SÍNDIC DE GREUGES COMUNITAT VALENCIANA

"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	**2302606**
Materia	Empleo
Asunto	Empleo público. Solicitud de inicio del proceso negociador y aprobación del plan de formación 2023. Falta de respuesta.
Actuación	Resolución de cierre

RESOLUCIÓN DE CIERRE

El 07/09/2023 la persona autora de la queja, secretaria de acción sindical en el Ayuntamiento de Alicante, manifiesta, en resumen, que el 16/01/2023 ha dado respuesta a su solicitud de 11/01/2023 para la convocatoria de la *mesa técnica de formación* admitiendo que no ha convocado la Mesa Negociadora para los años 2019 a 2022. Ha presentado nueva solicitud el 23/01/2023. Sin respuesta. Solicita al Síndic: Solución a este tema.

El 15/09/2023, tras la mejora de la queja, la admitimos a trámite y requerimos al Ayuntamiento de Alicante informe sobre los aspectos que aparecen subrayados en el informe municipal (ver más adelante). El Ayuntamiento ha recibido este escrito el 19/09/2023. Sin embargo, no hemos obtenido respuesta en el plazo de un mes ni solicitud justificada para la ampliación excepcional del plazo para remitirla.

El 01/11/2023 dictamos Resolución con las consideraciones siguientes (texto completo en el siguiente enlace: http://www.elsindic.com/Resoluciones/expedientes/2023/202302606/12020862.pdf):

> PRIMERO: RECORDAR al Ayuntamiento de Alicante su obligación de resolver en plazo conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común y resto de normativa aplicable.
>
> SEGUNDO: RECOMENDAR al Ayuntamiento de Alicante que cumpla con su obligación de resolver la solicitud de 23/01/2023 relativa a la negociación del plan de formación 2023, poniendo a disposición de la persona interesada respuesta expresa, dictada por órgano competente, justificada, congruente y con indicación de cómo recurrirla, en garantía de su derecho de defensa. En su respuesta deberá tener presente el derecho a la negociación de los criterios generales de los planes y fondos para la formación en los términos de la normativa vigente.
>
> TERCERO: RECORDAR al Ayuntamiento de Alicante su deber de colaboración con el Síndic.
>
> CUARTO: Comunicar al citado Ayuntamiento, que deberá trasladar esta Resolución al órgano investigado y a su superior jerárquico para que adopten las citadas medidas con el fin de corregir la situación. El superior jerárquico deberá respondernos por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Tal respuesta habrá de manifestar, **de forma inequívoca**, su posición respecto a las anteriores observaciones, de modo que:
>
> - Si las acepta, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento efectivo, dando cuenta de estas al Síndic.
>
> - Si no las acepta, deberá justificar los motivos. (…)

Acto recibido por el Ayuntamiento el 03/11/2023.

El 02/11/2023 recibimos (fuera del plazo de un mes) el informe inicial. Dicho informe expone (en resumen):

> PREGUNTA DEL SÍNDIC: A. ¿Tiene aprobado Plan de Formación para el ejercicio 2023?
> En caso de respuesta positiva: ¿Han sido previamente negociados colectivamente sus criterios generales y los fondos para su ejecución? Justificar su previa negociación y su posterior aprobación.
> En caso de respuesta negativa: motivos y declaración acerca de si existe concreta previsión temporal para el inicio del proceso negociador, de modo que la persona obtenga un compromiso expresado en días, semanas, o fecha cierta.
>
> RESPUESTA: A fecha de hoy el Excmo. Ayuntamiento de Alicante no ha aprobado un "Plan de Formación" para el año 2023. No obstante, tal y como se contestó al reclamante por escrito el pasado 16/01/2023, el Excmo. Ayuntamiento de Alicante está adherido al Plan Agrupado de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas 2023 promovido por la Diputación Provincial con el informe favorable de la representación sindical (se adjunta documento de adhesión con firma del sindicato reclamante de 13/02/2023), se han seguido organizando cursos de formación Obligatoria o Específica para el desarrollo de las funciones de los puestos de trabajo, así como las formaciones Externas adecuadas para cubrir dichas necesidades.
>
> Así mismo le informamos que, como se ponía de manifiesto en el escrito de contestación del 16/01/2023, el Ayuntamiento de Alicante ha aprobado el Reglamento de Carrera Profesional (…) dentro del cual se ha creado una Comisión Técnica de Coordinación y Desarrollo de la Carrera Profesional de la que forman parte todos los sindicatos con representación en el Ayuntamiento que está desarrollando la implantación progresiva (…) del Reglamento de Carrera Profesional.
>
> La (…) Comisión Técnica se sigue reuniendo periódicamente para dicho desarrollo (el sindicato reclamante abandonó dicha Comisión en mayo de 2023) y se ha aprobado el encuadramiento inicial (…) en los Grados de Desarrollo Profesional (…) del personal en alta a 31/12/2022. (…)
>
> PREGUNTA DEL SÍNDIC: B. Respecto a la solicitud de negociación del plan de formación 2023 de 23/01/2023: ¿Ha sido puesta a disposición de la persona respuesta expresa, dictada por órgano competente, ajustada a lo solicitado, justificada y con indicación de cómo recurrirla?
> De no ser así, concreta previsión temporal para hacerlo, de modo que la persona obtenga un compromiso expresado en días, semanas, o fecha cierta, que no deberá perjudicar el mejor derecho de terceras personas a una respuesta previa.
>
> RESPUESTA: La solicitud del 23/01/2023 es una reiteración de la solicitud realizada el 12/01/2023 que entendemos fue contestada, por el anterior equipo de gobierno, el 16/01/2023. El interesado reitera la solicitud (…) porque considera, a su juicio, que los trabajos de la Comisión de Seguimiento de la Carrera Profesional nada tiene que ver con la aprobación del Plan de Formación Municipal, consideración que esta Corporación no comparte como se pone de manifiesto en los párrafos anteriores.

El 06/11/2023 la persona autora de la queja manifiesta respecto al informe municipal (en resumen):

- El Ayuntamiento reconoce que no ha aprobado el Plan de Formación municipal 2023 y que está adherido al Plan de Formación de la Diputación. En este sentido, no tienen nada que manifestar. Solicitaban la convocatoria de la Mesa Técnica de Formación para la negociación del Plan de Formación Municipal y la posterior convocatoria de la Mesa General de Negociación, dado que el Ayuntamiento tiene en sus presupuestos una partida presupuestaria destinada a este fin que lleva varios años sin ejecutarse. En resumen, en los años 2019, 2020, 2021 y 2022, el Ayuntamiento no ha negociado, ni aprobado un Plan de Formación Municipal en el seno de la Mesa General de Negociación.

- El Sindicato de Empleados Públicos de la C.V, (SEP CV), abandonó la Comisión Técnica de Coordinación y Desarrollo de la Carrera Profesional en mayo de 2023 porque consideraba que no se estaba avanzando en la implantación real y efectiva de la carrera profesional. No es competencia de esta Comisión negociar y aprobar el Plan de Formación municipal, sino desarrollar el sistema de carrera horizontal (artículo 62 del Reglamento de evaluación del desempeño y rendimiento y carrera profesional horizontal del personal del Ayuntamiento de Alicante).

- El espíritu de esta queja es que el Ayuntamiento cumpla con la normativa vigente en lo que respecta a emitir respuestas expresas, emitidas por el órgano competente, ajustadas a lo solicitado, justificadas y con indicación de su recurso, algo que no ha hecho respecto a la negociación y aprobación del Plan de Formación Municipal durante varios años.

En esta misma fecha (06/11/2023) informamos al Ayuntamiento que nuestra Resolución de Consideraciones de 01/11/2023 fue dictada sin haber recibido su respuesta a nuestro requerimiento de información inicial (presentado por el Ayuntamiento en la Oficina de Registro Virtual/ORVE el 31/10/2023, pero confirmada por este registro el 02/11/2023) y que continuamos con la tramitación de la queja del modo siguiente:

> - Hemos remitido su informe inicial a la persona autora de la queja a efectos de alegaciones.
>
> - Dado que su respuesta no cumple con los requerimientos de nuestra Resolución de Consideraciones, no permitiendo a la persona autora de la queja, por ejemplo, recurrirla en defensa de su derecho a la negociación colectiva (si este fuera, en su caso, su interés) quedamos a la espera de recibir respuesta municipal a nuestra Resolución de Consideraciones en el plazo de un mes desde su recepción.

El 21/12/2023 recibimos (fuera del plazo de un mes previsto en la Ley) informe municipal en respuesta a nuestra Resolución de consideraciones, exponiendo:

> (…) este Ayuntamiento contestó a todas las cuestiones planteadas en su requerimiento en nuestro anterior escrito y en relación a la posible intención de recurrir en defensa de la negociación colectiva, no está previsto en el ordenamiento jurídico la resolución que de pie a este tipo de recursos, máxime cuando de conformidad con el artículo 37 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, lo que es objeto de negociación son los criterios generales de los planes y fondos para la formación, no concretamente, los cursos a realizar y/o incluir en el Plan.
>
> El criterio general como ya se ha indicado a ese Sindic de Greuges va relacionado con el Reglamento de Carrera Profesional y se ha abordado en la Comisión Técnica de la que la Sección Sindical reclamante forma parte.

En esta situación, concluimos:

El Ayuntamiento de Alicante ha dado respuesta a nuestros requerimientos fuera de los plazos establecidos, llevando al Síndic a manifestarse sobre la queja planteada sin conocer su posición. Finalmente, su respuesta nuestra Resolución de Consideraciones no acepta nuestras recomendaciones. En vista de su contenido, compartimos con el mismo las siguientes reflexiones:

Si una solicitud de negociación es respondida por la Administración mediante una simple comunicación que no permite el ejercicio del derecho de defensa (o, si fuera el caso, vía para su subsanación) el derecho a la negociación colectiva y el de tutela judicial efectiva -previa resolución administrativa- (artículo 24 de la Constitución), quedan disminuidos.

La recomendación segunda del Síndic hacía precisamente referencia al deber de negociar *los criterios generales de los planes y fondos para la formación en los términos de la normativa vigente*. En ningún caso se le recomendó negociar *concretamente, los cursos a realizar.*

Se dio asimismo al Ayuntamiento la oportunidad de justificar que tales criterios se habían negociado. Pero el hecho de que exista un órgano específico para desarrollar la carrera profesional no elimina por sí mismo el deber de negociar los citados criterios. El Ayuntamiento no ha justificado que esta situación implique la supresión del derecho a la negociación.

En definitiva, si la Administración cree que no debe negociar *los criterios generales de los planes y fondos para la formación,* debe dar respuesta expresa, justificada, congruente y recurrible, dando a las personas la oportunidad de defenderse. Por ello concluimos que su actuación no ha resultado respetuosa:

- Por un lado:

Con el derecho a una buena administración (Estatuto de Autonomía, artículo 9) en relación con el derecho a una respuesta expresa, comprensible, dictada y notificada en plazo por órgano competente, congruente (que dé respuesta lógica a lo solicitado), motivada (justificada) y con indicación de cómo recurrirla (como garantía del derecho de defensa) en los términos y plazos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y resto de normativa aplicable.

Con el derecho a la libertad sindical, que implica el derecho a ejercer la actividad sindical, que comprende el derecho a la negociación colectiva. Tal negociación debe desplegarse en relación con los criterios generales de los planes y fondos para la formación (Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical: artículo 2.d; Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público: artículo 37.1.f y 77 a y b y Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana: artículo 188.2.g).

- Por otro lado, con el deber de colaboración con el Síndic, ya que no nos consta respuesta a nuestra Resolución de inicio y requerimiento de información en el plazo de un mes ni solicitud justificada de ampliación excepcional del plazo para emitirla. Esta situación ha obligado a tomar posición sobre la queja sin información por parte de la Administración. Tampoco nos consta respuesta a nuestra Resolución de Consideraciones en el plazo de un mes. La Administración puede dar o no dar respuesta al Síndic o incluso darla cuando estime, pero ello perjudica la investigación de la queja planteada por la persona y aquella debe asumir las consecuencias de ello.

Así (Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana; artículo 39.1:

> "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.
> b) No se dé respuesta a un requerimiento vinculado a una sugerencia o recomendación formulada desde la institución".

Llegados a este punto, es evidente que desde el Ayuntamiento de Alicante no se han realizado las actuaciones necesarias para atender las recomendaciones del Síndic contenidas en la Resolución de consideraciones de 01/11/2023. Ese comportamiento ha impedido alcanzar, de manera efectiva, la satisfacción de los derechos reclamados por la persona promotora de la queja.

La Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges, en su artículo 41.d), nos permite hacer público el incumplimiento de nuestras recomendaciones. De esta forma toda la ciudadanía, incluidos los miembros del parlamento valenciano, podrá conocer la desatención de las actuaciones propuestas por el Síndic en este procedimiento. En consecuencia, publicamos en el elsindic.com/actuaciones las resoluciones de consideraciones y de cierre de las quejas tramitadas por esta institución. De esta forma toda la ciudadanía, incluidos los miembros del parlamento valenciano, podrá conocer la desatención de las actuaciones propuestas por el Síndic en este procedimiento.

Resolución

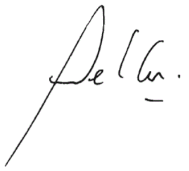
A la vista de lo expuesto y conforme a la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana (artículo 33) resolvemos:

PRIMERO: Poner fin al procedimiento de queja 2302606 declarando la vulneración de los derechos de la persona autora de la queja por parte del Ayuntamiento de Alicante.

SEGUNDO: Declarar, en la presente queja, la falta de colaboración del Ayuntamiento de Alicante con el Síndic de Greuges, haciendo públicas las recomendaciones emitidas, así como su incumplimiento.

TERCERO: Comunicar al citado Ayuntamiento para su entrega al órgano investigado y a su superior jerárquico. Notificar a la persona interesada. Publicar en la web del Síndic.

De acuerdo con la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges (artículo 33.4) contra las resoluciones adoptadas para poner fin a los procedimientos de queja no cabrá interponer recurso alguno.



Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana