la buena administración que en algún momento, de forma urgente e inmediata, se ponga fin o cuanto menos se dé inicio al fin de una situación definida por todos los agentes que han participado como insostenible.

Excede al objetivo de esta Sindicatura pautar los pasos necesarios para resolver una cuestión, definida por ustedes mismos como insostenibles, cuando los instrumentos para su resolución conforman el núcleo de la autonomía municipal: la autoorganización.

Los Municipios, entidades básicas de la organización territorial y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades. (Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en adelante LRBRL, art. 1)

Pero sí está en el ámbito de esta Institución el esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración y sus autoridades y funcionarios, tendente a comprobar si los derechos y libertades de los ciudadanos pueden haber sido vulnerados, colectiva o individualmente, como consecuencia de tales actos y resoluciones, y en este sentido podemos concluir que la situación descrita supone de forma evidente la vulneración de derechos fundamentales no solo del personal al servicio de esa administración, sino de la totalidad de los vecinos de Cox, a los que ha de garantizarse el derecho a una administración eficaz y eficiente, lo que resulta absolutamente imposible garantizar si no se dispone de los instrumentos adecuados.

Es por ello que consideramos que la acreditada situación de la gestión de personal en el Ayuntamiento de Cox resulta poco respetuosa con los derechos de trabajadores y ciudadanos, requiriendo la atención inmediata de su equipo de gobierno para su solución.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, **RECOMENDAMOS** al Ayuntamiento de Cox:

En primer lugar, que, en situaciones como la analizada, se extremen al máximo los deberes legales que se extraen del artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, o de los correspondientes de la Ley 30/92, si resulta de aplicación por razón del tiempo de respuesta expresa a la totalidad de los escritos presentados del autor de la queja.

Recomendamos la urgente tramitación y aprobación de los instrumentos de gestión de personal necesarios para establecer una adecuada Relación de Puestos de Trabajo que permita la buena administración municipal, así como los derechos elementales de trabajadores y vecinos.

De conformidad con lo previsto en el art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifiesta la aceptación de la recomendación que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 06/09/2017

Página: 11