

"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 2503513
Materia Empleo
Asunto Empleo público: denuncia de acoso laboral

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 15/09/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2503513. La persona interesada presentaba una queja por diversas actuaciones procedentes de la Inspección de Servicios Sanitarios de la Conselleria de Sanidad.

Mediante resolución de 29/09/2025 de **inicio de investigación** concretamos dichas actuaciones en las siguientes:

1. Falta de respuesta a la reclamación presentada el 25/04/2025 relativa al abono de gastos de desplazamiento y diferencias retributivas por la realización de funciones superiores.
2. Provisión de puestos de Jefatura de Sección. La interesada señalaba que las adjudicaciones de puestos se realizaban sin tramitación de procedimiento alguno y sin valorar los méritos de los aspirantes.
3. Situación que la interesada calificada como constitutiva de acoso laboral. Señalaba que el 30/05/2025 había solicitado la activación del protocolo interno de acoso laboral y la revisión de las cargas de trabajo propias y del resto de compañeros, obteniendo el 03/06/2025 respuesta en la que se le remitía a la Comisión Interna de Conflictos del departamento Alacant-Sant Joan d'Alacant en cuanto órgano competente para la gestión del asunto; sobre las cargas de trabajo, se indicó a la interesada que se iniciaba el procedimiento, cuyos resultados le serían trasladados.

Por ello, el 29/09/2025 solicitamos a la Conselleria de Sanidad que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto, y en particular sobre los siguientes extremos:

- Estado de tramitación de la reclamación presentada el 25/04/2025.
- Procedimiento tramitado para la provisión del puesto de Jefatura de Sección solicitado por la persona promotora de la queja.
- Protocolo interno de acoso laboral.
- Estado de tramitación del procedimiento de revisión de cargas de trabajo.

El 27/10/2025 recibimos el **informe de la Conselleria de Sanidad**, fechado el 16/10/2025. En su informe exponía, en resumen, que:

1. Sobre la reclamación de gastos presentada el 25/04/2025: señalaba el informe que el 17/07/2025 el director territorial de Alicante de la Conselleria de Sanidad dictó resolución desestimatoria de la reclamación, con notificación en la que se indicaba la posibilidad de interponer recurso de alzada.
2. Sobre el procedimiento tramitado para la provisión del puesto de Jefatura de Sección solicitado por la persona promotora de la queja: el informe explicaba el procedimiento de provisión del puesto de trabajo, que comenzó mediante su publicación en la intranet de la Inspección de Servicios Sanitarios por si algún funcionario de carrera manifestaba su voluntad; indicaba el informe que posteriormente era la dirección territorial correspondiente la que tenía la potestad de conceder o no la vacante entre los interesados.

En el informe se afirma que la interesada presentó el 16/04/2025 solicitud para cubrir la vacante, solicitud que dirigió al Servicio de Inspección y que, al día siguiente, 17/04/2025, fue remitida por correo a la Coordinación territorial de inspección de Alicante.

3. Sobre el protocolo interno de acoso laboral: el informe señala que a través del buzón ciudadano el 03/06/2025 se informó a la interesada sobre cómo iniciar el procedimiento de gestión interna de conflictos, siendo aceptada esta notificación por la misma.
4. Sobre el estado de tramitación del procedimiento de revisión de cargas de trabajo y actuaciones realizadas: en el informe se señala que la interesada fue informada el 03/06/2025 del inicio del procedimiento y del traslado posterior de los resultados que se obtuvieran. Añade el informe que, al haberse iniciado un procedimiento de información reservada, los informes sobre las cargas de trabajo de la interesada y la comparativa con el resto de inspectores se trasladaron al instructor de la información reservada. Indica el informe que el instructor concluyó que las asignaciones realizadas a la interesada estaban por debajo de la media del resto de inspectores de la provincia de Alicante.

Además, la Conselleria de Sanidad nos remitió el expediente del procedimiento de información reservada incoado a causa de la denuncia presentada por la interesada. De dicho expediente se desprende que:

- La interesada causó baja laboral por incapacidad temporal el 02/06/2025.
- El procedimiento de información reservada se incoó el 06/06/2025.
- Se tomó declaración a los trabajadores previamente citados por el instructor.
- La interesada fue citada en diversas ocasiones, no compareciendo en ninguna de ellas sin que aportara causa justificada.
- Se emitió informe final el 19/09/2025.
- Se propuso la incoación de expediente disciplinario a la interesada el 24/09/2025 por haber cometido presuntamente faltas graves o muy graves.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones, lo que verificó mediante escrito registrado el 03/12/2025.

2 Conclusiones de la investigación

Las actuaciones administrativas investigadas son, de un lado, la falta de respuesta a la reclamación presentada por la interesada el 25/04/2025; de otro lado, la tramitación del procedimiento de provisión del puesto de trabajo de Jefatura de Sección; y finalmente, la tramitación del protocolo interno de acoso laboral con valoración de las cargas de trabajo de la interesada.

a) Sobre la falta de respuesta a la reclamación de gastos presentada por la interesada el 25/04/2025.

Del informe aportado por la Conselleria se desprende que la reclamación fue contestada mediante resolución desestimatoria de 17/07/2025, con indicación de los recursos que podían interponerse en caso de desacuerdo. Esa resolución fue notificada a la persona promotora de la queja, que mediante su escrito registrado el 21/10/2025 se mostró disconforme con su contenido.

Esta defensoría debe limitar el ejercicio de sus competencias a velar por la defensa de los derechos contemplados en el artículo 1.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, que son 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, no podemos abordar cuestiones que son propias del ámbito de la legalidad ordinaria, como son las que presenta el asunto relativo a la reclamación efectuada el 25/04/2025.

Sobre dicha reclamación, nuestra actuación debe quedar limitada a la comprobación de la obligación de la Administración de procurar a la interesada una respuesta expresa, completa, congruente, motivada, que indique los recursos que puedan interponerse y que se produzca en el plazo señalado en la normativa reguladora del concreto procedimiento de que se trate o, en su defecto, en el plazo de 3 meses.

En materia retributiva el plazo de respuesta a las reclamaciones es de 3 meses, conforme a la disposición adicional 22ª de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, plazo que es coincidente con el señalado de forma general en el artículo 21 de la Ley 369/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

En el presente caso, este plazo ha sido respetado por la Administración, que ha resuelto la reclamación presentada el 25/04/2025 antes del transcurso de 3 meses. Como hemos dicho, no podemos valorar su contenido en el ámbito de este procedimiento de queja, debiendo la interesada articular los recursos administrativos y/o judiciales que considere adecuados para la defensa de sus derechos e intereses legítimos. En relación con ello, por escrito que hemos registrado el 01/04/2026 la interesada da cuenta de la interposición de recurso contencioso-administrativo, encontrándose en tramitación el procedimiento judicial.

b) Sobre la tramitación del procedimiento de provisión del puesto de trabajo de Jefatura de Sección.

En su escrito de queja la interesada señalaba que los puestos de Jefatura de Sección vacantes en la Inspección de Servicios Sanitarios se proveían sin procedimiento ninguno y en ausencia de los principios de mérito y capacidad.

Del informe aportado por la Conselleria se desprende que los trámites que se realizan se inician con la publicación a nivel interno (intranet) de la oferta de provisión del puesto de Jefatura vacante, para su cobertura temporal mediante adscripción provisional por funcionario de carrera que estuviera interesado. Vistas las solicitudes que se hayan formulado, la dirección territorial competente tiene potestad para conceder o no la vacante.

Añade el informe que, en el presente caso, consta que el 16/04/2025 la interesada formuló solicitud para ocupar el puesto de Jefatura de Sección y que esa solicitud fue remitida al día siguiente, 17/04/2025, a la Coordinación territorial de inspección de Alicante. En la documentación aportada con el informe obra tanto la solicitud de la interesada (realizada el 16/04/2025 a las 16:17 horas) como la remisión que de la misma se hace desde la Jefatura de Servicio de Inspección de Servicios Sanitarios al Coordinador territorial de inspección de Alicante (el 17/04/2025 a las 8:36 horas).

Esta remisión, o cuanto menos su recepción, es negada por el Coordinador territorial de inspección de Alicante cuando comparece en el procedimiento de información reservada a que nos referiremos más adelante. En su comparecencia de 19/06/2025 dijo lo siguiente:

PREGUNTADO: En la denuncia que realiza la Dra. (...), el 30 de mayo de 2025, solicita textualmente: "que se me informe por escrito, porque siendo la única médico inspector de carrera por examen de oposición, de Alicante capital, no se me concedió la Jefatura de Sección de Alicante capital, que solicité por escrito el 16 de abril de 2025" Que tiene usted que decir al respecto.

RESPONDE: En fecha 15 de abril de 2025 se publica en el Noticiero INTAI (intranet de la Inspección de Servicios Sanitarios) las Jefaturas de Sección vacantes en las tres provincias de la Comunitat Valenciana. En la provincia de Alicante se publican 4 vacantes (se adjunta fotocopia impresa de la publicación referida). En dicha publicación se indica que cualquier inspector/a de carrera que estuviera interesado en ocupar alguna de las plazas ofertadas, deberá ponerse en contacto, en un plazo de 7 días, con la Jefatura de Inspección de Servicios Sanitarios de la Conselleria de Sanidad.

Me llegaron varios escritos en solicitud de algunas de las plazas de Jefatura de Sección ofertadas en INTAL. Yo recibí algunas de las solicitudes y otras me las remitió el Jefe del Servicio de la Inspección de Servicios Sanitarios de la Conselleria de Sanidad. Repasadas en varias ocasiones las solicitudes presentadas, no me consta que la Dra. (...) presentase ninguna solicitud de estas Jefaturas de Sección.

Lo anterior revela que la solicitud efectuada en forma por la interesada no fue tomada en cuenta por la persona que debía decidir sobre la cobertura del puesto de trabajo.

Consultada la Relación de Puestos de Trabajo del personal de naturaleza funcional de la Conselleria de Sanidad (https://dogv.gva.es/datos/2023/11/28/pdf/2023_11930.pdf) se observa que

consta el puesto de trabajo 79188 Jefe de Sección de Inspección de Servicios Sanitarios en el Centro Sanitario Territorial de Inspección de Servicios Sanitarios en Alicante, que era uno de los puestos convocados y sobre el que presentó solicitud la persona promotora de la queja. El puesto de trabajo en cuestión tiene señalado el concurso como sistema de provisión.

En el presente caso, no consta que el puesto de trabajo en cuestión se hubiera convocado a través de un concurso de méritos con un baremo predeterminado. En este contexto, no se exigió la presentación de una instancia formal de participación a través del registro correspondiente (lo que permitiría localizar las solicitudes presentadas), sino que la participación se canalizó a través de una comunicación que debía cursarse en el plazo de 7 días desde la publicación de la oferta de puestos vacantes en la intranet a la Jefatura de Inspección de Servicios Sanitarios de la Conselleria de Sanidad.

Parece ser, en ausencia de mayor información, que la cobertura del puesto tenía carácter provisional, sin que se hayan ofrecido datos que permitan a esta defensoría valorar el cumplimiento de los requisitos normativamente previstos para tal proceder. En este ámbito, ha de considerarse que el desempeño de puestos de trabajo forma parte del conjunto de derechos estatutarios que pivotan sobre la condición funcional, pues incide en el desarrollo de la carrera profesional del empleado público. En materia de provisión de puestos rigen los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, sin que en el presente caso podamos afirmar con rotundidad que hayan sido respetados.

Y ello por cuanto que, además, llama especialmente la atención la potestad que parece concederse a la Coordinación territorial para otorgar o no los puestos solicitados, teniendo en cuenta que cuando el sistema de provisión es el de concurso, los puestos de trabajo no pueden quedar vacantes si existen aspirantes que reúnan los requisitos para su desempeño y alcancen las puntuaciones mínimas señaladas en las bases de sus convocatorias, que deben ser resueltas por un órgano colegiado.

Además, las resoluciones de adjudicación de puestos de trabajo deben estar suficientemente motivadas plasmando la comparativa entre los méritos acreditados por los aspirantes, por lo que la decisión que se adopte no es libre ni tampoco discrecional, sino totalmente reglada y en todo caso revisable.

En este punto, consideramos que la Conselleria de Sanidad ha vulnerado los derechos de la persona interesada en los siguientes términos:

- Por ausencia de procedimiento para la provisión reglamentaria del puesto de trabajo de Jefatura de Sección en el que solicitó participar la interesada.
- Por ausencia de valoración de su solicitud, presentada en tiempo y conforme a las indicaciones facilitadas por la propia Administración.

c) Sobre la activación del protocolo interno de acoso laboral y valoración de las cargas de trabajo.

Debemos comenzar señalando que, en asuntos como el que nos ocupan, no es misión de esta defensoría determinar si unos concretos hechos revisten o no los caracteres propios del acoso laboral, pues ello corresponde a órganos especializados en la materia que además dispongan de toda la documentación del expediente y de los elementos probatorios necesarios para acreditar la realidad de los hechos. Por ello, no podemos abordar los aspectos del conflicto relacionados con el acoso denunciado, de forma tal que no podemos analizar si los hechos denunciados por la persona promotora de la queja son susceptibles de incluirse en el concepto de acoso laboral legalmente acuñado. Tampoco podemos determinar cuál ha sido el grado de participación de las personas que aparecen relacionadas en la denuncia, ni si a las mismas puede exigírseles cualquier clase de responsabilidad.

En asuntos similares al que ahora nos ocupa, la misión de esta institución se extiende sobre la garantía de los derechos del ciudadano a recibir un trato adecuado por parte de la Administración y de que sus asuntos sean tramitados con imparcialidad y objetividad y dentro de plazos razonables.

El 30/05/2025 la interesada presentó escrito denunciando una serie de hechos que, a su juicio, merecían la calificación de acoso laboral.

Del informe aportado por la Conselleria se desprende que ya el día 04/06/2025 se iniciaron las primeras actuaciones administrativas, que consistieron en la incoación de un procedimiento de información reservada y la designación el 06/06/2025 del instructor del mismo, que acordó la realización de diversas actuaciones (citaciones a implicados y testigos y solicitud de informes y documentos).

Los expedientes de información reservada están encaminados a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros. Así resulta del artículo 55 de la LPACAP:

1. Con anterioridad al inicio del procedimiento, el órgano competente podrá abrir un período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.
2. En el caso de procedimientos de naturaleza sancionadora las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurren en unos y otros.

Las actuaciones previas serán realizadas por los órganos que tengan atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de éstos, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento.

En el ámbito disciplinario, con carácter general el artículo 28 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, prevé la posibilidad de realizar una información reservada, antes de decidir sobre la incoación de un procedimiento disciplinario:

El órgano competente para incoar el procedimiento podrá acordar previamente la realización de una información reservada.

A nivel autonómico, el artículo 177 de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, también contempla esta posibilidad, en los siguientes términos:

Con anterioridad al inicio del procedimiento, el órgano que tenga atribuidas funciones de investigación, averiguación e inspección en la materia y, en defecto de este, por la persona u órgano administrativo que se determine por el órgano competente para la iniciación o resolución del procedimiento, podrá abrir un período de información o actuaciones previas con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y determinar la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. Las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros

Por tanto, la finalidad de la información previa es la de realizar las actuaciones y practicar las diligencias tendentes a determinar los hechos susceptibles de ser sancionados, sus autores y las circunstancias relevantes que concurran.

El expediente que nos ocupa, incoado el 04/06/2025, fue tramitado por el instructor, que acordó la práctica de diversas diligencias testificales y documentales. La actuación del instructor concluyó con la emisión de informe a fecha 19/09/2025, en el que manifestó la ausencia de indicios que permitieran la incoación de procedimiento disciplinario frente a las personas denunciadas. En base a ello, el instructor propuso el archivo de la denuncia al no haber apreciado conductas inapropiadas hacia la denunciante.

Por tanto, en el presente caso existió actividad administrativa dirigida a las finalidades propias de los procedimientos de averiguación de hechos, pues constan las diligencias practicadas por el instructor y el resultado final de las mismas, valorando las pruebas recabadas y, en base a ellas, proponiendo el archivo de la denuncia.

Como antes señalamos, y ahora conviene reiterar, carecemos de competencias para determinar la propia existencia de los hechos denunciados y si los mismos son o no constitutivos de acoso laboral; además, de constatarse la existencia de los hechos, tampoco podemos analizar si la participación en ellos de las personas frente a las que se dirigió la denuncia es merecedora de reproche en el ámbito disciplinario. Por ello, no podemos efectuar valoración ninguna sobre la decisión de archivo de la denuncia acordada por el instructor en el ejercicio de sus competencias.

En el presente caso concurre además la circunstancia de que los órganos competentes de la Administración autonómica han acordado —a propuesta del instructor— la incoación de procedimiento disciplinario frente a la denunciante en la consideración de que no se había podido demostrar ninguna de las acusaciones realizadas por ésta, señalando la presunta comisión de faltas graves o muy graves de acuerdo con lo establecido en la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana en su Título X, artículos 170 y 171.

En ese procedimiento la persona interesada va a tener la oportunidad de defenderse adecuadamente a través de la práctica de los medios de prueba que considere apropiados,

pudiendo contar con el asesoramiento jurídico que, de forma activa y especializada, le puedan proporcionar terceras personas por ella designadas. En definitiva, es a través del procedimiento disciplinario incoado frente a la interesada cuando esta queda totalmente revestida y protegida por el derecho de defensa que comprende también los derechos de alegar y probar cuanto convenga a sus intereses.

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

- Su derecho a participar en el procedimiento de provisión del puesto de trabajo de Jefatura de Sección convocado, al no tenerse en cuenta la solicitud de participación en el mismo y no efectuarse el análisis de sus méritos.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

A LA CONSELLERIA DE SANIDAD:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de proveer los puestos de trabajo mediante procedimientos que respeten los principios de publicidad, igualdad, mérito y capacidad, disponiendo los mecanismos necesarios para registrar adecuadamente las solicitudes de participación de los aspirantes.
2. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de proveer con carácter definitivo los puestos de trabajo que se encuentren vacantes, conforme a las previsiones señaladas en la consideración anterior. Además, de tener previsto el concurso como forma de provisión, corresponde la valoración de méritos y la propuesta de adscripción a órgano colegiado.
3. **RECOMENDAMOS** que, habiendo reconocido la Administración que la persona promotora de la queja había presentado solicitud de participación en el procedimiento de provisión del puesto de trabajo de jefatura de sección y que dicha solicitud no fue tenida en cuenta, se reconsideren las actuaciones administrativas desarrolladas tendentes al nombramiento de la persona que finalmente fue designada para el puesto de trabajo, valorando nuevamente la totalidad de las solicitudes de participación presentadas y motivando la decisión que se adopte con arreglo a criterios de mérito y capacidad.

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