

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

Queja 2502442
Materia Empleo
Asunto Empleo Público. Falta de respuesta, Certificación servicios prestados

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 25/06/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2502442. La persona interesada presentaba una queja por falta de respuesta a su solicitud de rectificación del certificado de servicios prestados presentada el 13/02/2025.

Por ello, el 26/06/2025 solicitamos al Instituto Valenciano de Servicios Sociales que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto.

El 11/07/2025 recibimos el informe del Instituto Valenciano de Servicios Sociales (IVASS) en el que una vez relatados los hechos y antecedentes se exponía que;

Por último, en fecha 20 de junio de 2025, se recibió una nueva instancia en la que la extrabajadora reproduce su petición. Desde el área de RRHH, se le notificó un oficio el día 1 de julio de 2025, cuya respuesta es la siguiente:

El Instituto Valenciano de Servicios Sociales (IVASS), es una entidad de derecho público adscrita a la Vicepresidencia Primera y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda forma parte del Sector Público Instrumental de la Generalitat.

Al personal laboral de IVASS le es de aplicación el II Convenio Colectivo Convenio Colectivo del personal laboral al servicio del CONVASER.

Según el citado Convenio Colectivo, las clasificaciones profesionales que tienen por objeto la determinación y definición del los diferentes grupos y categorías profesionales, a las que pueden ser asignados los trabajadores según la titulación para su ingreso son los grupos A, B, C, D y E. No existiendo para IVASS el grupo profesional A2. (se adjunta artículo del Convenio).

En el artículo 7.2 para el Grupo Profesional B dice lo siguiente: Forman parte de este grupo y se integran en él los trabajadores que, estando en posesión del título de Ingeniero Técnico, Formación Profesional en Tercer Grado,

Diplomado o equivalente, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico o titulado equivalente reconocido por el Ministerio de Educación y ciencia, han sido o son contratados en virtud de su titulación para ejercer funciones o desempeñar un puesto de trabajo definido como tal en la Relación de Puestos de Trabajo del Personal al Servicio del CONVASER.

No existe para IVASS el Subgrupo Profesional A2, por lo que el certificado no se puede emitir con una redacción distinta

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones presentándolas el 31/07/2025 manifestando su discrepancia sobre lo relatado por el Instituto Valenciano de Servicios Sociales y expresando los perjuicios que le había ocasionado la actuación

del citado Instituto al no haber sido admitido el certificado emitido por el IVASS por la Administración que debe reconocerle los servicios previos prestados.

2 Conclusiones de la investigación

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de respuesta al escrito presentado el 13/02/2025 por la persona titular de la queja ante el Instituto Valenciano de Servicios Sociales, por el que solicitaba la rectificación del certificado de servicio prestados.

El artículo 84 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que pone fin al procedimiento administrativo la resolución y el artículo 88 establece el contenido que debe tener la resolución indicando que *en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución será congruente con las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si procede*. Y que *las resoluciones contendrán la decisión, que será motivada en los casos a que se refiere el artículo 35. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno*.

El artículo 40.2 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública establece que *Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente*

La Administración entiende que ha dado respuesta y ha resuelto la solicitud con la comunicación que efectuó a la interesada el 1/07/2025 pero la misma debe entenderse como una mera comunicación informativa no habiéndose notificado a la interesada la resolución adoptada por órgano competente acuerdo con lo dispuesto en los preceptos antedichos.

Respecto a la concreta situación planteada en la queja, la denegación de rectificación del certificado de servicio prestados en relación con el grupo que se consigna apareciendo en el mismo los servicios prestados en el grupo B cuando lo que debería constar es prestados en el subgrupo A2 e conformidad con la titulación exigida para el acceso al mismo.

Los funcionarios tienen derecho al reconocimiento de los servicios previos de conformidad con lo recogido en la ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública. Esta ley y el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, por el que se dictan normas de aplicación de la citada ley establecen las condiciones y procedimientos para que los empleados públicos puedan hacer valer los servicios prestados anteriormente en otras administraciones ante la administración donde estén prestando sus servicios.

Este derecho al reconocimiento de esos servicios previos tiene reflejo además en otros derechos como son los retributivos (artículo 23 del Real Decreto legislativo 5/2015 de 30 de octubre por el

que se aprueba el texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público (TREBEP), los trienios son retribuciones básicas del empleado público que corresponden con los años de servicio) y los derechos relativos a permisos y vacaciones(artículo 80 y 82 de la ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana) .

El artículo 3 del Real Decreto 1461/1982 establece que *“Las certificaciones de servicios computables serán expedidas por los Jefes de las Unidades de personal de los correspondientes Ministerios, Organismos Autónomos, Entidades o Corporaciones donde los citados servicios hubieran sido prestados. Dichas certificaciones se ajustarán al modelo que figura como anexo I de este Real Decreto y expresarán el nivel de proporcionalidad que por analogía corresponde a los servicios prestados en cada periodo de tiempo de conformidad con las titulaciones y requisitos que tenía el funcionario cuando prestó los servicios objeto del reconocimiento y el puesto de trabajo efectivamente desempeñado. En el caso de prestación de servicios no formalizados documentalmente las certificaciones expresarán asimismo los medios de prueba admisibles en derecho que se hayan tenido en consideración para expedirlas.”*(el subrayado es nuestro)

La motivación de la administración en el sentido de que únicamente pueden certificar según los grupos de clasificación establecidos en su convenio no se ajusta a la realidad jurídica, si bien la actuación idónea de la Administración había sido la adaptación formal de ese convenio colectivo a los grupos profesionales establecidos en el TREBEP tanto en el artículo 76 como en la disposición transitoria tercera de dicho texto legal no es menos cierto que dicha modificación se produce “ope legis”, es decir, automáticamente por la mera aprobación de la normativa básica indicada.

No se entiende la negativa del IVASS en realizar la rectificación del certificado, no obstante, al menos, podría hacer una llamada en el certificado a la equivalencia de conformidad con lo establecido en el TREBEP para facilitar los efectos de esa certificación en administraciones ajenas que desconocen la peculiaridad de su convenio.

Todo ello teniendo en cuenta que la finalidad de esa certificación es causar efectos en otras administraciones y la existencia de una norma marco como es el Estatuto Básico del empleado público que afecta a todas y cada una de ellas.

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

- El derecho a obtener respuesta dictada por el órgano competente, completa, congruente, motivada, con indicación de los recursos que puedan interponerse y dentro de un plazo razonable, de la reclamación formulada el 13/09/2024 de las retribuciones devengadas por la impartición de cursos de formación al profesorado en noviembre de 2023 y junio de 2024 y el derecho a percibir la cantidad que pudiera corresponder.
- El derecho al reconocimiento de los servicios previos prestados en la Administración Pública.

- Con ello se ha vulnerado 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.

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, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas)

Como señala el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en sentencia n.º 196/2019, de 19 de febrero (recurso 128/2016) 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.

Señala también el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, en sentencia n.º 1931/2024, de 9 de diciembre (recurso 441/2023) 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 (...)

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

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

AL INSTITUTO VALENCIANO DE SERVICIOS SOCIALES:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de dar respuesta completa, congruente, motivada con indicación de los recursos que puedan interponerse, dictada por el órgano competente y dentro de un plazo razonable a las solicitudes formuladas por los interesados.
2. **RECOMENDAMOS** que se adapte el convenio colectivo del personal laboral a los grupos de clasificación profesional recogidos en el artículo 76 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado público
3. **ADVERTIMOS** que debe emitirse certificado de servicios prestados ajustado al modelo anexo I recogido en el Real decreto 1461/1982 de y a la normativa básica sobre clasificación profesional prevista en el Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público.

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