

"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 2101123

Fecha de inicio 07/04/2021

Promovida por (...)

Materia Derechos de género e igualdad

Asunto Falta de respuesta escrito sobre Plan de Igualdad.

Trámite Petición de informe. Resolución.

Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón

Sr. presidente

Avd. Doctor Clará, 19

Castellón de la Plana - 12002 (Castellón)

Sr. presidente:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges (aplicable a la tramitación de esta queja), en su título III, formulamos la siguiente resolución.

1 Relato de la tramitación de la queja y antecedentes

El 07/04/2021 registramos un escrito presentado por (...), con DNI (...), representante de la Sección Sindical de CCOO en el Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón, en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

Que con fecha 24/02/2020 solicitó información previa para abordar las negociaciones del Plan de Igualdad. Transcurridos más de 13 meses no había recibido respuesta a dicho escrito.

Tras estudiar el asunto planteado por la persona promotora, el Síndic de Greuges admitió la queja a trámite e inició la investigación correspondiente.

De acuerdo con lo previsto en art. 18 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges, aplicable a la tramitación de este procedimiento, el 09/04/2021 esta institución solicitó al Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón que, en el plazo de quince días, le remitiera un informe sobre este asunto.

Al no recibir una respuesta en el plazo previsto, el Síndic, con fecha 07/05/2021 requirió el informe al Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón, en adelante Consorcio. El 13/05/2021 registramos el citado informe, fechado el 03/05/2021, con el siguiente contenido:

Vista la queja de referencia presentada por D. (...), delegado sindical de la Sección Sindical CCOO en este Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón, por la falta de información solicitada para abordar las negociaciones del Plan de Igualdad, se informa lo siguiente:

El Consorcio actualmente está elaborando el borrador de Plan de Igualdad que se pondrá a disposición de todos los sindicatos en cuanto esté finalizado.

La documentación requerida por dicho delegado sindical en su escrito de fecha 24 de febrero de 2020 se considera desproporcionada para los fines que se persiguen y el Consorcio no cuenta con los medios técnicos necesarios y los recursos humanos suficientes para atender dicha petición, teniendo en cuenta además el trabajo extraordinario que se ha asumido por parte de los profesionales de este centro con motivo de la pandemia en la que todavía estamos inmersos.

Es por ello que este Consorcio se compromete a acelerar la elaboración del borrador del citado Plan de Igualdad para hacerlo llegar cuanto antes a las secciones sindicales del Consorcio.

Adjunto se remite el escrito remitido al reclamante en el sentido arriba expresado, en el que consta el recibí por parte del mismo.

Igualmente se adjuntaba escrito de respuesta al promotor de la queja, con fecha 03/05/2021, transcurridos más de 14 meses desde la solicitud, en los siguientes términos:

En contestación a su escrito presentado en fecha 24 de febrero de 2020 en relación a la información necesaria para abordar la negociación para la elaboración del Plan de Igualdad, de cuya comisión es usted miembro, se informa Jo siguiente:

Actualmente se está acabando de elaborar el borrador del citado Plan de Igualdad que servirá de base para abordar la negociación.

Respecto a la documentación requerida, el Consorcio no cuenta con los medios técnicos necesarios y los recursos humanos suficientes para atender una petición tan abultada e incluso desproporcionada para el fin perseguido, tal y como hubiera sido nuestro deseo, no obstante, la Dirección se compromete a hacerles llegar a todos los sindicatos dicho documento a la mayor brevedad posible.

En fecha 14/05/2021 dimos traslado del informe del Consorcio a la persona promotora que realizó las siguientes alegaciones

Vista la contestación remitida por la Dirección del Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón, no con cierto asombro observo que durante estos 15 meses la Dirección no haya tenido medios técnicos ni humanos suficientes siquiera para contestar el escrito presentado el 24 de febrero de 2020, a pesar de haber reforzado en los últimos meses el departamento de Recursos Humanos del Consorcio.

Por otro lado, la Dirección afirma que está elaborando un Borrador de Plan de Igualdad que facilitará a los sindicatos. Es curioso - por definirlo de alguna forma- que desde el 17 de octubre de 2019 ya se hablara del II Plan de Igualdad en uno de los puntos del orden del día a tratar por la Comisión de Igualdad –adjunto borrador del acta como doc.1 - y, sin embargo, sólo ahora y a raíz del escrito de queja aparece la elaboración de un Borrador.

Por otro lado, desde la Dirección del Consorcio se está dando largas dilatando la convocatoria de la Comisión de Igualdad, y actuando con opacidad cuando niega a esta Sección Sindical cualquier documentación o informe referente a este tema. Con esta actuación se está vulnerando el derecho a la negociación colectiva que reconoce nuestra Constitución, nuestro Estatuto de Autonomía y nuestra legislación vigente, dado que para poder afrontar el 11 Plan de Igualdad es necesario y preciso disponer de toda esta información con la antelación suficiente. El Real decreto-ley 6/2019 identifica unos plazos para elaborar y registrar un plan de igualdad para todas las empresas públicas y privadas de más de 150 empleados; plazos que estamos vulnerando.

El Plan de Igualdad anterior venció en 2017, hace cuatro años. Durante todo este tiempo, la Dirección ha sido incapaz de agilizar, empujar o esbozar nada del II Plan de Igualdad que tenía que estar ya elaborado, ejecutado y próximo a su evaluación. Sin embargo, la situación es totalmente distinta, no hay ningún avance en la elaboración del nuevo Plan de Igualdad, y la documentación que esta Sección Sindical le solicita obtiene el silencio por respuesta, eso sí, hasta que denunciamos la situación a la Sindicatura; y entonces nos contesta que carece de medios técnicos y humanos necesarios para atender nuestra petición.

La igualdad es fundamental en una Administración moderna; debe estar integrada de manera eficaz en la gestión diaria de la misma, y con dilaciones, obstáculos y opacidad se consigue precisamente todo lo contrario de lo que buscamos. Y esto es lo que reiteradamente realiza esta Dirección.

Por tanto, con la finalidad de avanzar en la aprobación del II Plan de Igualdad del Consorcio y poder aplicar las necesarias políticas de igualdad en el Centro, es preciso disponer lo antes posible de la documentación que hace más de 15 meses solicitamos.

Asimismo, adjuntaba el Orden del día de la reunión de la Comisión de Igualdad del Consorcio, celebrada el 17 de octubre de 2019, cuyo punto 5º era, decisión sobre la elaboración del II Plan de Igualdad.

Llegados a este punto, y tras la detenida lectura del escrito inicial de queja, de los informes remitidos por la administración y de las alegaciones presentadas por la persona interesada, procedemos a resolver la presente queja.

El objeto del presente expediente de queja, tal y quedó definido en nuestros escritos de admisión a trámite, y petición de informe inicial, está integrado por la falta de respuesta expresa al escrito que el autor de la queja (representante sindical) dirigió a ese Consorcio en fecha 24/02/2020 en el que solicitaba documentación relativa a la elaboración del II Plan de Igualdad y que, tras interponer queja ante esta institución y transcurridos más de 14 meses, ha recibido respuesta, negándose. Y sobre el incumplimiento en la elaboración del II Plan de Igualdad de dicho Consorcio.

2 Fundamentación legal

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le solicito que considere los argumentos que le expongo a continuación, como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

2.1 En relación a la falta de respuesta expresa en tiempo y forma.

El artículo 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece, en su párrafo primero, lo siguiente:

«La administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla cualquiera que sea su forma de iniciación.»

La Administración está obligada a responder al ciudadano que acude a ella y lo mínimo que ha de ofrecer al mismo es una respuesta directa, rápida, exacta y legal. Estamos, pues, ante una de las manifestaciones legislativas del derecho a obtener una resolución expresa dentro de plazo.

La justificación que ofrece la administración sanitaria en el caso analizado en la presente queja para no dar respuesta expresa es que la documentación solicitada por el interesado en su escrito de fecha 24 de febrero de 2020 es que « se considera desproporcionada para los fines que se persiguen y el Consorcio no cuenta con los medios técnicos necesarios y los recursos humanos suficientes para atender dicha petición, teniendo en cuenta además el trabajo extraordinario que se ha asumido por parte de los profesionales de este centro con motivo de la pandemia en la que todavía estamos inmersos».

Esta institución no puede sino recordar, una vez más, que el principio de eficacia (art. 103.1 de la Constitución Española) exige de las Administraciones Públicas que se cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, y harto relevante, el deber de la Administración de resolver expresamente las peticiones, alegaciones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para una adecuada defensa de sus derechos e intereses legítimos.

En este sentido, el Tribunal Constitucional tiene dicho, desde antiguo, en su Sentencia núm. 71, de fecha 26 de marzo de 2001, que:

(...) es evidente, como hemos declarado en reiteradas ocasiones (por todas, SSTC 6/1986, de 21 de enero, FF. 3; 204/1987, de 21 de diciembre, F. 4; 180/1991, de 23 de septiembre, F. 1; y 86/1998, de 21 de abril, FF. 5 y 6), que la Administración no puede verse beneficiada por el incumplimiento de su obligación de resolver expresamente en plazo solicitudes y recursos de los ciudadanos, deber éste que entronca con la cláusula del Estado de Derecho (art. 1.1 CE), así como con los valores que proclaman los arts. 24.1, 103.1 y 106.1 CE.

Como ha señalado el Tribunal Supremo (Sentencia de 28 de mayo de 2020; ROJ STS 1421/2020):

La primera práctica, no por extendida menos aberrante, es la de que el silencio administrativo sería como una opción administrativa legítima, que podría contestar o no según le plazca o le convenga. Ninguna reforma legal de las que se han producido desde la LPA de 1958 hasta nuestros días han dejado de regular la patología, esto es, el silencio negativo, a veces con cierta complacencia en las consecuencias de la infracción de estos deberes esenciales de la Administración. (...)

Como muchas veces ha reiterado este Tribunal Supremo, el deber jurídico de resolver las solicitudes, reclamaciones o recursos no es una invitación de la ley a la cortesía de los órganos administrativos, sino un estricto y riguroso deber legal que obliga a todos los poderes públicos, por exigencia constitucional (arts. 9.1; 9.3; 103.1 y 106 CE), cuya inobservancia arrastra también el quebrantamiento del principio de buena administración, que no sólo juega en el terreno de los actos discrecionales ni en el de la transparencia, sino que, como presupuesto basal, exige que la Administración cumpla sus deberes y mandatos legales estrictos y no se ampare en su infracción -como aquí ha sucedido- para causar un innecesario perjuicio al interesado. Expresado de otro modo, se conculca el principio jurídico, también emparentado con los anteriores, de que nadie se puede beneficiar de sus propias torpezas (*allegans turpitudinem propriam non auditur*) (...)

En consecuencia, habría que coincidir en que el silencio administrativo es una práctica que genera en los ciudadanos una auténtica inseguridad jurídica e indefensión material (proscritas por los arts. 9.3 y 24.1 de la Constitución Española), y que, tal y como ha expuesto el Síndic de Greuges en sus sucesivos informes anuales a Les Corts Valencianes, obliga a los ciudadanos a acudir a la vía jurisdiccional para la resolución de sus conflictos, convirtiendo, por ello, en inoperante, la vía administrativa.

Por ello, nuestro Legislador Autonómico, al regular esta institución en la Ley 11/1988, de 26 de diciembre (norma aplicable a la tramitación de esta queja), le atribuye, en su art. 17.2, la específica función de velar y controlar que la Administración resuelva, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados.

El artículo 9.2 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce que:

«(...) todos los ciudadanos tienen derecho a que las administraciones públicas de la Generalitat traten sus asuntos de modo equitativo e imparcial y en un plazo razonable».

Así las cosas, el artículo 21 (Obligación de resolver) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas es claro al señalar que:

«(...) la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación».

Por otro lado, **es preciso recordar que el autor de la queja ostenta la condición de representante sindical.**

La Constitución española de 1978 reconoce el derecho a la libertad sindical que tienen los/as trabajadores/as. Este derecho fundamental fue desarrollado por la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, que en su artículo 2 establece que,

“La libertad sindical comprende: (...) d) El derecho a la actividad sindical»

Consideramos que la actuación (en rigor, la falta de actuación) de la administración no ha sido respetuosa con el derecho fundamental a la libertad sindical de la persona promotora de la queja ya que, al no dar respuesta a sus escritos, vacía de contenido el derecho fundamental citado, pues la efectividad de la actividad sindical se obstaculiza con la falta de respuesta de la administración a las iniciativas de la persona.

Por último, el artículo 41, en sus apartados 1 y 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Derecho a la Buena Administración) establece que:

1.Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.

2. Este derecho incluye en particular:

- a) el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente;
- b) el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;
- c) la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

La vigencia de las disposiciones analizadas consideramos que impone a las administraciones un plus de exigencia a la hora de abordar el análisis de los escritos que les dirijan los ciudadanos y darles respuesta, en el marco del derecho a una buena administración.

En este sentido, entendemos que la actuación observada por esa administración, dando respuesta expresa al escrito dirigido por el promotor a esa Corporación y sin aportar la documentación solicitada, transcurridos más de 14 meses desde la solicitud, no cumple adecuadamente con los nuevos estándares de calidad que imponen las normas analizadas y, en especial, con el referido derecho a una buena administración, del cual son titulares las ciudadanas y ciudadanos valencianos.

La obligación administrativa de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del Art. 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por ley y según los principios garantizados por la Constitución española en su art. 9.3.

Asimismo, y dadas las referencias al **incumplimiento en la elaboración y aprobación del II Plan de igualdad** nos vemos en la obligación de recordar lo siguiente:

En nuestro marco autonómico, el Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana dispone en el artículo 10 que la actuación de la Generalitat se centrará primordialmente, entre otros, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres en todos los ámbitos, en particular en materia de empleo y trabajo. Y en su artículo 11 establece que la Generalitat velará para que las mujeres y los hombres puedan participar plenamente en la vida laboral, social, familiar y política sin discriminaciones de ningún tipo y en igualdad de condiciones, garantizando la compatibilidad de la vida familiar y laboral. En consonancia con ello, la Generalitat aprobó la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a la que se ha sumado con posterioridad el título II de la Ley 4/2012, de 15 de octubre, por la que se aprueba la Carta de Derechos Sociales de la Comunidad Valenciana.

Dentro del ámbito del empleo público, la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, estableció la obligatoriedad de que las Administraciones Públicas elaboren y apliquen un plan de igualdad. En dicho marco fue realizado el I Plan de Igualdad del CHPC. El posterior texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público de 2015 continúa recogiendo en su disposición adicional séptima esa misma obligación mediante los instrumentos de negociación colectiva. También la LEY 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana obliga a elaborar y aprobar un plan de igualdad en su disposición adicional decimotercera.

3 Consideraciones al Consorcio

Atendiendo a todo lo anterior debe concluirse que:

- Se ha sobrepasado ampliamente el plazo legalmente establecido para dar respuesta al escrito presentado por el promotor de la queja, en febrero de 2020.
- El I Plan de Igualdad del Consorcio (2014-2017) finalizó en diciembre de 2017.
- Con fecha 17 de octubre de 2019 en la Reunión de la Comisión de Igualdad del Consorcio se abordó en su punto 5. Decisión sobre elaboración del II Plan de Igualdad (Acta reunión 25).
- El 14 de marzo de 2020 fue declarado el estado de Alarma por la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, dos años y tres meses desde la finalización del I Plan de Igualdad.
- Transcurridos más de tres años desde la finalización del I Plan de Igualdad, no ha sido elaborado ni aprobado el II Plan de Igualdad del Consorcio.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges (aplicable a la tramitación de esta queja), formulamos las siguientes consideraciones:

Al Consorcio Hospitalario Provincial de Castellón

1. **ADVERTIMOS** que los informes remitidos se deben emitir dentro de los plazos legalmente establecidos.
2. **SUGERIMOS** que, dado lo dispuesto en la Ley 39/2015, extreme al máximo el deber de dar respuesta expresa a las solicitudes que le dirijan los/as ciudadanos/as y, en cumplimiento de la finalidad prevista en la normativa sobre transparencia.

3. **SUGERIMOS** que, dado lo dispuesto en las leyes anteriormente citadas, que determinan la aprobación de los Planes de Igualdad, proceda de manera urgente a la elaboración y posterior aprobación del II Plan de Igualdad del CHPC.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación de las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Esta resolución se publicará en la página web del Síndic de Greuges.

Atentamente,

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana