



SÍNDIC DE GREUGES DE LA COMUNITAT VALENCIANA REGISTRE GENERAL
30/03/2017
EIXIDA NÚM. 08322

Ayuntamiento de Tavernes de la Valligna
Sr. Alcalde-Presidente
Pl. Major, 1
Tavernes de la Valligna - 46760 (Valencia)

=====
Ref. queja núm. 1700916
=====

Asunto: Vulneración derecho tutela efectiva. Condicionamiento del derecho al recurso.

Sr. Alcalde-Presidente:

Acusamos recibo del escrito 16/02/2017, informe emitido en relación con la queja formulada por D. (...), funcionario y delegado sindical en el Ayuntamiento de su presidencia, que quedó registrada con el número arriba indicado.

El autor de la queja en su escrito inicial refería sustancialmente los siguientes hechos y consideraciones:

«Que por la REGIDORÍA DELEGADA D'ECONOMIA, HISENDA, PATRIMONI I PERSONAL, en fecha de 28 de diciembre se dictó la Resolución 3194/2016 sobre " ESTABILIMENT DE NOVES MESURES DE CONCREDIÓ I DESENVLPAMENT DE LES PREVISIONS NORMATIVES PREVISTES EN EL CONVENI REGULADOR DE LS CONDICIONS DE TREBALL DEL PERSONAL FUNCIONARI I LABORAL AL SERVEI D'ESTA ADMINISTRACIÓN LOCAL (exp. 004-0081/2016).

Que el punt CINQUÈ , textualmente dice: **“Fer saber que aquesta regidoria, en cas que es presenti un recurs en via administrativa o judicial contra aquesta Resolució, quedarà suspesa automàticament la vigència provisional de les normes abans trascrites, per la qual cosa no es tramitarà cap tipus d'ajuda, prestació, indemnització, benefici o mesura de les que es contemplen a les esmentades normes.”**

Que considera que dicho apartado no se ajusta a derecho, y que la advertencia implica un obstáculo total a la presentación de cualquier recurso o reclamación frente a ella, resultando “un atentado al art. 24 de la Constitución” y a la tutela efectiva; ya que realmente impide que se ejerzan derechos cuando perjudicarán económicamente a sus representados.»

Al objeto de contrastar las alegaciones formuladas se requirió información suficiente sobre la realidad de las mismas y demás circunstancias concurrentes en el presente supuesto.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en https://seu.elsindic.com		
Código de validación: *****	Fecha de registro: 30/03/2017	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		

Con fecha de 16/02/2017 tiene entrada escrito del «Regidor delegat» de personal por el que da informe sobre la cuestión, del siguiente tenor literal:

«A la vista i estudi de la documentació abans detallada es pot acreditar que l'Ajuntament ha establert les noves condicions de treball de forma provisional mentre continúen les negociacions fins arribar a un acord amb els representants sindicals una vegada ha finalitzat la vigència dels anteriors acords.

Cal tenir en compte que mitjançant l'establiment d'aquestes normes provisionals els treballadors continuen gaudint de la majoria de beneficis i prestacions socials que fins ara tenien reconegudes (entre d'altres, complement de la incapacitat temporal, prestacions socials per minusvalidesa de filis, compensacions per assistència a organismes oficials, establiment de complements personals transitoris (CPT) no absorbibles, setmana addicional de vacances al complir 25 anys de serveis en aquest Ajuntament, indemnització per expedició i renovació de permisos i carnets).

Igualment, es de ressenyar, tal com es va manifestar en la Mesa General de Negociació de data 31 de gener de 2016, que no es comparteixen els arguments exposats pels sindicats SPPLB i CSIF, donat que les normes anteriorment vigents, aprovades mitjançant Resolució 2331/2015 de 28 de setembre, es prorrogaven automàticament tret que una de les parts manifestara la seua oposició a la pròrroga automàtica, la qual cosa ha passat en desembre de 2016, donat que la Corporació no es partidària de la seua pròrroga automàtica en els termes vigents fins a eixe moment (31 de desembre de 2016). Arribat a eixe moment, l'Ajuntament podia aplicar sols el conveni i no aplicar cap norma de desenvolupament donat que s'ha denunciat la seua pròrroga automàtica. Tot al contrari, tal com es va explicar en la sessió anterior de la mesa de negociació de data 22 de desembre de 2016, la Regidoria ha optat per aplicar unes normes de desenvolupament provisionals mentre es duga a terme la negociació, ja que aquesta segona opció es mes beneficiosa per al conjunt deis empleats i empleades municipals. **Entén aquest Ajuntament** que en la Resolució 3194/2016, de 28 de desembre, per la qual es denuncia la vigència de la pròrroga de les normes anteriors i l'establiment de la vigència de les normes provisionals mentre continua la negociació, **no es vulnera cap dret a la tutela judicial efectiva pel fet que en el seu apartat cinquè es disposa que en el cas de presentació d'un recurs es deixarà sense efectes la vigència de les normes provisionals aprovades** sense acord de la representació sindical, donat que considera que no es molt normal impugnar els acords provisionals adoptats per la Corporació en benefici deis treballadors, dins d'un marc de negociació de bona fe amb els representants sindicals, fins arribar a un acord definitiu. No obstant això, en cas de negociar i al mateix temps impugnar els acords, res impedeix al sindicat fer ús de les potestats per acudir als mecanismes judicials o administratius de recurs, ara be, aquest dret no està en joc pel fet que la Corporació puga suspendre o no els efectes dels acords adoptats en cas d'interposició d'un recurs fins que un jutge determine la legalitat o no de les normes de desenvolupament del conveni i la seua pròrroga».

(...)

Dimos traslado de lo actuado al promotor de la queja al objeto de que si lo consideraba oportuno presentara cuanto estimara en defensa de sus intereses, concretándose en escrito de 14/03/2017, en el que reincide en su denuncia, junto con otras muchas consideraciones en relación con el contenido de las condiciones laborales aprobadas provisionalmente y el ámbito de la negociación colectiva en el ámbito local.

Llegados a este punto, en atención al contenido del escrito inicial de queja, el informe remitido, y las alegaciones presentadas por el ciudadano, procedemos a resolver la presente queja en base a los datos obrantes en el expediente.

Pese al contenido adicional de los escritos de las partes, relativo a la negociación en el ámbito municipal, hemos de centrar la cuestión en la denuncia de la inclusión en la

resolución municipal de una «advertencia» de funcionamiento conforme a la que, en caso de que se presentara cualquier tipo de recurso contra la norma, no se tramitará ningún tipo de ayuda, prestación, indemnización, beneficio o medidas contempladas.

No ha de resultar necesario explicar a nadie, y mucho menos a los representantes de la voluntad popular y miembros de un ejecutivo local, como cualquier decisión pública puede y debe estar sujeta a crítica y revisión, esencia de las reglas democráticas del juego de un estado de derecho.

Ninguna actuación puede quedar exenta del control y fiscalización.

Realmente resulta difícil plantear un debate en términos jurídicos sobre una cuestión tan básica; por el informe de la administración se alega lo dudoso de que puedan y deban plantearse recursos frente a una norma que «solo beneficia» a los interesados.

Las razones que pueden llevar a la administración a aprobar una norma favorable a los trabajadores, al margen del proceso de negociación colectiva, es tan variada como las que pueden motivar la necesidad de recurrir esa actuación por cualquiera de las partes.

Cualquiera puede tener una razón para impugnar una resolución en concreto, y nuestro ordenamiento jurídico le confiere un derecho a recurrir cualquier acto resolutorio sin que pueda condicionarse su ejercicio. El derecho a recurso existe o no, y no existe solo en los actos firmes, tras los posibles recursos, o en los actos de trámite, por su naturaleza.

La negociación colectiva como instrumento de conformación social, político y económica, puede verse seriamente afectada por las decisiones de las partes en relación con determinados derechos o colectivos, y el hecho de impedir, dificultar o condicionar el hecho de que cualquiera de las partes o individuos de una de ellas pueda ejercer sus derechos de recurso resulta obviamente una vulneración de un derecho esencial, el derecho al recurso y a la defensa de sus derechos e intereses, plenamente amparable y de necesaria reacción.

Si, como afirma el concejal «no es molt normal impugnar els acords provisionals adoptats per la Corporació en benefici deis treballadors, dins d'un marc de negociació de bona fe amb els representants sindicals, fins arribar a un acord definitiu», lo que sea normal o ajeno a la normalidad, repetimos, será el resultado de los antecedentes, pero resulta un prejuicio inaceptable que se califique el ejercicio de un derecho legítimo como no normal.

La «resolució 3194/2016 de 28 de desembre, de la regidoria delegada d'economia, hisenda, patrimoni i personal, sobre establiment de noves mesures de concreció i desenvolupament de les previsions normatives previstes en el conveni regulador de les condicions de treball del personal funcionari i laboral al servei d'esta administració local. (exp. 004-0081/2016) (antecedents exps. 4-081/2006; 4-086/2010; 4-0081/2015), como resolución de un órgano administrativo queda sujeta a las determinaciones de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. «BOE» núm. 236, de 02/10/2015», en adelante LPACAP.

Pues bien, conforme a su art. Artículo 34, Producción y contenido, los actos administrativos que dicten las Administraciones Públicas se producirán por el órgano competente ajustándose a los requisitos y al procedimiento establecido.

El contenido de los actos se ajustará a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico y será determinado y adecuado a los fines de aquéllos. (Art. 34.2 LPACAP).

Los actos de las Administraciones Públicas sujetos al Derecho Administrativo serán ejecutivos con arreglo a lo dispuesto en esta Ley (Art. 38 LPACAP), inmediatamente ejecutivos dice su art. 98.1, y se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten, salvo que en ellos se disponga otra cosa.

El Artículo 47 de la LPACAP, regulador de la nulidad de pleno derecho, refiere como los actos de las Administraciones Públicas son nulos de pleno derecho en los casos siguientes:

- a) Los que lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional.

También regula como son anulables los actos de la administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder. (Art. 48 LPACAP)

Por su parte, el artículo 117.1 de la LPACAP, relativo a la suspensión de la ejecución, regula como la interposición de cualquier recurso, excepto en los casos en que una disposición establezca lo contrario, no suspenderá la ejecución del acto impugnado. Y continúa regulando la suspensión de los actos:

«2. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, el órgano a quien compete resolver el recurso, previa ponderación, suficientemente razonada, entre el perjuicio que causaría al interés público o a terceros la suspensión y el ocasionado al recurrente como consecuencia de la eficacia inmediata del acto recurrido, podrá suspender, de oficio o a solicitud del recurrente, la ejecución del acto impugnado cuando concurren alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Que la ejecución pudiera causar perjuicios de imposible o difícil reparación.
- b) Que la impugnación se fundamente en alguna de las causas de nulidad de pleno derecho previstas en el artículo 47.1 de esta Ley.

3. La ejecución del acto impugnado se entenderá suspendida si transcurrido un mes desde que la solicitud de suspensión haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para decidir sobre la misma, el órgano a quien compete resolver el recurso no ha dictado y notificado resolución expresa al respecto. En estos casos, no será de aplicación lo establecido en el artículo 21.4 segundo párrafo, de esta Ley.

4. Al dictar el acuerdo de suspensión podrán adoptarse las medidas cautelares que sean necesarias para asegurar la protección del interés público o de terceros y la eficacia de la resolución o el acto impugnado.

Cuando de la suspensión puedan derivarse perjuicios de cualquier naturaleza, aquélla sólo producirá efectos previa prestación de caución o garantía suficiente para responder de ellos, en los términos establecidos reglamentariamente.

La suspensión se prolongará después de agotada la vía administrativa cuando, habiéndolo solicitado previamente el interesado, exista medida cautelar y los efectos de ésta se extiendan a la vía contencioso-administrativa. Si el interesado interpusiera recurso contencioso-administrativo, solicitando la suspensión del acto objeto del proceso, se mantendrá la suspensión hasta que se produzca el correspondiente pronunciamiento judicial sobre la solicitud.

5. Cuando el recurso tenga por objeto la impugnación de un acto administrativo que afecte a una pluralidad indeterminada de personas, la suspensión de su eficacia habrá de ser publicada en el periódico oficial en que aquél se insertó».

De lo expuesto, podemos ir concluyendo como los actos administrativos, emitidos por el órgano competente conforme a los requisitos y al procedimiento establecido, habrá de tener un contenido ajustado al ordenamiento jurídico. Son inmediatamente ejecutivos y se presumirán válidos y producirán efectos desde la fecha en que se dicten.

Por regla general, la aplicación de los actos administrativos no se suspenderá ni siquiera por la presentación de recursos frente a los mismos, en ningún caso de forma arbitraria sino perfectamente motivada y con mayor motivo en el caso de actos o normas declarativas de derecho como es el supuesto de hecho.

Además, cabe reputar nulo de pleno derecho cualquier acto o parte del mismo que vulnere o lesionen los derechos y libertades susceptibles de amparo constitucional, y como anulables los actos de la Administración que incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder. (Art. 48 LPACAP).

Todo ello nos lleva a afirmar, sin duda alguna el carácter antijurídico, y nulo de pleno derecho del apartado quinto de la resolución evaluada, y la necesidad de incoar el expediente adecuado para la anulación de la citada norma, sin que ello implique afección alguna al resto de la disposición, teniéndolo entre tanto por no puesto.

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** a Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tavernes de la Vall digna que incoe expediente necesario para eliminar del ordenamiento jurídico el resuelto quinto de la Resolución 3194/2016 de 28 de diciembre, de la regiduría delegada de economía, hacienda, patrimonio i personal, sobre establecimiento de nuevas medidas de concreción i desenvolvament de les previsions normatives previstes en el conveni regulador de les condicions de treball del personal funcionari i laboral al servei d'esta administració local, teniéndolo entre tanto por no puesto por su carácter evidentemente nulo de pleno derecho, al vulnerar un derecho esencial de amparo constitucional como es el derecho a la defensa.

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 la recomendación que se realiza, o en su caso, las razones que estime para no aceptarla.

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