

"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	2203085	
Materia	Empleo.	
Asunto	Falta de respuesta reducción jornada personal docente.	
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración.	

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Antecedentes

1.1 De acuerdo con la normativa que rige el funcionamiento de esta institución, la persona promotora de la queja presentó un escrito en el que denunciaba la vulneración de su derecho a obtener en el plazo legalmente establecido una respuesta expresa y motivada respecto de su solicitud a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte de reducción de jornada.

1.2 Se admitió a trámite por esta institución la queja, de acuerdo con el artículo 31 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo de la Generalitat, del Síndic de Greuges y se solicitó a la Conselleria que, en el plazo de un mes, remitiera informe detallado y razonado sobre los hechos que habían motivado la apertura de la queja y en particular sobre las causas que habían impedido cumplir con la obligación de contestar a los escritos presentados por la interesada y las medidas adoptadas para remover estos obstáculos, con indicación expresa de la previsión temporal existente para proceder a la emisión de la citada respuesta.

1.3. Con fecha 8/11/2022 se registró de entrada en esta institución informe de la Directora General de Personal Docente de la Conselleria con el siguiente contenido:

"(...)

En fecha 15 de junio se recibe la petición de (...) de solicitud de reducción de jornada retribuida por cuidado de su hija afectada por enfermedad grave, la docente dice que inicio los trámites en el mes de mayo, pero su petición inicial es del 15 de junio.

El 21 de julio, por correo electrónico se le informa de la documentación que debe aportar y que el inicio del permiso coincide con el inicio de las clases (12 de septiembre) y su finalización será el 31 de enero.

El 20 de agosto, la docente aporta toda la documentación requerida, a destacar que la documentación consiste en libro de familia, declaraciones responsables, certificados de minusvalías, etc. Básicamente documentación que debe obra en poder de la docente desde hace años ya que la menor tiene 15 años. La única documentación que debía ser actual es el informe médico, el que se aporta es de fecha 18 de agosto, por lo que no se entiende el apartado de la queja en la que dice que en agosto los médicos están de vacaciones.

El 22 de agosto su solicitud pasa al trámite de expedientes completos para su estudio y resolución, en esta situación a inicio del curso escolar tenemos decenas de solicitudes que vamos resolviendo una a una, dando prioridad a los casos de niños o niñas no escolarizados, en este caso la menor esta escolarizada con normalidad en el CEE de Parálisis Cerebral Infantil de la Cruz Roja.

Señalar que este tipo de permiso al ser retribuido requiere que se duplique la plaza y se autorice el crédito presupuestario correspondiente, esto supone la autorización de la Conselleria de Hacienda, lo que alarga el procedimiento. Esta situación no se da en el caso de reducción de jornada con merma de retribuciones por lo que la resolución de estos últimos es más rápida.

Con fecha 13 de octubre se dicta resolución concediendo a (...) la reducción de jornada remunerada concedida. De acuerdo con la Disposición adicional vigésima segunda de la Ley 4/2021 de la Función Pública Valenciana el plazo máximo de resolución de este tipo de procedimiento es de tres meses, en este caso se ha resuelto en 53 días."

1.4. Trasladado el mismo a la promotora de la queja, con fecha 26/11/2022 se registró de entrada escrito en el que la interesada formulaba las siguientes alegaciones:

"(...) Tal y como se indica en el escrito presentado en la queja anterior, el procedimiento se inicia en mayo mediante correo electrónico al departamento licencias_edu@gva.es. Posteriormente dicho departamento se puso en contacto conmigo a través de llamada telefónica, es en esta llamada cuando se me informa que hasta mediados de julio no voy a recibir el correo con la información y documentación que debo adjuntar a la solicitud, y que por ello hasta finales de junio no debo realizar dicha solicitud, ya que, aunque lo hiciera antes, la documentación hasta julio no van a enviarla. Por esta razón la fecha de la solicitud telemática es del 15 de junio.

– Por otra parte, es razonable que se empiece a tramitar las solicitudes en función de si el niño está o no escolarizado.

Es por ello y teniendo en cuenta, como indica la Conselleria en el informe que "el plazo máximo de resolución de este tipo de procedimiento es de tres meses", sería conveniente que se adelantaran los plazos para llevar a cabo el proceso de solicitud de la reducción de jornada retribuida por cuidado de hijos menores afectados por cáncer o enfermedad grave, de este modo empezaríamos el curso escolar con la reducción de jornada ya concedida.

A eso podemos añadir que, aunque mi hija está escolarizada con normalidad, del 1 al 12 de septiembre no tiene clase, es por ello por lo que el periodo de concesión de dicha reducción se debería revisar, y conceder antes.

– Por supuesto, tal y como se indica en el informe de la Dirección General de Personal Docente, lo complicado de tramitar es el informe médico, es por ello por lo que en mi queja incido en el tema de las vacaciones. Por ello aclarar que, si los médicos están de vacaciones, los procesos se ralentizan ya que tienen el doble de trabajo porque tienen que cubrir a compañeros que no sustituyen. En nuestro caso así ocurrió y por eso hasta el 18 de agosto su médico no pudo realizar dicho informe. (...)"

2 Consideraciones

2.1 Derechos y libertades públicas relacionadas con la presente queja

Es preciso recordar que el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana se configura, de acuerdo con el Estatuto de Autonomía, como alto comisionado de las Corts Valencianes designado por estas para velar por la defensa de 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. (artículo 1.2 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana).

El presente expediente se inició por la posibilidad de que se hubiera afectado el derecho de la persona promotora a obtener en el plazo legalmente establecido una respuesta expresa y motivada respecto de los escritos y solicitudes que se formulan ante las administraciones públicas, en el marco del derecho a una buena administración.

En concreto la solicitud dirigida a la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte, en cuanto la promotora es empleada pública de la Generalitat, personal docente, tenía por objeto el reconocimiento del permiso a la reducción de jornada retribuida para cuidado de hijos menores afectados por enfermedad grave.

Ante lo expuesto es necesario partir de nuestro texto constitucional que en el artículo 14 recoge el derecho a la igualdad ante la ley y el principio de no discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión u opinión o cualquier otra condición. Por su parte, en el art. 39.1 se establece el deber de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, siendo comprometidos por el art. 9.2 a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas, así como a remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud facilitando la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

El Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana dispone en el artículo 11 que:

“La Generalitat, conforme a la Carta de Derechos Sociales, velará en todo caso para que las **mujeres y los hombres puedan participar plenamente en la vida laboral**, social, familiar y política sin discriminaciones de ningún tipo y garantizará que lo hagan en igualdad de condiciones. A estos efectos se **garantizará la compatibilidad de la vida familiar y laboral**.”

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres que tiene por objeto hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de toda discriminación, directa e indirecta, de las mujeres, establece en el art 56 que:

“Sin perjuicio de las mejoras que pudieran derivarse de acuerdos suscritos entre la Administración General del Estado o los organismos públicos vinculados o dependientes de ella con los representantes del personal al servicio de la Administración Pública, la normativa aplicable a los mismos establecerá un régimen de excedencias, **reducciones de jornada**, permisos u otros beneficios con el fin de proteger la maternidad **y facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral**.”

La Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres (DOGV 4/4/2003) dispone:

Artículo 18. Flexibilidad de horarios.

“Las administraciones públicas incentivarán a las empresas que faciliten la inclusión, en los convenios colectivos de empresa y de ámbito superior, de acuerdos sobre la **flexibilidad de horarios en función de las necesidades familiares del personal a su servicio**.”

Partiendo del hecho de que la promotora de la queja es empleada pública de la Generalitat Valenciana resulta de aplicación la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana que entre los derechos individuales que reconoce en el artículo 76 incluye:

“o) Al disfrute de las vacaciones, descansos, **permisos** y licencias
(...)”

l) A la **conciliación de la vida personal, familiar y laboral**, mediante ventajas concretas destinadas a tal fin, especialmente las dedicadas a fomentar la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, aplicando las medidas previstas en la normativa y planes de igualdad de aplicación.”

Regulando en el artículo 80 el régimen de permisos, del que cabe destacar los apartados:

“4. Asimismo, el personal funcionario disfrutará de los **permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral**, por razón de violencia de género y para las víctimas de terrorismo y sus familiares directos con las condiciones mínimas previstas en el **artículo 49 del texto refundido de la Ley del Estatuto básico del empleado público, aprobado por Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, sin perjuicio de que reglamentariamente puedan ser objeto de mejora**.

5. Los permisos previstos en el presente artículo se disfrutarán previa comunicación, a excepción de los días por asuntos particulares, que no deberán afectar a la adecuada atención al servicio público, por lo que requerirán autorización previa. La denegación deberá ser motivada acreditando el posible perjuicio que se ocasionaría a la organización con su concesión.”

Y reglamentariamente, y en cuanto la solicitud fue realizada según la interesada hecho no negado por la Administración, mediante correo electrónico en mayo de 2022, resulta de aplicación para su tramitación el DECRETO 7/2008, de 25 de enero, del Consell, por el que se regulan los permisos y licencias del personal docente no universitario dependiente de la Conselleria de Educación (DOCV Núm. 5690/ 29.01.2008), que no contiene regulación específica respecto al permiso solicitado ya que no es hasta el DECRETO 234/2022, de 30 de diciembre, del Consell, por el que se regulan las condiciones de trabajo del personal docente no universitario funcional dependiente de la Conselleria de Educación, Cultura y Deporte: permisos y licencias. (DOCV Num. 9506 / 05.01.2023) que deroga expresamente el anterior, cuando regula el permiso con el siguiente tenor literal:

Artículo 15. Permiso por cuidado de hijo o hija menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave

“Este permiso se concederá en los términos y condiciones previstos en el **artículo 49.e del TREBEP.**”

El contenido del referido artículo 49 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público contiene la regulación de los permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por razón de violencia de género o de violencia sexual y para las víctimas de terrorismo y sus familiares directos y dispone que:

“En todo caso se concederán los siguientes **permisos** con las correspondientes condiciones mínimas;

(...)

e) Permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave: el funcionario tendrá derecho, siempre que ambos progenitores, guardadores con fines de adopción o acogedores de carácter permanente trabajen, a una **reducción de la jornada de trabajo de al menos la mitad de la duración de aquélla, percibiendo las retribuciones íntegras con cargo a los presupuestos del órgano o entidad donde venga prestando sus servicios**, para el cuidado, durante la hospitalización y tratamiento continuado, del hijo menor de edad afectado por cáncer (tumores malignos, melanomas o carcinomas) o por cualquier otra enfermedad grave que implique un ingreso hospitalario de larga duración y requiera la necesidad de su cuidado directo, continuo y permanente acreditado por el informe del servicio público de salud u órgano administrativo sanitario de la comunidad autónoma o, en su caso, de la entidad sanitaria concertada correspondiente y, como máximo, hasta que el hijo o persona que hubiere sido objeto de acogimiento permanente o de guarda con fines de adopción cumpla los 23 años. En consecuencia, el mero cumplimiento de los 18 años de edad del hijo o del menor sujeto a acogimiento permanente o a guarda con fines de adopción, no será causa de extinción de la reducción de la jornada, si se mantiene la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente.”

Respecto a las justificaciones ofrecidas por la administración educativa en relación a la duración del procedimiento, una vez realizada la solicitud del permiso, el informe de la Consellería, firmado por la Directora General de Personal Docente en fecha 7/11/2022, concluye:

“(...) Con fecha 13 de octubre se dicta resolución concediendo a (...) la reducción de jornada remunerada concedida. De acuerdo con la Disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 4/2021 de la Función Pública Valenciana el plazo máximo de resolución de este tipo de procedimiento es de tres meses, en este caso se ha resuelto en **53 días** (...)”

Si acudimos al contenido de la Disposición adicional referida, que regula la duración de los procedimientos y efectos del silencio administrativo, se puede comprobar que entre los procedimientos referidos en el cuadro que se adjunta, **no se incluye** el que constituye el objeto de la queja, que no es el referido a situaciones administrativas que exijan solicitud a instancia de parte y la tramitación de un procedimiento, se solicita un permiso, ni el referido a licencias sin retribución por cuidado de familiares cuyo plazo de duración es UN MES, ni el relativo a reducciones de jornada con disminución de retribuciones, cuyo plazo de duración también es UN MES .

Ante lo expuesto el fundamento de la duración del procedimiento debe remitirse al artículo 21 de la Ley 39/2015 de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común que en su apartado 3 dispone:

“Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de **tres meses**”

A pesar de ello y por lo que se refiere al ámbito competencial del Síndic de Greuges, la vulneración objeto de la queja no vendría referida tanto a la falta de respuesta que, finalmente se produce por la Consellería en fecha **13/10/2022** y por tanto en fecha posterior a la notificación de la resolución que admite la queja de la persona promotora de la queja que tuvo lugar en fecha **4/10/2022**, sino más bien al hecho de la justificación ofrecida por la propia administración educativa y que reproducimos a continuación:

“(...) El 22 de agosto su solicitud pasa al trámite de expedientes completos para su estudio y resolución, en esta situación a inicio del curso escolar tenemos decenas de solicitudes que vamos resolviendo una a una, dando prioridad a los casos de niños o niñas no escolarizados, en este

caso la menor esta escolarizada con normalidad en el CEE de Parálisis Cerebral Infantil de la Cruz Roja.

Señalar que este tipo de permiso al ser retribuido requiere que se duplique la plaza y se autorice el crédito presupuestario correspondiente, esto supone la autorización de la Conselleria de Hacienda, lo que alarga el procedimiento. Esta situación no se da en el caso de reducción de jornada con merma de retribuciones por lo que la resolución de estos últimos es más rápida. (...)"

De acuerdo con la normativa expuesta, una vez que la empleada pública acredita las dificultades que tiene para conciliar/compaginar la jornada laboral establecida con sus necesidades familiares (datos que no han sido puestos en duda por la Administración) y solicita la reducción de jornada que se adecua a tales necesidades, esta debe ser concedida salvo que concurran superiores intereses que afecten al servicio público, cuya prueba, de difícil acceso por lo general para los funcionarios/as, le corresponde a la Administración.

Se debe partir de la circunstancia de que nos hallamos ante una Administración Pública, la cual, se presume, que debe tener en su poder suficientes mecanismos para conseguir una solución adecuada que satisfaga los derechos de la empleada pública y el adecuado mantenimiento del servicio público.

La realidad, por tanto, es que hay derechos de configuración legal con trascendencia constitucional que se ven afectados, como en este caso, por circunstancias como falta de personal, coordinación con otras Consellerias, sin que la Administración valore y ofrezca los mecanismos que tiene a su alcance para lograr la reducción horaria adecuada a las necesidades familiares que tiene su empleada pública, la cual, a diferencia de la Administración no tiene opciones, viéndose obligada, como ha sucedido los últimos años, a renunciar a parte de sus retribuciones para poder conciliar.

En efecto, la Administración no ha puesto problema alguno para acceder a la reducción de jornada año tras año, con la consiguiente merma de retribuciones para la demandante cuando era docente interina, es decir, en ese supuesto parece que la prestación del servicio público no sufre merma alguna. Y de todo ello se deduce que cuando la ciudadana solicita la reducción de jornada sin merma de retribuciones al acceder por concurso oposición como funcionaria de carrera, la objeción más bien se basa en un motivo económico y organizativo de falta de personal, y esta razón lógicamente no es admisible ni respetuosa con los derechos laborales de la funcionaria.

2.2 Conducta de la Administración

No bastan, en consecuencia, argumentaciones meramente teóricas, retóricas, ni soluciones estereotipadas o abstractas, para denegar la libre elección efectuada por la servidora pública pues, en principio, es lógico suponer que esa elección es el único medio adecuado que ha encontrado la solicitante del permiso para conciliar su vida laboral y familiar.

La cuestión por tanto no puede radicar en que la Conselleria tan sólo ha tardado 53 días en resolver un permiso reconocido como derecho, cuando la administración dispone del plazo máximo de 3 meses.

El problema como muy bien expone la promotora de la queja en sus alegaciones:

"(...) Por otra parte, es razonable que se empiece a tramitar las solicitudes en función de si el niño está o no escolarizado.

Es por ello y teniendo en cuenta, como indica la Conselleria en el informe que "el plazo máximo de resolución de este tipo de procedimiento es de tres meses", sería conveniente que se adelantaran los plazos para llevar a cabo el proceso de solicitud de la reducción de jornada retribuida por cuidado de hijos menores afectados por cáncer o enfermedad grave, de este modo empezaríamos el curso escolar con la reducción de jornada ya concedida.

A eso podemos añadir que, aunque mi hija está escolarizada con normalidad, del 1 al 12 de septiembre no tiene clase, es por ello por lo que el periodo de concesión de dicha reducción se debería revisar, y conceder antes. (...)

En este sentido y en relación con el motivo de la queja que nos ocupa, cabe hacer referencia al Preámbulo de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana donde se contiene:

"La administración pública es una pieza central en la arquitectura institucional de las sociedades democráticas avanzadas. Ya sea en su funcionamiento conforme a criterios de eficacia y eficiencia, pero también de imparcialidad y transparencia, ya en el resultado efectivo de sus

políticas corrigiendo la desigualdad del individuo y los grupos en que se integra, lo público es un factor que produce ciudadanía. **El derecho a la buena administración que consagran el artículo 103 de la Constitución y el 19 del Estatut d'Autonomia de la Comunitat Valenciana son tanto causa como efecto, no solo del desarrollo económico y social, sino también de la legitimidad y la confianza ciudadana en sus poderes públicos.**

Estos fines se materializan mediante las y los profesionales que aportan su talento en las diversas esferas de la acción pública. Atraerlos, seleccionarlos de modo público y competitivo, remunerarlos equitativamente, estimular su aprendizaje y su compromiso con el logro de los objetivos organizativos, evaluar su contribución, así como **conciliar sus derechos con las necesidades de los servicios, son los objetivos que persigue el marco normativo del empleo público.** Hacerlo respetando valores de compleja convivencia, como son el mérito en el acceso y la carrera, la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y la flexibilidad en la gestión, supone un reto exigente. (...)”

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 Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana, formulamos a la **CONSELLERIA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE** las siguientes recomendaciones y recordatorios de deberes legales:

PRIMERO: RECOMENDAR a la Conselleria de Educación que regule la duración del procedimiento y los efectos del silencio en el procedimiento administrativo relativo al permiso por cuidado de hijo o hija menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave y que la duración del mismo no sea superior a un mes tal y como se regula en los relativos a la Licencias sin retribución por cuidado de familiares y a reducciones de jornada con disminución de retribuciones en la Disposición adicional vigesimosegunda de la Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Función Pública Valenciana.

SEGUNDO: RECOMENDAR que evite los agravios comparativos en la resolución de los permisos por cuidado de hijo o hija menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave entre funcionarias y funcionarios de carrera e interinos respecto a la disminución d retribuciones y respecto a la agilidad en la tramitación de los procedimientos.

La Administración Pública de conformidad con el art 3.2 de la Ley 40/2015 de 1 de octubre actúa para el cumplimiento de sus fines con personalidad jurídica única.

TERCERO: RECOMENDAMOS que se adopten las medidas organizativas y de funcionamiento necesarias para agilizar la resolución de los procedimientos relativos a la conciliación de la vida laboral y familiar.

CUARTO: RECORDAMOS a la Conselleria el deber legal de colaborar con el Sindic de Greuges, facilitando la información solicitada y contestando a las recomendaciones, sugerencias o recordatorios de deberes legales efectuados.

QUINTO: ACORDAMOS notificar a la Conselleria la presente resolución, para que, en el plazo de un mes desde la recepción de esta, manifieste su posicionamiento respecto de las recomendaciones contenidas en la presente resolución, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Sindic de Greuges.

Si manifiesta su aceptación, harán 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, debiendo ser motivada la no aceptación de la misma.

SEXTO: ACORDAMOS notificar la presente resolución a la persona y publicar esta resolución en la página web del Sindic de Greuges.

Ángel Luna González
Sindic de Greuges de la Comunitat Valenciana