

"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 2503356
Materia Empleo
Asunto Empleo público: reclamación retributiva

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 04/09/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2503356. La persona interesada presentaba una queja por falta de respuesta del Ayuntamiento de Valencia a las reclamaciones retributivas presentadas los días 28/06/2023, 05/03/2024, 26/02/2025 y 18/07/2025.

Por ello, el 10/09/2025 solicitamos al Ayuntamiento de Valencia que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto, informe que recibimos el 01/10/2025.

En su informe el Ayuntamiento señalaba lo siguiente:

1.- Que las peticiones de la Sra. (...) se corresponden con las cantidades que se le adeudan por incrementos de la Ley General de Presupuestos Generales del Estado, así como indemnizaciones por finalización de contrato y trienios.

2.- Que el abono de dichas cantidades se encuentran pendientes de tramitar como consecuencia de los problemas en la aplicación del PROGRAMA GIP, en materia de cálculo del coste económico, que ha impedido la tramitación administrativa de este tipo de expedientes.

En este sentido, se significa que la implantación en real desde enero de 2022 de un nuevo sistema informático de gestión de recursos humanos integrado con toda la gestión presupuestaria, en una Administración Pública de considerable dimensión como es el Ayuntamiento de Valencia, ha supuesto un profundo cambio estructural en los procesos de trabajo interno y la aparición de innumerables incidencias técnicas, que ha supuesto que se prime y priorice el interés general consistente fundamentalmente en el puntual y correcto abono de las retribuciones periódicas de los aproximadamente 6000 empleados públicos en activo que prestan servicios en este Ayuntamiento, lo que ha supuesto que se hayan producido retrasos en la tramitación de los expedientes administrativos; en este sentido, cabe indicar también que la Administración tiene recursos limitados y ha de adaptar su actuación atendiendo a los principios de eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados y eficiencia en la asignación y utilización de los recursos públicos, primando con objetividad el interés general, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

3.- El estado actual de la tramitación de la deuda por cada uno de los conceptos, es la siguiente:

En cuanto a los atrasos por incrementos, ya se están preparando los expedientes contables para su fiscalización previa, con el fin de que se apruebe su abono entre los meses de octubre y noviembre del presente año a todo el personal que, al igual que la interesada, prestó servicios a través de programas temporales vinculados a políticas activas de empleo y formación-empleo, y que se les adeuda dichos atrasos.

En cuanto a las indemnizaciones por finalización de contrato, una vez reconocidos los atrasos por incrementos, generarán nuevos salarios que servirán de base para reconocerle y abonarle el importe por dicho concepto.

En cuanto a los trienios, se nos indica que se sigue trabajando en la solución técnica e informática que permita su tramitación.

4.- Por todo lo expuesto y en aras al principio de prudencia, lo único que ésta Corporación puede asumir es el compromiso firme de abonar a la mayor brevedad posible (a ser posible en este último trimestre) las cantidades adeudadas.

Trasladamos dicha información a la persona interesada por si deseaba presentar alegaciones, lo que verificó mediante escrito registrado el 03/10/2025.

2 Conclusiones de la investigación

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de respuesta del Ayuntamiento de Valencia a las reclamaciones retributivas presentadas por la interesada los días 28/06/2023, 05/03/2024, 26/02/2025 y 18/07/2025, todas ellas en el marco de la relación de empleo temporal mantenida con la Administración.

Resulta conveniente señalar que en esta defensoría se están tramitando varios procedimientos de queja que presentan un objeto similar al que ahora nos ocupa, y que en ellos el Ayuntamiento de Valencia ha presentado informes de idéntico contenido. Todas las personas interesadas han mantenido una relación de empleo de carácter temporal con el Ayuntamiento, y todas ellas reclaman los mismos conceptos retributivos.

En el presente caso, el Ayuntamiento de Valencia, en su informe, no señala ninguna actuación administrativa realizada para dar respuesta a la interesada, ni tampoco consta su propósito de procurar dicha respuesta. Sí reconoce el Ayuntamiento que las reclamaciones están pendientes de tramitación, lo que achaca a problemas con la implementación de un nuevo sistema informático en enero de 2022.

En este contexto, no parece razonable sostener la falta de actividad del Ayuntamiento en los cambios informáticos producidos hace más de tres años, en el entendimiento de que los problemas ocasionados a raíz del funcionamiento del nuevo sistema ya deberían estar solventados. En todo caso, el Ayuntamiento tampoco expresa una fecha más o menos concreta en la que podrá dar respuesta a la interesada, que se mantiene en la incertidumbre más absoluta.

El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas impone a las Administraciones la obligación de resolver las solicitudes y

reclamaciones que los ciudadanos le presenten dentro del plazo señalado en la norma del procedimiento de que se trate o, en su defecto, en el de 3 meses.

Concretamente, en materia retributiva, la disposición adicional 22ª de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana, prevé el plazo de 3 meses para resolver este tipo de reclamaciones, señalando efectos negativos al silencio administrativo.

Del informe que nos ha remitido el Ayuntamiento de Valencia parece desprenderse que reconoce adeudar diversas cantidades a la persona interesada, aunque no las cuantifica ni tampoco presenta una fecha, aun aproximada, para realizar el pago correspondiente.

Esta institución carece de competencias para determinar si el Ayuntamiento de Valencia debe abonar o no las concretas cantidades reclamadas por la persona interesada, pues es una cuestión que pertenece al ámbito de la legalidad ordinaria. En este punto, cabe recordar que —conforme le ordena el artículo 1.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana—, el Síndic está llamado a defender 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 correspondiente, y los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y en la Carta de Derechos Sociales de la Comunitat Valenciana.

No obstante, sí puede ser objeto de la actuación de esta defensoría la comprobación del respeto del derecho a la buena administración en los términos que más adelante se apuntarán.

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

- Su derecho a recibir respuesta completa, congruente, motivada, con indicación de los recursos que puedan interponerse y dentro del plazo de 3 meses, de las reclamaciones retributivas realizadas ante el Ayuntamiento de Valencia en fechas 28/06/2023, 05/03/2024, 26/02/2025 y 18/07/2025.
- Con ello se ha vulnerado también 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 LPACAP).

Señala 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 (...)

De otro lado, en relación a la tramitación del procedimiento, el Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª, en sentencia n.º 718/2025, de 6 de junio (recurso 3592/2022), declara que:

Y debe significarse, al respecto, que el derecho al procedimiento administrativo debido, que constituye uno de los elementos nucleares de los derechos de ciudadanía, en cuanto articula las relaciones de los ciudadanos con las Administraciones Públicas, según establece el artículo 13 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, al reconocer el derecho a comunicarse con la Administración, se proyecta en el deber de buena administración, que se infiere del artículo 103 de la Constitución, y que obliga a la Administración a no interpretar las reglas que regulan la ordenación de los procedimientos de forma incoherente, incongruente o inconsecuente con el principio pro civem.

Más recientemente, el Tribunal Supremo en sentencia n.º 79/2025, de 20 de junio (rec. 563/2024), dictada por la Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, señala que:

El derecho a una buena administración lo reconoce, efectivamente, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el principio de confianza legítima hunde sus raíces en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Ahora bien, más allá de la formalización del primero en el artículo 41 de aquella y en la interpretación de éste el segundo, sus contenidos están asegurados en nuestro ordenamiento jurídico porque se desprenden de la Constitución que lo preside. No puede pensarse que exigir diligencia a la Administración solamente ha sido posible después de que la Carta adquiriera fuerza jurídica. Ni que la confianza en que la Administración se atenga a los precedentes únicamente surta efectos como consecuencia de sentencias de Luxemburgo.

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.

Consecuencia de lo anterior, 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 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. En este caso, el plazo normativamente previsto es el de 3 meses (disposición adicional 22ª de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana).

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 consta el incumplimiento del Ayuntamiento de Valencia de su obligación de dar respuesta a las reclamaciones presentadas por la persona promotora de la queja, a la que no se le ha ofrecido ninguna contestación sobre las cantidades adeudadas más allá de lo expresado por el Ayuntamiento en el informe remitido a esta defensoría. Dicho informe en modo alguno puede sustituir a la obligación de responder directamente a los ciudadanos en aplicación del artículo 21 de la LPACAP.

Como antes apuntamos, del informe del Ayuntamiento se desprende que reconoce adeudar diversas cantidades a la persona interesada, y si bien no las ha cuantificado, debería procurar su pago a la mayor brevedad de estimar las reclamaciones efectuadas en su día.

Por otro lado, además de la falta de respuesta directa a la persona interesada, se desprende del informe remitido por el Ayuntamiento que desde el año 2022 no se han solventado los problemas que al parecer presenta el sistema de gestión de nóminas del personal municipal. Así, pasados tres años desde su implantación, el Ayuntamiento de Valencia ha sido incapaz de revertir una situación que parece estar cronificada, pues en quejas anteriores tramitadas por esta institución ya se invocaba por el Ayuntamiento esta problemática (por ejemplo, en las quejas 2401499 o 2402253) y parece que la misma no se ha solucionado desde entonces.

En todo caso, la demora en la atención a la persona interesada en modo alguno resulta justificable, especialmente si atendemos a la fecha de su primera reclamación, producida en el año 2023, de la que no ha obtenido respuesta, por lo que deberemos instar al Ayuntamiento de Valencia a que adopte las medidas organizativas necesarias para evitar disfunciones como la analizada.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

AL AYUNTAMIENTO DE VALENCIA:

- 1. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de dar respuesta a las solicitudes, reclamaciones y/o recursos que presenten los ciudadanos (incluidos los empleados públicos), mediante el dictado de una resolución por el órgano competente, completa, congruente, motivada, con indicación de los recursos que puedan interponerse y dentro del plazo señalado en la norma

reguladora del procedimiento de que se trate o, en su defecto, del de 3 meses. Todo ello deberá ser notificado en forma a la persona interesada.

2. **ADVERTIMOS** que, dado el tiempo transcurrido, a la mayor brevedad posible y en todo caso en el plazo de 15 días, se proceda a dar respuesta a las reclamaciones presentadas por la persona interesada en fechas 28/06/2023, 05/03/2024, 26/02/2025 y 18/07/2025, en los términos señalados en la consideración anterior. En caso de estimar total o parcialmente las reclamaciones, deberá proceder a su ejecución a la mayor brevedad y en todo caso en el plazo de 15 días desde el dictado de la correspondiente resolución, efectuando los abonos que sean necesarios.
3. **SUGERIMOS** que se adopten las medidas organizativas necesarias para evitar demoras como la analizada en este procedimiento de queja, implementando los recursos materiales y/o personales que sean precisos para procurar la correcta tramitación de los procedimientos de gestión de personal dentro de los plazos señalados en su normativa reguladora.

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