



**Excmo. Ayuntamiento de Ávila**  
**Ilmo. Sr. Alcalde**  
**Calle Mercado Chico, 1**  
**05001 ÁVILA**

**Asunto: Solicitud de prestaciones sociales, ayuda de estudios y seguro sanitario para el año 2020.**

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente **5000/2021**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como recordará, en dicho expediente el reclamante hacía alusión a la solicitud presentada por XXX (fecha de entrada 5 de noviembre de 2020 y número XXX/2020), XXX del Ayuntamiento de Ávila hasta el XXX de XXX de 2020. En concreto, manifestaba su disconformidad con la Resolución de fecha 26 de enero de 2021, en la que figura *“Tipo: seguro sanitario”* y *“Causa de denegación: no permanecer en activo al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Ávila en el momento de la resolución de la convocatoria”*, y en virtud de la cual se traslada a XXX que *“de conformidad con el punto tercero del Acuerdo de pleno de fecha 27 de diciembre de 2019 sobre medidas de carácter social para empleados de este Excmo. Ayuntamiento, no procede acceder a lo interesado, por la causa que asimismo se expresa”* (es decir, *“no permanecer en activo al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Ávila en el momento de la resolución de la convocatoria”*).

No obstante, continuaba indicando el reclamante que posteriormente, en concreto mediante escrito de fecha de entrada 8 de febrero de 2021 y número XXX/2021, XXX se dirigió al Ayuntamiento poniendo de manifiesto que la notificación de la Resolución de 26 de enero de 2021 no contenía *“los requisitos establecidos en el artículo 40 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*, y solicitando *“la notificación de la resolución citada en los términos establecidos en la Ley de referencia”*. Sin embargo, en contestación al citado escrito, mediante Resolución de fecha 9 de marzo de 2021, se reitera que *“de*



*conformidad con el punto tercero del Acuerdo de pleno de fecha 27 de diciembre de 2019 sobre medidas de carácter social para empleados de este Excmo. Ayuntamiento, no procede acceder a lo interesado”, y se transcribe el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (“Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”).*

Finalmente, mediante escritos de fechas de entrada 15 de marzo de 2021(número XXX/2021), 1 de julio de 2021 (número XXX/2021) y 24 de septiembre de 2021 (número XXX/2021), XXX se dirigió nuevamente a ese Ayuntamiento. En dichos escritos reiteraba *“la notificación de la resolución citada en los términos establecidos en el artículo 40 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”,* y solicitaba la siguiente información: *“1.- Relación de personal al que se le ha concedido o denegado la ayuda social sin estar en activo al servicio del Ayuntamiento de Ávila en el momento de resolución de la convocatoria. 2.- Las motivaciones de las causas de concesión o denegación. En su caso certificado del instructor del expediente en el que conste la inexistencia de motivación en la concesión o denegación de las ayudas al personal por causa de no permanecer en el servicio activo en el momento de la resolución al contemplarse esta causa de denegación como posible, sin ser obligatoria”.*

En consecuencia, con fecha 15 de marzo de 2022 solicitamos a V.I. que nos remitiera una copia de las respuestas a los escritos de fechas de entrada 15 de marzo de 2021(número XXX/2021), 1 de julio de 2021 (número XXX/2021) y 24 de septiembre de 2021 (número XXX/2021). Dicho trámite fue cumplimentado mediante una comunicación registrada el pasado 25 de marzo de 2022, a la que se adjuntaba una copia del Decreto de 24 de marzo de 2022 que resuelve *“Ratificar el contenido íntegro del escrito de fecha 26 de enero de 2021”.*

No obstante, XXX se dirigió nuevamente a ese Ayuntamiento mediante un escrito de fecha de entrada 19 de abril de 2022 (número XXX/2022). En dicho escrito consta *«Primero. Se continua solicitando la notificación íntegra de la Resolución de fecha 26 de enero de 2021 desestimatoria de la ayuda social solicitada (...). Segundo. Aparte de lo anterior, y, pese no haber sido ofrecido en la notificación de la Resolución de 26 de enero de 2021(...), se formula: Recurso de reposición en base a la presumible interpretación favorable de la ayuda social a otros funcionarios en las mismas circunstancias del que suscribe, y poder determinar la posible impugnación judicial, en su caso, previa comprobación de la aplicación del carácter discrecional del término “Con carácter general (...)”».*



Por lo tanto, con fecha 3 de noviembre de 2022, solicitamos a V.I. una copia de la respuesta a dicho escrito. Este segundo trámite fue cumplimentado mediante una comunicación registrada el pasado 16 de noviembre de 2022, a la que no se adjunta la copia requerida.

A la vista de lo informado, así como de la restante documentación que obra en poder de esta Institución, procede realizar las siguientes consideraciones.

Como cuestión previa, debe de ponerse de manifiesto que no será objeto de análisis la problemática relacionada con la solicitud contenida en el escrito de fecha de entrada 15 de marzo de 2021(número XXX/2021), reiterada mediante otros posteriores de fechas de entrada 1 de julio de 2021 (número XXX/2021) y 24 de septiembre de 2021 (número XXX/2021). Dicha solicitud (“*1.-Relación de personal al que se le ha concedido o denegado la ayuda social sin estar en activo al servicio del Ayuntamiento de Ávila en el momento de resolución de la convocatoria. 2.- Las motivaciones de las causas de concesión o denegación. En su caso certificado del instructor del expediente en el que conste la inexistencia de motivación en la concesión o denegación de las ayudas al personal por causa de no permanecer en el servicio activo en el momento de la resolución al contemplarse esta causa de denegación como posible, sin ser obligatoria*”) constituye el objeto del expediente **CT-510/2021**, actualmente en tramitación por la Comisión de Transparencia.

Pues bien, el análisis de la problemática planteada debe de partir del Acuerdo sobre medidas de carácter social para los empleados públicos del Excmo. Ayuntamiento de Ávila de 27 de diciembre de 2019. Dicho Acuerdo contempla en el apartado tercero, denominado “Mejoras Sociales”, tres líneas de ayuda: línea A) ayudas de estudio a titulares y/o beneficiarios/as, línea B) prestaciones sociales (entre otros, gastos oculares y odontológicos y prótesis ortopédicas), y línea C) ayuda seguro sanitario. En concreto, y respecto a la “ayuda seguro sanitario” (que es la solicitada por XXX), consta en el Acuerdo lo siguiente: “*Se establece una ayuda económica de hasta 210 €/año para aquellos empleados municipales que complementen su asistencia sanitaria con un seguro privado. Para el abono de esta ayuda deberá acreditarse la suscripción de dicho seguro debiendo adjuntarse a la solicitud copia de la póliza suscrita, así como del abono de la prima correspondiente*”.

Sin embargo, y para todos los supuestos, se dispone lo siguiente:

**“TERCERO: MEJORAS SOCIALES**

**1.- (...)**

*Para su desarrollo se contará con una partida presupuestaria por importe de (...) siendo la Comisión de Seguimiento quien estudie y distribuya los fondos asignados para*



tales fines, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones: c) *La presentación de solicitudes se realizará en el mes de noviembre de cada año.*

**2.- Peticionarios/as.**

- *Titulares: empleados/as municipales en activo, en propiedad, interinos/as, fijos/as o temporales en la parte no cubierta por el sistema de seguridad social.*

(...)

*Con carácter general, esta ayuda no se concederá a aquellos/as trabajadores/as cuyo vínculo laboral con este Excmo. Ayuntamiento hubiese desaparecido tras la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes, así como las de aquellos que no cumplen con los siguientes requisitos:*

a) *Relación de servicios continuados en el Excmo. Ayuntamiento de Ávila de, al menos, un año, quedando excluidos aquellos/as que hubiesen obtenido la condición de funcionario/a de carrera/personal laboral fijo en plantilla.*

b) *Permanecer en activo al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Ávila en el momento de resolución de la convocatoria”.*

Con fundamento en el citado Acuerdo, y mediante escrito de fecha de entrada 5 de noviembre de 2020 y número XXX/2020, XXX (XXX del Ayuntamiento de Ávila hasta el XXX de XXX de 2020) solicitó la “ayuda seguro sanitario”. Sin embargo, en la Resolución de fecha 26 de enero de 2021 figura “*causa de denegación: no permanecer en activo al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Ávila en el momento de la resolución de la convocatoria*”, y se traslada a XXX que “*de conformidad con el punto tercero del Acuerdo de pleno de fecha 27 de diciembre de 2019 sobre medidas de carácter social para empleados de este Excmo. Ayuntamiento, no procede acceder a lo interesado, por la causa que asimismo se expresa*”. En los mismos términos que la Resolución de fecha 9 de marzo de 2021 (que, además, transcribe el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, cuestión a los que nos referiremos más adelante).

Posteriormente, el Decreto de 24 de marzo de 2022 resuelve también “*Ratificar el contenido íntegro del escrito de fecha 26 de enero de 2021*”. Dicho Decreto incorpora el informe de la Jefe del Servicio de Recursos Humanos, en el que se hace referencia al punto tercero (“Mejoras Sociales”) del Acuerdo sobre medidas de carácter social para los empleados públicos de 27 de diciembre de 2019, en concreto, al apartado segundo, y se transcribe el párrafo en el que se señala que “*La presentación de solicitudes se realizará en el mes de noviembre de cada año*”, así como el que indica “*Titulares: empleados municipales en activo, en propiedad, interinos, fijos o temporales en la parte no cubierta por el sistema de seguridad social. (...) esta ayuda no se concederá a aquellos*



trabajadores cuyo vínculo laboral con este Excmo. Ayuntamiento hubiese desaparecido tras la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes” (los subrayados son suyos). No obstante, y como pone de manifiesto XXX en el recurso de reposición de 19 de abril de 2022 (interpuesto contra la Resolución de fecha 26 de enero de 2021), se omite en el precitado informe la expresión “*con carácter general*”.

Sin embargo, a la vista de lo expuesto, no podemos dejar de poner de manifiesto que, a juicio de esta Institución, la redacción del punto tercero (“Mejoras Sociales”) del Acuerdo sobre medidas de carácter social para los empleados públicos de 27 de diciembre de 2019, y específicamente el apartado segundo, podría ser susceptible de mejora. En concreto:

1.- En el mismo apartado se alude a “*la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes*” y al “*momento de resolución de la convocatoria*” sin que, al menos aparentemente, exista intención de diferenciar ambos periodos temporales. Por este motivo, en la Resolución de 26 de enero de 2021 se alude al “*momento de la resolución de la convocatoria*”, mientras que en el informe de la Jefe del Servicio de Recursos Humanos se hace referencia a “*la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes*”.

2.- Por otro lado, la expresión “con carácter general” que se contiene en dicho apartado, y que también parece aplicable a las letras a) y b), introduce un margen de apreciación que quizás pudiera no responder a lo verdaderamente pactado y posteriormente aprobado en el pleno, ya que dicha expresión no figura en el informe de la Jefe del Servicio de Recursos Humanos. No obstante, y sin descartar tampoco que dicha expresión pretenda amparar excepciones a la regla general, creemos que debería valorarse la incorporación de las mismas al texto del acuerdo.

En cualquier caso, y con independencia de lo expuesto, lo cierto es que, mediante escrito de fecha de entrada 19 de abril de 2022 (número XXX/2022), XXX interpuso un recurso de reposición contra la Resolución de 26 de enero de 2021 «*en base a la presumible interpretación favorable de la ayuda social a otros funcionarios en las mismas circunstancias del que suscribe, y poder determinar la posible impugnación judicial, en su caso, previa comprobación de la aplicación del carácter discrecional del término “Con carácter general (...)”*». Sin embargo, como ha quedado expuesto, y aun cuando se solicitó expresamente a ese Ayuntamiento una copia de la respuesta a dicho recurso de reposición, no se adjunta la misma a su comunicación de 16 de noviembre de 2022. Además, y mediante escrito de 13 de enero de 2023, el autor de la queja puso en nuestro conocimiento que, en la fecha del citado escrito, el recurso de reposición se encuentra “*pendiente de resolver y notificar*”.

En relación con lo expuesto, debe tenerse en cuenta el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (“Obligación de resolver”), de conformidad con el cual la



Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos, así como el artículo 124.2, también de la Ley 39/2015, que dispone que el plazo máximo para dictar y notificar la resolución del recurso de reposición será de un mes. Además, según el artículo 12.2 de la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, “en cualquier caso, velará porque las Administraciones resuelvan expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados”

Finalmente, y como ya adelantábamos, procede referirse brevemente a la Resolución de 9 de marzo de 2021, que, además de reiterar el contenido de la Resolución de 26 de enero de 2021 (denegatoria de la ayuda), transcribe el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre (“*Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda*”).

Constan como antecedentes de la mencionada Resolución de 9 de marzo de 2021 la solicitud presentada por XXX (fecha de entrada 5 de noviembre de 2020), la Resolución de 26 de enero de 2021 (denegatoria de la ayuda) y, finalmente, el escrito dirigido al Ayuntamiento por XXX (fecha de entrada 8 de febrero de 2021) poniendo de manifiesto que la notificación de la Resolución de 26 de enero de 2021 no contenía “*los requisitos establecidos en el artículo 40 de la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*”, y solicitando “*la notificación de la Resolución citada en los términos establecidos en la Ley de referencia*”. En contestación a este último escrito, y mediante la Resolución de 9 de marzo de 2021, se reitera el contenido de la Resolución de 26 de enero de 2021 y se transcribe el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Por lo tanto, y a la vista de que el recurso de reposición no se interpuso hasta el día 19 de abril de 2022, podría entenderse que ese Ayuntamiento ha considerado que el escrito de fecha de entrada 8 de febrero de 2021 constituye una actuación que supone “*el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación*”. Sin embargo, a juicio de esta Institución, y aunque pudiera entenderse que dicho escrito supone el conocimiento “*del contenido de la resolución*”, dicho conocimiento en ningún caso puede hacerse extensivo a su “alcance”, ya que no resulta del mismo que el interesado tenga constancia de que la Resolución de 26 de enero de 2021 pone fin a la vía administrativa, ni de los recursos que proceden, el órgano ante el que han de presentarse y el plazo; por el contrario, en dicho escrito solicita “*la notificación de la Resolución citada en los términos establecidos en la Ley de referencia (Ley 39/2015)*”.

En esta misma línea, en términos que compartimos, se ha pronunciado la reciente STSJ de Castilla-La Mancha de 11 de marzo de 2022, a propósito de la Resolución del



Consortio para el Servicio de Prevención y Extinción de Incendios de Guadalajara de 6 de abril de 2017 (comunicada el 20 de abril de 2017), que prohibió al recurrente incorporarse al servicio antes de someterse a un examen psiquiátrico. Sin embargo, “*la Administración no informó al interesado de si el acto era o no definitivo y de si cabía recurso, qué recurso, en qué plazo y ante qué órgano*”.

En concreto, señala dicha Sentencia lo siguiente:

*«Es cierto que el artículo 40.3 de la Ley 39/2015 dice que “ Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda”, y que el día 28 de abril el interesado presentó un escrito que puede hacer entender que conocía el contenido del acto. Ahora bien, según hemos interpretado constantemente, si el acto no contiene la indicación de los recursos:*

*1º) Las “actuaciones” realizadas por el interesado ha de abarcar el contenido y alcance de la resolución; por tanto, la actuación ha de demostrar que el interesado conoce que el acto es recurrible, en qué plazo y ante quién, pues en otro caso no puede decirse que el interesado haya demostrado, con sus actos, conocer el alcance de la resolución; y*

*2º) la realización de actos que supongan conocimiento de su contenido puede, tal vez, dar a la notificación ciertos efectos (...) pero nunca podrá provocar que comience a contar el plazo de un recurso del que no se ha informado en ningún momento -salvo que el acto realizado por el interesado sea, justamente, la interposición del recurso correcto (...). No puede obtener ventaja de una regla -la preclusión de plazos de recurso- ni exigir diligencia alguna al administrado quien comienza por incumplir el presupuesto de aplicación de dicha regla».*

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**1.- Que por parte de ese Ayuntamiento se resuelva el recurso de reposición interpuesto por XXX (fecha de entrada 19 de abril de 2022 y número XXX/2022) contra la Resolución de fecha 26 de enero de 2021, en virtud de la cual se deniega a XXX la “ayuda seguro sanitario” por “no permanecer en activo al servicio del Excmo. Ayuntamiento de Ávila en el momento de la resolución de la convocatoria”.**



**2.- Que se tenga en cuenta que las actuaciones a que se refiere el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas “han de demostrar que el interesado conoce que el acto es recurrible, en qué plazo y ante quién”.**

**3.- Que, previa la correspondiente negociación, se valore la modificación del apartado segundo del punto tercero (“Mejoras Sociales”) del Acuerdo sobre medidas de carácter social para los empleados públicos de 27 de diciembre de 2019.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López