

Expte.

DI-563/2018-4

**SR. DIRECTOR-GERENTE
SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD
Plaza de la Convivencia, 2
50017 ZARAGOZA**

ASUNTO: Sugerencia relativa a denegación comisión de servicios interadministrativa.

I.- ANTECEDENTES

PRIMERO.- El día 17 de abril de 2018 tuvo entrada en esta Institución una queja debida a los problemas que padeció una ciudadana para obtener autorización de comisión de servicio. En la misma la interesada relata que habiendo solicitado una comisión de servicio con fecha 26 de febrero de 2018, para poder prestar sus servicios en el Complejo Asistencia de Ávila tras haber obtenido una plaza en la categoría estatutaria de celador en el Servicio Aragonés de Salud (Hospital Miguel Servet de Zaragoza), la misma le ha sido denegada al entender que no existen causas excepcionales para dicha concesión, dado el carácter restringido para concederlas, no entendiendo como tales las alegadas por la trabajadora, en concreto el encontrarse separada con la custodia de una hija menor escolarizada en Ávila, y con un régimen de visitas diario en favor del padre no custodio.

SEGUNDO.- A la vista de la queja presentada, se acordó admitirla a supervisión, efectuando la oportuna asignación del expediente para su instrucción. Con tal objeto, se envió con fecha 27 de abril de 2018 un escrito al Servicio Aragonés de Salud (SALUD) recabando información acerca de la cuestión planteada en la queja, y en particular de cuáles son las causas excepcionales que han venido sido tenidas en cuenta para la concesión de comisiones de servicios como la que nos ocupa, y su no aplicación, en su caso, al presente caso.

TERCERO.- La respuesta del Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón se recibió el 22 de junio de 2018, y en ella hace constar, textualmente, lo siguiente:

“Mediante Orden del Consejero de Sanidad de 11 de junio de 2018 ha sido resuelto el recurso presentado por la Sra. S. sobre la cuestión planteada en la queja objeto de informe, el cual está en trámite de notificación a la interesada y donde se indica que contra la misma podrá la interesada interponer el correspondiente recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso Administrativo, en el plazo de dos meses contados a partir de la notificación de la citada Orden. Se adjunta copia de la mencionada Orden”.

En la Orden citada se desestima el recuso de alzada interpuesto por la interesada contra la resolución de la dirección gerencia del Servicio Aragonés de Salud que desestima la autorización de la comisión de servicios al Complejo Hospitalario de Ávila. En cuanto al fondo del asunto, la Orden recoge en su Fundamento Jurídico Cuarto lo siguiente:

“Cuarto.- Entrando al fondo del asunto, la comisión de servicios en el ámbito del Servicio Aragonés de Salud es un procedimiento extraordinario y excepcional de provisión de plazas, constituyendo el concurso de traslados el sistema ordinario y reglado de provisión.

La normativa vigente contempla como posibilidad la cobertura de plazas con carácter temporal mediante esta forma de provisión “Por necesidades de servicio, y cuando una plaza o puesto de trabajo se encuentre vacante o temporalmente desatendido, podrá ser cubierto en comisión de servicios sin que pueda considerarse el procedimiento preferente de cobertura con carácter temporal, puesto que la misma normativa regula otros procedimientos fundamentados en los principios de igualdad, mérito, capacidad, competencia y publicidad.

Dicha consideración es aplicable tanto para el personal cuya opción es obtener un destino en este ámbito, como para el personal adscrito a las plantillas orgánicas de los centros sanitarios del Servicio Aragonés de Salud que opta por obtener un destino en distintos servicios de salud.

Tal y como aduce la interesada, ha obtenido plaza en la categoría de Celador en el Servicio Aragonés de Salud, en el Hospital Universitario "Miguel Servet", con motivo de haber superado el proceso selectivo convocado por Resolución de 4 de febrero de 2016, de la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud, para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plazas de la categoría de Celador en centros del Servicio Aragonés de Salud, de la Comunidad Autónoma de Aragón. En este proceso selectivo la Sra. S. participó voluntariamente para obtener un destino en centros sanitarios adscritos al SALUD.

Por lo que se refiere a las razones expuestas por la recurrente, considera que al contrario de lo que se manifiesta en la Resolución, existen causas que justifican de manera suficientemente razonada la concesión de autorización para la adscripción en comisión de servicios, alegando por un lado, que por sentencia de la Audiencia Provincial de Ávila de fecha 4 de

marzo de 2015, la recurrente ostenta la guarda y custodia de su hija menor y que el traslado de residencia implicaría graves perjuicios, y por otro lado, acreditando la existencia de familiar con grado de discapacidad de 75% con necesidad de ayuda de tercera persona que, a la vista del expediente, le fue reconocido el 25 de enero de 2010.

Con relación a lo anterior, cabe señalar que la Dirección Gerencia del Servicio Aragonés de Salud efectúa una evaluación exhaustiva de cada uno de los expedientes de solicitud de comisión de servicios, valorando las razones alegadas en cada caso y analizando si las mismas han devenido con anterioridad al acto voluntario de obtener un destino en este servicio de salud o con posterioridad al mismo —circunstancia esta última que es tenida en consideración en la decisión final, en aras de favorecer la conciliación laboral y familiar en situaciones de necesidad- constatando en el expediente recurrido, que las causas alegadas existían con anterioridad a la decisión de la interesada de obtener un destino en una Comunidad Autónoma que por lógica razón de distancia dificultaría la conciliación de su vida laboral y familiar.

Así mismo, ha de indicarse que el Servicio Aragonés de Salud en el marco del Acuerdo de 17 de octubre de 2017, de la Mesa General de Negociaciones de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón para la mejora del empleo público de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (Orden HAP/1 900/2017, de 24 de noviembre, BOA nº 230, de 30 de noviembre), compartiendo el interés común de promover la reducción, de la elevada tasa de temporalidad de la función pública de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, está realizando un constante esfuerzo e impulso en la consolidación del empleo fijo en sus plantillas orgánicas, entre otras medidas, mediante la convocatoria de procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatutario fijo, y una política de autorización generalizada de comisiones de servicio dificultaría el cumplimiento de los objetivos comprometidos.

No obstante lo cual, la superación del proceso selectivo para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en plaza de la categoría de Celador con destino en el Servicio Aragonés de Salud, habilita a D^a. S. para participar en los procedimientos de movilidad voluntaria que pueden ser convocados en el servicio de salud de su preferencia.

Al respecto de lo anterior, el artículo 37.2 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco de personal estatutario de los servicios de salud (BOE nº 301, de 17 de diciembre), establece con referencia a los concursos de traslado: "Los procedimientos de movilidad voluntaria, que se efectuarán con carácter periódico, preferentemente cada dos años, en cada servicio de salud, estarán abiertas a la participación del personal estatutario fijo de la misma categoría y especialidad, así como, en su caso, de la misma

modalidad, del resto de los servicios de salud, que participarán en tales procedimientos con las mismas condiciones y requisitos que el personal estatutario del servicio de salud que realice la convocatoria. Se resolverán mediante el sistema de concurso, previa convocatoria pública y de acuerdo con los principios de igualdad, mérito y capacidad"-

En consecuencia, no puede compartirse la pretensión de la recurrente de que le sea autorizada la adscripción en comisión, de servicios para el desempeño de una plaza de Celado en el Complejo Asistencial de Ávila, al no existir causas excepcionales que la justifiquen de manera suficientemente razonada".

II.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA.- La Ley 55/2003, de 16 diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco de Personal Estatutario de Servicios de Salud, regula las comisiones de servicio en el artículo 39 señalando que *"por necesidades del servicio, y cuando una plaza o puesto de trabajo se encuentre vacante o temporalmente desatendido, podrá ser cubierto en comisión de servicios, con carácter temporal, por personal estatutario de la correspondiente categoría y especialidad. En este supuesto, el interesado percibirá las retribuciones correspondientes a la plaza o puesto efectivamente desempeñado, salvo que sean inferiores a las que correspondan por la plaza de origen, en cuyo caso se percibirán éstas... Quien se encuentre en comisión de servicios tendrá derecho a la reserva de su plaza o puesto de trabajo de origen"*.

En similares términos, el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, por el que se regula la selección de personal estatutario y la provisión de plazas en los centros del Servicio Aragonés de Salud, indica en el artículo 55 que *"por necesidades del servicio, y cuando una plaza o puesto de trabajo se encuentre vacante o temporalmente desatendido por ausencia del titular que la tiene reservada, podrá ser cubierta en comisión de servicios, con carácter temporal, por personal fijo de la correspondiente categoría y especialidad. La comisión de servicios finalizará, en todo caso, por desaparecer las necesidades que la motivaron, por la cobertura reglamentaria de la plaza o puesto, por la reincorporación del titular o por su amortización. Las comisiones de servicio y sus prórrogas se autorizarán por períodos de un año, salvo que expresa y justificadamente se soliciten y concedan por períodos inferiores... Las comisiones de servicio del personal adscrito al Servicio Aragonés de Salud se autorizarán por el Director Gerente del Organismo Autónomo. Quien se encuentre en comisión de servicios*

tendrá derecho a la reserva de su plaza o puesto de trabajo de origen... Los servicios prestados durante el tiempo que dure la comisión de servicios, serán valorados como prestados en la plaza de origen en los diferentes procesos de provisión regulados en el presente Reglamento... El personal en Comisión de Servicios mantendrá la situación de servicio activo y la reserva de la plaza de origen, y percibirá las retribuciones del nuevo puesto con cargo a la institución de destino, sin derecho al percibo de dietas, gastos de traslado ni ningún otro abono compensatorio, salvo en los supuestos de comisión de servicios forzosa.”

SEGUNDA.- Esta Institución ha recibido en los últimos meses quejas de varios ciudadanos que manifiestan la denegación de las comisiones interadministrativas solicitadas al SALUD, tanto de profesionales con plaza en propiedad en otros servicios regionales de salud que solicitan pasar a prestar servicios en el SALUD como en sentido contrario (profesionales del SALUD que solicitan comisión de servicios a otro servicio regional de salud).

TERCERA.- Somos conscientes de que el Gobierno de Aragón, en ejercicio de su potestad de auto-organización, puede optar por autorizar o no la comisión de servicios respectiva. Se trata de una decisión que puede tener rasgos discrecionales, no enjuiciables desde criterios de estricta legalidad. Igualmente, entendemos que la provisionalidad en la ocupación de puestos es una situación no deseable, que requiere de medidas correctoras que garanticen una provisión de plazas reglada, conforme a los principios de igualdad, mérito y capacidad, a través del concurso de traslados.

CUARTA.- No obstante, y de manera paralela, no podemos evitar constatar que los supuestos en que se plantea una movilidad interadministrativa, proporcionalmente muy reducidos, afectan a la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados públicos. Habitualmente, se trata de situaciones en las que el empleado requiere trasladarse a otra Comunidad Autónoma para atender a necesidades familiares.

En las Sentencias del Tribunal Constitucional 1191/9698, de 14 de octubre de 1991 y 1991/10232 de 28 de octubre de 1991 se confirma la constitucionalidad de que la Administración pueda tener en cuenta, para la provisión de puestos de trabajo de funcionarios públicos (personas que ya han accedido a la función pública y por tanto acreditado los requisitos de mérito y capacidad) otros criterios, en atención precisamente a la protección de protección de la familia (artículo 39.1 de la Constitución) y a una mayor eficacia en la organización de los servicios públicos (artículo 103.1 de la Constitución), *“lo que legitima la adopción de aquellas medidas que tiendan precisamente a que el personal al servicio de las Administraciones Públicas*

se encuentren en las mejores condiciones para el desarrollo de la actividad propia de su cargo”.

El 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, incluye en el artículo 14, entre los derechos individuales de los empleados públicos, el derecho a la *“adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral”*. Este derecho también se recoge en el artículo 49.1j) del Anteproyecto de Ley de Función Pública de Aragón.

Igualmente, consta que en su momento se aprobó el Pacto de 7 de julio de 2006, entre el Salud y las entidades sindicales, por el que se establecían diversas medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud. En el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre medidas en materia social, de promoción de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida personal, familiar y laboral y de reforma de la función pública, publicado en el Boletín Oficial de Aragón nº 102 de 31 de mayo de 2017, se afirma que *“la conciliación de la vida personal, familiar y laboral contribuye a construir una sociedad basada en la calidad de vida de las personas”*.

Es decir, la adopción de medidas que faciliten la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados públicos es uno de los principios rectores del conjunto de derechos reconocidos legalmente a dicho colectivo; extremo que no es ajeno al Servicio Aragonés de Salud, que ha acordado medidas en tal sentido. Entendemos que autorizar determinados traslados a través de comisiones de servicio de carácter interadministrativo puede contribuir a la conciliación de la vida personal y laboral de los empleados públicos afectados y redundar con ello en la mayor eficacia en la prestación de los servicios públicos.

QUINTA.- El Plan Estratégico de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud (Período 2017-2020) establece como línea de actuación la de facilitar los sistemas y procedimientos de movilidad voluntaria de los trabajadores, revisándolos, tanto en los procesos de movilidad interna como externa, bien de forma voluntaria, bien por necesidades del servicio, respetando y garantizando sus derechos.

SEXTA.- Actualmente, tras unos años sin procesos selectivos en las distintas administraciones a consecuencia de la grave crisis económica, se están convocando numerosos procesos selectivos, que en el ámbito del personal estatutario pueden impulsar la participación de los interesados en las convocatorias de los diferentes servicios regionales de salud, tras muchos años sin haber podido participar. Señalar que el personal estatutario que obtiene plaza en una categoría en un Servicio Regional de Salud no

puede optar a presentarse en la misma categoría en otro Servicio ni ser contratado con carácter temporal.

En cuanto al número de efectivos en la categoría a la que pertenece la interesada (celadora) indicar que según Plan Estratégico de Ordenación de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud (Período 2017-2020) asciende a 1.568 efectivos a 31 de diciembre de 2015, excluido el personal procedente del CASAR.

SÉPTIMA.- Paralelamente, tal y como señala el Decreto 37/2011, *“el personal en Comisión de Servicio... percibirá las retribuciones del nuevo puesto con cargo a la institución de destino, sin derecho al percibo de dietas, gastos de traslado ni ningún otro abono compensatorio, salvo en los supuestos de comisión de servicios forzosa.”* Es decir, corresponderá a la Administración de destino, el abono, con cargo a su presupuesto, de las retribuciones del empleado/a en comisión de servicios. Por tanto, la autorización para que se pueda ocupar la plaza ofertada en comisión de carácter interadministrativo no implicaría un gasto adicional para la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

OCTAVA.- Señala la Administración que *“está realizando un constante esfuerzo e impulso en la consolidación del empleo fijo en sus plantillas orgánicas, entre otras medidas, mediante la convocatoria de procesos selectivos para el acceso a la condición de personal estatuario fijo y una política de autorización generalizada de comisiones de servicio dificultaría el cumplimiento de los objetivos comprometidos”*. No obstante, -y partiendo de que coincidimos con la Administración en el hecho de que el procedimiento adecuado para la movilidad del empleado público es el concurso de traslados-, entendemos que los supuestos en que se plantean comisiones de servicio de carácter interadministrativo deberían ser analizados de manera individualizada. Así, en los casos en que exista una oferta de un puesto de trabajo en otra Administración Pública, y en los que dicho mecanismo parezca resultar la vía más efectiva para facilitar la conciliación de la vida personal y profesional del empleado público, razones de oportunidad nos llevan a sugerir que se valore la posibilidad de acceder a la solicitud planteada.

III.- RESOLUCIÓN

Vistos los antecedentes de hecho y consideraciones realizadas, y en ejercicio de las facultades que a esta Institución confiere el artículo 22 de la Ley 4/1985, de 27 de junio, reguladora del Justicia de Aragón, he resuelto

efectuar al Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón las siguientes **SUGERENCIAS:**

PRIMERA.- Que proceda a regular de forma explícita los supuestos en que las que proceda la concesión de las comisiones de servicio de carácter interadministrativo y el procedimiento para su tramitación.

SEGUNDA.- Que en los supuestos en que se solicite una comisión de servicios de carácter interadministrativo en los que dicha fórmula resulte ser un mecanismo adecuado para facilitar la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados públicos valore la oportunidad de autorizar dichas comisiones.

Agradezco de antemano su colaboración y espero que en un plazo no superior a un mes me comunique si acepta o no las Sugerencias formuladas, indicándome, en este último supuesto, las razones en que funde su negativa.

Zaragoza, a 16 de julio de 2018

EL JUSTICIA DE ARAGÓN

ÁNGEL DOLADO PÉREZ