

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

Queja	2300937
Materia	Empleo.
Asunto	Falta de respuesta reconocimiento de funciones de categoría superior en el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

2.1 De acuerdo con la normativa que rige el funcionamiento de esta institución, el promotor de la queja presentó en fecha 15/03/2023 un escrito al que se le asignó el número de queja **2300937**.

En su escrito manifestaba la falta de respuesta del Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig a las reclamaciones presentadas en materia del reconocimiento de las funciones de Técnico Medio que había realizado.

1.2 Admitida a trámite la queja, de acuerdo con lo previsto en el art 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Sindic de Greuges, esta institución solicitó en fecha 17/03/2023, al Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig que, en el plazo de un mes, remitiera un informe detallado y razonado sobre los hechos que habían motivado la apertura de la queja y en particular sobre las causas que habían motivado la falta de respuesta, las medidas en su caso, para solventar estos obstáculos y la concreta previsión temporal para dar respuesta.

1.3 Transcurrido ampliamente el plazo establecido el Ayuntamiento no remitió informe alguno ni solicitó ampliación del plazo para su emisión de conformidad con el artículo 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Sindic de Greuges.

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

Una vez precisados los hechos anteriores, procedimos a resolver la presente queja con los datos obrantes en el expediente en cuanto la función de esta institución, de acuerdo con la normativa que la regula, es la «defensa de los derechos y las libertades reconocidos en el título I de la Constitución española, en el título II del Estatuto de Autonomía, así como por las normas de desarrollo correspondiente, y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y en la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana» (artículo 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Sindic de Greuges).

Esta precisión es importante en cuanto el objeto de nuestra intervención se centra en el análisis de la existencia de actuaciones administrativas que hayan generado una situación de vulneración de los derechos constitucionales y/o estatutarios de la ciudadanía, pero entre nuestras funciones no está la de prestar el servicio de asesoramiento jurídico a los ciudadanos ni la de emitir informes jurídicos sustituyendo la labor de los órganos administrativos o judiciales correspondientes.

Cabe recordar que el presente expediente se inició por la posible afección del derecho del promotor de la queja a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes en el marco del derecho a una buena administración que implica que sus pretensiones sean resueltas en un plazo razonable.

(artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana).

En este sentido no ha resuelto las solicitudes de reconocimiento de realización de funciones de categoría superior formuladas por el promotor de la queja ni ha dado cumplida respuesta a la información solicitada desde esta institución.

Respecto de la falta de respuesta a los escritos presentados por el interesado, es preciso tener en cuenta que el artículo 21 (Obligación de resolver) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que «la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación».

En este mismo sentido, 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.

En este sentido es importante tener en cuenta que el **Tribunal Supremo Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera en la Sentencia núm. 1.392/2020 de 22/10/2020, recurso casación 4279/2019**, en el fundamento de derecho 3 declara:

“(...) no debe dejar de recordarse que tanto el artículo 103 de la CE como el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establecen que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa con sometimiento pleno a la ley y al derecho, lo que resulta contrariado cuando la Administración incumple su obligación legal de resolver de forma expresa los procedimientos, en este caso al omitir la declaración de caducidad y archivo de las actuaciones una vez cumplido el plazo máximo del procedimiento de reintegro sin dictar y notificar resolución expresa. Esta falta de respuesta de la Administración constituye una anomalía que puede afectar a la seguridad jurídica en las relaciones entre la Administración y los particulares, y es contraria al correcto funcionamiento de la Administración diseñado por la Ley.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, en su auto 331/1982 ha calificado el deber de resolver como "un deber institucional desde la perspectiva de la Administración como ente servicial de la comunidad", deber éste que según ha reiterado el mismo Tribunal, en las sentencias 188/2003 (FD 6) y 52/2014 (FD 3), entre

otras, "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."

A lo expuesto cabe añadir que el artículo 13 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común dispone entre los Derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas que:

"Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos:

(...)

d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico."

Y el art 53 de la misma Ley 39/2015 de 1 de octubre relaciona entre los Derechos del interesado en el procedimiento administrativo, los siguientes:

"(...)a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados.

Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos. (...)

Además, al hablar de trabajos de superior categoría en las Administraciones públicas, cabe referirse a aquellos supuestos en los cuales un empleado público, desempeña funciones que van más allá de su competencia, manteniéndose inalterada la retribución correspondiente a su puesto de trabajo.

Sobre este particular la **Sala de lo Contencioso del Tribunal Supremo, en su Resolución Nº 52/2018, de fecha 18/01/2018, Nº de recurso 874/2017, (STS 103/2018 – ECLI:ES:TS:2018:103)**, señaló que los trabajos de superior categoría en la Administración Pública se configuran como, *"...una práctica imputable a la propia Administración, que es la que debe asegurar la correcta provisión de los puestos de trabajo necesarios para el cumplimiento de sus funciones y crear las condiciones en las que no exista la posibilidad o la necesidad de que funcionarios destinados en un determinado puesto realicen las tareas de otro."*

Según la jurisprudencia, son requisitos del abono de las retribuciones del puesto efectivamente desempeñado los siguientes:

1.- El funcionario debe acreditar que **efectivamente desempeña esas funciones en lo sustancial**, las cuales desbordan el contenido funcional de su respectiva categoría profesional/puesto.

El primer requisito para poder enfocar esta reclamación descansa en el efectivo desempeño de la totalidad de las funciones del puesto de superior categoría cuyas reclamaciones se pretenden. No cabe realizar una parte de las mismas, sino que tratamos de una asunción «plena» de dicho cometido o al menos de su cometido sustancial.

2.- Tales funciones deben realizarse con carácter principal, no discontinuo o esporádico.

En este sentido como ya señalamos debe existir una mutación sustancial del cometido funcional del puesto, no bastando con un ejercicio parcial y discontinuo sino la asunción real y efectiva de otro puesto de superior categoría.

3.- Que exista nombramiento o encomienda formal para el desempeño de tales tareas, o bien consentimiento tácito por parte de la Administración que es conocedora de la situación y la consiente.

4.- Las retribuciones que corresponderían al funcionario que ejerce las funciones de ese puesto de superior categoría serán las complementarias del mismo -complemento de destino y complemento específico.

5.- Por último, y de acuerdo con el principio de estabilidad presupuestaria en aras del control del gasto público, leyes de presupuestos que vienen señalando lo siguiente desde tiempo atrás que:

«Las retribuciones que en concepto de complemento de destino y complemento específico perciban los funcionarios públicos serán, en todo caso, las correspondientes al puesto de trabajo que ocupen en virtud de los procedimientos de provisión previstos en la normativa vigente, sin que las tareas concretas que se realicen puedan amparar que se incumpla lo anterior...»

4.2 Conducta de la Administración

Respecto a la falta de remisión del informe solicitado por esta institución en fecha 17/03/2023, esto supone ignorar el contenido del artículo 39. 1 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Generalitat Valenciana, que dispone 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:

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

En todo caso y en cumplimiento del art. 35. 3 de la citada Ley 2/2021:

“Las respuestas de los sujetos investigados o las declaraciones del Síndic de Greuges que acrediten que se ha producido alguno de los incumplimientos recogidos en el artículo 39, se harán públicas a través de la página web de la institución, de forma que puedan ser inmediatamente relacionadas con las quejas que las originan y de forma que resulten fácilmente accesibles para la ciudadanía.”

Si el Ayuntamiento de San Vicente del Raspeig 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.

2 Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo art. 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos las siguientes consideraciones al **AYUNTAMIENTO DE SAN VICENTE DEL RASPEIG**:

1-RECORDAMOS al Ayuntamiento que, en situaciones como la presente, extreme al máximo los deberes legales que se extraen del art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

2-RECOMENDAMOS que, en cumplimiento de la referida obligación, dicte y notifique al promotor de la queja resolución en relación con su solicitud de reconocimiento de funciones de categoría superior, debidamente motivada y congruente con su petición, con la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos.

3-RECOMENDAMOS se adopten las medidas oportunas que procedan, para que su actuación administrativa, cumpla los principios de eficacia, economía y celeridad, contemplados en el artículo 103 (CE) y artículo 3 Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

4- RECORDAMOS LA OBLIGACION LEGAL en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos; éstos están obligados legalmente a colaborar con el Síndic de Greuges en sus investigaciones sin que resulte necesario transcribir los preceptos legales que le imponen tal deber; facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

5. ACORDAMOS que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le

realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

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.

6. ACORDAMOS que se notifique la presente resolución a la persona interesada, al Ayuntamiento y se publique en la página web del Síndic de Greuges

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana