

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

Queja 2500855
Materia Empleo
Asunto Empleo público: adaptación de puesto de trabajo

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 25/02/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2500855. La persona interesada presentaba una queja por falta de resolución en plazo del procedimiento de adaptación de puesto de trabajo instado por la interesada el 12/11/2024 ante la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo.

Por ello, el 26/02/2025 solicitamos a la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo que, en el plazo de un mes, ampliado por otro más a instancias de la Administración, nos enviara un informe sobre este asunto.

En la misma resolución de 26/02/2025 indicamos que el presente procedimiento guardaba relación con la queja 202404633.

La solicitud de informe fue notificada a la Conselleria el 28/02/2025, finalizando el plazo ampliado el 28/04/2025. Sin embargo, no hemos recibido el informe que habíamos solicitado.

La falta de emisión de informe nos impide contrastar las alegaciones realizadas por la persona promotora de la queja que, por tal motivo, habrán de tenerse por ciertas.

2 Conclusiones de la investigación

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de resolución en plazo del procedimiento de adaptación de puesto de trabajo instado por la interesada el 12/11/2024 ante la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo.

De los documentos aportados al procedimiento se desprende que la interesada presentó el 12/11/2024 ante la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo una instancia en la que exponía que, a causa de la situación de posible riesgo psicosocial que afirmaba venir sufriendo en su puesto de trabajo y ante la sensación de abandono que tenía, precisaba de adaptación de su puesto de trabajo.

Esta instancia se enmarcaba en las actuaciones que han sido objeto de investigación en la queja 202404633. En ella se analizaba la falta de actuación administrativa ante situación de acoso o conflicto laboral y cuyo análisis correspondía a la Unidad de Resolución de Conflictos implantada en el ámbito de la Conselleria. Además, en aquel procedimiento de queja también se analizaba la falta de entrega a la interesada del informe que, sobre el centro de trabajo y las relaciones entre sus

trabajadores, había realizado el INVASSAT a comienzos del año 2024. En este contexto, la interesada había solicitado la adaptación de su puesto de trabajo.

Es relevante señalar, por lo que ahora nos ocupa, que la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo nos aportó, en el **procedimiento de queja 202404633**, el informe elaborado por la Unidad de Resolución de Conflictos de 23/07/2024, en el que claramente se afirmaba la presencia de indicios de la existencia de riesgos psicosociales derivados de un posible acoso laboral y abuso de poder por parte de la dirección del centro. En ese informe, la Unidad de Resolución de Conflictos abogaba por solicitar a la Inspección de Educación la revisión determinadas actuaciones y funciones del equipo directivo en relación al liderazgo pedagógico y organizativo siguiendo las medidas propuestas por el INVASSAT. También en ese informe la Unidad de Resolución de Conflictos interesaba solicitar al INVASSAT la elaboración de evaluación externa que determinara la existencia o no de acoso laboral en la interesada.

Siguiendo en el procedimiento de queja 202404633, tuvimos conocimiento del informe de la Inspección Educativa emitido el 07/03/2025. En este informe se indicaba que finalmente el INVASSAT no realizó el informe individualizado sobre el posible acoso sufrido por la interesada en la consideración de que sus funciones se limitan a la valoración grupal de las condiciones de trabajo del centro evaluado, careciendo de competencias para determinar la existencia de situaciones concretas de acoso laboral. La Inspección también daba cuenta del informe emitido por la dirección del centro educativo, en el que se especificaron las medidas adoptadas previo consenso del equipo directivo y que fueron comunicadas a la inspectora de zona el 13/02/2025, así como de la entrevista mantenida por la Directora del centro con la Unidad de Resolución de Conflictos el 26/11/2024, manifestando aquella que la situación en el centro estaba muy tranquila y que había muchas comisiones implicadas y trabajando a gusto, siendo su deseo que las cosas fueran bien y que los conflictos, si los hubiere, se resolvieran de modo pacífico. En sus consideraciones, la Inspección Educativa valoraba positivamente las mejoras implementadas en el centro educativo por parte de la dirección y la mejora del clima de convivencia.

Así, a resultas de lo anterior, se constató la existencia de indicios de acoso en la persona promotora de la queja, que al parecer podrían haber sido mitigados o solventados con la implementación de diversas medidas.

No obstante, y **volviendo al presente procedimiento de queja**, no consta que se haya tramitado actuación ninguna sobre la solicitud de adaptación del puesto de trabajo de la persona interesada.

El procedimiento que debe tramitar por la Administración se encuentra regulado en el Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana, concretamente en sus artículos 65 a 73 (adaptación o cambio de puesto por motivos de salud en la Administración de la Generalitat). Este procedimiento, que se inicia a instancia de parte, exige la emisión de informe por el servicio competente en materia de prevención de riesgos laborales en el plazo de 20 días sobre la procedencia de adaptación del puesto o, en caso de no ser posible, la necesidad de cambio de puesto de trabajo.

El artículo 66.4 del Decreto 3/2017 impone una duración máxima del procedimiento de adaptación o cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, concretado en 3 meses desde la presentación

de la solicitud, disponiendo además su tramitación preferente y efectos negativos al silencio administrativo. En el caso de necesidad de adaptación del puesto de trabajo sin cambio de tareas el artículo 67 del Decreto 3/2017 prevé el dictado de una resolución sobre esa adaptación y que se dé cumplimiento a la misma por el órgano competente en la materia. Al no constar dicha resolución, este plazo de 3 meses parece no haber sido respetado por la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo.

Así, ante la ausencia de informe de la Conselleria, se desconoce si se ha realizado la tramitación del correspondiente procedimiento, no constando que se haya facilitado una respuesta a la interesada.

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

- Se ha vulnerado su derecho a obtener, dentro del plazo normativamente previsto de 3 meses, una resolución sobre su solicitud de adaptación o cambio de puesto de trabajo por razón de salud, resolución que debe ser emitida por el órgano competente, de forma completa, congruente y motivada, y en la que debe constar el régimen de los recursos que frente a la misma puedan interponerse. Todo ello en el marco de las obligaciones que la Administración, como empleadora, tiene respecto a sus trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales y protección de su salud.
- Se ha incumplido el deber de buena administración plasmado en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 41 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales, que a su vez supone el derecho de los ciudadanos a que sus asuntos sean tratados dentro de un plazo razonable.

En primer lugar, es preciso recordar que el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce a las personas interesadas el derecho a que las Administraciones Públicas traten los asuntos que les afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración. Este derecho a la buena administración aparece también plasmado 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).

Como señala el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en sentencia n.º 196/2019, de 19 de febrero (recurso 128/2016) reiterada posteriormente en muchas ocasiones y acogida por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (por ejemplo, en

sentencia n.º 629/2023, de 29 de noviembre, de la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, recurso 165/2021):

Ya en otras ocasiones hemos hecho referencia al principio de buena administración, principio implícito en la Constitución, arts. 9.3 y 103, proyectado en numerosos pronunciamientos jurisprudenciales y positivizado, actualmente, en nuestro Derecho común, art. 3.1.e) de la Ley 40/2015; principio que impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar definitivamente las posibles disfunciones derivada de su actuación, sin que baste la mera observancia estricta de procedimientos y trámites, sino que más allá reclama la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente

Señala también 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.

Si bien es clara la proyección exterior del principio de buena administración, no menos debe serlo la proyección hacia el interior de las propias organizaciones. Sin duda, la exigencia a los empleados públicos de altos estándares de calidad y compromiso en el desarrollo ordinario de sus funciones y competencias a favor de la ciudadanía debe ser paralela a esa misma exigencia y compromiso por parte de las Administraciones e instituciones en las que prestan servicio tales empleados. En este punto, en la proyección hacia el interior que tiene el derecho a la buena administración, es obvio que también en el marco de la relación de empleo público rigen con plenitud todos los principios que disciplinan la actuación administrativa.

En segundo lugar, y consecuencia de lo anterior, cabe recordar que el artículo 14 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, 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.

Junto a él, el artículo 29 de la LPACAP establece de forma expresa la sujeción de la actividad administrativa a los plazos y términos normativamente previstos, obligación que recae tanto sobre

las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas como también sobre los interesados en los procedimientos administrativos.

En el presente caso, y debido a la ausencia de informe solicitado a la Administración, apreciamos la falta de dictado de resolución en el procedimiento de adaptación o cambio del puesto de trabajo instado por la persona promotora de la queja, **procedimiento de tramitación preferente y cuya duración máxima es de 3 meses** conforme dispone el artículo 66.4 del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana.

Esta falta de resolución expresa, de concurrir motivos que aconsejen el cambio o la adaptación a la vista de los indicios de acoso laboral detectados por la Unidad de Resolución de Conflictos (queja 202404633), supone el incumplimiento por la Administración, en cuanto empleadora, de su deber de proteger la salud del personal a su servicio con la consecuencia de una posible lesión del derecho a la salud constitucionalmente reconocido en el artículo 43 de la Constitución.

Finalmente, 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:

A LA CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA, UNIVERSIDADES Y EMPLEO:

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 tramitar con carácter preferente y resolver los procedimientos de adaptación o cambio de puesto de trabajo por motivos de salud en el improrrogable plazo de 3 meses desde la presentación de la solicitud, conforme a los artículos 65 a 73 del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana.
3. **ADVERTIMOS** que debe impulsar, con carácter inmediato, las actuaciones administrativas necesarias para dictar la resolución motivada sobre adaptación o cambio de puesto de trabajo que proceda, notificando la misma a la persona interesada con expresión de los recursos que frente a la misma procedan.

- 4. SUGERIMOS** que se valore la conveniencia de adoptar medidas cautelares o provisionales que, hasta la resolución del procedimiento, garanticen la adecuada protección de la salud de la persona interesada en el marco de su relación de empleo.

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.

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