

RESOLUCIÓ DE LA SINDICATURA DE GREUGES

QUEIXA RELATIVA AL DRET A UNA BONA ADMINISTRACIÓ (RÈGIM FUNCIONARIAL)

ANTECEDENTS

Descripció dels fets objecte de la queixa

En data 11 de desembre de 2023 la ciutadana va presentar una queixa en aquesta Sindicatura en què exposava el següent:

- Va prestar serveis en l'Ajuntament de Barcelona entre els anys 2009 i 2012, tal com queda reflectit en el document de la seva vida laboral, confeccionat per la Tresoreria General de la Seguretat Social, quan va desenvolupar tasques en el Departament de Cooperació Internacional.
- El dia 20 de juny de 2022, mitjançant instància, va demanar d'obtenir un certificat de serveis prestats en el qual s'especificuessin les tasques dutes a terme, la categoria professional i el període temporal.
- Davant la manca de resposta, va contactar telefònicament amb la Gerència de Persones i Desenvolupament Organitzatiu, però no li van donar cap explicació i li van demanar que tornés a demanar de nou, cosa que va fer el dia 29 d'agost de 2023, però tampoc va obtenir resposta.
- Davant aquesta nova manca de resposta, va contactar amb l'Oficina d'Atenció al Personal per reiterar la seva demanda, i la persona que la va atendre la va informar que el Departament de Serveis Jurídics estava estudiant la seva petició.
- En el moment de dirigir-se a la Sindicatura de Greuges, no havia obtingut el certificat demanat ni se li havia donat cap resposta.

Actuacions fetes

Admesa a tràmit la queixa, la Sindicatura va iniciar la instrucció de l'expedient. Va estudiar els fets i la legislació aplicable, amb la finalitat de valorar si s'havien aplicat els

principis de bona administració per a la salvaguarda dels drets fonamentals a la ciutat.

Després d'examinar el contingut de la queixa i la documentació aportada per la persona interessada, es va considerar convenient dirigir-se a la **Gerència de Persones, Organització i Administració Electrònica** per tal de conèixer les intervencions realitzades en relació amb la queixa presentada.

El dia 18 de desembre de 2024 es va sol·licitar a aquest organisme la informació necessària per a l'estudi de la queixa.

Resposta dels òrgans afectats

El dia 9 de febrer de 2024, aquesta Sindicatura va rebre la informació sol·licitada. L'escrit exposa que la persona interessada no ha estat mai plantilla de l'Ajuntament de Barcelona.

CONSIDERACIONS

1. La manca de col·laboració municipal amb la Sindicatura de Greuges

Abans de res, des d'aquesta Sindicatura es vol manifestar que **a la informació facilitada en l'informe de resposta hi manca informació**. Per aquest motiu, no es correspon amb el deure de col·laboració amb la Sindicatura ni amb els principis d'actuació d'una bona administració.

En conseqüència, es recorda a la **Gerència de Persones, Organització i Administració Electrònica** l'obligació dels òrgans municipals, d'acord amb el que estableix la base III, apartat 3 del Reglament de funcionament de la Sindicatura de Greuges de Barcelona, d'aportar dades, expedients i, en general, tota la documentació necessària perquè pugui dur a terme les seves actuacions de supervisió.

2. Relació laboral entre la interessada i l'Ajuntament de Barcelona

El consistori manifesta que la persona interessada no ha estat mai plantilla de l'Ajuntament de Barcelona i, per aquest motiu, no poden emetre cap certificat de serveis prestats.

Ara bé, la promotora de la queixa aporta en el seu escrit de queixa **una sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC), sala social, recurs de suplicació 494/2012, en la qual es reconeix que hi ha hagut una relació laboral encoberta de la interessada amb l'Ajuntament de Barcelona**, a través d'una societat unipersonal com a forma de simulació. És a dir, la interessada va prestar serveis en l'Ajuntament a través d'un contracte de serveis com a autònoma.

Ha quedat provat que des del maig del 2009, la interessada havia estat adjudicatària de diversos contractes administratius per part de l'Ajuntament per prestar serveis a la Direcció de Solidaritat i Cooperació Internacional.

Segons consta a la sentència, el 4 de maig de 2011 va instar una reclamació prèvia a l'Ajuntament perquè li reconegués l'existència d'una relació laboral indefinida amb l'Ajuntament de Barcelona, i el 17 de maig del mateix any va presentar una demanda judicial en què instava la declaració que la seva relació amb l'Ajuntament era laboral i indefinida, amb les conseqüències legals inherents, qüestió a la qual l'Ajuntament es va oposar, defensant que els serveis s'havien prestat en el marc d'una contractació administrativa.

Segons la doctrina dels tribunals, **la qualificació dels contractes no depèn de com s'hagin denominat per les parts contractants, sinó del contingut de drets i obligacions materialitzats entre les parts, i de les prestacions que constitueixen l'objecte del contracte**, tal com apunta el Tribunal Suprem a les sentències d'11 de desembre de 1989, de 29 de desembre de 1999 i de 9 de desembre de 2004.

En el cas objecte d'estudi, el TSJC va apreciar la concurrència de les característiques d'una relació laboral. Segons consta en la sentència, la interessada va prestar serveis relatius al programa Barcelona Solidària, acudint amb freqüència gairebé diària a les oficines municipals, utilitzant els recursos municipals, disposant de targeta de treballadora, coordinant les seves vacances amb la resta del personal funcionari que realitzava tasques similars a les seves i complint les ordres i instruccions directes dels seus caps, funcionaris.

Tenint en compte aquests fets, el **TSJC considera que hi va haver una relació laboral encoberta i va resoldre declarar improcedent l'acomiadament de la treballadora**, condemnant l'Ajuntament de Barcelona a readmetre-la o a abonar-li una indemnització. En aquest cas, l'Ajuntament va triar la segona opció.

La situació laboral de la treballadora, declarada judicialment, està reflectida en l'informe de vida laboral de la treballadora, on consten els assentaments següents:

Régimen	Empresa asimilada a la de	situación de alta	Fecha alta	Fecha efecto de alta	Fecha de baja	CT	C TP %	GC	Días
General	Ajuntament Barcelona	de	22.06.2012	22.06.2012	26.06.2012	100	---	02	5
General	Ajuntament Barcelona	de	30.09.2011	30.09.2011	21.06.2012	100	---	02	266
General	Ajuntament Barcelona	de	21.04.2009	21.04.2009	29.09.2011	100	---	02	892

CT: Contracte de treball

CTP: Jornada habitual de l'empresa

GC: Grup de cotització

Per tant, hem de concloure que, en el seu moment, l'Ajuntament va utilitzar una figura jurídica que no es corresponia amb la seva veritable naturalesa. No podem deixar de banda que, **quan s'utilitza una societat unipersonal amb la finalitat d'encobrir una relació laboral, s'està traslladant la persona treballadora a una esfera jurídica diferent a la que li correspon, fent-la passar per treball autònom, i se l'està privant del conjunt de garanties que ofereix la legislació al personal que treballa per compte d'altri**, com va ser el cas.

Cal assenyalar que si s'hagués reconegut la validesa dels contractes administratius signats entre la interessada i l'Ajuntament, en concloure aquests s'hauria aplicat la previsió de l'article 301.4 de l'aleshores vigent Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, del text refós de la Llei de contractes del sector públic, segons el qual:

En extinguir-se els contractes de serveis, no es pot produir en cap cas la consolidació de les persones que hagin efectuat els treballs objecte del contracte com a personal de l'entitat contractant.

Aquesta previsió es manté actualment a l'article 308.2 de la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de contractes del sector públic, que, a més, s'ha reforçat i ha afegit:

En cap cas l'entitat contractant pot instrumentar la contractació de personal a través del contracte de serveis, inclosos els que per raó de la quantia es tramitin com a contractes menors.

