

"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 2402510

Materia Empleo

Asunto Falta de respuesta a solicitud de adaptación de puesto de trabajo.

RESOLUCIÓN DE CONSIDERACIONES A LA ADMINISTRACIÓN

1 Tramitación de la queja

El 27/06/2024 registramos un escrito que identificamos con el número de queja 2402510. La persona interesada presentaba una queja por falta de adaptación de su puesto de trabajo como docente en el CIPFP Misericordia. Aportó informe del INVASSAT que daba cuenta de la patología que padece y de su posible agravamiento por bipedestación/deambulación prolongada y factores organizacionales que incrementaran el estrés; el INVASSAT recomendaba la adaptación del puesto de trabajo mediante la implementación de diversas medidas, tales como la asignación de horarios estables y equilibrados y la asignación de aula fija en evitación de deambulación. Pese a estas pautas indicadas por el INVASSAT, la interesada manifestaba que la Consellería de Educación no había adaptado convenientemente su puesto de trabajo con la consiguiente afectación a su estado de salud. La interesada señalaba haber reclamado diversas reuniones con la Dirección General de Personal, sin que de las gestiones realizadas se derivara una solución a su problemática.

Por ello, mediante Resolución de inicio de investigación de 05/07/2024 solicitamos a la Consellería de Educación, Universidades y Empleo que, en el plazo de un mes, nos enviara un informe sobre este asunto y particularmente sobre las actuaciones realizadas para adaptar el puesto de trabajo de la persona promotora de la queja, o en su caso, diera cuenta de las razones que habían impedido la adaptación y previsión de alternativas al respecto.

Esta solicitud de informe fue notificada el 08/07/2024, **sin que dentro del indicado plazo de un mes se haya recibido en esta institución el informe solicitado**, lo que nos impide contrastar las manifestaciones realizadas por la persona promotora de la queja que, por tal motivo, habrán de tenerse por ciertas.

2 Conclusiones de la investigación

La actuación investigada se concreta en la falta de adaptación del puesto de trabajo docente que desempeña la persona promotora de la queja. Consta informe del INVASSAT de 31/05/2022 que advierte las patologías que presenta la interesada y su incidencia en el desarrollo de sus funciones, precisando que el puesto de trabajo sea adaptado mediante la implementación de las medidas correctoras señaladas por aquel organismo. Estas medidas, no consta que hayan sido acogidas por la Consellería de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, pese a que como empleadora queda sometida a la normativa vigente en materia de prevención de riesgos laborales y debe garantizar y proteger la salud de los empleados públicos sin que estos sufran menoscabo ninguno.

El procedimiento a tramitar por la Administración se encuentra regulado en el Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana, concretamente en sus artículos 65 a 73 (adaptación o cambio de puesto por motivos de salud en la Administración de la Generalitat). Este procedimiento, que se inicia a instancia de parte, exige la emisión de informe por el servicio competente en materia de prevención de riesgos laborales en el plazo de 20 días sobre la procedencia de adaptación del puesto o, en caso de no ser posible, la necesidad de cambio de puesto de trabajo. Este informe consta aportado a las actuaciones y en él se indica la necesidad de adaptar el puesto de trabajo (informe del INVASSAT de 31/05/2022).

El artículo 66.4 del Decreto 3/2017 impone una duración máxima del procedimiento de adaptación o cambio de puesto de trabajo por motivos de salud, concretado en 3 meses desde la presentación de la solicitud, disponiendo además su tramitación preferente y efectos negativos al silencio administrativo. En el caso de necesidad de adaptación del puesto de trabajo sin cambio de tareas el artículo 67 del Decreto 3/2017 prevé el dictado de una resolución sobre esa adaptación y que se dé cumplimiento a la misma por el órgano competente en la materia. Al no constar dicha resolución, este plazo de 3 meses parece no haber sido respetado por la Consellería de Educación, Cultura, Universidades y Empleo, ni consta que de alguna otra forma haya implementado las medidas aconsejadas por el INVASSAT.

Tras la investigación que hemos llevado a cabo, concluimos que se han vulnerado los derechos de la persona titular. En concreto:

- Se ha vulnerado su derecho a obtener, dentro del plazo normativamente previsto de 3 meses, una resolución sobre su solicitud de adaptación o cambio de puesto de trabajo por razón de salud, resolución que debe ser emitida por el órgano competente, de forma completa, congruente y motivada, y en la que debe constar el régimen de los recursos que frente a la misma puedan interponerse. Todo ello en el marco de las obligaciones que la Administración, como empleadora, tiene respecto a sus trabajadores en materia de prevención de riesgos laborales y protección de su salud.
- Se ha vulnerado su derecho a la salud ante la falta de implementación de las medidas señaladas por en INVASSAT en su informe de 31/05/2022 en orden a la adaptación del puesto de trabajo de la interesada.
- Se ha incumplido el deber de buena administración plasmado en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y en el artículo 41 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales, que a su vez supone el derecho de los ciudadanos a que sus asuntos sean tratados dentro de un plazo razonable.

En primer lugar, es preciso recordar que el artículo 9 del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana reconoce 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 39/2015). 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 [...]”

Este derecho/deber 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 a diario 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 obvio 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 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Este precepto establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a 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 de la Ley 39/2015 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.

En el presente caso, y debido a la ausencia de informe solicitado a la Administración, apreciamos la falta de dictado de resolución en el procedimiento de adaptación del puesto de trabajo instado por la persona promotora de la queja, procedimiento de tramitación preferente y cuya duración máxima es de 3 meses conforme dispone el artículo 66.4 del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana.

Esta falta de resolución expresa, que podemos traducir además en la falta de implementación de las medidas señaladas por el INVASSAT en su informe de 31/05/2022 en orden a la adaptación del puesto de trabajo de la interesada, suponen el incumplimiento por la Administración, en cuanto empleadora, de su deber de proteger la salud del personal a su servicio con la consecuencia de una posible lesión del derecho a la salud constitucionalmente reconocido en el artículo 43 de la Constitución.

3 Consideraciones a la Administración

Por todo ello, formulamos las siguientes consideraciones:

A LA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA, UNIVERSIDADES Y EMPLEO:

1. RECORDAMOS 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.

2. RECORDAMOS EL DEBER LEGAL de tramitar con carácter preferente y resolver los procedimientos de adaptación o cambio de puesto de trabajo por motivos de salud en el improrrogable plazo de 3 meses desde la presentación de la solicitud, conforme a los artículos 65 a 73 del Decreto 3/2017, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de selección, provisión de puestos de trabajo y movilidad del personal de la función pública valenciana.
3. ADVERTIMOS que debe impulsar, con carácter inmediato, las actuaciones administrativas necesarias para dictar la resolución que proceda, culminando la tramitación procedimental con la resolución motivada sobre adaptación o cambio de puesto de trabajo que proceda, notificando la misma a la persona interesada con expresión de los recursos que frente a la misma procedan.
4. SUGERIMOS que se valore la conveniencia de adoptar medidas cautelares o provisionales que, hasta la resolución del procedimiento, garanticen la adecuada protección de la salud de la persona interesada en el marco de su relación de empleo.

Según la ley que regula esta institución, las Administraciones a las que van dirigidas nuestras consideraciones están obligadas a enviarnos, **en el plazo máximo de un mes**, un informe donde manifiesten si aceptan estas consideraciones. Si las aceptan, deberán indicar las medidas que van a adoptar para cumplirlas. Si no las aceptan, deberán justificar su respuesta.

Finalmente, esta Resolución se notificará a todas las partes y se publicará en www.elsindic.com/actuaciones.

Ángel Luna González
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana