

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

<b>Queja</b>	<b>2203084</b>
<b>Materia</b>	Régimen jurídico
<b>Asunto</b>	Régimen Jurídico. Falta de respuesta
<b>Actuación</b>	Resolución de consideraciones a la Administración

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Antecedentes

1.1 En fecha **03/10/2022** la persona promotora del expediente interpuso una queja en la que manifestaba que en fecha 24 de junio de 2022, ante la falta de respuesta por parte del Ayuntamiento de Vilamarxant a una petición de certificación de funciones, presentó recurso de reposición contra la desestimación presunta por silencio administrativo, solicitado la emisión expresa de la certificación de funciones. A fecha de presentación de la queja no había recibido respuesta al recurso presentado.

Aportaba copia del recurso de reposición presentado en fecha 24/06/2022 con el número de registro 2022-E-RE-2364 en el que solicitaba "que se resuelva de forma expresa mi petición para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 21 de la Ley PAC 39/2015 de 1 de octubre, y evitar así que persista el silencio administrativo, cuyo carácter negativo no exime a esta entidad local de la obligación de dictar resolución.

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable, se consideró que la presunta inactividad del Ayuntamiento de Vilamarxant a la hora de emitir la certificación solicitada y resolver el recurso de reposición podría afectar al derecho de la persona promotora del expediente a una buena administración (art. 9 del Estatuto de Autonomía) y más concretamente al derecho a obtener una respuesta expresa de la Administración (art 21 ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

1.2 Considerando que la queja reunía los requisitos establecidos en los artículos 22 a 30 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, en fecha **04/10/2022** fue admitida a trámite y de conformidad con lo determinado en el artículo 31 de la citada ley.

En esa misma fecha, solicitamos al Ayuntamiento de Vilamarxant que en el plazo de un mes emitiera informe sobre los siguientes extremos que detallamos a continuación:

Estado de tramitación del recurso de reposición presentado por el promotor de la queja en fecha 24/06/2022 con el número de registro 2022-E-RE-2364 en el que solicita que se resuelva de forma expresa su petición de emisión de certificado de funciones para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 21 de la Ley PAC 39/2015 de 1 de octubre. En el caso de no haber obtenido contestación, previsión temporal para dar respuesta expresa al mismo.

En el escrito de petición de informe se le indicaba que el plazo de un mes concedido para la emisión del citado informe podría ser ampliado por un mes más por el Síndic de Greuges, con carácter excepcional y a instancia de esa Administración, «cuando concurren circunstancias justificadas que así lo aconsejen en un determinado supuesto» (artículo 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges).

Así mismo se le advertía de que si el informe requerido no se emitía dentro del plazo concedido, se proseguiría con la investigación y, conforme al art. 39.1.a de la Ley 2/2021, del Síndic, se consideraría que existía falta de colaboración y, con independencia de que se pudiera adoptar cualquiera de las medidas establecidas en el apartado 3 de este mismo precepto, se haría constar dicha circunstancia en la resolución final como incumplimiento de su deber de colaboración (art. 39.4).

1.3 Transcurrido el plazo de un mes, no se ha recibido el informe requerido al Ayuntamiento de Vilamarxant ni consta que este haya solicitado la ampliación del plazo para emitirlo, por lo que esta institución no ha podido contrastar los hechos denunciados por el autor de la queja, de manera que resulta forzoso partir de la veracidad de los mismos y de la pasividad municipal a la hora de resolver en plazo las solicitudes presentadas por el promotor de la queja.

1.4 En fecha **04/11/2022** tiene entrada un escrito del promotor de la queja en el que nos comunica que el Ayuntamiento de Villamarxant ha emitido resolución de fecha 03/11/2022 en la que deniega la emisión del certificado de funciones solicitado, con el siguiente contenido:

Con fecha 22 de diciembre de 2021, mediante registro de entrada 2021-E-RC-6018, XXXXXXXXXX solicita al Ayuntamiento de Vilamarxant que se expida certificado de servicios prestados y certificado de funciones realizadas.