Precisament aquesta és la casuística que es va donar en el cas objecte de queixa.

Més endavant, el Reial decret llei 20/2012, de pressupostos de l'Estat, en la disposició addicional primera, imposa als ens, organismes i entitats que formen el sector públic l'obligació de dictar, abans del 31 de desembre de 2012, les instruccions pertinents per a l'execució correcta dels serveis externs que contractessin. L'objectiu era que quedés clarificada la relació entre els ens gestors i el personal de les empreses contractades, per evitar que es pogués considerar com a determinants per al reconeixement d'una relació laboral.

3. L'emissió del certificat de serveis prestats

Ara, el motiu de la queixa de la interessada és el **silenci municipal davant la seva petició d'obtenir un certificat de serveis prestats** en el consistori.

El certificat de serveis prestats a l'Administració té com a objectiu que es reconeguin, a la persona sol·licitant, els serveis prestats en una administració en concret. Segons indica l'article 1.2 de la Llei 70/1978, de 26 de desembre, de reconeixement de serveis previs en l'Administració pública:

Es consideren serveis efectius els prestats indistintament a les esferes de l'Administració pública indicades en el paràgraf anterior [s'hi inclou l'Administració local], tant en qualitat de funcionari d'ocupació (eventual o interí) com **els prestats en règim de contractació administrativa o laboral, tant si s'han formalitzat documentalment els contractes esmentats com si no s'han formalitzat.**

Això no obstant, convé recordar l'excepció que, a l'efecte del còmput de serveis prestats en règim de contractació administrativa o laboral, estableix l'article 1.2 del Reial decret 1461/1982, de 25 de juny, pel qual es dicten normes d'aplicació de la Llei 70/1978:

Tampoc **no són computables** els serveis prestats en règim de contractació administrativa o laboral quan, en trencar-se el vincle jurídic amb l'Administració i **rebre la indemnització corresponent, la persona interessada ha renunciat a qualsevol altre dret que pugui derivar-se d'aquests serveis.**

Tot i que desconeixem si l'acord d'indemnització de la interessada contenia aquesta clàusula de renúncia, entenem que aquest article es refereix als efectes de reconeixement de triennis i no al reconeixement de serveis prestats pròpiament dits, que seria el cas que ens ocupa.

En tot cas, malgrat la reiteració de la petició de la interessada des del mes de juny del 2022, i després de l'existència d'una sentència judicial que reconeix la seva relació laboral, l'Ajuntament no dona resposta a la sol·licitud.

En aquest sentit, convé recordar al consistori **l'obligació que té de respondre a la interessada fent constar els motius de fet i de dret que justifiquin la seva decisió.** Això és així d'acord amb el que disposa l'article 35 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, en relació amb la motivació dels actes que poden limitar els drets subjectius o l'interès legítim de les persones interessades.

DECISIÓ

D'acord amb el que disposen l'article 143 de la Carta municipal de Barcelona i el reglament que regula la Sindicatura de Greuges de Barcelona, aquesta institució té com a missió valorar si s'ha produït un greuge. Considerats els fets i les normes aplicables, conclou que, en aquest cas, **l'actuació de la Gerència de Persones, Organització i Administració Electrònica no ha estat ajustada a dret, ja que no ha donat resposta a la petició de la persona interessada d'obtenir un certificat de serveis prestats en l'Ajuntament de Barcelona.**

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Sindicatura emet la decisió següent:

- **Recomanar a la Gerència de Persones, Organització i Administració Electrònica** que respongui la petició de la ciutadana relativa a l'obtenció del

certificat de serveis prestats en el consistori i que informi aquesta institució sobre la resposta que li donarà.

Aquesta resolució es comunicarà a l'òrgan municipal competent, se'n donarà compte al Plenari del Consell Municipal en l'informe anual reglamentari i s'informarà la persona interessada del seu contingut.