

"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

Queixa 2402024
Matèria Ocupació
Assumpte Ocupació pública: reclamació de triennis

RESOLUCIÓ DE CONSIDERACIONS A L'ADMINISTRACIÓ

1 Tramitació de la queixa

El 27/05/2024 registrarem un escrit que identificarem amb el número de queixa 2402024. La persona interessada presentava una queixa per falta de reconeixement i abonament de trienni perfet en el mes de novembre de 2023, sol·licitat el 17/11/2023, 12/01/2024, 13/04/2024 i el 14/05/2024.

Per això, el 29/05/2024 sol·licitarem a la Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació que, en el termini d'un mes, ens enviara un informe sobre este assumpte i, particularment, sobre:

- el fonament normatiu que avalava la decisió de l'Administració de diferir l'abonament del trienni a la publicació oficial del nomenament funcional que es comunicava a través de la plataforma OVIDOC o si, per contra, es tractava d'una pràctica administrativa.
- els motius pels quals no s'havia dictat resolució motivada degudament amb indicació del règim de recursos que eren procedents davant d'esta.
- les actuacions realitzades per a procedir a la publicació oficial del nomenament de la persona promotora de la queixa com a funcionària de carrera i estat actual d'estes. En cas que no s'haguera procedit a la publicació oficial, que assenyalara la previsió del termini per a això.
- i si, en el moment de realitzar l'abonament del trienni corresponent, l'Administració calcularia i pagaria d'ofici els interessos corresponents.

El 28/06/2024 vam rebre l'informe de la Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació. En el seu informe, exposava, en resum, que en el procediment selectiu en què havia participat la persona promotora de la queixa s'havien presentat més de 3.000 recursos que estaven en tràmit de resolució i que, una vegada comprovats els requisits dels aspirants, es remetria la llista dels seleccionats al ministeri competent en matèria d'Educació a l'efecte del seu nomenament i l'expedició dels títols de funcionaris de carrera del cos corresponent, i que estos nomenaments tindrien efecte des de l'1 de setembre de 2023. Afegí l'informe que, una vegada que s'hagen resolt els recursos d'alçada pendents, s'enviarà al Ministeri la llista apuntada, sense que es puga donar una previsió exacta de la data d'enviament, tot i que estan treballant amb la màxima celeritat amb els mitjans personals i materials disponibles.

Vam traslladar esta informació a la persona interessada per si desitjava presentar al·legacions. No obstant això, no va presentar cap al·legació.

2 Conclusions de la investigació

De l'anàlisi de les actuacions dutes a terme resulta que:

- La persona promotora de la queixa ha participat i superat el procés selectiu d'accés a l'ocupació pública per torn d'estabilització d'ocupació temporal.
- Va completar el trienni núm. 1 en el mes de novembre de 2023, després d'haver superat el procés selectiu indicat.
- Va sol·licitar el seu reconeixement i abonament en dates 17/11/2023, 12/01/2024, 13/04/2024 i el 14/05/2024, i va obtindre resposta a les seues peticions a través de la plataforma OVIDOC, en què diferien el cobrament del trienni a la publicació en el BOE del nomenament funcional de carrera, però sense resolució dictada per l'òrgan competent de conformitat amb els requisits legalment prevists.

De l'informe emés es desprén que la Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació considera que els docents que han superat els procediments d'accés a l'ocupació pública per a adquirir la condició de funcionaris de carrera, pel torn d'estabilització d'ocupació temporal, per a poder cobrar la quantitat corresponent al trienni que completen des de l'1/09/2023 han d'esperar que els seus nomenaments com a funcionaris de carrera es publiquen en el Diari Oficial corresponent.

Després de la investigació que hem dut a terme, concloem que s'han vulnerat els drets de la persona titular. En concret, s'ha apreciat l'existència d'una vulneració del dret a la bona administració atés que:

- No consta que la Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació haja realitzat les actuacions tendents a l'aprovació de l'expedient del procés selectiu i la remissió de llistats d'aspirants al ministeri competent en matèria d'Educació a l'efecte del seu nomenament i de l'expedició dels títols de funcionaris de carrera del cos corresponent. Es desconeixen els motius d'esta falta d'aprovació de l'expedient, ja que la Conselleria no s'hi ha pronunciat en el seu informe.
- No s'ha dictat resolució administrativa expressa, completa, congruent i motivada que done resposta a la reclamació retributiva formulada per la persona promotora de la queixa, en la qual, a més, s'indique el règim de recursos que contra esta siguen procedents. La falta de resposta és extensible a la possible meritació d'interessos en els termes apuntats anteriorment.

En primer lloc, cal recordar que l'article 9 de l'Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana reconeix a les persones interessades el dret que les administracions públiques tracten els assumptes que els afecten en un termini raonable, en el marc del dret a una bona administració. Este dret a la bona administració apareix també plasmat en l'article 41 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea.

La bona administració constituïx un dels principis rectors de l'actuació administrativa i ha d'estar present de manera transversal en tots els àmbits i sectors d'activitat, sense que quede limitat a l'àmbit de les decisions reglades. Constituïx, a més, un dret dels ciutadans que ha de poder exercitar-se de manera real i efectiva, i com a tal dret, pot i ha de ser reclamat dels poders públics competents i és mereixedor de protecció. També la bona administració suposa un correlatiu deure per a les administracions quan actuen a través dels seus representants i empleats públics, als quals cal exigir responsabilitat per la tramitació i el despatx dels assumptes la gestió dels quals tenen encomanada (articles 20 i 21 de la Llei 39/2015).

Com assenyalava el Tribunal Suprem, Sala Contenciosa Administrativa, Secció 2a, en Sentència núm. 196/2019, de 19 de febrer (recurs 196/2019) reiterada posteriorment en moltes ocasions i arreplegada pel Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana (per exemple, en Sentència núm. 629/2023, de 29 de novembre, de la Sala Contenciosa Administrativa, Secció 4a, recurs 165/2021):

“[...] Ya en otras ocasiones hemos hecho referencia al principio de buena administración, principio implícito en la Constitución, arts. 9.3 y 103, proyectado en numerosos pronunciamientos jurisprudenciales y positivizado, actualmente, en nuestro Derecho común , art. 3.1.e) de la Ley 40/2015 ; principio que impone a la Administración una conducta lo suficientemente diligente como para evitar definitivamente las posibles disfunciones derivada de su actuación, sin que baste la mera observancia estricta de procedimientos y trámites, sino que más allá reclama la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente [...]”

Este dret/deure a la bona administració posseïx una doble projecció: cap a l'exterior, que es manifesta principalment en la relació que manté l'Administració amb els ciutadans en l'exercici de les competències que l'ordenament jurídic li atribuïx; i cap a l'interior, tant en la relació que manté l'Administració amb els membres que integren les seues institucions i òrgans de govern com la que manté amb els empleats públics al seu servei. Però en els dos casos, es projecte el dret cap a l'exterior o cap a l'interior, per a la seua plena efectivitat resulta imprescindible l'activitat material que diàriament despleguen els empleats públics perquè, tal com assenyalava l'exposició de motius de l'Estatut bàsic de l'empleat públic de 2007, “Les administracions i entitats públiques de qualsevol tipus han de comptar amb els factors organitzatius que els permeten satisfer el dret dels ciutadans a una bona administració, que es va consolidant en l'espai europeu, i contribuir al desenvolupament econòmic i social. Entre eixos factors el més important és, sens dubte, el personal al servei de l'Administració.” Amb això, a través de la bona administració s'aconsegueix el reconeixement del treball que diàriament realitzen els empleats públics.

Si bé és clara la projecció exterior del principi de bona administració, no menys ha de ser-ho la projecció cap a l'interior de les mateixes organitzacions. Sens dubte, l'exigència als empleats públics d'alts estàndards de qualitat i compromís en el desenvolupament ordinari de les seues funcions i competències a favor de la ciutadania ha de ser paral·lela a eixa mateixa exigència i compromís per part de les administracions i institucions en les quals presten serveis estos empleats. En este punt, en la projecció cap a l'interior que té el dret a la bona administració, és obvi que també en el marc de la relació d'ocupació pública regixen amb plenitud tots els principis que disciplinen l'actuació administrativa.

En segon lloc, i conseqüència de l'anterior, cal recordar que l'article 14 del Text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (aprovat per Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, TREBEP) reconeix un feix de drets als empleats públics, que inclou, a més dels propis i relatius a la relació d'ocupació, també els altres drets reconeguts per l'ordenament jurídic.

Seguint l'ordre de les qüestions sobre les quals el Síndic va sol·licitar informació a la Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació, cal assenyalar el següent:

Quant al fonament legal de l'actuació administrativa, en el mateix informe es fa constar que l'abonament del trienni que es genere a partir de l'1/09/2023 queda supeditat a la publicació oficial del nomenament funcional de la persona promotora de la queixa i la resta de docents en la seua mateixa situació que han superat el procediment d'accés a l'ocupació pública per torn d'estabilització d'ocupació temporal. Per ser notori, la majoria d'ells —si no tots— amb caràcter previ van prestar serveis en l'Administració i d'ací ve que ja hagueren completat triennis durant la seua relació anterior d'ocupació temporal; eixos triennis sembla que els són abonats amb normalitat. El problema sorgix amb els triennis que generen a partir del dia 1/09/2023, l'abonament dels quals es diferix per la Conselleria al moment en què el nomenament com a funcionari de carrera siga publicat de manera oficial. I sobre este tema cap suport legal s'indica en l'informe que ens han remés.

Sobre les actuacions realitzades per a procedir a la publicació oficial del nomenament de la persona promotora de la queixa com a funcionària de carrera i l'estat actual d'estes, i, si no s'havia procedit a la publicació oficial, que assenyalara la previsió del termini per a això, l'Administració no concreta, ni tan sols aproximadament, esta qüestió que es presenta crucial per a la satisfacció dels drets retributius del personal docent que ha superat el procés d'estabilització d'ocupació temporal, en el sentit que, si continuen les justificacions exposades per la Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació en el seu informe, l'abonament dels triennis que ens concernixen es produirà quan es publique oficialment el nomenament funcional de carrera. Sobre este tema, l'Administració assenyala que hi ha pendents nombrosos recursos administratius que, segons sembla, provoca la demora dels tràmits per als nomenaments funcionals de carrera, com si la interposició de tals recursos tinguera efectes suspensius dels actes administratius recorreguts, la qual cosa ni s'al·lega formalment per la Conselleria ni consta acreditat.

D'una altra banda, en la Resolució d'inici d'investigació també se sol·licitava informe **sobre si en el moment de realitzar l'abonament del trienni pendent, l'Administració calcularia i abonaria d'ofici els interessos corresponents**, aspecte sobre el qual també la Conselleria d'Educació ha guardat silenci, cosa que augmenta la incertesa de la persona interessada, ja que desconeix si, una vegada publicat oficialment el nomenament, haurà de sol·licitar expressament el pagament dels interessos que poguera comportar el reconeixement i l'abonament del nou trienni. Esta falta de resposta expressa, a més, pot sobrecarregar la tasca administrativa de gestió ordinària davant d'un més que previsible augment de les reclamacions provocat, en gran manera, per l'absència d'informació clara i precisa.

Finalment, **sobre els motius pels quals la Conselleria d'Educació no ha dictat resolució degudament motivada amb indicació del règim de recursos que siguen procedents**, en l'informe emés no es diu res sobre això. Hem de ressaltar que la plataforma OVIDOC no satisfà les exigències de l'article 21 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPACAP), que estableix l'obligació de l'Administració de dictar resolució expressa i notificar-la en tots els procediments siga quina siga la seua forma d'iniciació, resolució que haurà de dictar-se dins del termini màxim que fixe la corresponent normativa reguladora i, en defecte d'això, en el termini màxim de tres mesos. També, l'article 29 de la LPACAP estableix de manera expressa la subjecció de l'activitat administrativa als terminis i termes normativament previstos, obligació que recau tant sobre les autoritats i personal al servei de les administracions públiques com sobre els interessats en els procediments administratius.

Durant la investigació de la present queixa s'ha evidenciat una falta de col·laboració amb el Síndic, ja que:

- no s'ha facilitat al complet la informació o la documentació sol·licitada, perquè que la Conselleria d'Educació, Universitats i Ocupació no s'ha pronunciat en el seu informe sobre dos de les quatre qüestions que, de manera particular, se sol·licitaven: el fonament normatiu que avalava la decisió de l'Administració de diferir l'abonament del trienni a la publicació oficial del nomenament funcional, els motius pels quals no s'havia dictat resolució degudament motivada amb indicació del règim de recursos que davant d'esta eren procedents, i si en el moment de realitzar l'abonament del trienni pendent l'Administració calcularia i abonaria d'ofici els interessos corresponents.

3 Consideracions a l'Administració

Per tot això, formulem les consideracions següents:

A LA CONSELLERIA D'EDUCACIÓ, CULTURA, UNIVERSITATS I OCUPACIÓ:

- 1. RECORDEM EL DEURE LEGAL** de col·laborar amb el Síndic de Greuges, de facilitar-li de manera completa tota la informació sol·licitada i de contestar a les recomanacions, suggeriments o recordatoris de deures legals efectuats, dins dels terminis legalment previstos.

2. **RECORDEM EL DEURE LEGAL** de dictar resolució administrativa expressa, completa, congruent i motivada en relació amb les sol·licituds, reclamacions i recursos que formulen els ciutadans, i també el personal al servei de l'Administració, i de notificar-la amb expressió del règim de recursos que siguen procedents.
3. **RECOMANEM** que, atés el temps transcorregut, de manera immediata es done resposta expressa, completa, motivada i congruent a la sol·licitud formulada per la persona promotora de la queixa i que es dicten les resolucions administratives corresponents per l'òrgan competent, amb indicació dels recursos que contra estes siguen procedents.
4. **SUGGERIM** la conveniència d'adoptar les mesures, organitzatives i de dotació de mitjans personals i/o materials, que resulten necessàries perquè, en situacions futures semblants, es reaccione amb rapidesa davant de les sol·licituds que es presenten pels empleats públics en qüestions que afecten la seua relació d'ocupació, a fi de donar resposta a estes respecte als requisits fixats en les normes de procediment administratiu.

Segons la llei que regula esta institució, les administracions a les quals van dirigides les nostres consideracions estan obligades a enviar-nos, **en el termini màxim d'un mes**, un informe on manifestaran si accepten estes consideracions. Si les accepten, hauran d'indicar les mesures que adoptaran per a complir-les. Si no les accepten, hauran de justificar la seua resposta.

Finalment, esta Resolució es notificarà a totes les parts i es publicarà en www.elsindic.com/va/actuacions.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana