

"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 2504015
Materia Empleo
Asunto Empleo público: falta de respuesta en reclamación de trienio

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 21/10/2025 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2504015. La persona interesada presentaba una queja por falta de respuesta de la Conselleria de Educación, Cultura, Universidades y Empleo (actual Conselleria de Educación, Cultura y Universidades) a las reclamaciones relativas al cobro de un trienio que, al parecer, se había perfeccionado durante su nombramiento como funcionaria en prácticas previo.

La interesada aportaba las reclamaciones presentadas en fechas 12/04/2024 y 11/09/2024, señalando que también había reclamado a través de la plataforma OVIDOC el 23/03/2025, sin recibir ninguna respuesta a través de resolución que indicara los recursos que podía interponer.

Por ello, el 21/10/2025 solicitamos a la Conselleria que, en el plazo de un mes —que fue ampliado por otro más a instancias de la Administración—, nos enviara un informe sobre este asunto.

El 17/12/2025 recibimos el informe de la Conselleria, en el que se indicaba lo siguiente:

1. Respecto a la falta de respuesta al escrito presentada por la interesada el 12/04/2024 y 11/09/2024 y en OVIDOC el 23/03/2025 solicitando respuesta a las reclamaciones relativas al cobro de un trienio que, al parecer, se había perfeccionado durante su nombramiento como funcionaria en prácticas previo, informamos: la interesada presentó sus solicitudes a través de OVIDOC y todas ellas fueron contestadas y/o comentadas a través de dicha plataforma por personal de este servicio territorial. Adjuntamos las capturas de pantalla en las que puede apreciarse la respuesta que recibió la interesada a través de OVIDOC (documentos 1 al 4). Cabe señalar también que la persona interesada en ningún momento ha hecho uso del procedimiento habilitado a través de la solicitud general única (Código SIA: 3109913, Código GVA: 95565) bien para solicitar el reconocimiento de los trienios, bien para solicitar información acerca de cómo interponer recurso de alzada.

Se hace constar que OVIDOC es una herramienta puesta a disposición de la comunidad docente por la Conselleria de Educación donde prima la inmediatez, sobre el carácter formal. 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. En el artículo 1.2 consta que “constituirá 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 esta orden.”

2. Respecto al fondo del asunto planteado por la interesada en su queja: esta persona solicitó generar trienios durante las prácticas y la normativa aplicable al caso, esto es, el DECRETO 5/2023, de 27 de enero, del Consell por el cual se fijan las retribuciones que tendrán que percibir las personas que son nombradas funcionarias en prácticas de los cuerpos docentes dependientes de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, dispone: “3. Durante el periodo de prácticas no se perfeccionará un trienio o un sexenio nuevo, reconociendo este periodo para el perfeccionamiento del siguiente una vez haya sido nombrado funcionario de carrera o funcionario interino, en su caso”. La interesada reclama los atrasos correspondientes al tiempo que estuvo como funcionaria en prácticas, sin embargo, y conforme a la normativa citada, no corresponde su abono porque durante dicho periodo no se genera tal derecho. Los efectos económicos siempre son desde que es funcionaria de carrera.

CONCLUSIÓN

En relación con los motivos de la queja, cabe concluir que la interesada recibió respuesta a través de OVIDOC a las solicitudes que formuló y que en el abono de trienios este servicio territorial ha aplicado la normativa arriba invocada, según la cual durante el periodo de prácticas no se genera el derecho al cobro de trienios y los efectos económicos siempre son desde que es funcionaria de carrera.

Junto al informe la Conselleria aportaba las fotos de pantalla relativas a las comunicaciones mantenidas con la interesada.

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

2 Conclusiones de la investigación

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de respuesta en forma a la reclamación de la interesada de abono de trienios generados durante su desempeño como funcionaria en prácticas.

Del informe aportado por la Administración se desprende que se produjo un cruce de comunicaciones con la interesada a través de la plataforma OVIDOC que la Conselleria pone a disposición de los docentes.

Ahora bien, sin perjuicio de tales comunicaciones, la interesada tiene derecho a obtener una respuesta que, además de ser completa, congruente y motivada, indique los recursos que puedan interponerse en caso de desacuerdo.

La Conselleria parece imputar esta ausencia de respuesta en forma al hecho de que la interesada planteó sus reclamaciones a través de la plataforma OVIDOC. Ahora bien, sea cual sea el cauce empleado por la misma, resulta indudable que la Conselleria tiene pleno conocimiento del contenido y objeto de las reclamaciones, sin que en ningún momento haya redirigido las instancias al registro de entrada de la Administración ni tampoco haya indicado a la persona promotora de la queja que debía proceder en tal sentido.

En definitiva, la Conselleria ha tenido constancia de las reclamaciones, sin requerir a la interesada que subsanara su presentación. Además, ha dado respuesta a las mismas invocando la normativa que consideraba de aplicación.

Sin embargo, no ha indicado a la interesada cómo podía impugnar la decisión administrativa en caso de que no estuviera conforme con la misma. Esta falta de indicación de los recursos pertinentes lesiona el derecho a la tutela administrativa efectiva y, con ello, el derecho a la buena administración en los términos que más adelante expondremos, especialmente teniendo en cuenta que la respuesta dada por la Administración rechaza la reclamación de la trabajadora.

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 completa, congruente, motivada, con indicación de los recursos que puedan interponerse y dentro de un plazo razonable, de las reclamaciones retributivas presentadas en fechas 12/04/2024, 11/09/2024 y 23/03/2025.
- Con ello se ha vulnerado su derecho a la tutela administrativa efectiva y, con ello, el 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.

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, 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 (...)

El Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª en sentencia n.º 264/2024, de 2 de abril (rec. 49/2023), ha señalado que:

Lo cierto es que ante dicha exegesis normativa el principio de buena administración impone a las apeladas un deber de información del adecuado cauce procedimental a seguir por el ciudadano, lo que por lo ya razonado no concurrió en el caso de autos.

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.

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.

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 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 en forma de la Conselleria a las reclamaciones de la interesada. Como antes hemos avanzado, es particularmente relevante el hecho de que las respuestas ofrecidas a través de la plataforma OVIDOC han sido negativas respecto a lo solicitado, lo que exige con mayor intensidad informar adecuadamente a la interesada de los mecanismos que el ordenamiento jurídico pone a su disposición para reaccionar frente a la decisión administrativa en el caso de estar en desacuerdo con la misma.

Se ha constatado la ausencia de información sobre los trámites de los posibles recursos a interponer, sin que sea excusable dicha omisión en el hecho de no haber empleado la interesada el trámite general único de inicio de procedimiento y haber hecho uso de la plataforma OVIDOC, pues bien pudo la Conselleria redirigir sus solicitudes al registro general de entrada de documentos, o requerir a la interesada para que allí presentara sus reclamaciones; en todo caso, debió informar de los cauces impugnatorios de sus decisiones para, con ello, garantizar el derecho a la tutela administrativa efectiva de su empleada.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

A LA CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y UNIVERSIDADES:

1. **RECORDAMOS EL DEBER LEGAL** de resolver en plazo las solicitudes formuladas por los ciudadanos (artículos 21 y 29 LPACAP) y concretamente las solicitudes formuladas por la persona promotora de la queja, mediante el dictado de una resolución por el órgano competente, completa, congruente, motivada y con indicación de los recursos que puedan interponerse. Todo ello dentro del plazo que señalen las normas del procedimiento que sean aplicables o, en su defecto, en el de 3 meses.
2. **ADVERTIMOS** que, dado el tiempo transcurrido, a la mayor brevedad y en todo caso en el plazo de 1 mes, dé respuesta a las reclamaciones realizadas por la interesada sobre el cobro de trienios perfeccionados durante su desempeño como funcionaria en prácticas, en los términos señalados en la consideración anterior.

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