

"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	2102735
Promovida por	(...)
Materia	Empleo
Asunto	Empleo público. Conciliación de la vida profesional y familiar.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

1.1. El 25/08/2021, la persona presenta escrito reclamando contra la actuación de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, en esencia, por los motivos siguientes:

El 28/06/2021 la Dirección general de Recursos Humanos de la citada Conselleria ha emitido instrucciones relativas a la tramitación de las solicitudes de reducción de jornada para conciliación de la vida profesional y familiar. El 16/07/2021, en ejercicio de la actividad sindical y disconforme con ellas, ha presentado escrito en el que ha expuesto a la Administración que estas imponen limitaciones perjudiciales para el ejercicio del derecho a la conciliación de la vida profesional y familiar en cuanto:

- Por un lado, asimilan la solicitud de modificación de porcentajes de reducción de jornada ya concedidos a la solicitud de nueva reducción de jornada, obligando a «(...) el periodo mínimo de un mes entre la extinción de la primera y el inicio de la siguiente, durante el cual el personal recuperará la prestación de su jornada ordinaria».

- Por otro lado, no permite a la persona solicitante elegir el modo de disfrutar de la reducción de jornada; así, por ejemplo, por periodos de tiempo acumulados, según sus necesidades.

Ha solicitado a la Conselleria dejar sin efecto dichas instrucciones y que la concreción horaria de las reducciones de jornada corresponda a las personas.

El 28/07/2021 la Conselleria ha emitido respuesta a la persona manteniendo su posición, dada la posibilidad de aplicar la normativa vigente adecuándola a las peculiaridades y necesidades propias del servicio asistencial, con el fin de que los cambios puedan ser adecuadamente previstos por la organización.

La persona solicita al Síndic que se requiera a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública para:

1. Que rectifique el contenido de la nota emitida el 28 de junio de 2021 de forma que no se siga vulnerando el derecho de los trabajadores a su cargo a conciliar su vida familiar y laboral de la forma en que consideren más oportuna.

2. Que dé las directrices necesarias a los Departamentos de Salud para que sea potestad del trabajador elegir la concreción horaria de su reducción de jornada tal como la tienen reconocida el global de los trabajadores en función del artículo 37.7 del Estatuto de los Trabajadores y dejen de producirse las discriminaciones y arbitrariedades en los Departamentos de Salud.

1.2. El 02/09/2021, admitida la queja a trámite, se requiere a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública que emita informe acerca de los extremos siguientes:

- ¿Podría establecerse de modo alternativo a la solución adoptada, la previsión de un plazo mínimo previo para solicitar la modificación de la reducción de jornada ya reconocida que, sin perjuicio para la prestación del servicio asistencial, evite que el personal con reducción de jornada concedida deba trabajar un mes a jornada completa antes de reconocerle la modificación solicitada? En caso de respuesta negativa, justificación.

- ¿Podría establecerse, sin perjuicio para la prestación del servicio asistencial, que el personal interesado pudiera elegir el disfrute de la reducción de jornada por periodos de tiempo acumulados, según sus necesidades? En caso de respuesta negativa, justificación.

- ¿La solución adoptada, está sujeta a las limitaciones temporales y excepcionales derivadas de la actual crisis sanitaria conforme al artículo 59 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud? En caso de respuesta negativa, justificación.

1.3. El 14/10/2021 se registra el informe remitido por la administración. Expone lo siguiente:

- La norma aplicable en los supuestos de reducción de jornada es el decreto 42/2019 de 22 de marzo del Consell de regulación de las condiciones de trabajo del personal funcionario de la Administración de la Generalitat, norma que resulta de aplicación al personal de instituciones sanitarias en virtud de lo dispuesto en el Estatuto Marco. Los artículos 7 y 8 del citado decreto establecen los supuestos en los que se reducirá la jornada, así como disposiciones comunes a aplicar referidas a compatibilidad, disfrute simultáneo, etc. estableciendo respecto a la modificación de la se que viniera disfrutando la siguiente previsión: "El personal que solicite dejar sin efecto una reducción de jornada no podrá comenzar a disfrutar otra por la misma causa hasta que transcurra, como mínimo, un mes desde que se dejó sin efecto la reducción anterior". Las instrucciones de fecha 22/07/2019 dictadas por esta dirección general para la aplicación de esta norma, en el apartado 5.3 reproducen de forma idéntica esta previsión.

El 28/06/2021 se emitió informe que daba respuesta a las consultas que desde diversos departamentos se formularon acerca del tratamiento que debía aplicarse a las solicitudes de modificaciones de las reducciones de jornada, concretamente sobre el criterio a aplicar cuando el personal solicita cambios respecto al porcentaje de jornada que viene disfrutando. El citado informe venía a confirmar lo previsto en la norma, el necesario transcurso de un mes desde que se solicita dejar sin efecto una reducción de jornada, para comenzar a disfrutar otra por la misma causa. Obsérvese que la norma recoge expresamente que debe disfrutarse por la "misma causa" razón por la que debe dejarse sin efecto la que viniera disfrutándose con anterioridad al disfrute de una nueva reducción.

Pero además este criterio interpretativo se adopta en aras de garantizar la adecuada prestación de la actividad asistencial, sin que se produzca menoscabo en la atención de los servicios, posibilitando la necesaria previsión en los cambios organizativos que requieren las instituciones sanitarias, que como se conoce prestan atención de forma continuada 24 horas al día, los 365 días del año.

- El sindicato SIMAP-PAS presentó escrito en esta conselleria solicitando:

1.-Dejar sin efecto el documento firmado el 28 de junio de 2021 para no seguir perjudicando con esta interpretación de la norma al personal a su cargo y que ve vulnerado su derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral por la aplicación de esas instrucciones.

2.-Proceda a dar las indicaciones necesarias a las gerencias y direcciones de los diferentes departamentos de Salud para que la concreción horaria en las reducciones de jornada corresponderá a la persona trabajadora dentro de su jornada ordinaria".

El pasado 28 de julio se envió contestación a esta organización sindical poniendo de manifiesto que el criterio interpretativo recogido en el informe de 28/06/2021 era acorde con lo previsto en la norma, y que la discrepancia que existe entre el criterio que se aplica al personal de la Función Pública valenciana respecto al criterio establecido en este informe obedece a las diferentes circunstancias que concurren en uno y otro personal. De igual modo se indicaba que en algunas otras cuestiones también difiere el criterio interpretativo establecido por la dirección general de la función pública, respecto al recogido en las instrucciones dictadas por esta dirección general para aplicar las reducciones de jornada previstas en el decreto 42/2019 al personal estatutario, como es la posibilidad de acumular la reducción de jornada de forma que se eliminen jornadas de trabajo, para de este modo dar mejor respuesta a las características y necesidades del sistema de salud de la comunidad valenciana.

En definitiva, se argumentaba que las necesidades que aparecen en nuestras instituciones sanitarias explican y justifican que se dicten instrucciones de aplicación de la norma que difieren de las que se establecen desde la conselleria competente en materia de función pública.

En cuanto a las cuestiones planteadas en su escrito respecto a si se puede establecer de modo alternativo a la solución adoptada la previsión de un plazo mínimo previo para solicitar la modificación de la reducción de la jornada ya reconocida, que sin perjuicio para la prestación del servicio asistencial evite que el personal con reducción de jornada concedida deba trabajar un mes a jornada completa antes de reconocerle la modificación solicitada, esta solución no resulta conforme a la norma, que establece necesariamente el plazo de un mes desde que se deja de tener efecto una reducción y se comienza a disfrutar otra por la misma causa. Como se ha indicado más arriba la mención expresa que la norma hace de misma causa da a entender que nos encontramos ante un mismo supuesto de reducción, y por ello el plazo de un mes de servicio efectivo no es criterio de esta dirección general sino el que viene establecido en el decreto citado.

Por lo que se refiere a si se puede establecer, sin perjuicio para la prestación del servicio asistencial, que el personal interesado pudiera elegir el disfrute de la reducción de jornada por periodos de tiempo acumulados según sus necesidades, las instrucciones dictadas por esta dirección general para la aplicación del decreto 42/2019 recogen expresamente la posibilidad de acumular las reducciones de jornada de forma

que se eliminen jornadas de trabajo, ahora bien la regla general es el disfrute en cada jornada de trabajo, como así lo prevé la norma, no obstante si lo exigen las necesidades organizativas o asistenciales o facilita la cobertura del servicio, se podrá acumular la reducción hasta eliminar jornadas completas de trabajo. Esta opción está prevista para facilitar la cobertura de las reducciones de jornada, de forma que quede garantizada la prestación asistencial, si bien se contempla de manera residual, puesto que como se ha indicado la reducción de jornada es diaria. Establecer que sea el personal el que pueda elegir el poder disfrutar de la reducción de jornada por períodos de tiempo acumulados, y no de forma diaria, sin tener en cuenta las necesidades del servicio, no resulta compatible con las necesidades asistenciales. Conviene recordar que las instituciones sanitarias ofrecen una atención a la población que se extiende las veinticuatro horas del día, todos los días del año.

Y por último mencionar que este criterio interpretativo no se encuentra afectado por lo previsto en el artículo 59 del Estatuto Marco.

1.4. El 26/10/2021: La persona interesada presenta alegaciones. En esencia, expone su disconformidad con la Administración en los términos siguientes (conclusiones):

- Una instrucción no puede modificar ni ser restrictiva respecto a la norma que pretende aplicar, ya que esto supone una modificación del contenido de esta, en este caso del Decreto 42/2019 por una norma de rango muy inferior.
- Defendemos que la interpretación de la norma es la que en su aplicación viene realizándose para el resto de los funcionarios de la Generalitat Valenciana en donde las consecuencias de la modificación en el porcentaje de reducción de jornada no se equiparan con las que la norma establece para el caso de dejar sin efecto ésta.
- No existe una justificación asistencial ni una motivación clara y concreta de por qué, de forma general, supone un problema asistencial grave para la atención sanitaria continuada a la población el hecho de mantener a la persona que tiene concedida un porcentaje de reducción de jornada en esta situación durante el tiempo que pueda establecerse legalmente como necesario para estimar su solicitud de modificación del porcentaje de reducción de jornada.
- No aceptamos el contenido de la instrucción respecto a la forma en la que determina cómo se establecerá la concreción horaria de aplicación de la reducción de jornada ya que no respeta el derecho del trabajador a proponer la forma de hacerlo que mejor sirva para paliar los problemas de conciliación que sufre y, por otra parte, no determina la obligación de la CSUSP de motivar, de forma clara y específica, el perjuicio organizativo o asistencial causado para denegar la propuesta de concreción horaria del trabajador.

Por todo lo expuesto, no aceptamos la respuesta que ha emitido la CSUSP en relación con la queja nº 2102735 presentada por este sindicato y SOLICITAMOS que esta institución siga instando a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, tal como solicitamos en la queja inicial, a:

1. Que rectifique el contenido de la instrucción emitida el 28 de junio de 2021 de forma que no se siga vulnerando el derecho de los trabajadores a su cargo a conciliar su vida familiar y laboral de la forma en que consideren más oportuna.
2. Que dé las directrices necesarias a los Departamentos de Salud para que sea potestad del trabajador elegir la concreción horaria de su reducción de jornada, tal como la tienen reconocida el global de los trabajadores en función del artículo 37.7 del Estatuto de los Trabajadores, que sólo pueda desestimarse con una motivación clara y específica de un perjuicio asistencial y organizativo irreparable y dejen, de esta forma, de producirse discriminaciones y arbitrariedades en los Departamentos de Salud que vulneran el derecho a la conciliación al personal de la CSUSP.

2 Consideraciones

2.1 Análisis de la actuación administrativa

En la admisión a trámite de la presente queja, se recordaba la Resolución adoptada por el Síndic en la [queja 202001425](#), que formulaba observaciones en materia de conciliación de su personal; siendo aceptadas por la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública.

En la presente queja, la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública emite el 28/06/2021 Instrucción en la que:

A/ Por un lado, interpreta el art. 8.5 del Decreto 42/2019, de 22 de marzo, del Consell de regulación de las condiciones de trabajo del personal funcionario de la Administración de la Generalitat, conforme al cual:

«El personal que solicite **dejar sin efecto** una reducción de jornada no podrá comenzar a disfrutar otra por la misma causa hasta que transcurra, como mínimo, un mes desde que se dejó sin efecto la reducción anterior»

Del modo siguiente (en cuanto al supuesto planteado): El personal que solicite **modificar** una reducción de jornada no podrá comenzar a disfrutar otra por la misma causa hasta que transcurra, como mínimo, un mes desde que se dejó sin efecto la reducción anterior.

Con ello:

- Identifica la solicitud de modificación de los términos de las reducciones de jornada ya concedidas; esto es, de transformación o cambio de alguna de sus características (por ejemplo, franja horaria, por alteración de las necesidades de atención a la persona que causan aquella) con la solicitud de que se dejen sin efecto; esto es, con la declaración de la voluntad de extinción; de no proseguir la actividad causa de la reducción.

La Conselleria argumenta que la norma vincula los «cambios respecto al porcentaje de jornada que viene disfrutando» con el hecho de que sean «por la misma causa».

A nuestro juicio, cuando la norma vincula la vigencia de una reducción a su causa, lo está haciendo a su fundamento, origen, motivo o razón (atención a enfermedad, minoría de edad, etc) no a sus condiciones (así, temporales).

La posición de la Conselleria tiene el siguiente efecto: la persona solicitante de la modificación de las circunstancias debe esperar un mes para volver a conciliar su vida profesional y familiar, con lo cual, sus nuevas necesidades no quedan cubiertas hasta el transcurso de dicho plazo.

Tal interpretación de la norma (Decreto 42/2019 de 22 de marzo) resulta no sólo discutible, sino además restrictiva del derecho de conciliación de la vida familiar y profesional.

Razones de atención al servicio público en momentos de crisis sanitaria (artículo 59 del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud) podrían ofrecer un margen de comprensión a la actuación de la Administración. Pero esta no vincula su interpretación de la citada norma a dicha situación, sino que la plantea como solución general.

B/ Por otro lado, reconoce como regla general el disfrute de la reducción en cada jornada de trabajo (como prevé la norma) dando prioridad a las necesidades del servicio y en atención a estas, acumular la reducción en jornadas completas de trabajo.

Esta interpretación, dadas las peculiaridades del servicio asistencial, puede entenderse conforme a la norma citada. En cualquier modo, en la medida en la que el servicio público lo permita, debe tenerse en consideración la solicitud de la persona en relación con la satisfacción de sus necesidades de conciliación.

2.2 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

Derechos contenidos en los artículos 10 y 11 del Estatuto de Autonomía (protección integral de la familia y protección específica y tutela social de los/las menores, protección de las personas mayores y los derechos de las personas con discapacidad y dependientes y garantía a la compatibilidad de la vida familiar y laboral).

Dado que la Administración no vincula su posición en relación con la actual situación de crisis sanitaria, no se hará especial mención a otros derechos.

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

Tras la investigación realizada, se estima que la actuación de la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública no ha resultado suficientemente respetuosa con el derecho de conciliación de la vida profesional y familiar del personal estatutario a su servicio, en cuanto, en la práctica, identifica la modificación de las características de la reducción de jornada, con el de su extinción.

Por ello, se estiman parcialmente las pretensiones de la persona. Para recomponer la situación, se recomendará a la Administración: la revisión de su criterio interpretativo (Instrucción de 28/06/2021), que dé respuesta a la solicitud de 16/07/2021 de forma expresa, dictada por órgano competente, motivada, congruente y susceptible de recurso, en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común, ya que es una solicitud dirigida a la Administración para que actúe en determinado sentido, dejando sin efecto su actuación, pues la entiende limitadora del derecho de conciliación.

En cuanto a la acumulación de la reducción en jornadas, se recomendará que, en la medida en la que el servicio público lo permita, sean tenidas en consideración las solicitudes en cuanto a la satisfacción de las necesidades de conciliación planteadas.

Además, se recordarán de modo específico las recomendaciones aceptadas por la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública en la queja 202001425, sobre esta misma materia.

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:

PRIMERO: RECORDAR a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública la RECOMENDACIÓN efectuada en la queja 202001425, aceptada por esta y con el siguiente contenido (el subrayado es actual):

«PRIMERO: RECOMENDAR a la Conselleria de Sanidad en general y en concreto a la dirección del Departamento de Salud Valencia-La Fe que establezca, como una de sus prioridades, el reconocimiento efectivo del derecho del personal sanitario a conciliar su vida profesional y personal para atender a menores, mayores, personas con discapacidad y dependientes bajo su responsabilidad, de modo que:

- Las medidas de refuerzo en materia de personal se apliquen también para cubrir los permisos y licencias que resulten justificados para la atención de aquellas.
- Ante una solicitud debidamente justificada y una vez queden cubiertas en cada caso concreto las necesidades del servicio, sea emitida de modo urgente resolución expresa, motivada, congruente y susceptible de recurso».

SEGUNDO: RECOMENDAR a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública la revisión del criterio interpretativo contenido en la Instrucción de 28/06/2021, en cuanto identifica el régimen de extinción de las solicitudes de reducción de jornada con el de su modificación.

SEGUNDO: RECOMENDAR a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública que dé respuesta a la solicitud de la persona (16/07/2021) para la modificación de la Instrucción citada mediante respuesta expresa, dictada por órgano competente, motivada, congruente y susceptible de recurso, en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

TERCERO: RECOMENDAR a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública que, en la medida en la que el servicio público lo permita, tenga en consideración las solicitudes del personal estatutario en cuanto a la acumulación de la reducción en jornadas, para la satisfacción de sus necesidades de conciliación.

CUARTO: Comunicar a la Conselleria de Sanidad Universal y Salud Pública, que deberá trasladar el presente acto al órgano cuya actuación se ha investigado y a su superior jerárquico, a los efectos de que adopten las citadas medidas con el fin de corregir o enmendar la situación. A través de su superior jerárquico, los órganos citados vendrán obligados 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 efectuadas:

- Si manifiesta su aceptación, hará constar las medidas adoptadas para su cumplimiento efectivo, dando cuenta de estas al Síndic.

- La no aceptación habrá de ser motivada.

QUINTO: Notificar la presente resolución a la persona interesada.

SEXTO: Publicar esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana