



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
02/12/2019
EIXIDA NÚM. 29544

Ayuntamiento de Rojales
Sr. alcalde-presidente
C/ Malecón de la Encantá, 1
Rojales - 03170 (Alicante)

=====
Ref. queja núm. 1902661
=====

Asunto. Falta de respuesta expresa a escritos de fecha 1/06/2018 y 22/02/2019.

Sr. Alcalde-Presidente:

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

La autora de la queja, en su escrito inicial de fecha 19/07/2019, sustancialmente, manifestaba lo siguiente:

- Que es funcionaria de esa corporación local desde hace treinta años.
- Que, en fecha **1/06/2018**, dirigió escrito al Ayuntamiento de Rojales en el que, tras exponer una serie de hechos y consideraciones, solicitaba:

«(...) se dé por admitida la presente instancia, siendo informada por la motivación por la que se cambia la distribución y en base a qué criterio se ocuparan dichas mesas. Se tenga en cuenta y no se ignore como últimamente, el curriculum, si se es funcionaría de carrera, la formación y los años de servicio».

- Ante la falta de respuesta, en **fecha 22/02/2019**, a través de su representante sindical, dirigió nuevo escrito al Ayuntamiento de Rojales en el que solicitaba:

«(...) que actue de inmediato para corregir estas actuaciones contrarias a la ley y a la buena administración, reponiendo de inmediato a Doña (...) en su puesto, en las funciones de ese puesto y en el lugar de trabajo adecuado a tales funciones y puestos».

- Que, a pesar del tiempo transcurrido, no había recibido respuesta

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 02/12/2019	Página: 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		

expresa a los citados escritos.

Admitida a trámite la queja, solicitamos informe del Ayuntamiento de Rojales que, a través de su Alcalde Presidente, nos comunicó en fecha 18/09/2019 lo siguientes:

El 25 de julio de 2019, tiene entrada en el registro general del Ayuntamiento de Rojales escrito presentado por el Síndic de Greuges de la Comunidad Valenciana en relación a la falta de contestación por parte del Ayuntamiento de Rojales a la funcionaria Doña (autora de la queja) (DNI ...).

La falta de contestación se refiere a dos escritos presentados los días 1/06/2018 y 22/02/2019.

En el escrito de 1/06/2018 solicitaba lo siguiente:

“Se dé por admitida la presente instancia, siendo informada por la motivación por la que se cambia la distribución y en base a qué criterio se ocuparan dichas mesas. Se tenga en cuenta, y no se ignore como últimamente, el currículum, si se es funcionario de carrera, la formación y los años de servicios”.

En el escrito del 22/02/2019 solicitaba lo siguiente:

“Por lo que solicito al señor Alcalde que actúe de inmediato para corregir estas actuaciones contrarias a la Ley y a la buena administración, reponiendo de inmediato a Doña (...) en su puesto, en las funciones de ese puesto y en el lugar de trabajo adecuado a tales funciones y puesto”.

Los ayuntamientos son los instrumentos a través de los cuales se gobiernan y administran los municipios. Los municipios son considerados como entidades locales de acuerdo con el artículo 3.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y como entidades locales que son se les aplica la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público donde se efectúa una regulación *ad intra* de las administraciones públicas, entre ellas como acabamos de comentar las entidades locales.

Concretamente, en el artículo 6.1 de la anterior norma citada hace referencia a las instrucciones y ordenes de servicios y señala que: *“1. Los órganos administrativos podrán dirigir las actividades de sus órganos jerárquicamente dependientes mediante instrucciones y ordenes de servicio.”*

En este sentido, el presente precepto se apoya en el artículo 4.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local donde señala que: *“En su calidad de Administraciones públicas de carácter territorial, y dentro de la esfera de sus competencias, corresponden en todo caso a los municipios, las provincias y las islas:*

a) Las potestades reglamentarias y de autoorganización.”

Esta potestad de autoorganización permite a cada Administración pública estructurar sus propios medios y servicios del modo que más conveniente resulte para el mejor ejercicio de sus competencias y la más adecuada satisfacción de sus fines. Cada Administración tiene que decidir cómo articula los servicios públicos de su competencia.

El cambio de la funcionaria de carrera a registro general viene motivado en términos generales, por las obligaciones impuestas a las administraciones públicas en materia de administración electrónica y más concretamente por la Orden HAP/7/2014, de 8 de enero, por la que se regula el Registro de funcionarios habilitados para la identificación y autenticación de ciudadanos en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos vinculados o dependientes.

El artículo 3 de la citada orden contempla que sólo podrán ser habilitados los funcionarios de carrera, en situación de servicio activo inscritos en el Registro Central de Personal, que dispongan de un certificado electrónico de empleado público, sin perjuicio de que los mismos puedan optar por la utilización del DNI electrónico.

Es un importante problema para las administraciones públicas las restricciones de personal que imponen los presupuestos generales de estado. Actualmente, la plantilla de personal del Ayuntamiento de Rojales cuenta con muy pocos funcionarios de carrera, es por este motivo por el que se decide efectuar dicho cambio.

Respecto a las demandas de la funcionaria de carrera en relación al cambio de mobiliario, este viene motivado por el hecho de que el anterior mobiliario no cumplía con las exigencias de la Ley 10/2014, de 3 de diciembre, de accesibilidad y más específicamente, con su artículo 23 que señala lo siguiente: *“Las características del mobiliario fijo y de los elementos de información y comunicación, así como la disposición de los mismos, permitirán su uso a cualquier persona.”*

Ningún mobiliario del Ayuntamiento cumplía con las exigencias de la citada norma, y no solo se ha cambiado el mobiliario de la primera planta donde presta sus servicios la funcionaria, sino que también se ha cambiado la planta baja. Es lógico, por los motivos expuestos anteriormente, que la única funcionaria de carrera del Registro General de Ayuntamiento de Rojales ocupase la primera fila, puesto que es la única funcionaria de carrera habilitada para cumplir con el mandato de la Orden HAP/7/2014, de 8 de enero, por la que se regula el Registro de funcionarios habilitados para la identificación y autenticación de ciudadanos en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos vinculados o dependientes.

Es intención de este Ayuntamiento, cumplir con las obligaciones impuestas por las leyes que regulan el funcionamiento interno de las administraciones públicas, y para ello está realizando una serie de cambios en la organización del Ayuntamiento, tanto a nivel orgánico como de personal.

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 8/10/2019.

Concluida la tramitación ordinaria de la queja, procedemos a resolver la misma con los datos obrantes en el expediente. En este sentido, consideramos que, aunque unidas entre sí, son tres las cuestiones a estudiar en la presente queja:

Primera. La falta de respuesta expresa a las solicitudes de la autora de la queja de fechas 1/06/2018 y 22/02/2019.

Segundo. El ejercicio de la potestad de autoorganización del Ayuntamiento.

Tercero. La existencia de una situación, a entender de la autora de la queja, de acoso laboral.

Respecto a la primera cuestión, de su informe y de las alegaciones de la interesada, se desprende que **los escritos de la promotora de la queja de fechas 1/06/2018 y 22/02/2019 no han obtenido respuesta expresa de esa corporación local.**

Consideramos que la Administración tiene la obligación legal imperativa de dictar resolución expresa y notificarla a los interesados en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, art. 21 .1 Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Es claro, por tanto, que a la Administración local le compete la obligación legal de contestar expresamente a los escritos formulados por la interesada.

La Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación (Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento administrativo Común). Es una obligación legal básica de la administración que se conforma en un derecho esencial de los ciudadanos e interesados.

La respuesta expresa, por otra parte, ha de producirse en plazo.

El contenido de la respuesta expresa es competencia exclusiva del órgano competente para su emisión, y será a partir de esta 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.

Es esta respuesta expresa a la interesada y promotora de la queja la que ha de resolver e informar la totalidad de las cuestiones alegadas, permitiendo y posibilitando, desde una

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 02/12/2019

Página: 4

posición conocida de la Administración, ejercer el derecho a la legítima defensa de sus intereses, claramente vulnerados por el silencio de la Administración, en términos de eficacia.

El silencio, como ficción jurídica, no resulta una opción aceptable para la administración que, obligatoriamente, ha de resolver expresamente todas las cuestiones que se le plantean.

A mayor abundamiento, traeremos a colación la Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición, Derecho Fundamental reconocido en el art. 29 de la Constitución Española, que sanciona que cualquier petición en asuntos o materias comprendidas en el ámbito competencial del destinatario dan lugar al nacimiento de la obligación de la autoridad u órgano competente de contestar y notificar la contestación en el plazo máximo de tres meses, a contar desde la fecha de su presentación.

En relación a la segunda cuestión, con carácter previo indicarle que no corresponde al Síndic de Greuges el decidir las fórmulas o criterios que las administraciones públicas debe utilizar en la ordenación de sus recursos (tanto humanos como materiales), toda vez que estamos en presencia de una cuestión que afecta al ejercicio de la **potestad de autoorganización**.

Si bien es cierto que, en el ejercicio de la potestad de autoorganización, las administraciones públicas gozan de la existencia de cierta discrecionalidad, no lo es menos que, en el ejercicio de la ordenación de los puestos de trabajo, no cuentan con una libertad total, toda vez que la decisión administrativa está limitada por los principios de organización administrativa previstos en el artículo 103 de la Constitución y los derechos de los empleados públicos previstos en la normativa vigente.

Consideramos que, en el ejercicio de esa potestad administrativa, el ayuntamiento ha de ser especialmente vigilante con esos límites.

Por último, la autora de la queja en su escrito alegaciones señala que vive en el ayuntamiento una situación que califica de **acoso laboral**. Así manifiesta que "(...) *por los continuos cambios de funciones que se vienen realizando, que en el caso de la interesada constituyen una clara actuación de acoso laboral*" y continúa señalando que "(...) *los cambios funcionales en sus tareas no se ajustan a la realidad, tratándose de cambios arbitrarios y con un fin claro de acoso laboral*".

No nos consta que la interesada haya iniciado, sobre esta cuestión, las acciones que en defensa de sus derechos pudieran corresponderle. En este sentido, consideramos que la promotora de la queja cuenta con el derecho a presentar denuncia ante esa corporación local (en el caso de contar con su propio Protocolo de actuación ante el Acoso Laboral) y/o ante los Servicios de Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.

En ambos casos, en el supuesto de que se produzcan retrasos en resolver o cualquier otro tipo de actuación irregular, la interesada podrá dirigirse de nuevo a esta institución para valorar una nueva intervención.

En virtud de todo cuanto antecede y de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.1 de

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <https://seu.elsindic.com>

Código de validación: *****

Fecha de registro: 02/12/2019

Página: 5

la Ley 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora de esta Institución, **RECOMIENDO AL AYUNTAMIENTO DE ROJALES:**

Primero. Que proceda a dar respuesta expresa, motivada y congruente y se proceda a su notificación, en la forma legalmente prevista, de las solicitudes de la autora de la queja de fechas 1/06/2018 y 22/02/2019.

Segundo. Que, en el ejercicio de la potestad de autoorganización, extreme al máximo los principios de organización administrativa previstos en el artículo 103 de la Constitución y los derechos de los empleados públicos previstos en la normativa vigente.

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,

Ángel Luna González
Síndic de greuges de la Comunitat Valenciana (e. f.)