

"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 2402981
Materia Empleo.
Asunto Empleo público: falta de respuesta a reclamación retributiva.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 05/08/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2402981. La persona interesada presentaba una queja por falta de abono de retribuciones (sexenios) reclamadas mediante instancias de fecha 24/09/2023 y 25/04/2024.

Por ello, el 23/08/2024 solicitamos a la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto. Previa solicitud de la Administración, este plazo fue ampliado por un mes más.

El 25/09/2024 recibimos el informe de la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo. En su informe, exponía, en resumen, que la primera solicitud del sexenio fue realizada por la persona promotora de la queja a través de OVIDOC el 24/09/2023, siendo informada también a través de OVIDOC el 25/09/2024 de que el reconocimiento del sexenio se haría una vez se publicara su nombramiento como funcionaria de carrera en el Boletín Oficial del Estado (BOE). Además da cuenta de las diferentes actuaciones realizadas en el proceso selectivo en el que participó la interesada, señalando que por resolución de 15/07/2024 de la Dirección General de Personal Docente se ha aprobado el expediente del procedimiento selectivo y se ha dispuesto su remisión al Ministerio de Educación y Formación Profesional para que éste proceda a realizar los nombramientos funcionariales de carrera en el respectivo cuerpo docente. Finaliza exponiendo que una vez se publique este nombramiento en el BOE se reconocerán los servicios previos según establece el artículo 1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones. Sin embargo, no presentó ninguna alegación.

2 Conclusiones de la investigación

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de respuesta a las reclamaciones retributivas efectuadas por la persona promotora de la queja los días 24/09/2023 y 25/04/2024.

En el informe aportado por la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo se indica que la reclamación de 24/09/2023 fue contestada a través del sistema OVIDOC al día siguiente, en los términos a que antes hemos hecho referencia. El informe nada dice sobre la segunda de las reclamaciones, presentada el 25/04/2024.

En todo caso, de las actuaciones de investigación realizadas se desprende que la Administración ha omitido el dictado de acto administrativo que dé respuesta a las reclamaciones presentadas por la interesada. La Consellería competente ha sustituido el dictado de una verdadera resolución, con todos sus elementos, por la emisión de una respuesta a modo de informe.

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto:

- Su derecho a obtener respuesta a su reclamación retributiva, mediante el dictado de una resolución por el órgano competente, completa, congruente, motivada y con indicación del régimen de recursos que puedan interponerse, todo ello dentro de un plazo razonable. Este plazo es el de 3 meses en aplicación de la disposición adicional 22ª de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.
- Su derecho de defensa ante la actuación administrativa, al no constar que se le haya indicado el régimen de recursos frente a la decisión de la Administración de diferir el reconocimiento y abono del complemento retributivo reclamado a la publicación de su nombramiento como funcionaria de carrera en el BOE.
- Todo ello ha vulnerado, además, su derecho a la buena administración plasmado en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En primer lugar, es preciso recordar que el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce a las personas interesadas el derecho a que las Administraciones Públicas traten los asuntos que les afectan en un plazo razonable, en el marco del derecho a una buena administración. Este derecho a la buena administración aparece también plasmado en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La buena administración constituye uno de los principios rectores de la actuación administrativa y debe estar presente de forma transversal en todos los ámbitos y sectores de actividad, sin que quede limitado al ámbito de las decisiones regladas. Constituye, además, un derecho de los ciudadanos que ha de poder ejercitarse de forma real y efectiva, y como tal derecho, puede y debe ser reclamado de los poderes públicos competentes y es merecedor de protección. También la buena administración supone un correlativo deber para las Administraciones cuando actúan a través de sus representantes y empleados públicos, a los que cabe exigir responsabilidad por la tramitación y despacho de los asuntos cuya gestión tienen encomendada (artículos 20 y 21 de la Ley 39/2015).

Como señala el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en sentencia n.º 196/2019, de 19 de febrero (recurso 196/2019) reiterada posteriormente en muchas ocasiones y acogida por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (por ejemplo, en sentencia n.º 629/2023, de 29 de noviembre, de la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, recurso 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 derecho/deber a la buena administración posee una doble proyección: hacia el exterior, que se manifiesta principalmente en la relación que mantiene la Administración con los ciudadanos en el ejercicio de las competencias que el ordenamiento jurídico le atribuye; y hacia el interior, tanto en la relación que mantiene la Administración con los miembros que integran sus instituciones y órganos de gobierno como la que mantiene con los empleados públicos a su servicio. Pero en ambos casos, se proyecte el derecho hacia el exterior o hacia el interior, para su plena efectividad resulta imprescindible la actividad material que a diario despliegan los empleados públicos pues, tal y como señalaba la exposición de motivos del Estatuto Básico del Empleado Público de 2007, “Las Administraciones y entidades públicas de todo tipo deben contar con los factores organizativos que les permitan satisfacer el derecho de los ciudadanos a una buena administración, que se va consolidando en el espacio europeo, y contribuir al desarrollo económico y social. Entre esos factores el más importante es, sin duda, el personal al servicio de la Administración.” Con ello, a través de la buena administración se consigue la puesta en valor del trabajo que a diario realizan los empleados públicos.

Si bien es clara la proyección exterior del principio de buena administración, no menos debe serlo la proyección hacia el interior de las propias organizaciones. Sin duda, la exigencia a los empleados públicos de altos estándares de calidad y compromiso en el desarrollo ordinario de sus funciones y competencias a favor de la ciudadanía debe ser paralela a esa misma exigencia y compromiso por parte de las Administraciones e instituciones en las que prestan servicio tales empleados. En este punto, en la proyección hacia el interior que tiene el derecho a la buena administración, es obvio que también en el marco de la relación de empleo público rigen con plenitud todos los principios que disciplinan la actuación administrativa.

En segundo lugar, y consecuencia de lo anterior, cabe recordar que el artículo 14 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, TREBEP) reconoce un haz de derechos a los empleados públicos, incluyendo, además de los propios y relativos a la relación de empleo, también los demás derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, lo que nos conduce al artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

Este precepto establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación, resolución que habrá de dictarse dentro del plazo máximo que fije la correspondiente normativa reguladora y, en su defecto, en el plazo máximo de tres meses. Junto a él, el artículo 29 de la LPACAP establece de forma expresa la sujeción de la actividad administrativa a los plazos y términos normativamente previstos, obligación que recae tanto sobre las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas como también sobre los interesados en los procedimientos administrativos.

En el presente caso, se ha constatado la falta de respuesta adecuada y en forma a la reclamación efectuada por la persona promotora de la queja. La respuesta dada por la Consellería, a través del sistema OVIDOC, no puede considerarse propiamente un acto administrativo pues carece de los

elementos esenciales para su válida producción, fundamentalmente en lo que afecta a la competencia del órgano que debe resolver (artículo 34 de la LPACAP). Ello es así en tanto que las respuestas que se ofrecen a los empleados públicos a través del aplicativo lo son a modo de informe o de sucinta respuesta informal, sin que se indique al interesado el régimen de recursos a su disposición, vulnerándose lo dispuesto en el artículo 40.2 de la LPACAP.

La indicación de los medios impugnatorios es un aspecto que incide particularmente sobre el derecho de defensa frente a la actuación administrativa, por lo que su omisión cercena las posibilidades reales del ciudadano de combatir la decisión adoptada. El derecho de defensa alcanza en nuestro ordenamiento jurídico una dimensión constitucional en el artículo 24 de la Carta Magna, y como tal debe ser protegido por esta institución. En el plano de la legalidad ordinaria, el artículo 40.2 de la LPACAP ordena que en la notificación de los actos administrativos se indique si éstos ponen fin o no a la vía administrativa y se expresen los recursos que procedan, sean administrativos o sean judiciales, el órgano ante el que hubieren de presentarse y el plazo para interponerlos.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

A LA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA, UNIVERSIDADES Y EMPLEO:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de resolver en plazo las solicitudes formuladas por los ciudadanos en toda clase de procedimientos, mediante el dictado de una resolución por el órgano competente que sea completa, congruente, motivada y exprese los recursos que puedan interponerse frente a la misma, todo ello dentro de un plazo razonable. Este plazo, en el presente caso, es de 3 meses.
2. **ADVERTIMOS** que, dado el tiempo transcurrido, debe dictarse inmediatamente resolución en los términos apuntados y notificarse la misma a la persona promotora de la queja en el modo y forma y con los requisitos señalados en las normas de procedimiento.
3. **SUGERIMOS** la conveniencia de adoptar las medidas organizativas y de dotación de medios personales y/o materiales que resulten necesarias para que, en situaciones futuras semejantes, se reaccione con rapidez ante las solicitudes que presenten los empleados públicos en cuestiones que afecten a su relación de empleo, a fin de dar respuesta a las mismas con respeto a los requisitos fijados en las normas de procedimiento administrativo.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, en el plazo máximo de un mes, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana