

"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

<b>Queja</b>	<b>2400907</b>
<b>Materia</b>	Empleo
<b>Asunto</b>	Empleo Público. Sector docente Retribuciones. Impago de trienios y sexenios

## RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

### 1 Antecedentes

El 04/03/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2400907, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, (...), con DNI (...), y que se ajustaba a la normativa que rige el funcionamiento de esta institución.

En el escrito se recogía la queja, en síntesis, en los siguientes términos:

*"(...) Llevo trabajando como docente en la administración de la Comunidad Valenciana desde septiembre. Anteriormente, he desarrollado mi labor profesional en Cataluña. Por este motivo, he tenido que traspasar todo mi historial laboral a la administración de la Comunidad Valenciana.*

*El problema que tengo está relacionado con este hecho. Actualmente, después de varias peticiones, siguen sin reconocerme ni pagarme la antigüedad que tengo consolidada. Es decir, los trienios y sexenios conseguidos.*

*He realizado ya varios trámites que cito al final de este escrito. Unos los he realizado por la plataforma Ovidoc, otros mediante trámite z y, también, en la administración de Cataluña. Aun así, sigo sin percibir ninguna cantidad relacionada con la antigüedad desde hace ya 6 meses.*

*Las administraciones me están dando largas. Los de la Comunidad Valenciana quieren un certificado de trienios de Cataluña (cuando ya tienen mi historial). La administración de Cataluña, después de 6 meses, siguen sin emitirme el certificado. Además, me indican que en la comunidad valenciana debe revisar el anexo 1 (ya registrado) de servicios prestados y reconocerme la antigüedad. En definitiva, estoy en medio de dos partes que no se comunican ni se aclaran. Finalmente, recibo un correo indicando que solucione el problema dado que en breve apareceré en el BOE como funcionario de carrera.*

*No hay derecho a que no se esté pagando a un trabajador, que le hagan perder el tiempo y, además, que le digan que no le pagarán hasta que aparezca como funcionario de carrera en el BOE (no estoy en prácticas).*

*Por este motivo solicito, por favor, que se revise este tema y se realicen las acciones oportunas para que pueda solucionarse en el menor tiempo posible. Esta resolución debería ser con carácter retroactivo (...)"*

Del análisis de los hechos descritos y la normativa aplicable se dedujo que la presunta inactividad de la Conselleria de Educación, Universidades y Empleo podría afectar al derecho a una buena administración en el marco del empleo público, por lo que, en fecha 7/3/2024 mediante Resolución de Inicio de Investigación se admitió a trámite y con el fin de contrastar lo que la persona promotora expuso en su queja, solicitamos a la Conselleria de Educación, Universidades y Empleo un informe sobre los siguientes extremos:

*(...) Si se ha dado respuesta a los escritos presentados por la persona promotora de la queja en fechas 29/8/2023, 9/11/2023 y 5/2/2024 o, en su caso previsión temporal para que esta respuesta se produzca.*

*(...) Si existen razones que justifiquen el impago de los trienios y sexenios reclamados.*

En fecha 10/04/2024 recibimos el informe de la administración educativa del que destacamos lo siguiente:

*(...) El artículo 1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, dispone: “Uno. Se reconocen a los funcionarios de carrera de la Administración del Estado, de la Local, de la Institucional, de la de Justicia, de la Jurisdicción del Trabajo y de la Seguridad Social la totalidad de los servicios indistintamente prestados por ellos en dichas Administraciones, previos a la constitución de los correspondientes Cuerpos, Escalas o plazas o a su ingreso en ellos, así como el período de prácticas de los funcionarios que hayan superado las pruebas de ingreso en la Administración pública.”*

*La Orden 66/2022, de 15 de noviembre, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se convoca el procedimiento selectivo extraordinario de estabilización para el ingreso, mediante concurso de méritos, al cuerpo de maestros y a los cuerpos de profesores de Enseñanza Secundaria, profesores especialistas en sectores singulares de Formación Profesional, profesores de escuelas oficiales de idiomas, catedráticos de Música y Artes Escénicas, profesores de Música y Artes Escénicas, profesores de Artes Plásticas y Diseño y maestros de taller de Artes Plásticas y Diseño, dispone en su base undécima que: “Las personas que superen el procedimiento selectivo convocado no tendrán que realizar una fase de prácticas. De conformidad con lo que establece el artículo 32.1 del Reglamento aprobado por el Real decreto 276/2007, de 23 de febrero, una vez comprobado por la Dirección General de Personal Docente que todas las personas aspirantes reúnen los requisitos generales y específicos establecidos en la presente convocatoria, se procederá a la aprobación del expediente del proceso selectivo. Asimismo, se remitirá la lista de las personas aspirantes seleccionadas al Ministerio competente en materia de Educación, a los efectos de su nombramiento y de la expedición de los correspondientes títulos de funcionarios de carrera del correspondiente cuerpo. Los referidos nombramientos serán con efectos del día 1 de septiembre del curso académico siguiente a aquel en que haya finalizado el procedimiento selectivo convocado.”*

*En consecuencia, el reconocimiento de servicios previos y el consiguiente perfeccionamiento de trienios y sexenios, está supeditado a la aprobación del expediente del proceso selectivo por la Dirección General de Personal Docente y al posterior*

*nombramiento de los aspirantes, por el Ministerio de Educación, como funcionarios de carrera del correspondiente cuerpo docente.*

*Hoy en día, no se tiene constancia de que se haya cerrado el expediente de selección de aspirantes para su ingreso en los correspondientes cuerpos docentes por lo que no resulta posible efectuar el reconocimiento de servicios solicitado.*

*En cuanto a la respuesta a los escritos presentados, la tramitación y respuesta se realiza a través de la aplicación OVIDOC. En ella, el interesado puede ver la respuesta a sus solicitudes, si bien como se ha indicado anteriormente, el procedimiento no podrá finalizar hasta que no se apruebe el expediente del proceso selectivo (...)*”.

Trasladado el anterior informe a la persona promotora de la queja, no se han presentado alegaciones.

## **2 Consideraciones**

### **2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja**

Es objeto del presente expediente la vulneración del derecho a una buena administración en relación con el derecho de los empleados públicos a percibir las retribuciones correspondientes, de la persona promotora de la queja lo que faculta al Síndic de Greuges para intervenir en el presente supuesto en cuanto, de conformidad con el artículo 1 del Reglamento de organización y funcionamiento del Síndic de Greuges aprobado por Resolución de 16 de marzo de 2022 (DOGV 25/03/2022):

*“ (...)1.El Síndic de Greuges es la institución estatutaria comisionada por les Corts Valencianes, en adelante les Corts, para velar por la defensa de los derechos y las libertades reconocidos en el título I de la Constitución española, en el título II del Estatuto de Autonomía, así como por las normas de desarrollo correspondientes, y en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, en especial el Convenio Europeo de Derechos humanos y la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea y en la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana. A estos efectos podrá supervisar las actuaciones e inactividades de las administraciones públicas valencianas, instituciones y demás actores o sujetos contempladas en el artículo 17 de su Ley 2/21, del Síndic (...)*”.

En concreto se reclama en la presente queja la inactividad de la administración educativa en el abono de los trienios y de la retribución complementaria reconocida por el Decreto 5/2022, de 28 de enero, del Consell, de modificación del Decreto 164/2017, de 27 de octubre, por el que se regula el componente retributivo relacionado con la formación permanente del funcionariado docente y la realización de las actividades para la mejora de la calidad de la enseñanza. Lo que supone, por tanto, vulneración del derecho a percibir las retribuciones y las indemnizaciones por razón del servicio, reconocido en el art. 76.1e) de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.

La inactividad referida es una manifestación de mala administración, entendida ésta como infracción por la Administración del deber de diligencia debida contenido en el artículo 103.1 CE.

Así la Conselleria de Educación, Universidades y Empleo no ha acomodado, en este supuesto, su actuación, a los principios de eficacia y celeridad, por dilaciones indebidas en la tramitación del expediente, por cuanto condiciona el reconocimiento de servicios previos y el consiguiente perfeccionamiento de trienios y sexenios, a la aprobación del expediente del proceso selectivo por la propia Dirección General de Personal Docente y al posterior nombramiento de los aspirantes, por el Ministerio de Educación, como funcionarios de carrera del correspondiente cuerpo docente, sin hacer mención a las causas de tal retraso, imputables a la propia administración educativa y que no pueden servir como pretexto para impedir el abono de los complementos retributivos que le corresponden.

En lo que respecta a la utilización de la plataforma OVIDOC como medio para recibir las notificaciones, hemos de indicar que la plataforma OVIDOC está regulada en la Orden 5/2021, de 12 de febrero, de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, por la que se regulan el contenido, uso y acceso al expediente docente electrónico normalizado (EDEN), al servicio del sistema público educativo de la Generalitat.

Tal sistema, que debe ser respetuoso con los derechos de la ciudadanía y de las personas interesadas contenidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (entre otros, artículos 13 y 53) y es, en resumen, el siguiente (exposición de motivos y artículos 1, 5, 8, 10 y 13 de la citada Orden):

OVIDOC tiene como objetivo la mejora en la eficacia de los procedimientos administrativos en los que participa el profesorado. Para ello precisa que contiene la regulación adecuada e imprescindible, y establece las obligaciones necesarias a fin de atender el objetivo que se pretende conseguir y cumple con el principio de seguridad jurídica, puesto que la norma se ha elaborado de manera coherente con la normativa nacional, con la intención de mantener un marco normativo estable, predecible, integrado y claro.

Para regular el expediente docente electrónico normalizado (EDEN), la Oficina Virtual del Docente (OVIDOC) constituye la plataforma de acceso preferente al expediente docente electrónico normalizado y a la oferta de trámites para la presentación a los procedimientos administrativos relacionados con el ámbito de aplicación de dicha orden y para conocer su estado actual (tanto de los finalizados como en trámite).

Para ello, contendrá (entre otros documentos) las Resoluciones que afectan al usuario, debiendo ser posible acceder a través de tal sistema a los documentos administrativos relevantes a un procedimiento y las notificaciones practicadas por los interesados, sin perjuicio de que puedan practicarse también en la sede electrónica de la Generalitat y en otras plataformas habilitadas para ello, según la normativa vigente. Declara incluso en este sentido que se entenderá practicada la notificación en el momento en que el profesional acceda al contenido de su carpeta del docente.

Por tanto, la posición de la Conselleria respecto al uso de esta herramienta electrónica carece de todo soporte normativo y es planteada con perjuicio de sus administrados, a cuyas reclamaciones da respuesta sin cumplir con lo dispuesto en las normas.

El principio de eficacia exige de las Administraciones públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad demanda, entre ellas el deber de resolver expresamente las solicitudes y reclamaciones, ya que el conocimiento de la fundamentación de las resoluciones es presupuesto inexcusable para la defensa de sus derechos e intereses legítimos. El principio de celeridad impone a la Administración su impulso de oficio por el titular de la unidad administrativa encargada, que debe adoptar las medidas necesarias para evitar toda anomalía o retraso.

Así conviene destacar que el personal al servicio de las administraciones públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias del cumplimiento de la obligación legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria, sin perjuicio de la que hubiere lugar de acuerdo con la normativa aplicable (artículo 21.6 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre).

Es ilustrativa en este sentido la Sentencia núm. 249/2017 de 14 de febrero de 2017 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso (rec. 2379/2015), en cuyo fundamento jurídico tercero se afirma que:

*“(...) no es facultad de la Administración ampliar los plazos mediante dilaciones voluntarias, ni sobrepasar los citados plazos cuando materialmente ha llevado a cabo actuaciones antes de recepcionar el expediente, lo que nos debe llevar a entender que en aquellos supuestos en los que la Administración haya realizado o podido realizar actuaciones tendentes a dicho fin, aun cuando no haya recepcionado el expediente, no podrá exceder el citado plazo del tiempo que reste o de los seis meses, puesto que el deber impuesto de atenerse a un plazo legalmente fijado, es un deber material y no formal, de carácter objetivo y al margen de la voluntad de los interesados.”*

En este sentido en la Sentencia núm. 1909/2017 de 5 de diciembre de 2017 (recurso 1727/2016), dice el Tribunal Supremo que:

*“(...) Del derecho a una buena Administración pública derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva, no es una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable [siendo así que] al menos resulta procedente dejar apuntado que en atención a las circunstancias de cada caso, bajo el prisma de los anteriores principios, la dilación no razonable y desproporcionada en la remisión del expediente para ejecución de la resolución estimatoria del órgano económico administrativo no puede resultar jurídicamente neutral sino que deberá extraerse las consecuencias jurídicas derivadas»”*

Esta institución ha de recordar a la Conselleria que la falta de impulso y tramitación del procedimiento de reconocimiento y abono de los complementos retributivos supone un incumplimiento de la obligación que tiene la Administración pública de someter el procedimiento

administrativo al principio de celeridad y de impulsar de oficio todos sus trámites, tal y como establece el artículo 71.1 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre.

En definitiva, la inactividad de la Conselleria de Educación, Universidades y Empleo no cumple con los estándares mínimos de actuación que impone a las administraciones públicas el reconocimiento y vigencia del derecho a una buena administración (artículos 8 y 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, en conexión con el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea).

Es ilustrativa en este sentido la Sentencia núm. 471/2020 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda de fecha 18/05/2020, rec. 4093/2017 que declara:

*«El principio de buena administración [...] impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar definitivamente las posibles disfunciones derivadas de su actuación, o aquellas que den lugar a resultados arbitrarios, sin que baste al respecto la mera observancia estricta de procedimientos y trámites. (...)*

*Tal principio reclama, (...) observar el deber de cuidado y la debida diligencia para su efectividad y la de garantizar la necesaria protección jurídica de los ciudadanos, impidiendo situaciones absurdas, que generen enriquecimiento injusto o, también, que supongan una tardanza innecesaria e indebida en el reconocimiento de los derechos que se aducen.»*

## 2.2 Conducta de la Administración

La Conselleria de Educación, Universidades y Empleo ha remitido a esta institución el informe requerido, cumpliendo el plazo legal establecido (artículo 31.2 de la citada Ley 2/2021).

## 3 Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo art. 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos a la **CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, UNIVERSIDADES, EMPLEO** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

**1. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de resolver en el plazo legalmente establecido, expresa y motivadamente, todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, de acuerdo con lo prevenido en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y la legislación concordante, en el marco del derecho a una buena administración.

**2. RECORDAMOS** a la administración educativa el deber de actuar de acuerdo con el principio de eficacia, contemplado en el artículo 103 de la Constitución y conforme al principio de celeridad recogido en el artículo 71 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



**3. RECOMENDAMOS** a la Conselleria de Educació, Universitats y Empleo que limite el uso del correo electrónico a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 220/2014, de 12 de diciembre, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Administración Electrónica de la Comunitat Valenciana y dé una respuesta expresa y motivada a los escritos presentados por la promotora del expediente de queja, abordando y resolviendo todas y cada una de las cuestiones planteadas en ellos, respecto al procedimiento en materia de reconocimiento de trienios y sexenios, notificando a la persona interesada la resolución que se adopte e informándole de los recursos que le cabe ejercer en caso de discrepancia con su contenido.

**4. RECOMENDAMOS** agilizar el trasvase de datos del personal docente que hayan prestado servicios en otras comunidades autónomas o ciudades del territorio español, al aplicativo informático pertinente para que sea posible el reconocimiento y el abono de los trienios y sexenios que por derecho les correspondan y de los que se perfeccionen a partir de la prestación de dichos servicios en su nuevo destino.

**5. RECORDAMOS** a la Conselleria de Educació, Universitats y Empleo **LA OBLIGACION LEGAL** en lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos. Estos están obligados legalmente a colaborar con el Síndic de Greuges en sus investigaciones sin que resulte necesario transcribir los preceptos legales que le imponen tal deber; facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

**6. ACORDAMOS** que nos remita, en el plazo de un mes, según prevé el artículo 35 de ley reguladora de esta institución, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos indicando las medidas a adoptar para su cumplimiento o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Así:

- Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.
- La no aceptación habrá de ser motivada.

**7. ACORDAMOS** que se notifique la presente resolución a la persona interesada, a la Conselleria de Educació, Universitats y Empleo y se publique en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana