PROPUESTA DE IGC PARA LA ELABORACIÓN DE UNA INSTRUCCIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN DEL SERVICIO, CONCILIACIÓN, GARANTÍA DE LOS DESCANSOS Y TRANSPARENCIA EN LOS SISTEMAS DE TURNOS

IGC propone la elaboración de una instrucción que establezca criterios organizativos homogéneos para mejorar la planificación de los servicios, favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y profesional, garantizar una distribución equitativa de las cargas de trabajo, reforzar el respeto efectivo a los periodos de descanso y mejorar la transparencia sobre los sistemas de prestación del servicio. **Esta instrucción es perfectamente aplicable con la normativa actual y podría aplicarse mientras no finalicen los trabajos de la nueva normativa de jornada laboral.**

Venimos observando diferencias significativas entre unidades en la aplicación de determinados criterios de planificación y organización del servicio. Estas diferencias pueden generar situaciones de desigualdad, falta de previsibilidad, dificultades para la conciliación y modificaciones de descansos que, en determinados casos, podrían evitarse mediante una planificación más adecuada.

La Orden General 11/2014, de 23 de diciembre, establece principios de equidad, conciliación, planificación anticipada, proporcionalidad y excepcionalidad en la atención de las necesidades del servicio. Sin embargo, la aplicación práctica de estos principios no siempre resulta homogénea, lo que hace conveniente establecer mecanismos organizativos que favorezcan su cumplimiento efectivo.

Asimismo, los Criterios de aplicación de la Orden General 11/2014, revisados el 30 de octubre de 2015 por la Dirección General de la Guardia Civil, contienen aclaraciones organizativas relevantes sobre las modificaciones de descansos, la atención de solicitudes coincidentes y el descanso diario. IGC propone incorporar a la instrucción aquellos criterios interpretativos que continúen siendo compatibles con la normativa vigente.

IGC considera que una parte importante de estas situaciones puede corregirse de manera ágil mediante la aprobación de criterios organizativos comunes, sin necesidad de esperar a una modificación integral de la normativa reguladora de jornada y horario.

Esta iniciativa no pretende sustituir ni desvirtuar los trabajos encaminados a modificar dicha normativa, sino impulsar medidas que puedan aplicarse mientras se desarrolla ese proceso, contribuyendo a mejorar las condiciones de prestación del servicio y la conciliación del personal.

Las medidas propuestas no persiguen alterar la duración de la jornada, los índices correctores, los regímenes o modalidades de prestación del servicio, los descansos establecidos ni las demás materias expresamente reguladas en la Orden General 11/2014.

Su finalidad es reforzar la aplicación de las garantías existentes, reducir las diferencias organizativas injustificadas entre unidades, mejorar la información disponible para el personal

y establecer mecanismos de supervisión que permitan detectar y corregir prácticas contrarias a una planificación eficiente y equitativa.

Por todo ello, IGC propone la aprobación de una instrucción que contemple las siguientes medidas organizativas.

MEDIDAS ORGANIZATIVAS PROPUESTAS

1. Motivación y control de las necesidades del servicio que impliquen modificaciones de descansos semanales

De conformidad con el artículo 3.b) de la Orden General 11/2014, las necesidades del servicio que motiven modificaciones **de descansos semanales previamente planificados** deberán responder a circunstancias debidamente justificadas, respetando los principios de oportunidad, proporcionalidad y excepcionalidad.

La existencia de acontecimientos conocidos o planificables con suficiente antelación no constituirá, por sí sola, justificación suficiente para modificar descansos semanales previamente establecidos.

Cuando resulte imprescindible realizar dichas modificaciones, deberá acreditarse la concurrencia de circunstancias que no hayan podido atenderse mediante una planificación ordinaria adecuada, justificando las razones operativas y la inexistencia de alternativas organizativas razonables que permitan mantener los descansos inicialmente previstos.

Con carácter previo a la modificación no voluntaria de un descanso semanal, el jefe de unidad deberá valorar las alternativas organizativas disponibles, incluida, cuando sea viable, la colaboración de otras unidades o estructuras. Conforme al criterio de aplicación número 14, la modificación del descanso semanal deberá constituir la última opción para atender las necesidades del servicio. La motivación concreta deberá indicar las circunstancias que hacen imprescindible el cambio y las razones por las que no han resultado viables otras medidas organizativas, evitando fórmulas genéricas que impidan comprobar la necesidad y proporcionalidad de la decisión.

En todo caso, se garantizará que las modificaciones no voluntarias de descansos semanales queden debidamente motivadas y registradas en los sistemas oficiales de gestión del servicio, conforme a lo establecido en la normativa vigente.

Asimismo, se solicita que el componente afectado pueda conocer de manera expresa e individualizada la motivación concreta que justifica la modificación de su descanso, facilitándosele constancia escrita de dicha motivación, sin perjuicio de las limitaciones legalmente aplicables a determinada información operativa.

Las jefaturas de las unidades superiores efectuarán un seguimiento de estas modificaciones, especialmente cuando tengan carácter reiterado o estén relacionadas con acontecimientos previsibles, con el fin de detectar posibles deficiencias organizativas y adoptar medidas correctoras.

El seguimiento comprenderá también la comprobación del disfrute de los descansos sustitutorios y compensatorios que correspondan conforme al artículo 15 de la Orden General 11/2014.

2. Mejora de la planificación anticipada de los servicios y descansos semanales

Con el objetivo de facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y profesional, las unidades elaborarán, una previsión orientativa trimestral de los descansos semanales de su personal, prestando especial atención a aquellos coincidentes con fines de semana.

Esta previsión tendrá carácter exclusivamente organizativo y no sustituirá la planificación mensual oficial ni modificará los plazos reglamentarios establecidos para su publicación.

Cuando existan semanas en las que, por acontecimientos operativos u otras circunstancias justificadas, no resulte posible anticipar los descansos semanales, se procurará adelantar la previsión correspondiente al resto del periodo, dejando constancia de las circunstancias que impidan hacerlo en aquellas semanas concretas.

Las jefaturas de las Comandancias y unidades superiores velarán por la aplicación efectiva de estos criterios, realizando un seguimiento de las modificaciones posteriores a la planificación con el objetivo de identificar sus causas y corregir posibles deficiencias organizativas.

Asimismo, para el personal que no se encuentre sujeto a la modalidad de prestación del servicio a turnos, se establecerá como criterio organizativo preferente procurar el disfrute de, al menos, dos fines de semana completos libres al mes, siempre que las necesidades operativas, la disponibilidad de personal y las características de la unidad lo permitan.

Este criterio se aplicará sin perjuicio de las garantías mínimas de descanso semanal establecidas en el artículo 15 de la Orden General 11/2014 y de las preferencias que pueda manifestar voluntariamente el personal por razones de conciliación.

Se procurará, además, evitar que las dificultades de planificación de determinadas unidades provoquen de manera sistemática una menor previsibilidad de los descansos de su personal.

La previsión trimestral facilitará que el personal pueda formular sus preferencias dentro de los plazos reglamentarios, sin sustituir el procedimiento de solicitud previsto en el artículo 9.

3. Control organizativo de las reducciones del descanso diario (dobletes)

La planificación del servicio tomará como referencia general el descanso diario ordinario de once horas previsto en el artículo 14 de la Orden General 11/2014, respetando los descansos específicos que correspondan en función de las características del servicio prestado.

Las reducciones del descanso diario a ocho horas previstas en el artículo 14.1.b) deberán responder a razones organizativas identificables, incluidas las relacionadas con la conciliación, o a necesidades del servicio, evitando que su utilización reiterada se convierta en una práctica habitual de planificación cuando existan alternativas organizativas razonables.

Cuando estas reducciones respondan a necesidades organizativas o del servicio, se dejará constancia de las circunstancias que las justifican, permitiendo su posterior supervisión.

En todo caso, deberán respetarse las compensaciones correspondientes por las horas de descanso no disfrutadas, en los términos establecidos en la normativa vigente.

Las unidades superiores llevarán a cabo un seguimiento periódico de la frecuencia, distribución y causas de estas reducciones, prestando especial atención a aquellas unidades o componentes en los que se produzcan de manera reiterada.

Este seguimiento tendrá como finalidad detectar posibles deficiencias de planificación, evitar una utilización sistemática de las reducciones del descanso diario y favorecer una distribución equilibrada de las cargas de trabajo.

Todo ello se realizará respetando los restantes supuestos específicos de descanso diario contemplados en el artículo 14 de la Orden General 11/2014.

4. Simplificación y homogeneización de los cambios voluntarios de servicio

Se propone establecer un procedimiento sencillo, homogéneo y accesible para la solicitud y tramitación de intercambios voluntarios de servicios entre componentes de una misma unidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 9.10 de la Orden General 11/2014.

Para ello, se impulsará la utilización de un modelo normalizado de solicitud, que facilite su presentación y tramitación.

Las solicitudes se resolverán conforme a los requisitos y condiciones establecidos en la normativa vigente, atendiendo a las necesidades operativas, la duración de los servicios, los descansos correspondientes y las razones expuestas por los interesados.

Se procurará evitar la imposición de requisitos adicionales que no encuentren justificación en la normativa aplicable o en circunstancias operativas objetivas.

Asimismo, se establecerán criterios comunes de aplicación que permitan reducir las diferencias injustificadas entre unidades y facilitar los cambios voluntarios cuando estos resulten compatibles con la adecuada prestación del servicio.

5. Distribución equitativa de servicios nocturnos, festivos, fines de semana y modificaciones de descansos

De conformidad con el principio de equidad recogido en el artículo 9.1 de la Orden General 11/2014, la planificación de los servicios procurará una distribución equilibrada de los servicios nocturnos, festivos y de fines de semana entre el personal que se encuentre en condiciones equivalentes.

Se evitará, siempre que las necesidades operativas y las circunstancias del personal lo permitan, la concentración reiterada de estos servicios en determinados componentes cuando no exista una justificación objetiva de carácter operativo, funcional u organizativo.

Cuando resulte necesario modificar un descanso semanal previamente planificado y existan varios componentes en condiciones equivalentes para atender la necesidad del servicio, se procurará aplicar criterios objetivos de selección, teniendo en cuenta, entre otras circunstancias, las modificaciones no voluntarias soportadas anteriormente por cada uno de ellos.

En las solicitudes coincidentes de descansos, y en condiciones equivalentes, se tendrá en cuenta el criterio interpretativo número 15: preferencia de quien lleve más tiempo sin disfrutar el tipo de descanso solicitado y, en caso de igualdad, de quien lleve más tiempo sin disfrutar alguno de los descansos correspondientes, sin perjuicio de otros derechos y circunstancias normativamente relevantes. Esta regla de prioridad entre solicitudes no se confundirá con la selección del componente al que se modifica un descanso por necesidades del servicio, que exigirá su propia justificación objetiva.

Con el fin de prevenir situaciones de reiteración excesiva, las unidades superiores realizarán un seguimiento específico cuando un mismo componente haya sufrido más de dos modificaciones no voluntarias de sus descansos semanales durante un mismo mes.

En estos supuestos se examinarán las causas que motivaron dichas modificaciones, las alternativas organizativas disponibles y su distribución entre el personal de la unidad, con objeto de detectar posibles desequilibrios y adoptar las medidas correctoras que correspondan.

La existencia de este seguimiento reforzado no alterará los supuestos de modificación permitidos por la normativa vigente ni las compensaciones que correspondan.

Asimismo, dentro del margen permitido por la normativa, se tendrán especialmente en consideración las circunstancias familiares debidamente acreditadas, particularmente en situaciones de custodia compartida, familias monoparentales y atención a personas dependientes.

La valoración de estas circunstancias se realizará de forma individualizada, procurando favorecer la conciliación sin perjuicio de terceros ni merma de la eficacia del servicio.

6. Comunicaciones profesionales y respeto a los periodos de descanso

Con el objetivo de favorecer la conciliación y garantizar el respeto efectivo a los periodos de descanso, las comunicaciones profesionales de carácter ordinario se realizarán preferentemente durante el horario de servicio del personal destinatario.

Se evitará la utilización habitual de aplicaciones de mensajería instantánea u otros canales informales para exigir atención o respuesta inmediata durante los periodos de descanso, cuando se trate de cuestiones ordinarias que puedan ser atendidas durante el siguiente periodo de servicio.

A estos efectos, se establecerán criterios claros que permitan diferenciar las comunicaciones ordinarias de gestión de aquellas que respondan a situaciones operativas urgentes o a obligaciones de disponibilidad y localización legalmente establecidas.

No se exigirá, con carácter general, una respuesta inmediata a comunicaciones profesionales ordinarias durante los periodos de descanso, sin perjuicio de las obligaciones legales de disponibilidad permanente, de los periodos de localización reglamentariamente establecidos y de los requerimientos que resulten procedentes por razones operativas justificadas.

7. Seguimiento y evaluación de las medidas organizativas

IGC propone que el seguimiento y evaluación de las medidas recogidas en esta instrucción se realice en el seno de un Grupo de Trabajo sobre Jornada y Horario, con reuniones de periodicidad trimestral y participación de representantes de la Administración y de las asociaciones profesionales, de acuerdo con los mecanismos de participación que resulten aplicables.

El objetivo será comprobar la aplicación efectiva de las medidas, detectar diferencias organizativas injustificadas entre unidades, unificación de criterios en su caso y proponer las mejoras necesarias.

La información se analizará preferentemente de forma agregada, respetando las garantías de protección de datos y las necesidades de seguridad operativa.

Las conclusiones de estas evaluaciones deberán servir para identificar buenas prácticas, corregir deficiencias y proponer criterios organizativos comunes que mejoren progresivamente la gestión del servicio.

8. Publicidad y actualización de las unidades que prestan servicio en la modalidad de turnos

Con el objetivo de mejorar la transparencia, facilitar la conciliación de la vida personal y familiar y permitir que el personal de la Guardia Civil pueda tomar decisiones informadas en los procedimientos de provisión de destinos, se propone la publicación en la Intranet corporativa de un listado actualizado de las unidades que tengan implantada la modalidad de prestación del servicio a turnos, así como aquellas ya aprobadas para incluirse en el siguiente período.

Este listado deberá estar desglosado por provincias e identificar expresamente cada una de las unidades que prestan servicio bajo esta modalidad, especificando entre turnos de 12 horas, 8 horas y 8,5 horas.

La información deberá encontrarse disponible en un apartado de fácil acceso y consulta para todo el personal, permitiendo realizar búsquedas por provincia, unidad y número de horas de cada turno.

De esta manera, el personal de la Guardia Civil podrá conocer, con carácter previo a la solicitud de destinos, no solo qué unidades tienen implantado un sistema de turnos, sino también la

duración de estos, pudiendo valorar las distintas opciones en función de sus necesidades personales y familiares.

Asimismo, se establecerá un procedimiento de actualización permanente del listado, incorporando las unidades en las que se implante posteriormente esta modalidad y reflejando cualquier modificación que se produzca en el sistema de turnos, incluida la transición entre turnos de 12 horas, 8 horas y 8,5 horas, así como la eventual supresión de esta modalidad en alguna unidad.

En todo caso, deberá garantizarse que la información publicada se encuentre actualizada antes de la apertura de los plazos de solicitud de vacantes**,** de manera que el personal pueda disponer de información fiable y suficiente para elegir sus destinos con conocimiento de las condiciones organizativas existentes.

A efectos de transparencia, se incluirá también la fecha de implantación del sistema de turnos en cada unidad y la fecha de la última actualización de la información publicada, permitiendo comprobar su vigencia.

La publicación de estos datos tendrá carácter informativo y no supondrá una garantía de mantenimiento indefinido de la modalidad o duración de los turnos, cuya implantación, modificación o supresión continuará sujeta a la normativa y a los procedimientos aplicables.

IGC considera que esta medida, de sencilla implantación y sin necesidad de modificar la regulación de jornada y horario, contribuiría a mejorar la transparencia en la gestión de personal, facilitar la elección de destinos y favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y profesional de los guardias civiles.