Mediante registro de salida 2022-S-RE-87, de 11 de enero de 2022, se remitió al solicitante certificado de servicios prestados, único documento que podía emitirse, ya que este ayuntamiento carece de una Relación de Puestos de Trabajo, que es el instrumento jurídico donde vienen detalladas las funciones adscritas a cada puesto de trabajo. Hay que tener en cuenta que el solicitante tenía un contrato laboral por acumulación de tares, no ocupando ningún puesto determinado de la plantilla de este ayuntamiento, motivo por el cual no se pudo realizar el certificado de funciones solicitado.

Con fecha 24 de junio de 2022, mediante registro de entrada 2022-E-RE-2364, el interesado presenta recurso de reposición en el que solicita se expida certificado de funciones.

Ante la imposibilidad de cumplir con la petición de XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX por los motivos anteriormente expuestos, este ayuntamiento no ha atendido la petición del solicitante, si bien es cierto, que por este ayuntamiento se debió dar una respuesta aclaratoria al interesado en el tiempo procedimentalmente establecido.

En fecha 07/11/2022 el promotor del expediente adjunta copia del Boletín Oficial de Valencia de fecha 07/11/2022 en el que se procede modificar el catálogo de puestos de trabajo, plantilla de personal y anexo publicado en el BOP de fecha 11/08/2022.

## 2. Consideraciones

### 2.1. Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja.

El presente expediente se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado al derecho de la persona promotora del expediente a una buena administración y más concretamente al derecho a obtener una respuesta expresa de la Administración (art 21 ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas), lo que facultaba al Síndic a intervenir en el presente supuesto.

Como se ha señalado con anterioridad, el Ayuntamiento de Vilamarxant no ha aportado ninguna información sobre el objeto de la reclamación de la persona interesada, por lo que hemos de partir de la veracidad de las alegaciones formuladas por esta cuando señala que, a fecha de presentación de la queja no se había dado respuesta al recurso de reposición presentado en fecha 24/06/2022 con el número de registro 2022-E-RE-2364 contra la desestimación presunta de su petición por silencio administrativo, solicitando que se resolviera de forma expresa su petición de emisión de certificado de funciones para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 21 de la Ley PAC 39/2015 de 1 de octubre.

Es posteriormente, en fecha 03/11/2022, cuando la administración municipal da contestación al recurso presentado por el interesado en el sentido denegatorio por carecer en ese momento de Relaciones de Puestos de Trabajo. En la copia de la resolución facilitada por el promotor del expediente no se hace referencia a las vías de recurso procedentes.

El artículo 21 (Obligación de resolver) de esta norma procedimental prescribe que «la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación». El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución será el fijado por la norma reguladora correspondiente o, en su defecto el de tres meses desde la presentación de la solicitud.

Respecto de esta falta de respuesta en plazo al recurso de reposición presentado por la persona interesada, es preciso tener en cuenta que el artículo 124 (Plazos) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es tajante al señalar en su apartado 2, respecto del recurso de reposición, que «el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso será de un mes».

Efectivamente tal como reclama en promotor del expediente, el silencio administrativo no debe ser un instituto jurídico de uso normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando la Administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado. Pero es que además la eficacia exige de las administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas de la sociedad, entre ellas el deber de resolver expresamente las peticiones y recursos, ya que el conocimiento de la fundamentación de las resoluciones administrativas constituye un presupuesto inexcusable para la defensa de derechos e intereses legítimos. Por su parte, la jurisprudencia se ha venido pronunciando reiteradamente sobre la naturaleza y efectos del silencio administrativo negativo y sus consecuencias procedimentales.

La Administración, por tanto, no puede optar entre resolver en forma expresa o dejar de hacerlo; ni, en consecuencia, puede ampararse en la «técnica del silencio» para justificar así su omisión de dictar resolución expresa, obligación impuesta por el citado artículo 21 de la vigente Ley 39/2015.

Asimismo, esta previsión ha de ser puesta en conexión con lo establecido en el artículo 29 de la citada norma procedimental, cuando señala que «los términos y plazos establecidos en esta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos».

Por otra parte, debemos tener presente que el artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que «todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable».

En relación con esta cuestión, debe tenerse en cuenta que el artículo 8 de nuestro Estatuto de Autonomía (norma institucional básica de nuestra comunidad autónoma) señala que «los valencianos y valencianas, en su condición de ciudadanos españoles y europeos, son titulares de los derechos, deberes y libertades reconocidos en la Constitución Española y en el ordenamiento de la Unión Europea (...)», indicando que «los poderes públicos valencianos están vinculados por estos derechos y libertades y velarán por su protección y respeto, así como por el cumplimiento de los deberes».

A su vez, el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que «toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable».

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

Este derecho a una buena administración se conforma así como un **derecho básico y esencial** de la ciudadanía valenciana, que se integra, como mínimo, por los derechos de la persona a que las administraciones públicas atiendan en un plazo razonable las peticiones que esta les formule, dando una respuesta expresa y motivada a las mismas, de manera que el ciudadano pueda conocer en todo momento cuál es la posición de la administración concernida respecto de su problema, para, en caso de discrepancia, poder ejercer las acciones de defensa de sus derechos que estime más adecuadas.

Lo que no cabe en ningún caso es que, ante una petición formulada por la persona interesada conforme a los requisitos exigidos legalmente, la administración no ofrezca una resolución o emita una resolución carente de la justificación adecuada que permita al solicitante entender los motivos por los que la administración ha adoptado la citada resolución.

Llegados a este punto, esta Institución no puede sino recordar, una vez más, que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que «es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE».

En cuanto al contenido de la resolución, el artículo 88 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece en su apartado tercero que “las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno”

En el presente caso, no está justificada la actuación del Ayuntamiento de Vilamarxant que hasta 03/11/2022 (una vez interpuesta queja ante esta institución ) no resuelve recurso de reposición presentado en fecha 24/06/2022 por el promotor del expediente contra la desestimación presunta de su petición por silencio administrativo; resolución a la que además, no se le incorpora la indicación de las vías de recursos procedentes.

## 2.2. Conducta de la administración

El artículo 39.1.a) de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, establece lo siguiente:

“Se considerará que existe falta de colaboración con el Síndic de Greuges cuando, en los plazos establecidos para ello, se produzcan los siguientes hechos:

- a) No se facilite la información o la documentación solicitada (...).”

El Ayuntamiento de Villamarxant todavía no ha remitido a esta institución el informe requerido en fecha 04/10/2022 incumpléndose el plazo legal máximo de un mes (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

Si el Ayuntamiento de Villamarxant se niega a colaborar con el Síndic de Greuges, se hará constar en las resoluciones que pongan fin al procedimiento, así como en los informes anuales, especiales y extraordinarios que emita el Síndic de Greuges ante Les Corts Valencianes, en cuyo caso se indicará también la identidad de las personas responsables.

La persistencia en las actitudes obstaculizadoras que derive en un comportamiento hostil o sistemáticamente entorpecedor de las investigaciones llevadas a cabo por el Síndic de Greuges dará lugar a un informe especial de carácter monográfico, en el que se identificará a las autoridades y al personal que sean responsables de lo sucedido.

## 3. Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

**Primero. Recordamos al Ayuntamiento de Villamarxant** el deber legal de contestar en el plazo legalmente establecido, expresa, motivadamente y con indicación de los recursos que procedan, los escritos que los interesados presenten ante esa administración pública, de acuerdo con lo previsto en los artículos 21 y 88 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante.

**Segundo.** En consecuencia, **recomendamos al Ayuntamiento Villamarxant** que, proceda comunicar al promotor de la queja los recursos que proceden contra la resolución del alcalde del municipio de fecha 03/11/2022 en la que se resuelve el recurso presentado y se deniega la emisión del certificado de funciones solicitado por los motivos expuestos en la citada resolución.

**Tercero.- Recordamos al Ayuntamiento de Villamarxant** que el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo y que el incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable ( artículo 21.6 ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas)

**Cuarto. Recordamos al Ayuntamiento de Villamarxant** el deber legal de colaborar con el Síndic de Greuges, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

**Quinto. El Ayuntamiento de Villamarxant** está obligado a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Así:

- Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.
- La no aceptación habrá de ser motivada

**Sexto.** Se acuerda notificar la presente resolución al Ayuntamiento de Villamarxant y a la persona interesada.

**Séptimo.** Se acuerda publicar esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana