

"Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos (...)" Art. 1 de la Declaración Universal de los DD HH
"Tots els éssers humans naixen lliures i iguals en dignitat i drets (...)" Art. 1 de la Declaració Universal dels DD HH

Queja	2003212	
Fecha de inicio	20/10/2020	Conselleria de Educació, Cultura y Deporte
Promovida por	(...)	Hble. Sr. Conseller
Materia	Empleo público	Av. Campanar,32
Asunto	Empleo público. Retribuciones. Falta de respuesta.	València - 46015 (Valencia)
Trámite	Petición de informe. Resolución.	

Hble. Sr. Conseller:

Antecedentes

20/10/2020: La persona presenta queja. En esencia, expone que su plaza definitiva está en Alicante, pero trabaja en Valencia en comisión de servicios. A principios de septiembre de 2019 solicitó el reconocimiento de los trienios que le correspondían. Después de muchas llamadas sin resultado efectivo, el 05/03/2020 presentó (Oficina Prop - Ayuntamiento de Sagunto) solicitud de reconocimiento de servicios previos. Continúa sin respuesta. Solicita que se le informe de la situación de sus solicitudes y que se le paguen todos los trienios que le corresponden.

29/10/2020: Admitida la queja a trámite, es solicitado informe a la Conselleria de Educación acerca de los siguientes extremos:

- A) Información a la persona interesada.
1. Si ha sido facilitada la información a que se refiere el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (plazo máximo para la resolución y notificación y efectos del silencio administrativo).
 2. En el caso de que esta información no hubiera sido facilitada:
 - a. Causas que han impedido cumplir con tal obligación.
 - b. Medidas adoptadas para remover estos obstáculos.
 - c. Indicación expresa de la concreta previsión temporal para proceder a su emisión.
- B) Respuesta a la persona interesada.
1. Si ha sido notificada respuesta expresa, motivada, congruente y con indicación de los recursos correspondientes.
 2. En el caso de que esta notificación no se hubiera producido todavía:
 - a. Causas que han impedido cumplir con la obligación de contestar el escrito presentado por aquella (artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas; obligación de resolver).
 - b. Medidas adoptadas para remover estos obstáculos.
 - c. Indicación expresa de la concreta previsión temporal existente para proceder a su emisión.

22/12/2020: Tras un primer requerimiento de informe de 09/12/2020, se recibe informe de la Conselleria de Educación conforme al cual:

«Primero. La Dirección Territorial de Alicante recibe la documentación procedente de la Dirección Territorial de Valencia el 28/05/2020.

Segundo. Respecto al reconocimiento de sexenios del personal interino, dada la gran cantidad de solicitudes y por agilizar el proceso, en esta Dirección Territorial, se han priorizado los reconocimientos de trienios y/o sexenios de los funcionarios interinos que prestan servicio en la provincia de Alicante, posponiendo para el final del proceso a los que presentan servicios en otras provincias por ser un proceso de mayor dificultad cuyas solicitudes llegan de forma discontinua, en virtud del artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Tercero. En cuanto sea reconocido, se procederá a emitir respuesta al funcionario con el correspondiente Resolución firmada por el Director Territorial y su oficio de remisión, así como al pago de los importes correspondientes junto a los atrasos».

17/03/2021: Previos requerimientos por falta de respuesta de fechas 11/01/2021 y 15/02/2021, la Conselleria de Educación emite nuevo informe que, a la anterior información, añade la siguiente:

«Respecto a (...) si ha sido facilitada la información a la que se refiere el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (plazo máximo para la resolución y notificación y efectos del silencio administrativo), (...) esta información no ha sido facilitada.

Las causas que han impedido cumplir con tal obligación han sido principalmente que el programa informático (...) utilizado (...) se centra en el registro de datos del funcionario y no en el procedimiento de gestión. Para poder dar cumplida respuesta de forma general a esto último, se necesitaría que para estos procedimientos se implantasen herramientas de gestión que ya son utilizadas en otras consellerias. Esta Dirección Territorial no tiene competencias para la implantación de este tipo de herramientas, aunque si tiene la posibilidad de elevar a instancias superiores la necesidad de poder utilizar este programa o alguno similar, lo cual procederá a hacer en breve (...).

En cuanto a la posibilidad de facilitar la información indicada en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de forma manual en vez de la automatizada a través de las distintas herramientas de gestión, cabe decir que dado el gran volumen de solicitudes que se manejan en esta Dirección Territorial y la falta de puestos de personal administrativo por cubrir, tanto vacantes como bajas de larga duración, supone algo realmente difícil el poder dar cumplimiento con este aspecto en aras de tratar de garantizar que la gestión de los recursos públicos esté orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, ya que duplicaría la cantidad de tareas administrativas a gestionar, lo que implicaría un incremento aun mayor de la necesidad de personal (...)

22/03/2021: Trasladada la información citada a la persona interesada a efectos de alegaciones, no son presentadas, si bien a fecha 07/05/2021, la persona expone vía telefónica que no ha percibido las cantidades pendientes ni resolución alguna.

Consideraciones

Análisis de la actividad administrativa

La administración recibe una solicitud de reconocimiento de servicios en fecha 05/03/2020. Es trasladada al órgano competente para resolver el 28/05/2020. Este momento coincide con la declaración de estado de alarma derivada de la pandemia y con la consiguiente suspensión de plazos administrativos. Incluso teniendo presente esta circunstancia, han transcurrido más de 11 meses desde aquella solicitud sin respuesta por parte de la Conselleria de Educación.

Esta, explica que no dispone de medios para informar a las personas acerca de los extremos contenidos en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Expone su voluntad de solicitar a los órganos competentes la dotación de una solución informática que le permita cumplir con tal deber.

Alega que acumula las solicitudes correspondientes al personal interino que presta servicios en otras provincias (la persona declara ser funcionaria titular en situación de comisión de servicios en Valencia) para *agilizar el proceso* por aplicación del art. 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. No asume compromiso temporal concreto de respuesta a la persona, si bien declara que serán reconocidos los servicios, se emitirá respuesta a la persona mediante resolución y se procederá al *pago de los importes correspondientes junto a los atrasos*.

Recordemos que la acumulación de procedimientos del artículo 57 citado por la Conselleria tiene como objetivo buscar una solución racional para la instrucción y resolución de asuntos sustancialmente idénticos, pero ello no justifica el acopio de solicitudes hasta el momento en que por su volumen se considere conveniente resolver, aun superando de forma patente todos los plazos de resolución. La acumulación de procedimientos citada por la Conselleria como justificación de su modo de actuar, no tiene en la ley tal objetivo.

Los hechos reflejados en la presente queja son incompatibles con la respuesta de la administración cuando justifica que su actuación ha tenido como objetivo «(...) garantizar que la gestión de los recursos públicos esté orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, ya que duplicaría la cantidad de tareas administrativas a gestionar, lo que implicaría un incremento aun mayor de la necesidad de personal (...)». Recordemos; la persona tiene pendiente de percibir las cantidades reclamadas después de once meses mientras que el plazo ordinario de resolución de procedimientos (o el específico propio del reconocimiento de derechos relacionados con la carrera administrativa y retribuciones del personal al servicio de la Administración) es de tres meses.

Los hechos reflejados en la presente queja revelan la necesidad de establecer objetivos, plazos, implantar herramientas electrónicas y adoptar aquellas soluciones que en general, faciliten a los equipos gestores una gestión acorde con aquellos principios, incluida la dotación de las plazas vacantes de personal.

Derechos relacionados con la presente queja

Derecho a obtener de la administración en plazo una respuesta expresa dictada por órgano competente, motivada, congruente y susceptible de recurso en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Derecho a una buena administración del artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma Valenciana (en relación con el artículo 103 de la Constitución). Aquel dispone: «2. Todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable y a gozar de servicios públicos de calidad. (...)».

Efectos de la actuación administrativa sobre los derechos de la persona

La actuación de la administración no ha resultado respetuosa con los citados derechos de la persona. Así:

En cuanto a la obligación de resolver

Esta implica cumplir, en primer término, el deber contenido en el artículo 21.4 de la Ley citada (obligación de resolver). Este primer compromiso que *en todo caso* la administración debe asumir con las personas implica la obligación de informarles de:

- Qué servicios presta dicha administración y en qué condiciones.
- Que se ha recibido su solicitud.
- Que se ha remitido al órgano competente para resolver.
- El plazo de que dispone este para contestarle.
- Qué efectos tiene la falta de respuesta en plazo (estimatorios/desestimatorios).

El incumplimiento de tal deber genera en las personas incertidumbre, pues ignoran qué pueden esperar de la administración. Desconocen qué ha sido de su solicitud, reclamación, petición, recurso, etc, si esta dará lugar a la apertura de un procedimiento, qué tipo de actividad debe desplegar la administración para darle respuesta, si esta ha incurrido en demora y desde cuándo, si como consecuencia de ello su solicitud puede entenderse estimada o desestimada, etc.

La información contenida en el artículo 21.4 está conectada con los derechos del artículo 53.1.a (Derechos del interesado en el procedimiento administrativo) de la Ley 39/2015 de 1 de octubre. El hecho de expedir la información previa a que obliga el artículo 21.4 citado, permite a las personas conocer cuál es su situación y cuáles son las previsiones para obtener respuesta.

Cuando el Síndic solicita a la administración un compromiso temporal concreto de respuesta a la persona, su objetivo es que esta disponga de una previsión acerca de cuándo será resuelta su solicitud. Ello sin perjuicio del mejor derecho de terceras a una resolución previa (aquellas que hubieran presentado solicitudes con anterioridad).

Además, ello debe llevar a la administración a planificar su actuación tomando decisión acerca de si, conforme al sistema previsto en la Ley 39/2015, las solicitudes de aquellas habrán de concluir con el deber del órgano competente de dictar resolución expresa, motivada, congruente y susceptible de recurso y en qué plazo deberá hacerlo.

En segundo término (además de lo expuesto) la administración tiene el deber de dictar resolución expresa y notificarla en todos los procedimientos, sea cual sea su forma de iniciación, en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Esta obligación legal de la administración implica a su vez, un derecho esencial de la ciudadanía. En tal sentido, ver el artículo 88 de la Ley 39/2015 (Contenido; de la resolución).

Tal respuesta expresa ha de producirse dentro del plazo previsto en la normativa correspondiente. Esta responsabilidad es exclusiva del órgano competente para su emisión y ha de resolver de forma justificada las cuestiones planteadas, haciendo posible a la persona interesada, la defensa de sus intereses, vulnerados en sí mismos por el propio silencio de la administración.

El incumplimiento de tal deber, cuando se trata del abono con demora de cantidades económicas, puede generar responsabilidad de la administración, procedimiento que, en su caso, debe ser instruido de oficio (artículo 65 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). Esta precisión, cuyo objetivo principal es que la administración se manifieste acerca de si debería compensar los daños y perjuicios a las personas por su demora, tiene un objetivo adicional: la reflexión acerca del riesgo de no desarrollar la gestión propia de una buena administración.

Conclusión

Para recomponer los derechos de la persona, además de recordar a la administración su deber de información del artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se le recomendará que resuelva la solicitud de 05/03/2020 en un plazo razonable, adoptando las medidas para que la respuesta se produzca (con respeto al mejor derecho de terceras personas) antes de un mes desde la aceptación –en su caso– de la presente resolución. La administración deberá manifestarse en su respuesta al Síndic acerca de si, junto al abono de los atrasos referido por la administración debe incluirse, además, el de los daños y perjuicios derivados de su demora en resolver, criterio que, en tal caso, debería ser aplicado a los supuestos idénticos.

RESOLUCIÓN

Concluida la investigación, en aplicación del artículo 29 de la Ley del Síndic, formulamos las siguientes observaciones:

PRIMERO: RECORDAR a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte su deber de informar a las personas de los extremos contenidos en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

SEGUNDO: RECOMENDAR la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte que dé a la persona respuesta expresa, dictada por órgano competente, congruente con su petición y, en su caso, motivada y con indicación de los posibles recursos, en los términos del apartado *Conclusión*.

TERCERO: Comunicar a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte. Sus autoridades estarán obligadas a responder por escrito a la presente Resolución, a través del órgano competente, en término no superior al de un mes, manifestando si las observaciones finales realizadas por el Síndic (recordatorio y recomendación) son aceptadas. En tal sentido:

- Si son aceptadas, la respuesta deberá concretar un plazo razonable para su cumplimiento dentro de los límites expuestos. Si expirado el mismo, la administración no adoptara las medidas comprometidas o no informase a esta Institución de las razones que justifiquen tal situación, la persona promotora de la queja podrá ponerlo en conocimiento del Síndic y este, comunicarlo a la máxima autoridad del organismo o departamento afectado y, en su caso, del Presidente de la Generalitat.

- Si no son aceptadas, la respuesta deberá acompañarse de los motivos que justifiquen tal posición. Si esta no fuera razonablemente justificada o no fuera obtenida respuesta alguna, el Síndic incluirá este asunto en el próximo informe, ordinario o especial, que eleve a Les Corts, con expresa mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud. A la vista del contenido del informe remitido por el Síndic, la Comisión de Peticiones podrá solicitar de la Autoridad competente la instrucción del expediente correspondiente para la depuración de las responsabilidades disciplinarias en que pudiera haber incurrido el funcionario actuante o remitir al Ministerio Fiscal los antecedentes del caso, por si resultaren indicios de responsabilidad penal.

Núm. de reg. 11/05/2021-15165
CSV *****
Validar en URL <https://seu.elsindic.com>



Este documento ha sido firmado electrónicamente el 11/05/2021 a las 14:49:09

CUARTO: Poner en conocimiento de la persona promotora de la queja.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana