

"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	2401489
Materia	Empleo
Asunto	Empleo público. Complemento retributivo por trabajo presencial en periodo de confinamiento COVID-19.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

- 1.1. El 17/04/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2401489, en el que se manifestaba que la Administración podría haber vulnerado los derechos de la persona titular, por no haber dado respuesta a las solicitudes presentadas por escrito los días 29/12/2022 y 17/10/2023 en relación a complemento retributivo por la realización presencial de las funciones del puesto de trabajo durante el periodo de confinamiento por COVID-19.
- 1.2. El 18/04/2024 dictamos la Resolución de inicio de investigación, en la que se requería a la Administración (Ayuntamiento de Puçol) que, en el plazo de un mes, emita un informe acerca de los hechos que han motivado la apertura del presente procedimiento de queja, junto con su valoración sobre la posible afectación al derecho invocado; en particular, se solicitó información sobre los motivos por los que no se había dado respuesta a las solicitudes formuladas por la persona promotora de la queja y previsión del plazo para contestar.
- 1.3. La Resolución de inicio fue notificada a la Administración el 19/04/2024, sin que dentro del plazo concedido se haya recibido el informe solicitado, lo que impide contrastar las manifestaciones realizadas por la persona promotora de la queja que, por tal motivo, deben tenerse por ciertas.

2 Consideraciones

2.1 Análisis de la actuación administrativa

La actuación administrativa investigada se concreta en la falta de respuesta a las solicitudes formuladas por la persona promotora de la queja, incumpliendo la Administración (Ayuntamiento de Puçol) la obligación de resolver de forma expresa y dentro de los plazos normativamente previstos que, con carácter general, se plasma en el artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

2.2 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

En primer lugar, es preciso recordar que el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana es claro al reconocer 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 30/2015).

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 [...]”

El derecho 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 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 claro 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 LPACAP. Este precepto establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y 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 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.

2.3 Efectos de la actuación administrativa sobre los derechos y libertades de la persona interesada

En el presente caso, se ha constatado la falta de respuesta de la Administración respecto de las solicitudes presentadas por la persona promotora de la queja los días 29/12/2022 y 17/10/2023 en relación a complemento retributivo por la realización presencial de las funciones del puesto de trabajo durante el periodo de confinamiento por COVID-19. Esta falta de respuesta supone la infracción de la obligación plasmada en el artículo 21 LPACAP y lesiona el derecho a la buena administración de que también gozan los empleados públicos en los términos señalados (artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana). El empleado público se ha visto privado de conocer las razones por las que la Administración no ha atendido su reclamación, desconocimiento que podemos equiparar a falta de motivación que produce indefensión material, con las consecuencias que ello implica.

Para recomponer la situación expuesta, el artículo 33.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, de la Generalitat, del Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana, faculta al Sindic para realizar, entre otras, las siguientes consideraciones:

- a) Concretar los deberes legales incumplidos e instar su cumplimiento.
- b) Instar a las administraciones públicas, a los organismos, entidades u otros sujetos cuyas actuaciones o inactividades hayan sido objeto de investigación a adoptar uno de estos comportamientos:

- Ejercer las competencias, funciones, facultades o potestades que tengan atribuidas por el ordenamiento jurídico vigente en una determinada materia.
- Resolver, en tiempo y en forma, las solicitudes presentadas y los recursos planteados en su ámbito competencial.

2.4 Conducta de la Administración

Durante la investigación de la presente queja se ha evidenciado una falta de colaboración con el Síndic ya que:

- En los plazos establecidos para ello, no se ha facilitado la información o la documentación solicitada.

3 Resolución

A la vista de lo que hemos expuesto y conforme a lo que establece el artículo art. 33 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos lo siguiente:

Al Ayuntamiento de Puçol:

1. **RECORDAR 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.
2. **SUGERIR** que, dado el tiempo transcurrido, de forma inmediata se dé respuesta expresa, completa, motivada y congruente a las solicitudes formuladas por la persona promotora de la queja, mediante el dictado de las resoluciones administrativas correspondientes por el órgano competente, con indicación de los recursos que contra las mismas procedan.
3. **RECORDAR EL DEBER LEGAL** de colaborar con el Síndic de Greuges, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.
4. El Ayuntamiento de Puçol está obligado a responder por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Su respuesta habrá de manifestar, de forma inequívoca, su posicionamiento respecto de las recomendaciones o sugerencias contenidas en la presente resolución. Así:
 - Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento. Si el plazo para cumplirlas resultara superior, la respuesta deberá justificar esta circunstancia e incluir el plazo concreto comprometido para ello.
 - La no aceptación habrá de ser motivada.

-
5. **NOTIFICAR** la presente resolución a la persona interesada.
 6. **PUBLICAR** esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana