

"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 2403780
Materia Empleo
Asunto Empleo público: solicitud de certificado de servicios prestados

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 07/10/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2403780. La persona interesada presentaba una queja por falta de respuesta a la solicitud de certificado de servicios prestados formulada en fecha 07/08/2024 ante el Ayuntamiento de Guadassuar.

La persona promotora de la queja señalaba que había prestado servicios en el Ayuntamiento de Guadassuar mediante contrato laboral de duración determinada en la categoría profesional de Educador/a Social tras participar en un proceso selectivo para la formación de bolsa de empleo temporal. La duración del contrato fue de 03/10/2016 a 05/04/2017, por el 53'3% de la jornada. Añade que el 17/10/2022 solicitó del Ayuntamiento un certificado acreditativo de los servicios prestados, que le fue emitido en diciembre de aquel año. Este certificado fue modificado a instancias de la persona promotora de la queja, al detectar diversos errores en su confección. El nuevo certificado se le remitió el 19/06/2023.

Sin embargo, la persona promotora de la queja presentó escrito ante el Ayuntamiento de Guadassuar el 15/07/2024, interesando que en el certificado constara el grupo de clasificación profesional correspondiente a las funciones desempeñadas, así como el porcentaje correcto de duración de la jornada de trabajo realizada. Reitera esta petición el 07/08/2024. Tras comparecer personalmente en las dependencias municipales, la interesada refiere que se le informa verbalmente sobre la improcedencia de emitir el certificado pretendido.

Por ello, el 25/10/2024 solicitamos al Ayuntamiento de Guadassuar que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

El plazo para la emisión del informe quedó suspendido mediante Resoluciones del Síndic de 31/10/2024 y 06/11/2024 dictadas a consecuencia de los graves daños provocados por la DANA de octubre de 2024. La suspensión se prolongó hasta el 06/01/2025, momento a partir del cual el plazo ha sido computado de nuevo en su integridad.

El 08/01/2025 recibimos el informe que solicitamos al Ayuntamiento de Guadassuar. En el informe se indica, resumidamente, que en junio de 2023 emitió un certificado y que posteriormente el 15/06/2014 (sic, 2024) emitió otro en el que constaban los datos relativos a la denominación del puesto de trabajo, el tipo de relación jurídica, la dedicación, el inicio y final de la relación laboral y el grupo de cotización a la Seguridad Social, según información obrante en esa Administración. Afirma la imposibilidad de emitir certificado en el que conste el grupo de clasificación profesional al amparo del artículo 76 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (aprobado mediante

Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, TREBEP) por ser este precepto aplicable a los funcionarios públicos y no al personal laboral. Afirma que de todo ello fue informada la interesada de forma presencial por la Concejala de Personal del Ayuntamiento.

Dimos traslado de este informe a la persona promotora de la queja a fin de que pudiera realizar las alegaciones que tuviera por convenientes en el plazo de 15 días, pero no recibimos ningún escrito.

Además, el 08/01/2025 solicitamos al Ayuntamiento de Guadassuar que en el plazo de un mes ampliara su informe. Le pedimos que nos dijera si, habiendo llegado a la conclusión de que el certificado ya emitido era correcto, había dictado acto administrativo por el órgano competente, motivado, con indicación de los recursos que pudieran interponerse y con notificación a la interesada, en el que se resolviera expresamente sobre la solicitud del certificado de servicios prestados en el sentido indicado; además le pedimos que nos aclarara la fecha en la que se había trasladado a la interesada el certificado emitido el 15/06/2024.

Sin embargo, transcurrido el plazo concedido, no hemos recibido en esta institución el informe ampliatorio que solicitamos.

2 Conclusiones de la investigación

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de respuesta a la solicitud efectuada el 07/08/2024 ante el Ayuntamiento de Guadassuar sobre emisión de certificado de servicios prestados.

Del informe que nos ha remitido el Ayuntamiento de Guadassuar se desprende que la interesada ha obtenido diversos certificados de servicios prestados, si bien no ha sido contestada formalmente su pretensión de que en ellos conste el grupo de clasificación profesional correspondiente al puesto de trabajo desempeñado.

El Ayuntamiento de Guadassuar, en su informe, afirma la improcedencia de consignar en el certificado uno de los grupos de clasificación profesional previstos en el artículo 76 del TREBEP. Y al respecto es necesario señalar que esta institución carece de competencias para determinar, en el marco de la legalidad ordinaria, si procede o no incluir las menciones que la interesada solicita y que el Ayuntamiento niega.

Cabe recordar, en este punto, que el Síndic de Greuges está llamado a defender –conforme le ordena el artículo 1.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana– 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.

Por ello, queda al margen de nuestra actuación la determinación, en casos como el que nos ocupa, del ajuste a derecho de la posición municipal consistente en dar por correctos los certificados ya emitidos.

No obstante, lo anterior no impide que nos podamos pronunciar acerca de otros derechos de los ciudadanos que pudieran haber quedado lesionados por la actuación administrativa. Así, en el presente caso, observamos que no se ha facilitado a la persona promotora de la queja una respuesta negativa a su pretensión que reúna los caracteres y requisitos propios de todo acto administrativo.

Si atendemos al contenido del informe que nos ha trasladado el Ayuntamiento de Guadassuar, vemos que en el mismo se invocan las normas del ordenamiento jurídico que, a juicio del técnico municipal que lo suscribe, validan la actuación administrativa consistente en no rectificar los certificados ya emitidos con anterioridad. Sin embargo, no resulta ajustado a derecho el modo y forma en que se ha denegado la solicitud de la persona promotora de la queja.

Así, en el propio informe del Ayuntamiento se reconoce que la interesada mantuvo reunión con la Concejala de Personal, que le informó de los motivos de rechazo de su pretensión. Esta forma de proceder, que sin duda facilita un trato cercano con los administrados, no puede sustituir la obligación de resolver formalmente sus solicitudes, reclamaciones y/o recursos a través del dictado de actos administrativos revestidos de todas las garantías que el ordenamiento jurídico impone.

De este modo, debe dictarse una resolución por el órgano competente, que sea completa, congruente y motivada, con indicación de los recursos que puedan interponerse frente a la misma y todo ello dentro de un plazo razonable. Esta resolución podrá ser estimatoria, desestimatoria o de inadmisión.

Como hemos dicho, este acto administrativo de necesaria producción no puede quedar sustituido por la conversación mantenida con la Concejala de Personal. Y, además, tampoco puede sustituirse por el informe del Ayuntamiento de Guadassuar incorporado al presente procedimiento de queja, aunque hayamos dado traslado del mismo a la interesada.

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto:

- Su derecho a obtener respuesta expresa dictada por el órgano competente, completa, congruente, motivada, con indicación de los recursos que puedan interponerse y dentro de un plazo razonable. Este plazo, conforme a la disposición adicional 22ª de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, es de 3 meses.
- Con ello, se ha vulnerado su derecho a la buena administración plasmado en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La buena administración constituye uno de los principios rectores de la actuación administrativa y debe estar presente de forma transversal en todos los ámbitos y sectores de actividad, sin que quede limitado al ámbito de las decisiones regladas. Constituye, además, un derecho de los ciudadanos que ha de poder ejercitarse de forma real y efectiva, y como tal derecho, puede y debe ser reclamado de los poderes públicos competentes y es merecedor de protección. También la buena administración supone un correlativo deber para las Administraciones cuando actúan a través de sus representantes y empleados públicos, a los que cabe exigir responsabilidad por la tramitación y despacho de los asuntos cuya gestión tienen encomendada (artículos 20 y 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPACAP).

Señala el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en sentencia n.º 1931/2024, de 9 de diciembre (recurso 441/2023) que:

Del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva, no es una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva (...)

Este derecho/deber a la buena administración posee una doble proyección: hacia el exterior, que se manifiesta principalmente en la relación que mantiene la Administración con los ciudadanos en el ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye; y hacia el interior, tanto en la relación que mantiene la Administración con los miembros que integran sus instituciones y órganos de gobierno como la que mantiene con los empleados públicos a su servicio.

Además, cabe recordar que el artículo 14 del TREBEP reconoce un haz de derechos a los empleados públicos, incluyendo, además de los propios y relativos a la relación de empleo, también los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, lo que nos conduce al artículo 21 de la LPACAP. Este precepto establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, resolución que habrá de dictarse dentro del plazo máximo que fije la correspondiente normativa reguladora y, en su defecto, en el plazo máximo de tres meses.

Además, también resulta aplicable el artículo 35 de la LPACAP, que establece la obligación de la Administración de motivar sus actos de forma adecuada y comprensible, dando respuesta razonada, completa y congruente con las pretensiones deducidas por los interesados, a fin de que éstos conozcan los razonamientos, referidos tanto a los hechos como a las normas jurídicas aplicables, que conducen a la decisión administrativa de que se trate.

Esta obligación de motivar no queda cumplida mediante el recurso a fórmulas rituaris o estereotipadas que, en la práctica, suelen contener un elevado nivel de ambigüedad e inconcreción. Y, como señala la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 1ª, de 20/12/2023 (rec. 314/2022), la motivación, la exteriorización de las razones de hecho y de derecho que llevan a la decisión, se convierte en esencial cuando están afectados derechos de terceros. Añade la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, de 14/11/2016 (rec. 241/2015) que el deber de motivación de las Administraciones Públicas debe enmarcarse en el derecho de los

ciudadanos a una buena administración, que es consustancial a las tradiciones constitucionales comunes de los Estados Miembros de la Unión Europea, que ha logrado su refrendo normativo como derecho fundamental en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por el Consejo de Niza de 8/10 de diciembre de 2000, al enunciar que este derecho incluye en particular la obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones.

En el presente caso se ha constatado la falta de respuesta en forma de la solicitud de rectificación o de emisión de nuevo certificado de servicios prestados presentada por la interesada ante el Ayuntamiento de Guadassuar. La negativa que sostiene el Ayuntamiento de cara a su emisión debe quedar plasmada en un acto administrativo que cuente con la motivación necesaria y que pueda ser combatido mediante la articulación de los recursos que procedan, a fin de garantizar la tutela administrativa de los interesados en cualquier procedimiento administrativo.

Finalmente, ante la falta de aportación del informe ampliatorio que solicitamos al Ayuntamiento el 08/01/2025, cabe recordar el contenido del artículo 37 de la Ley 2/2021, de 6 de marzo, del Síndic de Greuges, que dispone la obligación de los sujetos cuyas actuaciones o inactividades puedan ser objeto de nuestra investigación de facilitar el acceso a los expedientes, los datos, los informes y cuanta documentación les sea solicitada, entregando incluso copia de esa documentación si les fuera requerida para el esclarecimiento de los hechos sobre los que se esté indagando en el marco de un procedimiento determinado, con las únicas limitaciones que establezca la ley.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

AL AYUNTAMIENTO DE GUADASSUAR:

1. **RECORDAMOS 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.
2. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de resolver en plazo las solicitudes formuladas por los ciudadanos (artículos 21 y 29 LPACAP) y concretamente la solicitud formulada por la persona promotora de la queja, relativa a la emisión de certificado de servicios prestados. El plazo para ello es de 3 meses en aplicación de la disposición adicional 22ª de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.
3. **ADVERTIMOS** que, dado el tiempo transcurrido, a la mayor brevedad y en todo caso en el plazo de 15 días, dicte la resolución que proceda resolviendo sobre la solicitud cursada por la interesada.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

CSV *****

Validar en URL <https://seu.elsindic.com>

Este documento ha sido firmado electrónicamente el 20/02/2025



Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana