

"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	2303174
Materia	Empleo
Asunto	Empleo público. Jornada especial a turnos. Permiso de paternidad. Reducción.
Actuación	Resolución de consideraciones a la Administración.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1. Antecedentes

El 23/10/2023, la persona promotora de la queja, policía local al servicio del Ayuntamiento de L'Eliana, manifiesta que está sujeto al sistema de turnos 7x7 (siete jornadas de trabajo/siete días de descanso). El 25/08/2023 ha sido padre. Ha disfrutado de las seis primeras semanas del permiso de paternidad, pero al solicitar las diez restantes que le reconoce el Estatuto del Empleado Público, el departamento de recursos humanos le ha comunicado por escrito que en el ayuntamiento, a los policías locales, dicho permiso se les reduce a siete semanas. Estima que ello vulnerando su derecho a la conciliación.

El 24/10/2023 admitimos la queja a trámite y requerimos informe al citado Ayuntamiento:

A/ Sobre la obligación de resolver:

¿Ha sido puesta a disposición de la persona (que solicitaba permiso) respuesta expresa, dictada por órgano competente, ajustada a lo solicitado, justificada y con indicación de cómo recurrirla para garantizar su derecho de defensa?

De no ser así, concreta previsión temporal para hacerlo, de modo que la persona obtenga un compromiso expresado en días, semanas, o fecha cierta, que no deberá perjudicar el mejor derecho de terceras personas a una respuesta previa.

B/ Sobre el derecho a la conciliación de la vida profesional y familiar.

¿Ha sido aprobada por el Ayuntamiento de L'Eliana la jornada legalmente exigible para su Policía Local aplicando para su cómputo las equivalencias correspondientes por trabajar con sujeción a turnos? En caso de respuesta afirmativa: ¿Qué disponía dicho acuerdo sobre los efectos de tales equivalencias?

¿Según el sistema municipal, el permiso de paternidad de los miembros de su Policía Local debe calcularse (en cuanto a las diez semanas en cuestión) teniendo presentes sus jornadas de descanso?

¿Qué efectos tiene sobre el derecho a la conciliación de la vida profesional y familiar conceder el citado permiso en jornadas de descanso?

El 16/11/2023 recibimos informe municipal que, en resumen, expone que no es cierto que el departamento de recursos humanos pusiera en conocimiento de la persona interesada que en el Ayuntamiento, el permiso de paternidad se reduce a siete semanas, por lo que la admisión a trámite de la queja carece de justificación. Se le ha dado respuesta a cada uno de sus escritos, pero aquella no ha aportado al Síndic la documentación que lo demuestra y que hubiera dado lugar a la inadmisión de su queja. Así:

[NOTA: documentación anterior a la presentación de la queja]

- Escrito de 19/10/2023 (registro 16182) en el que la persona solicita que “se responda en tiempo y forma”
- “Comunicación informativa del responsable del Departamento de RR.HH.”, de 20/10/2023.
- Escrito de 20/10/2023 (registro 16308) solicitando información.

[NOTA: documentación posterior a la presentación de la queja]

- Contestación de 25/10/2023, mediante “comunicación del responsable de RR.HH.”.
- Escrito de 24/10/2023 (registro 16473) en el que solicita aclaración e información.
- Contestación de 26/10/2023 al escrito anterior, mediante “comunicación del responsable de RR.HH.”
- Escrito de 28/10/2023 (registro 16740) solicitando permiso de lactancia acumulado.
- Resolución de alcaldía de 13/11/2023 por la que se autoriza a la persona interesada al disfrute del permiso de lactancia acumulado.
- Escrito de 08/11/2023 (registro de 17343) por el que esta presenta recurso de reposición.
- Resolución de alcaldía de 13/11/2023 por la que no se admite a trámite el citado recurso.

Las respuestas municipales han sido notificadas al interesado y por tanto se ha dado respuesta expresa, dictada y notificada en plazo por el órgano competente a todas sus solicitudes.

Concluye que la actuación municipal ha sido respetuosa con el derecho de su personal a la conciliación de la vida profesional y familiar, sin discriminación y atendiendo a la Ley 4/2021 de la Función Pública Valenciana, normativa de desarrollo, convenio colectivo en vigor y jurisprudencia de los tribunales.

El 17/11/2023 la persona promotora de la queja manifiesta, respecto al informe municipal, en resumen:

A pesar de que el Ayuntamiento informe que es incorrecta su afirmación sobre que *el departamento de recursos humanos le ha comunicado por escrito que a los policías locales, dicho permiso se les reduce a 7 semanas*, es lo que este afirma en el documento de 20/10/2023: «(...) usted ha disfrutado 3 semanas policiales (168 horas) de las 3'75 semanas obligatorias tras el parto (210 horas), quedando pendiente de disfrutar 7 semanas con un total de 49 días o 392 horas pendientes».

Con esta interpretación, el permiso de 6 semanas obligatorias más 10 semanas interrumpidas se convierte en 6 semanas (3 semanas policiales según el Ayuntamiento), quedando pendientes 7 semanas policiales y no 10 semanas completas como estipula la legislación. Concluye:

(...) considero que no se ha informado sobre el apartado B) que este Sindic de Greuges le solicitaba al Ayuntamiento de L'Eliana. Se solicita que quede aclarado este apartado B para conocer en base a qué legislación, norma, convenio, acuerdo o jurisprudencia el TAG de este ayuntamiento interpreta la ley para convertir 10 semanas de permiso paternal en 7 "semanas policiales".

2. Consideraciones

2.1. Análisis de la actuación administrativa

La persona promotora de la queja, policía local al servicio del Ayuntamiento de L'Eliana sujeto a jornada especial por turnos (7 jornadas de trabajo/7 días de descanso) solicita el 19/10/2023: «*que se acepte mi solicitud de permiso de paternidad de diez semanas restantes en las fechas que yo solicite conforme a la normativa vigente*».

Afirmar, como hace el Ayuntamiento, que lo que la persona solicita es *que se le responda en tiempo y forma*, es vaciar de contenido su petición. Esta cumple de modo suficiente con el requisito del artículo 66.1.c de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula el contenido de las *Solicitudes de iniciación* de los procedimientos (entre este contenido está el siguiente: «(...) petición en que se concrete, con toda claridad, la solicitud»).

Siendo esta petición suficientemente clara, nace la obligación de resolver la solicitud de permiso de paternidad (artículos 21 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y resto de normativa aplicable).

Si (en hipótesis) el Ayuntamiento estimara que la solicitud carece de los requisitos necesarios para su tramitación, podrá requerir de forma justificada su subsanación, pero no obviar la petición. No resulta suficiente dar respuesta a la persona con un informe departamental que no le permite siquiera defenderse, como el propio Ayuntamiento, siguiendo una actitud evasiva, ha acabado haciendo, pues primero no le da la respuesta referida y cuando la persona intenta defenderse frente a la posición municipal, inadmite su recurso, basándose precisamente en que el citado informe no es un acto recurrible.

En esta misma línea evasiva, el Ayuntamiento evita dar respuesta a nuestras preguntas sobre el cumplimiento de su obligación de resolver, pues de forma expresa se le preguntaba sobre si su respuesta incluía indicación de cómo recurrirla para garantizar su derecho de defensa. Tampoco se manifiesta sobre nuestra pregunta relativa al cómputo de la jornada de la policía local sujeta a turnos y sus efectos sobre el derecho a la conciliación de la vida profesional y familiar.

El principio de buena fe y el cumplimiento leal de la obligación de resolver deberán dar solución al caso.

En cuanto al fondo del asunto, nos limitamos a remitimos a nuestras anteriores quejas 2100035 (texto completo en: <http://www.elsindic.com/Resoluciones/11683595.pdf>) y 2102134 (texto completo en: <http://www.elsindic.com/Resoluciones/expedientes/2021/202102134/11786390.pdf>) y a la reciente Sentencia 298/2023 del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, Sala de lo Contencioso-administrativo, de 25/04/2023 (Recurso 271/2022). Las Resoluciones del síndic, son pacíficas con la misma.

Decíamos en la primera de las quejas:

«El personal sujeto al sistema 7/7 debe tener (a los presentes efectos) la misma posición que cualquier otro personal municipal, pues ya se habría definido su jornada anual (especial) con las equivalencias correspondientes.

Así, el permiso solicitado por la persona debe serle autorizado cumpliendo estrictamente los términos 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, sin que resulte límite para ello el sistema de jornada 7/7 y por tanto, pudiendo disfrutar su licencia de modo intermitente (en las semanas de servicio).

(...) Plantear que la licencia por paternidad debe solicitarse y disfrutarse las semanas de inactividad implica desnaturalizar su sentido».

Y en la segunda: «(...) las jornadas especiales responden a un previo cómputo de la jornada anual exigible al Ayuntamiento. Una vez aprobada, el personal sujeto a la misma tiene, a nuestro juicio, el mismo derecho que cualquier otro a disfrutar del permiso de paternidad en periodos semanales en los que le correspondería prestar servicio».

Finalmente, declara la citada Sentencia:

Las jornadas de trabajo especiales, dentro de los presupuestos y limitaciones legales, responden a necesidades del servicio público al tiempo que tratan de salvaguardar un adecuado descanso de quienes sirven en ellas. No suponen ventajas o privilegios, tampoco se disfruta de un mayor descanso que en las ordinarias, aunque otra cosa pueda antojarse si desde determinada óptica nos centrásemos únicamente en alguno de sus aspectos. Para los descansos de las jornadas especiales se tienen en cuenta determinadas circunstancias (intensidad del servicio, penosidad, nocturnidad, etc.) frente a las consideradas ordinarias. De ahí la dificultad para que las segundas sean señaladas como término válido de comparación. (...)

La distribución del descanso en la denominada jornada ordinaria, que es el base sobre la que el Ayuntamiento apelante asienta su decisión denegatoria (...) no supone un sustento de legalidad adecuado porque no cabe una comparación o medición comparativa entre la jornada ordinaria y la jornada especial (como razonamos más arriba).

En conclusión, el permiso por nacimiento del artículo 49.c del Estatuto Básico del Empleado Público estimamos que debe ser aplicado a las jornadas de trabajo efectivas, no a aquellas en las que no se presta servicio, pues ello restaría sentido al fin último de la norma (¿qué sentido tiene dar un permiso para conciliar la vida profesional y familiar en la semana en la que no se trabaja?).

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

Tras la investigación realizada, estimamos que la actuación del Ayuntamiento de L'Eliana ha vulnerado los siguientes derechos de la persona: A una buena administración (Estatuto de Autonomía: artículo 9) en relación con los derechos siguientes:

- Derecho a una respuesta expresa, dictada y notificada en plazo por órgano competente, congruente (lógica y ajustada en relación con lo solicitado), justificada y con indicación de cómo recurrirla en garantía de su derecho de defensa, en los términos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y resto de normativa aplicable.

- Derecho a conciliar la vida profesional y familiar en los términos de la normativa aplicable al empleo público (Estatuto Básico del Empleado Público -artículos 14.j y 49.c-, Ley 4/2021, de 16 de abril, de la Generalitat, de la Función Pública Valenciana -artículo 80.4- y Ley 17/2017, de 13 de diciembre, de la Generalitat, de coordinación de policías locales de la Comunitat Valenciana -artículo 78.1.s-).

La persona solicita que el Ayuntamiento precise a qué normas, convenio y jurisprudencia se refiere.

Se recomendará al Ayuntamiento que cumpla su obligación de resolver la solicitud de 19/10/2023, teniendo presentes los criterios contenidos en el presente acto, momento en el que Ayuntamiento tendrá la oportunidad de exponer la *normativa, convenio o jurisprudencia* a que se refiere en su informe.

Resolución

A la vista de lo expuesto y conforme a la Ley 2/2021, de 26 de marzo, del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana (artículo 33) se resuelve:

PRIMERO: RECORDAR al Ayuntamiento de L'Eliana su obligación de resolver conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (artículos 21 y siguientes) y resto de normativa aplicable.

SEGUNDO: RECOMENDAR a Ayuntamiento de L'Eliana que cumpla su obligación de resolver poniendo a disposición de la persona autora de la queja respuesta expresa, dictada por órgano competente, justificada, congruente y recurrible en garantía de su derecho de defensa a su solicitud de 19/10/2023.

TERCERO: Comunicar al citado Ayuntamiento, que deberá trasladar esta Resolución al órgano investigado y a su superior jerárquico para que adopten las citadas medidas con el fin de corregir la situación. El superior jerárquico deberá respondernos por escrito en un plazo no superior a un mes desde la recepción del presente acto. Tal respuesta habrá de manifestar, **de forma inequívoca**, su posición respecto a las anteriores observaciones, de modo que:

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

- Si no las acepta, deberá justificar los motivos.

CUARTO: Notificar la presente Resolución a la persona autora de la queja. Publicar esta resolución en la página web del Síndic de Greuges.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana