



Ayuntamiento de Vila-real  
Sr. Alcalde-Presidente  
Plaça Major, s/n  
Vila-real - 12540 (Castellón)

=====  
Ref. queja núm. 1800864  
=====

(Asunto: Anticipo reintegrable. Falta de respuesta expresa a escrito de alegaciones de fecha 24/11/2017)

Sra. Alcalde-Presidente:

Acusamos recibo de su escrito por el que nos remite informe en relación a la queja de referencia, formulada por Doña (...).

La autora de la queja en su escrito inicial de fecha 5/03/2018, sustancialmente, manifestaba los hechos y consideraciones siguientes:

**En fecha 22 de junio de 2017 se solicita en el Ayuntamiento de Vila-real un anticipo reintegrable**, atendiendo lo establecido para los funcionarios de carrera en el artículo 16.2 del Convenio regulador de las relaciones de trabajo del personal al servicio del ayuntamiento.

Siendo funcionaria de carrera de este ayuntamiento desde 2011 y habiendo solicitado anteriormente un anticipo para reforma de vivienda, se me requiere, a fin de dilatar el trámite, más documentación mediante escrito de 19 de julio (dicha documentación ya obraba en poder de la Administración). Una vez han transcurrido más de 30 días, se me comunica la necesidad de subsanación de la documentación aportada, cumplimentándose la solicitud en fecha 7 de septiembre de 2017.

**Dicho anticipo se solicita encontrándome en situación de baja laboral por IT, la cual ha sido prorrogada por el Instituto de la Seguridad Social.** Dado que la prestación por IT debe ser complementada por el Ayuntamiento, éste se justifica alegando que la prestación que recibo en modalidad de pago directo se está efectuando por Unión de Mutuas, con quien el ayuntamiento tiene concertado el servicio de control de bajas. Téngase en cuenta que la solicitud se formalizó con anterioridad al 1 de octubre.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 27/07/2018	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: consultas_sindic@gva.es		

Al mismo tiempo, se viene produciendo en nómina descuentos por un anticipo anterior compatible con el que ahora se solicita, según Convenio regulador. Que dicha situación no sólo se ha producido anteriormente habiéndose concedido el anticipo sino que se produce una situación de discriminación con el resto de funcionarios que se benefician de ambos anticipos.

Actualmente, se está produciendo una situación de silencio administrativo ya que **no se ha contestado a las alegaciones formuladas en fecha 24 de noviembre de 2017.**

Por ello,

SOLICITO: Que se efectúe la concesión del anticipo solicitado en virtud de lo que establece el Convenio regulador (el subrayado y la negrita es nuestra).

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe del Ayuntamiento de Vila-real que, a través de su Concejala Delegada, nos comunicó en fecha 5/04/2018 lo siguiente:

(...) En los archivos de la Sección de Recursos Humanos de este Ayuntamiento, obra la siguiente documentación:

- 1) **Escrito presentado por (autora de la queja) en fecha 22 de junio de 2017, registro de entrada núm. 21332**, solicitando anticipo reintegrable de 4.500€ para reformar piso en Tarragona.
- 2) **Requerimiento efectuado en fecha 19 de julio de 2017, notificado el 30-08-17, por el que se solicita aportación de documentación complementaria**, a los efectos de poder determinar si procede la concesión del anticipo solicitado.
- 3) **Escrito presentado por (autora de la queja) en fecha 8 de septiembre de 2017**, registro de entrada núm. 29072, por el que se aporta la documentación requerida.
- 4) **Escrito de la concejala delegada de Recursos Humanos de fecha 8 de noviembre de 2017, y notificado el 20-11-17**, por el que se pone en conocimiento de la interesada que "en tanto se mantenga su situación actual, descontando al complemento por IT a abonar la cantidad de 125€, en concepto de devolución del anticipo reintegrable concedido en fecha 22 de febrero de 2016, cuya completa devolución debería finalizar en nómina de febrero de 2018, no se alcanza cantidad líquida suficiente para hacer frente al descuento que supondría la devolución del otro anticipo reintegrable por rehabilitación de vivienda solicitado de 4.500€."
- 5) **Escrito presentado por (autora de la queja) en fecha 28 de noviembre de 2017, registro de entrada núm. 38911, de argumentaciones en relación al escrito de la concejala delegada de Recursos Humanos (Doc 5).**

Consideraciones a tener en cuenta:

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 27/07/2018	<b>Página:</b> 2

Primero.- El artículo 16 del Acuerdo y Convenio para la regulación de las Relaciones de Trabajo del Personal Funcionario al Servicio del Ayuntamiento de Vila-real, actualmente en vigor, establece:

"1.- Los empleados municipales podrán solicitar, sin que llegue el día señalado para el pago, anticipos reintegrables, con límite máximo de 3.000 €, a devolver en un periodo máximo de 24 meses, pudiendo hacer uso de esta petición tantas veces como les resulte necesario y siempre y cuando haya satisfecho los anticipos que se le concedieron con anterioridad y no se le hubiese concedido alguno en los últimos 30 meses, no alterándose en todo lo demás el régimen legal para su concesión.

2.- En el supuesto de adquisición de primera vivienda o su rehabilitación con más de 10 años de antigüedad, los empleados municipales podrán solicitar del Ayuntamiento anticipos reintegrables con un límite máximo de 4.500 €, reintegrables en 24 mensualidades. La consideración de primera vivienda se ajustará a los criterios establecidos en la Ley del I.R.P.F y de su Reglamento".

Segundo.- En fecha 4 de enero de 2016, registro de entrada núm. 25, la funcionaria (autora de la queja) solicitó un anticipo reintegrable a cuenta de sus retribuciones, por importe de 3.000€, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 del Acuerdo y Convenio.

Tercero.- Mediante resolución de la Alcaldía Presidencia número 792 de fecha 22 de febrero de 2016, se le concedió a (autora de la queja) un anticipo reintegrable de 3.000€ a devolver en 24 mensualidades, precediéndose a efectuar los oportunos descuentos en nómina (125€ mensuales) desde marzo de 2016, estando previsto que la completa devolución se produjera en febrero de 2018.

Cuarto.- La funcionaria se encuentra en situación de Incapacidad Laboral Temporal desde el pasado 23 de septiembre de 2016, según parte médico de baja tramitado ante la Seguridad Social.

Quinto.- Mediante oficio de la Unión de Mutuas de fecha 13 de octubre de 2017, registro de entrada núm. 3317, se comunica a este Ayuntamiento que "el pago de prestación de IT se efectuará, a partir del día 1.10.2017, en la modalidad de pago directo a través de Unión de Mutuas, debiendo mantenerse el alta del trabajador y la cotización de la cuota empresarial correspondiente, hasta que se produzca la extinción de la incapacidad temporal por alguna de las causas establecidas en el art. 174.1 de la Ley General de la Seguridad Social, sin que proceda efectuar desde tal fecha descuento alguno por la incapacidad temporal de este trabajador en los documentos de cotización a la Seguridad Social.

Igualmente, informamos que, transcurrido el plazo máximo de 18 meses (545 días) de Incapacidad Temporal en el caso de continuar en situación de baja y sin resolución expresa del INSS, cesa para la empresa la obligación de seguir cotizando por el trabajador, siendo procedente comunicar su baja a la Tesorería General de la Seguridad Social (Doc 8).

Sexto.- En cumplimiento del mismo, desde el 1 de octubre de 2017 y en tanto se mantenga la situación de incapacidad laboral temporal, este Ayuntamiento solamente ha estado abonando a la interesada la cantidad correspondiente al concepto retributivo de "complemento por IT", sin perjuicio del derecho a percibo de las pagas extraordinarias en los meses correspondientes, continuando el descuento de la cantidad correspondiente en concepto de devolución anticipo reintegrable (Doc 9).

Séptimo.- En fecha 26 de marzo de 2018, con registro de entrada núm. 10834, se ha recibido en este Ayuntamiento oficio del Instituto Nacional de la Seguridad Social por el que se comunica que "se ha efectuado una nueva valoración médica para evaluar esta situación de prórroga y, teniendo en cuenta la información obtenida en esta valoración, se ha acordado iniciar un expediente de incapacidad permanente con fecha 21-03-2018.

Asimismo, le comunicamos que durante la tramitación del expediente de incapacidad permanente se le prolongan al trabajador los efectos económicos de la prestación de IT que venía percibiendo y que le será abonada en las mismas condiciones en las que la percibe actualmente" (Doc 10).

En el momento actual, este Ayuntamiento no ha resuelto sobre la procedencia de concesión del anticipo reintegrable solicitado por la interesada por los siguientes motivos:

- Haber concluido la devolución del anterior anticipo reintegrable el pasado mes de febrero de 2018.
- Estar a la espera de que el Tribunal de Valoración del Instituto Nacional de la Seguridad Social resuelva si procede reconocer a la empleada municipal una incapacidad permanente.

Atendiendo a lo solicitado en su oficio, adjunto se acompaña copia de la documentación anteriormente mencionada, quedando a su disposición para cualquier otra cuestión que se pueda necesitar de este Ayuntamiento (el subrayado y la negrita es nuestra).

Del contenido del informe dimos traslado a la promotora de la queja al objeto de que, si lo consideraba oportuno, presentase escrito de alegaciones, como así hizo en fecha 15/05/2018 en el sentido de discrepar con la causas alegadas por el Ayuntamiento para no resolver su solicitud de anticipo reintegrable (haber concluido la devolución del anterior anticipo a fecha febrero de 2018 y pendencia de valoración del INSS a tenor de comunicación de fecha 26/03/2018) y manifestar, entre otras cuestiones, que:

(...) Previsiblemente dicha valoración no se produce hasta el mes de julio, por lo que el principio de eficiencia y celeridad no es compatible con la espera de un año para que la administración resuelva una petición de anticipo reintegrable de 4500 euros para la reforma de vivienda habitual de un funcionario, derecho reconocido en el propio Convenio para todos los funcionarios con independencia de encontrarse o no en situación de IT.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, resolvemos la misma con los datos obrantes en el expediente.

Con carácter previo, he de comunicarle que no corresponde a esta institución el resolver los desacuerdos o discrepancias que los/as promotores/as de las quejas tengan con las decisiones que puedan adoptar las administraciones públicas en los procedimientos administrativos iniciados ante las mismas (en este caso, en relación a la solicitud de la autora de la queja de un anticipo reintegrable para reforma de vivienda, previsto en el artículo 16.2 del Convenio regulador de las relaciones de trabajo del personal que presta servicios en ese Ayuntamiento ), todo ello por tratarse de cuestiones que exceden de nuestro ámbito competencial.

No obstante lo anterior, es necesario tener presente que constituye una competencia esencial del Síndic de Greuges, a tenor de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 11/1988, reguladora de esta Institución, velar porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

Lo anterior se debe poner en relación el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establece la obligación de resolver, dentro de los plazos previstos en la normativa, las solicitudes que le dirijan los/as ciudadanos/as.

El derecho a obtener una respuesta sobre lo peticionado a la Administración impone a ésta un plazo máximo para resolver, con el fin de evitar esperas interminables del ciudadano, so pena de aplicar reglas del silencio positivo o negativo. Claramente lo formula la exposición de motivos de la citada Ley:

(...) el silencio administrativo, positivo o negativo, no debe ser instituido jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su Administración no atienda eficazmente y con celeridad debida las funciones para las que se ha organizado.

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella, no dando más de lo que puede y debe hacer, pero tampoco menos de los que razonablemente puede esperarse, y lo mínimo que ha de ofrecer al ciudadano es una respuesta directa, rápida, exacta y legal. Estamos, pues, ante una de las manifestaciones legislativas del derecho a obtener una resolución expresa dentro de plazo.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que:

(...) es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que 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.

El contenido de la respuesta expresa es competencia exclusiva del órgano competente para su emisión y será a partir de ésta cuando los interesados puedan, efectivamente,

ejercer sus derechos de recurso y el resto de instituciones ejercer sus respectivas competencias. Solo entonces podrá analizarse si se ajusta o no a derecho, o si está motivada o es arbitraria, o cualquier otra circunstancia que en la misma pueda concurrir; pero en tanto no se dicte, ningún control puede ejercerse al faltar la actividad administrativa.

La falta de respuesta, en base a cualquier razón, supone vulnerar un derecho básico de los ciudadanos y, por tanto, objetivo básico de esta institución.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, **RECOMENDAMOS al AYUNTAMIENTO DE VILA-REAL** que, a la mayor brevedad posible, resuelva de forma expresa la solicitud de la promotora de la queja de fecha 22/06/2017 (registro de entrada núm. 21332) de anticipo reintegrable de 4.500 € para reforma de vivienda, previsto en el artículo 16.2 del Convenio regulador de las relaciones de trabajo del personal que presta servicios en ese Ayuntamiento, de manera que la decisión adoptada sea notificada a la interesada con objeto de que la misma, en caso de discrepancia, pueda adoptar la postura en defensa de sus derechos que estime oportuna.

De conformidad con lo previsto en el art. 29 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, le agradecemos nos remita en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifiesta la aceptación de las recomendaciones que se realizan, o en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hago saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, ésta se insertará en la página Web de la Institución.

Atentamente le saluda,

José Cholbi Diego  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana