



7. Empleo público, trabajo y seguridad social

1.5 EMPLEO PÚBLICO

1.5.1 Introducción	4
1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	6
1.5.2.1 Acceso al Empleo Público	6
1.5.2.1.1 Acceso al empleo público permanente: Instrucciones de funcionamiento de las Comisiones de Selección	6
1.5.2.1.2 El acceso al empleo público temporal	7
1.5.2.1.2.1 Bolsa de empleo público y reserva de discapacidad	7
1.5.2.1.3 Bolsas de personal funcionario de la Administración General	8
1.5.2.1.4 Bolsas de personal sanitario	9
1.5.2.1.4.1 Reconocimiento de servicios prestados en centros sanitarios concertados (estatutario)	9
1.5.2.1.4.2 Criterios y procedimiento de certificación de la experiencia en bolsa (funcionario)	10
1.5.2.1.5 Bolsa de la Administración de Justicia	11
1.5.2.2 Carrera Profesional	12
1.5.2.2.1 Derecho al reconocimiento de los servicios previos	13
1.5.2.2.2 Demora de las convocatorias de concursos de méritos	14
1.5.2.2.3 Suspensión de los procesos de promoción interna	15
1.5.2.3 Condiciones de Trabajo	16
1.5.2.3.1 Recuperación de la paga extraordinaria y adicional de diciembre de 2012	16
1.5.2.4 Derecho a la Defensa Jurídica	17
1.5.2.5 Derecho a la Integración en la Función Pública Andaluza	18
1.5.2.6 Jubilación	19
1.5.2.6.1 Reconocimiento de servicios prestados a efectos de jubilación	19
1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo	21
1.5.2.7.1 Discapacidad y Políticas Activas de Empleo	21
1.5.2.7.1.1 Discapacidad y fomento del empleo	21
1.5.2.7.2 Reserva de discapacidad en el reconocimiento de cualificaciones profesionales	23
1.5.2.7.3 Programas y Escuelas de Formación Profesional para el Empleo	23
1.5.2.7.3.1 Demora de las obligaciones derivadas de la ejecución de los programas de Formación Profesional para el Empleo	23
1.5.2.7.3.2 Problemática de las Escuelas de Formación Profesional para el Empleo	25
1.5.2.7.4 Las Ayudas Sociolaborales	26
1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	27



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	30
1.1.2.1 Administraciones Tributarias	30
1.1.2.1.3 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica: equiparación de exenciones por discapacidad y por incapacidades laborales	30

1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	31
1.3.2.2 Personas con discapacidad	31
1.3.2.2.4 Actuaciones en materia de empleo	31
1.3.2.4 Servicios Sociales	32
1.3.2.4.2 Ayudas sociales	33

1.4 EDUCACIÓN

1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	33
1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años	33
1.4.2.5 Servicios educativos complementarios	33
1.4.2.6 Equidad en la Educación	34
1.4.2.7 Formación Profesional	35

1.6 IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.1 Introducción	36
1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	37
1.6.2.2 Empleo	37
1.6.2.3 Salud	42
1.6.2.5 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana	42
1.6.2.9 Violencia de Género	43
1.6.2.9.2 Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas	43

1.7 JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	45
1.7.2.1 Quejas relativas a la Administración de Justicia	45
1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: panorámica por provincias	45
1.7.2.1.2 Situaciones singulares: el colapso de la jurisdicción mercantil y social y problemas en los registros civiles	47
1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	48

**1.9 MENORES**

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	48
1.9.2.1 Menores en situación de riesgo	48
1.9.2.8 Personal de instituciones y organismos al servicio de menores	49

1.10 SALUD

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	51
1.10.2.2 Atención Primaria	51
1.10.2.2.1 Déficit de matronas en atención primaria	51
1.10.2.2.2 Plan de verano 2005 en atención primaria de Sevilla	52
1.10.2.2.3 Déficit de medios personales y materiales en el DCCU de Sevilla	53

3. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

3.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares	55
3.2.4 Empleo público, trabajo y seguridad social	55
3.2.5 Igualdad de género	56
3.3 De las quejas rechazadas y sus causas	56
3.3.1 Quejas anónimas	56
3.3.3 No irregularidad	56
3.3.4 Jurídico-privadas	57
3.3.5 Sin competencia	57
3.3.6 Sub-iudice	57
3.3.8 Sin recurrir previamente a la administración	57
3.3.9 Sin pretensión	58
3.3.11 Desistimiento	58

2. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

2.2 Datos estadísticos sobre las consultas	59
2.2.4.8 Empleados públicos	59



1.5 EMPLEO PÚBLICO

1.5.1 Introducción

En lo que al **empleo público** se refiere, las quejas presentadas por los distintos colectivos de empleados públicos, con independencia de la naturaleza de su vínculo (funcionarial, estatutario o laboral), de su funcionalidad o destino (Administración general, educativa, sanitaria, etc.) o del carácter permanente o temporal de su vinculación (de carrera, interino, etc.), encuentran un punto de encuentro en diversos aspectos relacionados con su carrera administrativa o progresión profesional, ya a la hora de su ingreso o acceso, ya en su promoción o en relación a cuestiones atinentes a sus condiciones de trabajo o retribuciones.

Por otro lado, aún cuando tras cada queja nos encontramos con un empleado público que plantea un conflicto individual, las que en este informe destacamos suelen tener un carácter colectivo, bien porque se planteen por una pluralidad a título particular sobre una misma cuestión que se reitera en todas ellas, ya porque se planteen de forma colectiva a través de plataformas, asociaciones, sindicatos, etc.

La **temática** de las cuestiones planteadas se reiteran en el contexto de crisis económica y de restricción de las partidas presupuestarias destinadas al empleo público (**bajas tasas de reposición, precariedad y temporalidad del empleo público, recuperación retributiva, etc.**), problemática a la que hemos dedicado especial atención en los informes anuales precedentes.

Tras una constante pérdida de empleo público a lo largo de los últimos años, que se cifra en unos 35.000 empleos públicos en Andalucía en el periodo 2010-2015 (para las tres Administraciones territoriales -estatal, autonómica y local-), en 2015 cabe apreciar una apertura de las ofertas de empleo público (OEP) tras la aprobación de las leyes de Presupuestos del Estado y de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2015, toda vez que si bien, como en los ejercicios precedentes, se establece una prohibición de incorporación de nuevo personal al sector público, excepciona a diversos sectores, en los que se autoriza una tasa de reposición de hasta el 50 por ciento de las jubilaciones producidas en el ejercicio precedente.

No obstante, la circunstancia de que las OEP se hayan visto paralizadas o ralentizadas en estos últimos años, ha provocado que la vía ordinaria al acceso al empleo público haya sido con carácter temporal a través de las respectivas bolsas de empleo público creadas en los distintos ámbitos sectoriales.

Destacamos igualmente en este informe apartados específicos, como es el **tratamiento de la discapacidad en el acceso al empleo público temporal** (bolsas de empleo) como en el ámbito de las contrataciones de fomento del empleo por parte de entes públicos y privados (**políticas activas de empleo**).

En lo que se refiere a las novedades legislativas hay que decir que la norma nuclear del empleo público, el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), ha sido objeto de actualización en formato de texto refundido mediante el **Real Decreto legislativo 5/2015**, de 30 de octubre, recogiendo las modificaciones operadas en estos años sobre el texto inicial de 2007.

Respecto a la temática de **trabajo**, el año 2015 ha estado marcado por la caída registrada del desempleo y por el aumento habido en el número de ocupados.

Así, según se desprende de la Encuesta de Población Activa correspondiente al cuarto trimestre del año, el paro bajó en España en 678.200 personas, creciendo el empleo en 525.100 personas, cerca de un 3% más, lo que supone el segundo aumento anual consecutivo y el más elevado desde el comienzo de la crisis.

De esta forma, al cierre del ejercicio se registraron 18.094.200 ocupados, su nivel más alto desde el cuarto trimestre de 2011, y 4.779.500 parados, la cifra más baja desde finales de 2010.

La tasa de desempleo fue del 20,9% al finalizar el año. En el caso particular de Andalucía el paro ha bajado a lo largo del año 2015 en 197.400 personas, situándose el número total de desempleados en 1.198.300 parados y la tasa de paro en el 29,3%, cerca de 5 puntos porcentuales menos que a finales de 2014.

En lo que a creación de empleo se refiere, la EPA correspondiente al cuarto trimestre de 2015 también ofrece datos positivos para nuestra Comunidad.



Así, durante el año 2015 ha habido 137.500 ocupados más, un 5,13% por encima de 2014, llegando a los 2.819.400 de personas ocupadas.

Y es que, no en vano, durante el cuarto trimestre del año Andalucía se ha situado por delante de las demás comunidades autónomas en cifras absolutas de creación de empleo.

Sin embargo, estos datos que en sí mismos resultan positivos y esperanzadores, llevan aparejado un hondo problema que, a nuestro juicio, merece ser afrontado con el máximo rigor y con la mayor celeridad. Nos referimos a la precarización del mercado laboral y a la escasa calidad de los nuevos puestos de trabajo.

En este sentido, la mayoría de los nuevos contratos son temporales y su duración es cada vez menor. En efecto, los datos indican que la tasa de temporalidad va en aumento, situándose en el 25,6%, un 1,4% más que en 2014, de tal forma que mientras el empleo indefinido crece al 1,5%, el temporal lo hace tres veces más deprisa. Por su parte, los contratos a tiempo parcial aumentan de forma ostensible, al mismo tiempo que la remuneración de los nuevos empleos se ve notablemente reducida. Resulta revelador que los nuevos empleos se registran mayoritariamente en sectores de la economía en los que se genera menor valor añadido.

Estas circunstancias, unidas al debilitamiento de la negociación colectiva, son las que han llevado a alertar desde diversos sectores sobre la existencia de trabajadoras y trabajadores pobres.

Pues bien, con la finalidad de hacer frente a este estado de situación, especialmente en materia de desempleo, el Gobierno andaluz ha puesto en marcha entre los años 2014 y 2015 todo un conjunto de medidas de fomento del empleo.

Las mismas se contienen en el Decreto-ley 6/2014, de 29 de abril, por el que se aprueba el **Programa Empleo@Joven y la Iniciativa @mprende+**, el Decreto-ley 9/2014, de 15 de julio, por el que se aprueba el **Programa Empleo@30+**, así como en el Decreto-ley 2/2015, de 3 de marzo y en la más reciente Ley 2/2015, de 29 de diciembre, ambos de medidas urgentes para **favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo**, conjunto normativo con el que se pretende dar una respuesta al grave problema del desempleo juvenil así como a los desempleados mayores de treinta o más años.

Pese a ello, estas Políticas Activas de Empleo auspiciadas desde la Administración autonómica se siguen viendo enormemente lastradas por los severos y consolidados recortes presupuestarios impuestos desde el Gobierno de la nación, de tal forma que en el ejercicio 2015 el Estado ha destinado tan sólo un 36% de los fondos que destinaba en 2011, y ello a pesar de la inasumible tasa de paro que, pese a la reducción habida del desempleo, se sigue registrando hoy día Andalucía.

A estas dificultades se une también la demora registrada en las transferencias de fondos y en los pagos comprometidos, que ocasionan evidentes efectos colaterales en la actividad que en este sector prestan las entidades colaboradoras, que se ven abocadas a graves dificultades financieras cuando no al cierre; circunstancias éstas a las que se añade a su vez el hecho de que los fondos estatales afectos a las políticas activas de empleo se abonen en el ejercicio presupuestario siguiente, lo que viene a dificultar aún más la gestión eficaz de tales políticas.

Asimismo, en el ámbito específico de los programas de Formación Profesional para el Empleo se constata la ingente incidencia que está teniendo la concurrencia de la fiscalización operada por la Cámara de Cuentas de Andalucía y por la Intervención General de la Junta de Andalucía, de los procesos judiciales por presuntos supuestos de fraude en subvenciones y el doble proceso de reestructuración administrativa llevado a cabo en este ámbito en los últimos 3 años que ha supuesto el traspaso de competencias de la Administración de Empleo a la Administración Educativa para su posterior reversión.

Igualmente destacable en este ámbito resulta la problemática analizada a lo largo del ejercicio atinente a las **Escuelas de Formación para el Empleo**.



En este sentido, a través de numerosos expedientes de queja y de la personación de distintos colectivos afectados se evidenció la práctica paralización de la actividad formativa de los Consorcios Escuela, el deterioro de los centros como consecuencia de su cierre y la demora padecida por trabajadores y trabajadoras para la percepción de sus sueldos; una problemática derivada de la regulación contenida en las leyes estatales de racionalización y sostenibilidad del sector público y de la Administración local, que impide la participación de las entidades locales en la red formativa autonómica.

1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1 Acceso al Empleo Público

Como se ha dicho, el ejercicio de 2015 supone un sensible cambio en lo que se refiere a las ofertas de empleo público (OEP), especialmente en los ámbitos sectoriales con mayor presencia en el sector público andaluz, como son el docente, el sanitario y el de la Administración General.

Así, en los ámbitos de Administración sanitaria, nos encontramos con el Decreto 96/2015, de 3 de marzo, con un total de 1.875 plazas ofertadas (de acceso libre y promoción interna), el Decreto 502/2015, de 9 de diciembre, con un total de 540 plazas de Administración General, y en lo que a la Administración educativa se refiere, se ofertan un total de 1.810 plazas, a las que caben sumar, en menor número, las correspondientes a la Administración de Justicia e instrumental.

1.5.2.1.1 Acceso al empleo público permanente: Instrucciones de funcionamiento de las Comisiones de Selección

Sin duda, la mayor parte de las quejas referidas a los procesos selectivos muestran las discrepancias que los participantes plantean frente a las actuaciones y valoraciones llevadas a cabo por las distintas **Comisiones de Selección**, aspecto que destacamos reiteradamente en nuestras resoluciones e informes.

Si bien en buena parte de los conflictos planteados interviene la consustancial discrecionalidad administrativa interviniente en este tipo de procesos, sobre la que no resulta viable nuestra fiscalización, en otras sencillamente detectamos la presencia de aspectos formales y procedimentales en el seno del proceso selectivo que, con mayor o menor incidencia, puede decantar el resultado del mismo.

Es por ello por lo que procedimos a una actuación de oficio en relación a los criterios e instrucciones de funcionamiento por parte de las Comisiones o Tribunales de Selección (queja 15/1257).

Como bien sabemos, nuestro ordenamiento jurídico configura una serie de principios que han de regir la selección de los empleados públicos. Así, la Constitución española recoge dentro de la sección relativa a los derechos fundamentales, el derecho de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes, así como de acuerdo con los principios de mérito y capacidad (art. 23 y 103.3)

Asimismo, aunque no se encuentra expresamente referido al acceso a la función pública, el principio de publicidad, vinculado por el Tribunal Constitucional con el artículo 23.2 de la Constitución, publicidad que ha de presidir todo el proceso selectivo, desde las bases y convocatorias hasta todo el conjunto de trámites posteriores (lista de personas admitidas y excluidas, designación de Tribunal, fecha y lugar de comienzo de las pruebas, resultado de los ejercicios, calificación final, etc.).

El artículo 55 del Estatuto Básico del Empleado Público (en sus versiones de Ley de 2007 y de texto refundido de 2015), que viene a recoger una serie de principios rectores para la selección de personal de las administraciones públicas, incorporando a los principios constitucionales anteriormente citados otros legales de obligado cumplimiento como la publicidad de las convocatorias y sus bases, la: transparencia,



imparcialidad, profesionalidad y discrecionalidad técnica de los miembros de los órganos de selección y la agilidad, sin perjuicio de la objetividad en los procesos de selección.

En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, el Decreto 2/2002, de 9 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, junto con las propias bases reguladoras de la convocatoria, como ley de la oposición, son las que regulan el desarrollo y ejecución del proceso selectivo encomendando, al mismo tiempo, a las Comisiones de Selección, la calificación así como la consideración, verificación y apreciación de las incidencias que pudieran surgir en la realización de los ejercicios, debiendo adoptar al respecto las decisiones motivadas que estime pertinentes, y, además, adoptar las medidas oportunas que permitan a las personas aspirantes con discapacidad que así lo hubieren indicado en la solicitud, en orden a que su participación lo sea en igualdad de condiciones que el resto de participantes.

Así pues, concluimos recomendando a la Secretaría General para la Administración Pública sobre la necesidad de publicitar las instrucciones y medidas con objeto de garantizar un mayor acierto en la actuación de los Tribunales o Comisiones de Selección y asegurar que sus actuaciones responden a criterios homogéneos y a los principios de objetividad, seguridad y transparencia.

1.5.2.1.2 El acceso al empleo público temporal

La circunstancia de que en los ejercicios precedentes se haya restringido el acceso al empleo público fijo o de carácter permanente, con la práctica paralización de las ofertas de empleo público, ha motivado el creciente protagonismo del acceso al empleo público en interinidad o temporalidad, como lo muestra no solo los datos estadísticos del progresivo crecimiento de este estamento en los servicios públicos, sino también las numerosas quejas relacionadas con las bolsas de empleo existentes en distintos ámbitos sectoriales de la Administración de la Junta de Andalucía.

Este estado de práctica paralización de los procesos ordinarios de acceso al empleo público permanente, mediante la aprobación de ofertas públicas de empleo y posteriores convocatorias de las plazas y categorías correspondientes, ha convertido al acceso al empleo público temporal, ya en interinidad u otra modalidad similar, en la vía ordinaria de acceso por vía de las distintas bolsas de empleo existentes (educación, salud, etc.).

1.5.2.1.2.1 Bolsa de empleo público y reserva de discapacidad

Resulta cotidiano la constante presentación de quejas ante esta Institución relacionadas con la exigencia de la cuota de reserva legal de discapacidad en el empleo público fijo o temporal y en otros aspectos relacionados con la práctica administrativa en los procesos de selección, en la asignación de destinos, etc.

Las circunstancias anteriormente expuestas nos movió a conocer y analizar los instrumentos, procedimientos y criterios establecidos para seleccionar al colectivo personal con carácter temporal para cubrir puestos vacantes de la organización (del respectivo ámbito competencial) y, en cualquier caso, la necesidad de efectuar nombramiento o contrataciones temporales de personal a través del cupo de reserva para discapacitados en el expediente de [queja 15/2450](#).

En lo que se refiere al empleo público fijo, actualmente la reserva para personas discapacitadas se fija en cumplimiento de lo previsto en el artículo 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril (Estatuto Básico del Empleado Público) y de acuerdo con lo establecido en el artículo 30.6 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre; en el artículo 42.2 del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad, aprobado en virtud del Real Decreto-Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre y en el artículo 3 del Decreto 93/2006, de 9 de mayo, por el que se regula el ingreso, la promoción interna y la provisión de puestos de trabajo de personas con discapacidad en la Función Pública de la Administración General de la Junta de Andalucía, en un porcentaje del 7 por ciento de las plazas para las personas que acrediten una discapacidad igual o superior al 33 por ciento, destinado tanto a las personas que acrediten discapacidad intelectual como a las personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad, desglosándose por categorías profesionales y especialidades u opciones de acceso.



En cuanto al empleo público, concluidos los procesos selectivos que se convocan en el marco de tales ofertas, se constituyen las bolsas de contratación temporal vinculadas a sus resultados, resultando las personas con discapacidad integradas en las mismas y con opciones a dicho empleo en función del lugar que les corresponde según la puntuación total obtenida en dichos procesos.

Por los diversos sectores de la Administración andaluza se vienen adoptando medidas normativas (a nivel de Órdenes, Resoluciones, etc.) por las que se regulan las bolsas de trabajo de personal funcionario interino, personal laboral temporal y personal estatutario temporal, etc., reservando para el colectivo de personas con discapacidad un determinado número de vacantes cuando la selección se efectúe mediante las personas integrantes de las bolsas. O, en otros casos, se contempla la constitución de una bolsa específica de aspirantes que concurrieron a las pruebas selectivas para personas con discapacidad intelectual.

El resultado del análisis nos demuestra la firme voluntad de las distintas Administraciones sectoriales de la Junta de Andalucía de incorporar un cupo de reserva a favor de la discapacidad en sus respectivas bolsas de empleo público temporal, cuota que se suma a la establecida legalmente en los distintos Estatutos de personal para el acceso permanente (Estatuto Básico del Empleado Público, Estatuto Marco del personal de los Servicios de Salud, etc.).

Así en el ámbito de la Administración General (Decreto 93/2006, de 9 de mayo), Administración Sanitaria (Resolución de 21 de junio de 2010, reguladora de la Bolsa única del SAS) y Administración de Justicia (Orden de 2 de marzo de 2015), se establecen cuotas de reserva en las respectivas bolsas (7 por ciento), con la particularidad del SAS al establecerla en un 5 por ciento, con exclusión de la promoción interna temporal.

Respecto a la Administración educativa, la reserva de discapacidad opera exclusivamente en las Ofertas de Empleo Público, es decir, para el acceso al funcionariado de carrera docente, no así respecto a las distintas bolsas de interinidad, en la que los aspirantes con discapacidad se integran indistintamente, por su orden, conforme a los parámetros y baremos establecidos.

1.5.2.1.3 Bolsas de personal funcionario de la Administración General

Ante el destacado número de peticiones, quejas y escritos varios que estábamos recibiendo en relación con los ceses de funcionarios interinos del Cuerpo Superior Facultativo, Opción Ciencias Sociales y del Trabajo, destinados en las oficinas del Servicio Andaluz de Empleo (SAE), este Comisionado acordó iniciar una actuación de oficio ([queja 15/4264](#)) ante la Dirección-Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo y ante la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, con objeto de conocer las actuaciones y fundamentos que motivaron el cese de los funcionarios interinos y, en su caso, las medidas que pudieran adoptarse al respecto.

Los interesados manifestaban en sus escritos que fueron seleccionados procedentes de la Bolsa de Interinos del Cuerpo Superior Facultativo, Opción Ciencias Sociales y del Trabajo, que estaba constituido por un total de 30 personas, y tras su nombramiento se incorporaron a las oficinas del Servicio Andaluz de Empleo (SAE), en varias provincias.

Transcurridos dos años desde el nombramiento de dichos trabajadores como funcionarios interinos, fueron cesados en su mayoría, a pesar de haber solicitado la prórroga de sus nombramientos y de no haberse producido una disminución del volumen de trabajo que realizaban en las oficinas de SAE que lo justificara y sin que se hubiera superado el tiempo máximo establecido para la ejecución de programas de carácter temporal al que estaban vinculados.

Por otro lado, en contraposición a estos ceses, otro importante número de personas que fueron seleccionadas a través de oferta genérica presentada en el SAE (300, de los que 200 se correspondían con el citado



Cuerpo), continuaban prestando sus servicios como funcionarios interinos y, además, les prorrogaron sus nombramientos con cargo al mismo programa, lo que pudieran considerarse incumplimiento de lo establecido en la normativa reguladora (Resolución de 18 de julio de 2014 por la que se regulan los procedimientos de selección y las bolsas de trabajo de personal funcionario interino de la Administración General de la Junta de Andalucía).

Por la Administración de Empleo se venía a justificar dichos ceses como consecuencia de la circunstancia que hacía prever la progresiva incorporación de efectivos a las oficinas del SAE en virtud de ejecución de sentencias de personal procedente de los Consorcios UTEDLT y la prórroga de los segundos a la puesta en marcha de las políticas activas de empleo frente a la necesidad de reforzar las oficinas del SAE.

En definitiva, esta Institución constató que no se había seguido el orden de prelación en el llamamiento de personal establecido en la Resolución de 18 de julio de 2014, por la que se regulan los procedimientos de selección y las bolsas de trabajo del personal funcionario interino, dado que dicha Resolución no estaba vigente en el momento en el que se producen los llamamientos y, en todo caso, sin repercusión en el supuesto que nos ocupaba.

Por otro lado, el Servicio Andaluz de Empleo solicitó una prórroga del personal interino con nombramiento en aquel momento y no una nueva selección de personal interino por renuncia de alguno o puesta en marcha de un nuevo programa de carácter temporal.

En cualquier caso, las personas cuyos nombramientos fueron prorrogados prestaron servicios unos meses más, respecto a los cesados, sin que ello tuviese repercusión negativa sobre la situación de éstos últimos, que al cesar se reincorporaron a la misma Bolsa de trabajo de la que fueron seleccionados, ocupando una posición preferente a la hora de un nuevo llamamiento.

1.5.2.1.4 Bolsas de personal sanitario

1.5.2.1.4.1 Reconocimiento de servicios prestados en centros sanitarios concertados (estatutario)

Sin duda, las bolsas de empleo del Servicio Andaluz de Salud, en todas sus categorías de personal estatutario, sanitario y no sanitario, y las bolsas de Educación, en todos sus cuerpos y especialidades de personal docente, conforman el grueso principal del acceso al empleo público temporal de la Administración andaluza, aspecto que no solo denota su importancia en el empleo público de los colectivos más jóvenes y con mayor capacitación (médicos, enfermeros, profesores, etc.), como también en los datos estadísticos de la Encuesta de Población Activa.

Así pues, de un tiempo a esta parte, de forma reiterada se venían presentando en esta Institución quejas referidas al reiterado incumplimiento del Servicio Andaluz de Salud (SAS), en concreto la Dirección General de Profesionales, de las sentencias dictadas en relación a la no valoración de la experiencia profesional por los servicios prestados en centros sanitarios concertados a efectos de la Bolsa Única del SAS, cuestión que abordamos, entre otras muchas, en la [queja 15/3630](#).

Así, los interesados nos exponían que la no consideración de estos servicios, por parte de las Comisiones de Valoración de la citada Bolsa, daba lugar a constantes alegaciones frente a los listados provisionales y recursos potestativos de reposición frente a los definitivos, viéndose impelidos a la ulterior impugnación ante los Juzgados Contencioso-Administrativos que, finalmente y con cierta reiteración, mediante sentencia vienen a reconocer tal experiencia profesional, fallo judicial que para su efectividad y en ejecución de sentencia había de ser objeto trasladarse a las Comisiones de Valoración, para la debida corrección y valoración del mérito del afectado en la citada Bolsa.

Esta singladura administrativa-judicial se ha venido reiterando en los últimos años con ocasión de los cortes de baremación que se realizan con referencia al 31 de octubre, toda vez que las Comisiones de Valoración



de la Bolsa no venían tomando en consideración la experiencia profesional prestada en servicios sanitarios concertados, sin que esta doctrina jurisprudencial a favor de los interesados tuviera del debido reflejo en la actuación de dichas Comisiones.

Este cuestionado comportamiento administrativo, más allá del grado de ejecución de los mandatos judiciales al caso, ha supuesto una actuación administrativa irregular que obligaba a los interesados a un continuo planteamiento de alegaciones, reclamaciones, recursos administrativos y contencioso-administrativos con graves perjuicios en las ofertas de contratos de trabajo y costes económicos.

Ello motivó que por parte de esta Defensoría se iniciara actuación de oficio (expediente de queja 15/3630) en el seno de la cual y a nuestro requerimiento, la Administración Sanitaria nos informaba del reciente cambio normativo en la regulación de la Bolsa Única del SAS (Resolución de 21 de junio de 2010 modificada en este apartado por la Resolución de 12 de junio de 2015) y de la correcta actuación de las Comisiones de Valoración, toda vez que el apartado “experiencia profesional” del Baremo de méritos, se circunscribe a la valoración de los periodos de servicios prestados en centros hospitalarios concertado “en la totalidad de su cartera de servicios” con la Consejería de Salud. La página web del Servicio Andaluz de Salud, recoge como centros hospitalarios concertados, a los centros que están homologados por la Consejería de Salud.

Así pues, la nueva regulación barema en este apartado lo siguiente:

«Por cada mes completo de servicios prestados, en la misma categoría, en centros hospitalarios concertados en la totalidad de su cartera de servicios con la Consejería competente en materia de Salud, o adscritos al Sistema Sanitario Público de Andalucía en virtud de un convenio singular de vinculación: 0,10 puntos.»

A la vista de lo anteriormente expuesto, esta Institución procedió al cierre y archivo del expediente de queja citado, toda vez que tras la modificación de la normativa reguladora de la Bolsa del SAS, la actuación de las Comisiones de Valoración se adecuan, a partir de la misma, al marco jurídico de referencia.

1.5.2.1.4.2 Criterios y procedimiento de certificación de la experiencia en bolsa (funcionario)

En cuanto a las bolsas de personal funcionario sanitario (Farmacia y Veterinaria), por la representación de una Asociación de Farmacéuticos se discrepaba sobre los requisitos para el acceso a la bolsa de empleo temporal del Cuerpo Superior Facultativo de Instituciones Sanitarias de la Junta de Andalucía, especialidades de Farmacia y Veterinaria, por entender que se incumplía el punto 1.5 de la Base reguladora Tercera de la Resolución de 30 de octubre de 2013, toda vez que mediante instrucciones internas de dicho Centro Directivo, a seguir y cumplimentar por las Direcciones-Gerencias de las Áreas Sanitarias, se disponía que para formar parte de las bolsas específicas del citado Cuerpo Superior Facultativo de Instituciones sanitarias, se exigía a los candidatos presentar un certificado de haber prestado más de 6 meses en las áreas específicas, con un 70% de dedicación en dichas Áreas y excepcionalmente entre un 50 y un 70% (ponderado) para otros casos, contraviniendo dichas instrucciones el marco normativo de referencia, al introducir exigencias no previstas en la norma de cobertura.

Ante las consultas planteadas por distintos centros sanitarios, así como por personas aspirantes que deseaban participar en esta bolsa, mediante Instrucciones internas se ordenó el procedimiento para la certificación de servicios prestados en cada área.

Desde nuestra perspectiva, aunque la Resolución citada regula la convocatoria para la creación de una determinada bolsa de empleo público, tiene una consideración mixta de disposición de carácter general a la vez que de simple acto administrativo, circunstancia que la asimila a la figura doctrinal de los “actos administrativos generales”.

A favor de este carácter dual, la referida Resolución tiene un contenido normativo que se explicita en las bases reguladoras de la bolsa así como en el baremo de méritos anexo a la misma, siendo objeto de



publicación en el correspondiente Diario Oficial (BOJA de 6 de noviembre de 2013), delimitando el derecho de acceso y situación de los participantes en la citada bolsa conforme a la puntuación total obtenida.

Por otro lado, la referida Resolución ofrece un carácter de acto administrativo, por cuanto se trata de una mera convocatoria de acceso al empleo público temporal (bolsa), cuya conformación tiene, igualmente, un carácter temporal que se agota con el mero uso instrumental de la misma, que no obstante es objeto de publicación en razón de la indeterminación del colectivo destinatario de la misma.

Ciertamente, el contenido de la citada Resolución delimita el derecho de los profesionales a integrarse, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la misma, en la citada bolsa de empleo, derecho que si bien puede ser objeto de alteración mediante norma de igual rango y publicidad, en modo puede ser objeto de restricción en virtud de instrucciones de rango inferior ni por la práctica administrativa en contrario.

La circunstancia de que la gestión de la referida bolsa obligara a cursar instrucciones a las distintas autoridades con competencias de certificación sobre distintos extremos a acreditar por parte de los solicitantes, en modo alguno puede alcanzar a restringir el derecho conformado por las Resolución de referencia.

En este sentido, el apartado 1.5 de la Base Tercera del Anexo I ("Bases reguladoras de la convocatoria"), viene a establecer que la inscripción en las áreas específicas de la bolsa debe acreditarse bien por la experiencia profesional en el área por un determinado periodo o, en su defecto, por haber recibido y superado formación teórico-práctica, igualmente, en las áreas específicas a las que optan, sometiendo dichos extremos a determinados límites temporales (mínimo de 100 horas de formación y en los últimos 4 años).

La circunstancia de que a la hora de certificar estos extremos por dicho Centro Directivo se haya cursado instrucciones a los responsables Coordinadores y a las Direcciones de las Áreas de Gestión y Distritos Sanitarios, delimitando porcentualmente la adecuación del puesto desempeñado a las tareas propias de las áreas específicas ("al menos el 70%"), del grado de dedicación a tareas específicas ("entre el 50 y el 70%"), así como la ponderación del periodo acreditado ("coeficiente corrector del 0,8"), supone de hecho la modificación (por adición) del contenido normativo de la Resolución normativa de convocatoria (publicada en el BOJA) mediante meras instrucciones internas (no publicadas en el BOJA), lo que desde nuestra perspectiva supone la vulneración del principio de jerarquía normativa y de publicidad de las disposiciones que afectan a los derechos de la ciudadanía en sus relaciones con la Administración.

Aunque esta Institución es consciente de que las instrucciones dictadas a las instancias administrativas inferiores, a la hora de certificar los extremos descritos, derivan necesariamente en orden a una correcta conformación de la bolsa, en la medida que el contenido de las instrucciones conlleve una restricción del derecho de acceso a la misma respecto de aquellos aspirantes que no superen los "mínimos" de acreditación establecidos en las instrucciones, estas necesariamente han de abordarse mediante norma o instrumento jurídico de igual rango y con idéntica publicidad oficial que la Resolución reguladora convocante de la bolsa.

Por ello, dictamos resolución en orden a la adecuación de la Resolución de 30 de octubre de 2013, por la que se convoca proceso de selección de personal temporal de dichas especialidades de Farmacia y Veterinaria, en el sentido de incorporar a la misma los criterios de acreditación del requisito de experiencia y del procedimiento para la certificación de los servicios prestados en cada área, respecto a las áreas específicas de dichas especialidades, dando a dicho instrumento de adecuación la correspondiente publicidad en el BOJA.

1.5.2.1.5 Bolsa de la Administración de Justicia

La nueva regulación de la bolsa de personal funcionario interino de la Administración de Justicia y su demorada efectividad ha supuesto el enfrentamiento de dos colectivos que la integran, el de una plataforma y de una asociación con encontrados posicionamientos al respecto, frente a una Administración de Justicia que demora la convocatoria de su constitución (queja 15/4626 y queja 15/4535).

En este sentido, la publicación de la Orden de la Consejería de Justicia e Interior, de 2 de marzo de 2015, sobre selección y nombramiento de personal funcionario interino de los Cuerpos al servicio de la Administración



de Justicia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, establece que el nombramiento del personal funcionario interino se efectuará de acuerdo con los criterios objetivos que se contemplan en citada orden (previamente objeto de negociación con las Organizaciones sindicales integrantes de la Mesa Sectorial de Justicia en el ámbito de la Junta de Andalucía), según lo dispuesto en el artículo 489 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, así como en el artículo 30 del Real Decreto 1451/2005, de 7 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ingreso, Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional del Personal Funcionario al Servicio de la Administración de Justicia.

La citada Orden prevé -Disposición adicional primera- que en el plazo de dos meses desde el día siguiente a la publicación de la misma en el BOJA, la Dirección General competente en materia de personal al servicio de la Administración de Justicia efectuará la convocatoria para la constitución de bolsas de personal funcionario interino que sustituirán a las existentes en la actualidad. Por ello, deberán solicitar su inclusión en las bolsas tanto las personas interesadas que no integraban la anterior, como el personal funcionario interino y aquellos que ya figuraban incluidos en las mismas, para la baremación de sus méritos, de acuerdo con los criterios establecidos.

La aprobación y entrada en vigor, y en su caso, el contenido de la citada disposición ha sido objeto de discrepancias por diversos colectivos de trabajadores del sector de la Administración de Justicia en Andalucía, por un lado la representación de la denominada "Plataforma para la Protección de Derechos de los Interinos de Justicia", denunciando la inactividad de la Dirección General de la Oficina Judicial y Fiscal de la Consejería de Justicia e Interior, por no haber efectuado -hasta dicha fecha- convocatoria para la constitución de dichas bolsas, y por otro lado la Asociación de Interinos de la Administración de Justicia de Andalucía, cuya pretensión no iba referida a la demora en la convocatoria de la apertura de la Bolsa, sino por el propio contenido y regulación de la misma: denunciaba los graves perjuicios que ocasionaría la aplicación de dicha Orden, por cuanto considera que la misma era contraria al marco constitucional y legal de referencia.

Por la Administración de Justicia se responde poniendo en conocimiento que con fecha 1 de octubre de 2015, acordó el inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de Orden por la que se modifica la reseñada Orden de 2 de marzo de 2015, modificación normativa materializada con la publicación de la Orden de 15 de enero de 2016 (BOJA del 26).

1.5.2.2 Carrera Profesional

El derecho a la carrera administrativa se configura por el Estatuto Básico del Empleado Público (en sus versiones de 2007 y 2015) como un derecho individual de los empleados públicos, al establecer en su artículo 14 el derecho de estos «a la progresión en la carrera profesional y promoción interna según principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad mediante la implantación de sistemas objetivos y transparentes de evaluación», lo que incluye el derecho a la promoción mediante el acceso a puestos de trabajo de igual o nivel superior a través de concurso de méritos (art. 16).

El sistema o modelo de carrera, que tiene su basamento en la ordenación de la función pública a través de su clasificación en cuerpos, escalas y categorías y en los puestos de trabajo (elemento estático de la carrera), tiene su otro componente en el reconocimiento de los ascensos profesionales a través, entre otros instrumentos (formación, evaluación del desempeño, etc.), de la provisión u ocupación sucesiva de puestos de trabajo (elemento dinámico de la carrera profesional), del que el concurso de méritos se erige como la modalidad ordinaria de provisión por excelencia.

En tanto resulta una asignatura pendiente de nuestro sistema estatutario del empleado público el desarrollo de la "carrera profesional horizontal" (que se define en el Estatuto Básico del Empleado Público como aquella «que consiste en la progresión de grado, categoría, escalón u otros conceptos análogos, sin necesidad de cambiar de puestos de trabajo» mediante procesos de evaluación), la carrera vertical a través de la provisión de puestos de trabajo periódicamente convocados, constituye, hoy por hoy, el principal instrumento del funcionario público para obtener mejoras en su status profesional y retributivo.



Así pues, el derecho a acceder a nuevos puestos por parte de los empleados públicos se integra en el más amplio derecho a la carrera profesional, quedando en el ámbito reglamentario la regulación de los procesos de provisión de puestos, y en concreto la determinación, en su caso, de la periodicidad en la convocatoria de los mismos.

La problemática que aquí destacamos va referido al ámbito funcional de la Administración General, cuyos procesos de acceso y promoción se han vistos demorados y suspendidos a lo largo de 2015, no así los procesos similares que se han llevado a cabo en los otros sectores de la acción pública (educación, sanidad, etc.)

1.5.2.2.1 Derecho al reconocimiento de los servicios previos

La antigüedad, como mérito baremable, ha constituido sin duda el centro del debate en los recientes procesos judiciales que han tenido como objeto los procedimientos de promoción interna y provisión de puestos de trabajo convocados en el seno de la Administración General de la Junta de Andalucía, procesos en los que Jueces y Tribunales han llegado a conclusiones contradictorias sobre el tratamiento que en este contexto ha de darse a los servicios prestados por el personal funcionario interino en ambas modalidades de carrera o promoción profesional.

El articulado original del citado Reglamento de provisión aprobado por Decreto 2/2002, de 9 de enero, no contemplaba la posibilidad de valorar, a efectos de «antigüedad», la experiencia de quienes participan en los indicados procedimientos de promoción y provisión reseñados y acreditaban servicios como personal funcionario interino, aspecto que fue modificado por el Decreto 528/2004, de 16 de noviembre, a fin de ajustar la normativa autonómica a la cláusula 4 del Acuerdo Marco sobre trabajo de duración determinada, anexo a la Directiva 1999/70/CE, del Consejo, de 28 de junio.

Sin embargo, esta nueva regulación, que ya permitía la toma en consideración de los servicios prestados como funcionario interino a los efectos señalados, fue posteriormente declarada nula por distintas sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía,

Las sucesivas y dubitativas resoluciones judiciales, dictadas tanto en el ámbito comunitario europeo como en el nacional, evidenciaron la complejidad jurídica y la controversia sobre la materia, siendo destacable a este respecto la divergencia de criterio existente entre el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que postula incluso la inaplicación de las normas de Derecho interno que contravienen el Ordenamiento Comunitario, y del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que no advertía contradicción alguna entre uno y otro ordenamiento, y optó por mantener el régimen jurídico establecido en el texto original del Reglamento aprobado por el Decreto 2/2002, aplicando criterios de antigüedad distintos para el personal funcionario de carrera e interino, en atención a la distinta naturaleza temporal de la prestación de servicios.

A raíz de la Sentencia de 29 de octubre de 2012, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, con Sede en Granada, la Junta de Andalucía, que de forma voluntaria había adecuado su actuación a los criterios del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tuvo que proceder a anular las actuaciones practicadas en las convocatorias de concursos de méritos en curso, lo que supuso una demora excesiva en su resolución.

Ante la necesidad de desbloquear esta situación, que afectaba al derecho a la carrera administrativa de los participantes, tras dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía a este respecto mediante el Decreto-Ley 4/2015, de 27 de agosto, se abordó la modificación puntual de la ley 6/1985, de 28 de noviembre, a este respecto, norma que valora los servicios prestados como personal funcionario interino, con plena equiparación con el personal funcionario de carrera.

En concreto en el artículo 26, para valorar la antigüedad en la Administración a efectos de méritos en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, y el artículo 37 para valorar la antigüedad en la Administración a efectos de méritos en los procedimientos de promoción interna, en ambos casos para computar los servicios prestados como personal funcionario de carrera e interino.



No obstante, el citado decreto-ley, al no obtener la convalidación parlamentaria devino nulo y sustituido en dicha sede por sendas proposiciones de ley, actualmente en fase de tramitación.

1.5.2.2 Demora de las convocatorias de concursos de méritos

En los últimos años, los concursos de méritos o traslados correspondientes a puestos de trabajo adscritos al funcionariado de la Administración General de la Junta de Andalucía ha estado sometido a distintos vaivenes de corte administrativo y judicial, circunstancia que ha motivado que dichos concursos no se convoquen con la periodicidad reglamentada (semestral), datando la última convocatoria de 2011.

Esta circunstancia ha motivado un considerable número de quejas individuales por parte del colectivo funcional afectado, como por el estamento sindical, dando lugar, a comienzos del ejercicio de 2014, a que por este Comisionado se iniciara una actuación de oficio, [queja 14/0175](#), ante la Administración autonómica, por el incumplimiento del Decreto 2/2002, de 9 de enero, al no efectuarse con la periodicidad reglamentada las convocatorias de los concursos de méritos.

El antecedente inmediato lo encontramos en las diferentes Órdenes y Resoluciones de 2 de marzo de 2011 por las que se convocó el último concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo vacantes en el ámbito de diferentes Consejerías de la Junta de Andalucía (Servicios Centrales y Periféricos).

Dicho concurso fue resuelto por diversas Ordenes de 19 de marzo de 2013 (BOJA número 60, de 27 de marzo), después de una paralización del proceso por los Tribunales de Justicia, por cuanto afectó a derechos tanto de quienes habían concursado como de quienes no lo habían hecho, al modificarse puntualmente el baremo en el curso del proceso, al ser declarado dicho extremo contrario a Derecho por diversas resoluciones judiciales que obligaron a la Administración a retrotraerse al baremo inicial estipulado por el Decreto 2/2002, de 9 de enero.

Nuestras consideraciones partían del planteamiento de la carrera administrativa como un derecho individual de los empleados públicos, al establecer los artículos 14 y 16 del Estatuto Básico del Empleado Público el derecho de estos “a la progresión en la carrera profesional” y “a la promoción profesional”, lo que incluye el derecho a la promoción mediante el acceso a puestos de trabajo de igual o nivel superior a través de concurso de méritos.

El sistema o modelo de carrera, que tiene su basamento en la ordenación de la función pública a través de su clasificación en cuerpos, escalas y categorías y en los puestos de trabajo (elemento estático de la carrera), tiene su otro componente en el reconocimiento de los ascensos profesionales a través, entre otros instrumentos, de la provisión u ocupación sucesiva de puestos de trabajo (elemento dinámico de la carrera profesional), del que el concurso de méritos se erige como la modalidad ordinaria de provisión por excelencia.

En desarrollo de esa previsión legal, el citado Reglamento de 2002, en su art. 44.2, prevé una periodicidad semestral de las convocatorias y su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Así pues, analizamos cómo en el periodo de los últimos ocho años se han producido tres convocatorias de concursos de méritos (2006, 2009 y 2011), lo que arroja un significativo déficit convocante si nos atenemos a la periodicidad semestral reglamentada, destacando en este aspecto el reiterado incumplimiento de esta parcela de la promoción por parte de la Administración autonómica.

Sin duda, las dificultades de gestión y correlativas demoras intervinientes en las convocatorias de concursos de méritos precedentes, especialmente en las convocatorias de 2011, han estado íntimamente vinculadas a los vaivenes administrativos y judiciales que tras la aprobación del Decreto 2/2002 se han producido, fundamentalmente, en relación al ámbito subjetivo de aplicación del mérito baremable “antigüedad”.

En relación a la baremación de dicho mérito, objeto de controversia en las precedentes convocatorias, por la Administración se aduce que, con posterioridad a la resolución definitiva del concurso de 2011 (marzo de 2013), ha venido planteando en sede de mesa de negociación la necesidad de que se valoren los servicios prestados como personal interino, siguiendo el criterio de la jurisprudencia del Tribunal de



Justicia Europeo y de la Administración estatal y de algunas Administraciones autonómicas, sin que este aspecto haya obtenido consenso sindical alguno hasta el momento.

En definitiva, estimábamos que el incumplimiento de la Administración de la Función Pública andaluza en relación a la obligación de acometer semestralmente concursos de méritos contraviene, más allá de la previsión reglamentaria a este respecto, atenta al derecho del colectivo funcional al desarrollo de su carrera profesional y a los otros aspectos relacionados con el mismo (mejora retributiva, conciliación familiar, etc.).

A la vista de lo actuado, formulamos a la Secretaria General para la Administración Pública Recomendación relativa al obligado cumplimiento de la responsabilidad semestral reglamentada

Como se ha dicho, siguiendo el criterio del Consejo Consultivo de Andalucía, tras la constitución del nuevo Gobierno, por la Consejera de Hacienda y Administración Pública se procedió, previa negociación en la Mesa Sectorial correspondiente, a la elaboración y aprobación de un decreto-ley reconociendo a los funcionarios de carrera participantes en los concursos de méritos, el tiempo de servicios prestados en situación de interinidad, decreto-ley, cuya no convalidación y reconversión en proposiciones de ley hemos dado cuenta en el apartado precedente.

1.5.2.2.3 Suspensión de los procesos de promoción interna

A lo largo del ejercicio recibimos un importante número de quejas promovidas por funcionarios de carrera de la Administración de la Junta de Andalucía que han concurrido a los procesos selectivos convocados por la Consejería de Hacienda y Administración Pública, correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2013, por promoción interna, para denunciar la suspensión-paralización de los mismos, sin causa legal alguna para ello. A este respecto iniciamos una investigación de oficio en el seno de la [queja 15/4821](#).

También es necesario tener presente la normativa básica que en esta materia se contiene en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que viene a recoger -en su art. 55- una serie de principios rectores para la selección de personal de las administraciones públicas, imponiendo a los miembros de los órganos de selección, en su actuación; agilidad y celeridad.

En el ámbito de la Administración autonómica, las Comisiones de Selección son las encargadas de la calificación así como la consideración, verificación y apreciación de las incidencias que pudieran surgir en la realización de los ejercicios, debiendo adoptar al respecto las decisiones motivadas que estime pertinentes.

En cualquier caso, las Comisiones de Selección deben adecuar su actuación, además, a lo dispuesto por Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y a la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, trayendo aquí a colación el principio de buena administración, en el que se comprende el derecho de la ciudadanía a que sus asuntos administrativos sean resueltos en un plazo razonable (art. 5).

Según los afectados, y así se constata de la información publicada por el IAAP, el tiempo transcurrido desde la finalización de la presentación de la autobaremación representaba plazo más que suficiente (en algunos procesos más de 9 meses) para que la Comisión de Selección hubiera concluido su trabajo con la relación de aprobados que obtienen plaza en el proceso selectivo correspondiente. Sin embargo, ello no fue así y, pese a no haberse adoptado acuerdo alguno de suspensión de dichos procedimientos selectivos, estos se encontraban "suspendidos de facto" sin que existiera resolución judicial o administrativa alguna que acordara la suspensión, y por tanto interviniendo irregularidad administrativa a este respecto, dado que no se acreditaba la debida diligencia en la tramitación y resolución de estos procesos selectivos.

Con dicha suspensión se perjudicaba sine die la carrera profesional de los funcionarios participantes, que es un derecho reconocido en el Estatuto del Empleado Público, e incumpléndose la obligación de resolver por los órganos de selección correspondientes.

De la información publicada en la web del IAAP, constatamos los procesos selectivos, (promoción interna) correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 2013, que se encontraban "paralizados", son los siguientes: Cuerpo: A1.1 Cuerpo Superior de Administradores Generales, Cuerpo: A1.2 Cuerpo Superior



de Administradores Gestión Financiera, Cuerpo: A1.2 Cuerpo Superior Facultativo (Ciencias Sociales y del Trabajo); Cuerpo: A2.11 Cuerpo de Gestión Administrativa, Cuerpo: A2.11 Cuerpo de Gestión Financiera y Cuerpo: C1.1 Cuerpo General de Administrativos de la Junta de Andalucía.

Ante esta situación, por el Instituto Andaluz de Administración Pública se informa que tras la aprobación del Decreto-ley 4/2015, de 27 de agosto, por los distintas Comisiones de Selección se prosiguieron las actuaciones selectivas, salvando la no convalidación del citado decreto-ley con la consideración favorable del Gabinete Jurídico en favor de proseguir los procesos selectivos con la valoración del mérito de la antigüedad acorde a derecho.

Por nuestra parte, habida cuenta de que en la actualidad se está tramitando sendas Proposiciones de Ley con idéntico contenido, en este punto, al del decreto-ley no convalidado, concluimos nuestras actuaciones.

1.5.2.3 Condiciones de Trabajo

1.5.2.3.1 Recuperación de la paga extraordinaria y adicional de diciembre de 2012

Con antecedente en múltiples quejas individuales y en la decisión adoptada por el Gobierno de la Nación respecto a la recuperación de la parte de la paga extra de los empleados públicos suprimida por el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, en virtud de lo establecido en la vigente Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 (y de que tal decisión había sido igualmente abordada por alguna Autonomía), este Comisionado promovió de oficio la [queja 15/0650](#).

Constatamos como tras la aprobación del citado Real Decreto-ley 20/2012, la Administración de la Junta de Andalucía, dado su carácter básico, aplicó al personal gestionado por la Comunidad Autónoma lo dispuesto en el referido artículo 3.3 del mismo, haciendo una remisión expresa en el Decreto-ley 3/2012, de 24 de julio, de modificación del Decreto-ley 1/2012, de 19 de junio, al establecer que las retribuciones de este personal se ajustarían a lo establecido en el artículo 3.3 del citado Real Decreto-ley estatal.

En idéntico sentido la Ley 3/2012, de 21 de septiembre, de Medidas Fiscales, Administrativas, Laborales y en materia de Hacienda Pública para el reequilibrio económico-financiero de la Junta de Andalucía, confirma la aplicación al personal gestionado por la Administración de la Junta de Andalucía de este precepto cuando señala en su disposición transitoria primera, apartado 5, que las retribuciones del personal «se ajustarán a lo establecido en el artículo 3.3, de carácter básico, del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio».

Tras la permanencia en el tiempo de aquél recorte retributivo, la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2015, en su disposición adicional décima segunda, prevé la Recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012.

En ese sentido, la propia Ley de Presupuestos del Estado para 2015, en el apartado dos, de la citada disposición adicional décima segunda, prevé que durante el año 2015 el personal del sector público estatal recuperará la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012. Y, a esos efectos, dicta la Resolución de 29 de diciembre de 2014, conjunta de las Secretarías de Estado de Presupuestos y Gastos y de Administraciones Públicas, dando instrucciones para su efectividad.

A los mismos efectos, la Administración de la Junta de Andalucía, y respecto al personal de la Administración de Justicia en Andalucía, y al objeto de dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Presupuestos del Estado para 2015, prevé en su Ley 1/2015, de 21 de diciembre, de Presupuestos para 2016 idéntica recuperación retributiva, dictando instrucciones mediante Resolución de 30 de diciembre de 2015. Igualmente, mediante la Orden de 23 de enero de 2015, de la Consejería de Justicia e Interior, se aprueban instrucciones para la aplicación efectiva, en el ámbito del personal al servicio de la Administración de Justicia en Andalucía, dicha recuperación retributiva.



Como consecuencia de todo lo expuesto, esta Institución ha procedido al cierre formal de la queja, dando traslado de esta actuación a la Consejera de Hacienda y Administración Pública, dejando constancia de que por esta Defensoría se hará el correspondiente seguimiento respecto al cumplimiento del compromiso de restitución retributiva aquí expuesto.

1.5.2.4 Derecho a la Defensa Jurídica

En los últimos tiempos y con ocasión de determinados escándalos relacionados con las presuntas irregularidades acontecidas en actuaciones administrativas sometidas a diligencias penales, con actuaciones policiales y judiciales de esta naturaleza, se han visto implicadas determinadas autoridades y empleados públicos, que en razón de ellas se han visto obligados a recabar, por su cuenta y a su cargo, la preceptiva representación y defensa por parte de profesionales de la Abogacía, cuestión que se nos traslada a título individual o con carácter colectivo (queja 15/4579 promovida por la Central Sindical Independiente y de Funcionarios).

Así pues, se pretende analizar el alcance de la representación y defensa en juicio del personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía por parte de los Letrados y Letradas adscritos al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, con especial referencia a los empleados públicos dependientes de la Administración instrumental pública, especialmente a los empleados al servicio de las agencias de régimen especial y agencias públicas empresariales, análisis que abordamos de oficio en el seno de la [queja 15/5393](#).

La doctrina administrativa y judicial destaca que la asunción del deber público de representar y defender a las autoridades y personal públicos, en el ejercicio de sus funciones, tiene una doble razón de ser: por un lado salvaguardar la imparcialidad y la objetividad de los servidores públicos y por otro preservar el interés general que subyace en toda actuación administrativa desplegada por dicho colectivo de servidores públicos.

El vigente Estatuto Básico del Empleado Público (Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre), al enunciar en su artículo 14 los derechos individuales de los empleados públicos incorpora, reiterando la anterior formulación del inicial Estatuto de 2007, de forma expresa, el derecho de los empleados públicos a «la defensa jurídica y protección de la Administración Pública en los procedimientos que se sigan ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio de sus funciones o cargos públicos».

Este derecho ha sido objeto de regulación, determinando los requisitos y límites del mismo, tanto en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía como en los ámbitos de la Administración sanitaria y educativa, alcanzando la misma a la mayoría de los empleados públicos del sector público andaluz.

Así, en la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía (LAJA), atribuye al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, a través de los Letrados o Letradas adscritos al mismo, la representación y defensa en juicio de la Administración de la Junta de Andalucía, de sus agencias administrativas, del Consejo Consultivo de y del Consejo Audiovisual de Andalucía, los cuales podrán asumir la representación y defensa en juicio de las autoridades y personal a su servicio cuando los procedimientos se sigan por actos u omisiones relacionados con el cargo y previo consentimiento de la persona interesada (artículos 41 y 44).

No obstante, la propia reglamentación de dicho centro directivo, aprobado inicialmente por el Decreto 450/2000, de 26 de diciembre, y posterior modificación por el Decreto 367/2011, de 20 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de Organización y Funciones, extiende la representación y defensa «a las autoridades y personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía, cualquiera que sea su categoría, en toda clase de procedimientos judiciales que se dirijan contra ellos, siempre que se trate de actos u omisiones realizados en el ejercicio de sus cargos cumpliendo el ordenamiento jurídico o las órdenes de sus superiores, y que se conceda la autorización correspondiente, previo informe del Gabinete Jurídico, por la persona titular de la Consejería de quien dependa el afectado.(...)» (art. 92)

Esta regulación de la asistencia jurídica de los empleados públicos vinculados a la citada Administración, se complementa en otros ámbitos de la acción pública, como son los relativos a la Administración Sanitaria



(Decreto 257/2005, de 29 de noviembre, por el que se regula la asistencia jurídica al Servicio Andaluz de Salud) y Administración Educativa (Orden de 27 de febrero de 2007, por la que se regula la asistencia jurídica al personal docente dependiente de la Consejería de Educación).

Habida cuenta de que **la representación y defensa jurídica se configura en el citado Estatuto como un derecho individual y básico de los empleados públicos** (art. 14 f), que tiene su contrapartida en el poder público obligado a prestarlo, en los términos que determine la norma reglamentaria, y que dicha representación y defensa corresponde en el ámbito de la Administración Autonómica Andaluza, al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, así como a los otros centros directivos con competencias en la materia (Letrados y Letradas de la Administración Sanitaria adscritos/as al Servicio Andaluz de Salud), **se plantea la necesidad de analizar si dicho derecho alcanza por igual a la totalidad de los empleados públicos, y caso de exclusiones de colectivos, si este responde a parámetros de legalidad y razonabilidad.**

Este planteamiento se hace toda vez que si bien inicialmente la representación y defensa judicial de las autoridades y personal públicos alcanzaba al colectivo vinculado a «la Administración de la Junta de Andalucía» (Disposición adicional segunda.2 del Decreto 450/2000), **la posterior LAJA de 2007 la restringe** a “la Administración de la Junta de Andalucía, las agencias administrativas, el Consejo Consultivo de Andalucía y el Consejo Audiovisual de Andalucía”, **quedando fuera de su ámbito un amplio colectivo del personal vinculado o integrado en la Administración instrumental pública**, en la que se integran y/o adscriben empleados públicos con la condición funcionarial o laboral, a los que, en principio, la LAJA excluye expresamente.

Desde nuestra perspectiva, la actual redacción del Reglamento del Gabinete Jurídico y la regulación complementaria de la Administración sanitaria y docente, tienen una clara vocación de generalidad, al pretender abarcar la representación y defensa de la totalidad de los servidores públicos vinculados a dichas Administraciones, vocación que, sin embargo se quiebra en la superior regulación de la LAJA de 2007, al restringir el ámbito subjetivo de la representación y defensa judicial a las autoridades y personal de la Administración General, y de las agencias administrativas y de las instituciones de naturaleza homóloga (Consejo Consultivo y Consejo Audiovisual), excluyendo a autoridades y personal de las otras agencias instrumentales (de régimen especial y públicas empresariales), **lo que, en principio, supone un trato diferenciado sin aparentes razones subjetivas que lo justifique.**

1.5.2.5 Derecho a la Integración en la Función Pública Andaluza

En estos últimos tiempos, esta Institución viene recibiendo escritos-peticiones de funcionarios de carrera, que prestan servicios en la Administración de la Junta de Andalucía, procedentes de otras Administraciones Públicas (especialmente de la Administración Local), sin estar integrados en la función pública andaluza, solicitando nuestra intervención en orden a promover las acciones oportunas para que por parte de esa Consejería, competente en materia de Empleo Público, posibilite su integración en la función pública, cuestión que abordamos de oficio en la **queja 15/3724**.

Dichos funcionarios, que se encuentren destinados en la Administración de la Junta de Andalucía, desempeñando puestos de trabajo con carácter definitivo, consideran que se les podría habilitar -mediante dicha integración- su derecho a la promoción profesional en la Administración en la que prestan sus servicios.

Como bien sabemos, en la Junta de Andalucía, la integración en sus cuerpos propios de funcionarios de otras Administraciones puede tener lugar en virtud de transferencia de competencias y medios personales (que no es el asunto objeto de esta queja) o, en los casos de funcionarios de otras Administraciones que hayan pasado a desempeñar puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, por su participación en procedimientos de provisión abiertos a personal de otras Administraciones (como es el caso aquí destacamos) cuando una norma con rango de ley así lo prevea expresamente.



Hasta este momento, tres disposiciones han previsto la referida integración: la Disposición transitoria séptima de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, la Disposición adicional undécima de la Ley 7/1996, de 31 de julio, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma y la Disposición adicional tercera de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas.

La integración plena en la organización de la Función Pública de la Comunidad Autónoma Andaluza -como solicitan los afectados- permitiría ejercer el derecho que tiene todo funcionario a la promoción profesional dentro de la organización en la que se prestan sus servicios, sin que ello suponga en ningún caso, un incremento de la plantilla ni de los gastos de personal del presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En caso contrario, continuarían prestando servicios en la Administración Autonómica con severas limitaciones en sus derechos al acceso a otros Cuerpos funcionariales -mediante promoción interna-, su participación en la provisión de otros puestos de trabajo mediante el sistema de concurso de traslado, obligados a mantenerse en los puestos inicialmente adjudicados, o a experimentar continuas "reubicaciones" y destinos provisionales en puestos de trabajo sin poder participar en su provisión definitiva, por cuanto el número de puestos de trabajo a los que pueden acceder estos funcionarios de otras Administraciones Públicas, según la Relación de Puestos de Trabajo, resultan escasos en el conjunto de la Administración Andaluza.

En la actualidad, a falta de norma con rango de ley que habilite para ello, cuya aprobación corresponde al poder legislativo, **la Junta de Andalucía carece de cobertura para efectuar otro proceso de integración, pero sí tiene la posibilidad, de promover iniciativa legislativa (proyecto de ley) para atender la demanda de los funcionarios afectados.**

La Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública remite para su consideración a los trabajos para la elaboración del proyecto de futura Ley de Empleo Público de Andalucía (LEPA), por cuanto la incidencia de su petición en el conjunto de la política general de personal de la Junta de Andalucía no puede valorarse de manera aislada sino dentro de dicho contexto.

Por otro lado, este Comisionado es conocedor de la tramitación, en el Parlamento de Andalucía, del **Derecho de Petición, 10-15/DEP-000001**, en relación con la promoción profesional de los funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía procedentes de otras Administración, del que haremos un especial seguimiento.

1.5.2.6 Jubilación

1.5.2.6.1 Reconocimiento de servicios prestados a efectos de jubilación

La circunstancia de que el ámbito de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz se desenvuelva, en materia de empleo público, en el entorno del empleado público en tanto se encuentra en situación de servicio activo, o en otras situaciones administrativas que le permiten el reingreso o retorno a tal situación, impiden que de ordinario entremos a conocer de aquellas pretensiones que se originan tras el pase de dichos servidores públicos a la situación de jubilación, todas vez que las pretensiones en dichos casos se suelen ceñir al ámbito de las prestaciones de tal naturaleza del Régimen de Seguridad Social o de Clases Pasivas de competencia del Estado a través de los departamentos competentes (Ministerio de Empleo y Seguridad Social y Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas), motivo por el cual procedemos a su remisión al Defensor del Pueblo estatal para su conocimiento y actuación correspondiente, poniendo en conocimiento del interesado tal traslado.

Es el caso que aquí destacamos, aún cuando la cuestión planteada se enmarca en el seno de un colectivo personal docente ya jubilado, en la que la actuación de la Administración educativa es determinante en los parámetros económicos de la pensión de jubilación (Clases Pasivas).



El asunto objeto de la queja reseñada (a la que fueron acumuladas la queja 14/4621, queja 14/4625 y queja 14/4626), fue consecuencia de la disconformidad planteada por varios funcionarios jubilados del Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, en relación con el periodo objeto de certificación de servicios prestados expedido por la Consejería, a efectos del reconocimiento y devengo de derechos pasivos.

En su escrito, los denunciantes solicitan que, por la Consejería de Educación, se regularicen sus expedientes personales -a efectos de Clases Pasivas- y, en su caso, se proceda a la corrección del documento "J" relativo a la certificación de servicios prestados, que refleje correctamente su integración en el Grupo A1 para que ulteriormente la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas (del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas), proceda a la corrección de la Resolución de reconocimiento de pensión de jubilación.

A este respecto, el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (Secretaría de Estado de Presupuesto y Gastos), mantiene el criterio de que el tiempo de servicios en los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, previos al singular proceso de integración en el Cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria, es computable, a los efectos del cálculo de la pensión, como prestados en el Cuerpo de Maestros y por tanto pertenecientes al grupo de clasificación A2.

La controversia planteada entre los funcionarios afectados (provenientes de los nombramientos de 2007) **y las Administraciones intervinientes** (Administración Educativa andaluza, Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas de la Administración de Hacienda estatal y órganos económicos-administrativos), **sumados a las sucesivas instancias judiciales a las que acuden ante las desestimaciones de sus pretensiones en vía administrativa** (Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, Tribunales Superiores de Justicia y Tribunal Supremo), **viene a demostrar tanto el alto grado de conflictividad como la multiplicidad de los órganos administrativos y judiciales actuantes sobre el mismo, como el déficit de información administrativa sobre esta particularidad.**

El precedente generado con anterioridad a la doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo a partir de 1996, en la que se vino a reconocer con carácter individual y vía ejecución de sentencia la integración de personal docente del Cuerpo de Maestros (Grupo B de la Ley 30/1984 ó A2 en la regulación del Estatuto Básico del Empleado Público) en el Grupo inmediato superior (Grupo A de la Ley 30/1984 ó A1 del citado Estatuto), sin correspondencia con el ingreso efectivo en el Cuerpo de PES (y correlativo pase a la situación de excedencia en el Cuerpo de procedencia –Maestros-), y el respeto, tras dicho precedente jurisprudencial, de las situaciones jurídicas particulares generadas por las sentencias precedentes y de instancias judiciales inferiores, sin duda siguen ofreciendo una falsa expectativa de derecho, que la desinformación administrativa no ha sabido disipar.

Desde nuestra perspectiva, tras la Sentencia del Tribunal Supremo de 19 de abril de 1996, corrigiendo en casación las resoluciones judiciales anteriores (entre ellas la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 2 de marzo de 1993), la Administraciones implicadas y, especialmente las Administraciones Educativas, deberían haber desplegado una labor informativa específica sobre el estado de situación administrativo y judicial a este respecto, incluso con información individual a los funcionarios afectados (los relacionados en el Anexo de la Orden Ministerial de nombramiento y cualesquiera otros afectados con destino en Andalucía), todo ello sin perjuicio del derecho de estos a plantear las impugnaciones que estimen pertinentes contra los acuerdos y resoluciones en esta materia, ya contra la certificación de servicios prestados, ya contra las resoluciones de reconocimiento y fijación de la cuantía de la pensión.

Así pues, desde nuestra perspectiva, sugeríamos a Administración Educativa sobre la necesidad de difundir una información específica y detallada sobre el marco normativo, práctica administrativa y actual doctrina jurisprudencial existente, en relación al reconocimiento de los servicios prestados por dicho colectivo en relación al reconocimiento de la pensión de jubilación, en orden a que las decisiones que por estos se adopten sobre el evento de su jubilación lo sean con la máxima seguridad jurídica.



1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo

1.5.2.7.1 Discapacidad y Políticas Activas de Empleo

La existencia de previsiones legales y reglamentarias a favor de la discapacidad en el acceso al empleo público, del que hemos dado cuenta en este informe en relación al empleo público temporal (bolsas), nos indujo a indagar sobre el grado de presencia de **reservas de cupo o prioridades existentes en las políticas activas de empleo a favor de la discapacidad**, máxime cuando a través de los distintos programas de fomento del empleo en Andalucía, un considerable número de desempleados acceden a contrataciones laborales temporales por parte de las distintas entidades públicas y privadas promotoras de las mismas.

1.5.2.7.1.1 Discapacidad y fomento del empleo

En lo que a Andalucía se refiere, la diversa estrategia para luchar contra el desempleo se condensa en la Agenda por el Empleo aprobada por el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de julio de 2014, que se ha venido materializando en un conjunto de decretos-leyes y sus correspondientes desarrollos reglamentarios, como son el Decreto-Ley 6/2014, de 29 de abril, por el que se aprueba el Programa de Empl@Joven y la Iniciativa@mprende+, el Decreto-Ley 8/2014, de 10 de junio, de medidas para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía, el Decreto-Ley 9/2014, de 15 de julio, por el que se aprueba el Programa Empl@30+ y el más reciente Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo.

Con este marco regulador de referencia, en diversas ocasiones se nos ha planteado la necesidad de que las políticas activas de empleo, especialmente aquellas de fomento del empleo a través de las ayudas a la contratación de determinados colectivos (jóvenes, mayores de una determinada edad, inclusión social, etc.) favorezcan el empleo formativo de los discapacitados integrados en algunos de estos colectivos, a través del establecimiento de cupos o criterios de prioridad.

Con carácter general, la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, dispone que las Administraciones adoptarán *“programas específicos destinados a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo, especialmente jóvenes, con particular atención a aquellos con déficit de formación, mujeres, parados de larga duración, mayores de 45 años, personas con responsabilidades familiares, personas con discapacidad o en situación de exclusión social, e inmigrantes”*. (art. 19 octies).

En relación a los principales programas de fomento de empleo cabe decir, en primer lugar, que el Programa Empl@Joven y la Iniciativa@mprende+, el Decreto-ley 6/2014 nada especifica a este respecto. En cuanto a las medidas comprendidas en el Decreto-ley 8/2014, de medidas para la inclusión social a través del empleo, tanto en el programa de ayuda a la contratación como en el de inserción sociolaboral no se prevé prioridad alguna respecto al colectivo con discapacidad, como tampoco en el Programa Empl@30+ (Decreto-ley 9/2014, de 15 de julio).

Por otro lado, en lo que a la Formación Profesional para el Empleo se refiere, cabe decir que el marco regulador en esta materia (Decreto 335/2009, de 22 de septiembre y la Orden de 23 de octubre de 2009), tan solo toman en consideración la discapacidad de los destinatarios de dichas iniciativas como criterio de prioridad junto a otros colectivos (jóvenes, mayores de 45 años, personas desempleadas de larga duración, personas en riesgo de exclusión, etc.).

A este respecto, cabe señalar que el art. 8.1.b) de la Orden de 23 de octubre de 2009, en su inciso final, expresa que *“se podrán diseñar programas específicos para estos colectivos”*.

Esta perspectiva de la discapacidad en los programas de fomento del empleo fue objeto de nuestro análisis en relación al Programa Empl@Joven y la Iniciativa@mprende+, en el expediente de **queja 14/4925**, toda vez que el planteamiento giraba alrededor de la ausencia de un tratamiento favorable a favor de las personas discapacitadas en la línea de ayudas a la contratación en el Programa Empl@Joven (Decreto-Ley 6/2014).



Sin duda, la naturaleza jurídica de las contrataciones municipales derivadas de la Iniciativa de Cooperación Social y Comunitaria para el Impulso del Empleo Joven integrada en el Programa Emple@Joven, para la ejecución de obras o la prestación de servicios de cooperación social y comunitaria, no se corresponden con puestos de trabajo incluidos en las correspondientes plantillas o relaciones de puestos de trabajo del Ayuntamiento o ente público municipal. En suma, la contratación municipal incentivada con esta línea de fomento no tiene la consideración de “empleo público”, ya funcional -interinidad- o laboral temporal, regulado en el Estatuto Básico del Empleado Público o en la legislación laboral, motivo por el cual no resulta de aplicación las reservas legales a favor de la discapacidad establecidas en ambos cuerpos jurídicos.

Constatamos que si bien el Decreto-Ley 6/2014, nada dispone sobre reserva de cupo o prioridad a favor del colectivo desempleado con discapacidad, ello no impide que por las Administraciones actuantes en el desarrollo de estas políticas activas de empleo se tengan en cuenta estos parámetros de favorecimiento. En este sentido, tanto el Ayuntamiento promotor de la iniciativa a la hora de seleccionar los candidatos o el Servicio Andaluz de Empleo a la hora de realizar los sondeos de candidatos, pueda introducir medidas de favor en este sentido.

No obstante, la circunstancia de que sobre estas contrataciones no exista una obligación de reserva legal a favor de los destinatarios con discapacidad, no significa que sobre la norma ad hoc (en el presente caso el Decreto-Ley 6/2014), exista impedimento alguno para establecer reserva o prioridad a favor de dicho colectivo u otro que se considere. Y en este sentido **nos postulamos a favor de que la Administración de Empleo abordara en las normas reguladoras de los programas de fomento del empleo juvenil el establecimiento de mecanismos que favorezcan el acceso a los mismos por parte de las personas discapacitadas en situación de desempleo, ya mediante la fijación de cupos de reserva de plazas, de criterios de preferencia o prioridad u otras modalidades que se consideren.**

Por otro lado, recomendamos el cursado de instrucciones a las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo, gestoras de estos programas, en orden a que se tengan en cuenta dicho tratamiento preferencial a favor del desempleo juvenil con discapacidad asociada.

Por último, recomendábamos el traslado de esta problemática a los Ayuntamientos y demás entes locales que colaboran en la ejecución de estos programas, en orden a que en sus iniciativas se contemplen la particularidad del colectivo juvenil discapacitado en situación de desempleo en su territorio, promoviendo iniciativas específicas a favor del mismo.

Si bien estas Resoluciones se ciñen al ámbito del fomento del empleo juvenil, las mismas consideraciones y Recomendaciones caben hacer respecto a los otros colectivos prioritarios establecidos en otras regulaciones de específicas medidas de fomento de empleo, como son las dirigidas a las personas desempleadas mayores de 30 años (Decreto-ley 9/2014) y a los colectivos en riesgo de exclusión social (Decreto-ley 8/2014), así como a las que se promueven en el ámbito de la Formación Profesional para el Empleo por la Administración Educativa.

Desde nuestra perspectiva, consideramos necesario que las políticas de fomento de empleo y de formación profesional para el empleo promovidas por la Junta de Andalucía incorporen medidas específicas a favor del colectivo de personas desempleadas en situación de discapacidad, todas vez que la mera referencia genérica en las normas reguladoras a la prioridad de este colectivo, junto a otros, no se trasladan a las iniciativas que, desde las entidades públicas y privadas, se ponen en práctica.

Por su parte la Secretaría General de Empleo traía a colación la nueva regulación adoptada mediante la Disposición Adicional Primera del Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo, relativa a la “Formación de contratos con personas con discapacidad” así como el compromiso del Servicio Andaluz de Empleo por velar en el cumplimiento de las reservas y prioridades a favor de las personas con discapacidad que la legislación vigente establezca para las entidades beneficiarias de las ayudas que se concedan en la iniciativa de cooperativa social y comunitaria en los programas Emple@Joven y Emple@25+, trasladando la efectividad a la presentación de ofertas específicas para este colectivo.



Aunque desde nuestra perspectiva consideramos un avance dicha previsión legal, esta puede demostrarse insuficiente si por el Servicio Andaluz de Empleo no se despliega un correcto seguimiento de las iniciativas de fomento que desde el sector público y privado se promueven.

1.5.2.7.2 Reserva de discapacidad en el reconocimiento de cualificaciones profesionales

Otra parcela de la discapacidad en las política de empleo la abordamos, en la [queja 15/5299](#), con ocasión de los procedimientos de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación para unidades de competencia de diversas cualificaciones profesionales en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, convocados por la Orden de 8 de abril de 2015, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, norma que nada especifica respecto a reserva de plazas para el cupo de trabajadores con discapacidad, ni prevé prioridad alguna para este colectivo.

Tal y como se establece en el Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo, existen una serie de objetivos compartidos por todos los actores que intervienen en el mercado de trabajo como son el de adaptar estas políticas a la realidad del mercado laboral y a las características del territorio, aumentando su eficacia en la mejora de la empleabilidad de la población activa, en una mejor respuesta a las necesidades de las empresas para la mejora de su competitividad, y en definitiva la generación de un modelo económico y productivo, así como un mercado de trabajo más eficiente y de más calidad.

El subsistema de formación profesional para el empleo está constituido por un conjunto de iniciativas, medidas e instrumentos que pretenden, a través de la formación de los trabajadores y de la acreditación de su cualificación, dar respuesta a estas necesidades personales y profesionales de inserción y reinserción en el sistema productivo y contribuir a la mejora de la competitividad de las empresas. Dicho subsistema, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y la Formación Profesional, se desarrollará en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y del Sistema Nacional de Empleo, de acuerdo con sus principios, fines y objetivos.

La oferta de acciones de formación profesional para el empleo referida al Catálogo Nacional de Cualificaciones permite el reconocimiento y capitalización de aprendizajes con la acreditación de la experiencia profesional y la formación profesional del sistema educativo, vinculada con el desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional.

Ciertamente, la Orden de 8 de abril de 2015, nada dispone sobre reserva de cupo, adaptaciones especiales o prioridad a favor del colectivo con discapacidad, más ello no impide que por la Administración actuante, en el desarrollo de estas políticas activas de empleo, se tuviese en cuenta estos parámetros de discriminación positiva, y en tal sentido se lo formulamos a la misma.

1.5.2.7.3 Programas y Escuelas de Formación Profesional para el Empleo

1.5.2.7.3.1 Demora de las obligaciones derivadas de la ejecución de los programas de Formación Profesional para el Empleo

A lo largo de 2015 se han reiterado las denuncias relativas a las demoras en los pagos de los distintos programas de Formación Profesional para el Empleo (FPE), expedientes en los que vertíamos, entre otras, las siguientes consideraciones:



Primera.- Las especiales circunstancias que rodean la actual situación de los programas de Formación Profesional para el Empleo en Andalucía.

Esta modalidad de política activa de empleo en Andalucía, está atravesando una especial coyuntura por la confluencia de diversos factores, de los que resultan especialmente significativos las restricciones presupuestarias y la incidencia de la fiscalización de la Cámara de Cuentas de Andalucía y la intervención judicial, aspectos que se han sumado a otros ámbitos administrativos (reestructuración administrativa, transferencias de créditos y fiscalización por la Intervención General), sin olvidar la vertiente empresarial y laboral que desempeñan las entidades colaboradoras en la ejecución de estos Programas de Fomento del Empleo.

Algunas de estas circunstancias se destacan en la información aportada por la Administración (dilaciones derivadas de los procesos de reestructuración-traspaso de expedientes, revisión total de los expedientes como consecuencia de las fiscalizaciones administrativas de control y diligencias judiciales, etc.), y otras por la propia ciudadanía afectada (especialmente sobre la dificultad de recabar información sobre los pagos pendientes), extremos que obligaba a abordarlas de manera integrada y ponderada.

Segunda.- La fiscalización y judicialización de las ayudas de Formación Profesional para el Empleo.

En cumplimiento de la legalidad económico-financiera y de control del sector público, la Cámara de Cuentas de Andalucía viene realizando la fiscalización de las políticas activas de empleo, y en concreto de las relativas a la FPE, que tiene su última expresión en el Informe de Fiscalización de subvenciones del Servicio Andaluz de Empleo para la formación profesional para el empleo y seguimiento de las recomendaciones incluidas en el informe de 2004 Ejercicios 2009-2010 (Enero de 2014), en la que se cuestiona, entre otros aspectos, el control interno de las subvenciones concedidas a través del Servicio Andaluz de Empleo (SAE), destacando la falta de un plan de evaluación y seguimiento por parte de la Administración responsable de los cursos de formación.

Por otro lado, como consecuencia de la actuación de la Unidad Central de Delincuencia Económica y Fiscal (UDEF), de la Policía Nacional, se viene investigando un presunto fraude en las subvenciones en la FPE, lo que ha derivado diversos procedimientos judiciales como consecuencia de las presuntas irregularidades detectadas, con imputaciones de presuntos delitos.

Tercera.- La reestructuración administrativa: traspaso de competencias de la Administración de Empleo a la Administración Educativa y reversión de la misma.

Como consecuencia de la reestructuración operada por el Decreto de la Presidenta de la Junta de Andalucía 3/2012, de 5 de junio, las competencias que sobre Formación para el Empleo venían atribuidas a la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo se traspasan a la Consejería de Educación (con traspaso efectivo en abril de 2013). Una vez modificada la Ley de creación del Servicio Andaluz de Empleo (SAE) por el Decreto 4/2013, de 2 de abril, se produce el retorno a la Administración de Empleo por Decreto de la Presidenta 12/2015, de 17 de junio, en la actual Consejería de Empleo, Empresa y Comercio.

Este doble proceso de reestructuración tuvo, no obstante, una lenta materialización en el cambio físico de sede de los servicios centrales, con el correlativo traspaso del personal afectado y de los expedientes administrativos, a la que siguió, en el tiempo, las actuaciones de revisión administrativa por parte de las sucesivas Consejerías, como consecuencia de las fiscalizaciones efectuadas por la Cámara de Cuentas y por las actuaciones judiciales sobre la FPE.

A fin de agilizar la ingente práctica de revisión de los expedientes de FPE, por la Consejería de Educación se puso en marcha un Plan de choque con la contratación temporal de personas de la bolsa de empleo de la Junta de Andalucía, dedicado en exclusividad a la tramitación de las justificaciones y liquidación de los expedientes afectados.



Cuarta.- Las fiscalizaciones por la Intervención General de la Junta de Andalucía.

Paralelamente a las revisiones de los expedientes en los servicios centrales y provinciales de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte por la Intervención General de la Junta de Andalucía, a través de las Intervenciones Provinciales, se llevaron a cabo Informes definitivos de control especial sobre las subvenciones de FPE, en cumplimiento del Plan de Auditorías, Control Financiero y Control Permanente de dicha Intervención General para 2013, cuyo objetivo principal era comprobar si los procedimientos aplicados para la concesión, pago, justificación y, en su caso, reintegro, se adecuaban a lo establecido en las Órdenes reguladoras de los planes de FPE vigentes a lo largo de dicho periodo.

Dichas actuaciones han incidido de forma especial en aspectos esenciales de dicha modalidad de fomento de empleo como son la acreditación de la concurrencia competitiva en la concesión, acreditación de que las especialidades formativas subvencionadas se encuentren incluidas en el Fichero Andaluz de Especialidades Formativas y que las entidades solicitantes se encuentran inscritas o acreditadas en el correspondiente Registro, documentación justificativa de los gastos realizados, subvenciones con compromisos de contratación, concluyendo el informe con la relación de los incumplimientos detectados.

En lo que aquí respecta, los informes hacen expresa referencia a la existencia de expedientes, pendientes de pago, en los que el beneficiario ha presentado la cuenta justificativa, acompañada del correspondiente informe de auditoría, sin que por el órgano gestor se hubiera pronunciado sobre la justificación de la subvención.

Quinta.- Restricciones presupuestarias y demora en el traspaso de fondos estatales afectos a las políticas activas de empleo.

Por otro lado, y en lo que se refiere a las Políticas Activas de Empleo, a pesar del incremento progresivo de los datos estadísticos del paro en el periodo de crisis 2008-2014, (con la excepcional mejora de éstos en el 2015), la respuesta gubernamental ha sido, a partir de 2012, de severos y consolidados recortes presupuestarios, destinándose por el Estado en el actual ejercicio de 2015 un 36% de los fondos que se destinaban en 2011, y ello a pesar de encontrarnos actualmente con una tasa de paro superior al 30% (casi 1,3 millones de andaluces en situación de paro), lo que hubiera exigido, de haber mantenido el esfuerzo inversor por parado en este capítulo, duplicar los fondos estatales.

Estos recortes, como también la demora en las transferencias de fondos y en los pagos comprometidos, han tenido sus efectos colaterales en la actividad que en este sector prestan las entidades colaboradoras, abocadas a graves dificultades financieras, cuando no al cierre.

Por otro lado, la Junta de Andalucía viene denunciando que los fondos estatales afectos a las políticas activas de empleo se abonan en el ejercicio presupuestario siguiente, lo que dificulta una gestión eficaz de estas.

En conclusión, el plazo específico para los pagos de las subvenciones de FPE, establecido en tres meses en la normativa reguladora, en los múltiples casos planteados en las quejas resultaban ampliamente incumplidos por la Administración de Empleo, como lo demuestra una demora media de "años", evidenciando con ello una mala Administración, en contraposición del derecho de la ciudadanía a una buena Administración.

1.5.2.7.3.2 Problemática de las Escuelas de Formación Profesional para el Empleo

A lo largo del ejercicio se reiteraron las quejas planteadas mayoritariamente por los trabajadores de la red de Consorcios Escuelas de Formación para el Empleo, en las que nos exponían una compleja problemática que va de la inactividad formativa a la demora en la percepción de sus retribuciones, así como el progresivo deterioro de los centros como consecuencia de su cierre.

La Red de Consorcios Escuela de Formación para el Empleo gestiona una oferta formativa especializada y adaptada a las necesidades específicas de cualificación en sectores económicos prioritarios, con un nivel de inserción medio del 90 por ciento, está integrada por los centros de Mármol en Fines (Almería); Hostelería



en Cádiz; Joyería en Córdoba; Madera en Encinas Reales (Córdoba); Artesanía, Restauración y Rehabilitación de Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural en Granada; Hostelería en Islantilla (Lepe, Huelva); Hostelería y Turismo en Puente del Obispo (Baeza, Jaén); Hostelería en Benalmádena (Málaga); La Cónsula de Hostelería en Málaga y Artesanos en Gelves (Sevilla), con un total de 167 trabajadores y una acción formativa que alcanza una media cercana a los 5.000 alumnos por curso.

Como quiera que la situación de los consorcios se ve impedida por las reformas introducidas por las nuevas leyes estatales de racionalización del sector público y de la Administración local aprobadas en 2014 y 2013, en el sentido de impedir la participación de las entidades locales en la red formativa andaluza, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, siguiendo las recomendaciones de la Cámara de Cuentas de Andalucía, en su reunión de 15 de septiembre de 2015, aprobó el Decreto-Ley 5/2015 para la integración de los Consorcios Escuela de Formación Profesional para el Empleo en el Servicio Andaluz de Empleo (SAE) a través de la modificación de los fines de esta agencia, por el cual los trabajadores de los diez centros de la red como todo su equipamiento e infraestructura pasarían a formar parte del SAE, garantizándose así la continuidad de una acción formativa.

A lo largo de 2015 se extiende el complejo proceso de disolución de los consorcios (con cesión global de activos y pasivos a la agencia SAE, previa aprobación de cada consorcio de un proyecto de cesión global y aceptación del SAE). Como quiera que el proceso no se completa a la misma velocidad para cada consorcio, como tampoco la cobertura jurídica y financiera del mismo, corresponde a la Administración de Empleo adoptar las soluciones necesarias para mantener la regularidad y continuidad de las acciones formativas y las garantías laborales y retributivas del personal de dichos centros.

1.5.2.7.4 Las Ayudas Sociolaborales

En el contexto de crisis económica de los últimos tiempos y de cierre de empresas, las ayudas sociolaborales establecidas por la Administración de Empleo a favor de los extrabajadores que como consecuencia de la pérdida de empleo en el seno de expedientes de regulación de empleo han tenido una significativa presencia en la dinámica de las quejas de esta área.

El marco jurídico regulador de las ayudas sociolaborales se ha desarrollado desde una inicial parquedad regulativa, a una exhaustiva regulación, tanto en el ámbito estatal como en el de Andalucía.

Aunque Andalucía ha dispuesto de un marco jurídico general de las ayudas y subvenciones conformado por la legislación general de las subvenciones (Ley de Hacienda Pública Andaluza y el Reglamento del procedimiento de concesión de subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía), las ayudas sociolaborales han tenido una primera y exclusiva referencia en la colaboración entre la Consejería de Empleo y las entidades instrumentales vinculadas a dicho Departamento, instrumentadas jurídicamente en el Convenio Marco de Colaboración de 17 de julio de 2001, así como en base a convenios particulares de ejecución para la materialización del pago de las ayudas y en encomiendas de gestión.

No obstante, el primer referente normativo lo encontramos en la Orden de 1 de abril de 2011, norma que aprueba las bases reguladoras de las ayudas sociolaborales destinadas a trabajadores y trabajadoras afectados por expedientes de reestructuración de empresas, norma que a la par que es modificada por la Orden de 16 de marzo de 2012, convoca esta línea de ayudas para el ejercicio de 2012.

Por último, tras la aprobación de la Proposición no de Ley en Pleno del Parlamento de Andalucía **(8-11/PNL-000011)**, relativa a la política de apoyo sociolaboral en Andalucía, mediante Decreto-Ley 4/2012, de 16 de octubre, de medidas extraordinarias y urgentes en materia de protección sociolaboral de extrabajadores y extrabajadoras andaluzes afectados por procesos de reestructuración de empresas y sectores en crisis (modificada parcialmente por Ley 5/2012, de 26 de diciembre y por Ley 5/2012, de 26 de diciembre, de Presupuestos para el año 2013).

Así pues, la regulación de las ayudas sociolaborales en Andalucía queda conformada por una sucesión de Órdenes de la Consejería de Empleo en el breve periodo de abril de 2011 a marzo de 2012, para concluir



con la publicación del singular Decreto-ley 4/2012, de 16 de octubre (objeto de una abultada corrección de errores en noviembre de 2012) a la que sigue una inmediata modificación parcial en diciembre de 2012 (Ley 5/2012, de 26 de diciembre), por la que se adiciona la Disposición adicional sexta, disposición que introduce un tratamiento diferenciado respecto a la continuidad del complemento de póliza objeto de análisis de constitucionalidad en la presente queja.

En base a este complejo marco normativo, se acogió un importante número de beneficiarios de pólizas de seguro de rentas que, en el seno de expedientes de regulación de empleo, se habían jubilado anticipadamente tras la extinción de sus contratos de trabajo, con la consecuente minoración de la pensión de jubilación reconocida.

En lo que aquí interesa, cabe destacar que tanto el Decreto-Ley 4/2012, en su redacción inicial como de la disposición adicional sexta incorporada posteriormente por la Ley 5/2012, no fueron objeto de dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía, el primero en razón de la propia naturaleza de la norma y la segunda como consecuencia de su incorporación por vía de enmienda de adición al Proyecto de Ley de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2013 (**Enmienda núm. 350, BOPA nº 117, de 3 de diciembre de 2012**).

Pues bien, **la distinta casuística** que por **extrabajadores** de las distintas empresas relacionadas en los preceptos del citado decreto-ley, se nos ha planteado a lo largo de estos últimos años (HITEMASA en la queja 15/2796, SURCOLOR e INVIRSAL en la **queja 14/0545**, SINTEL en la queja 15/4800 y SYRE en la queja 14/2489) **tienen como común denominador la supresión de estas ayudas, a partir de un determinante evento/fecha, respecto a determinados colectivos y empresas**, circunstancia que no se compadecía en el tratamiento dado por el decreto-ley a otros colectivos **y que a criterio de esta Institución podría suponer la vulneración del principio de igualdad en el tratamiento y percepción de dichas ayudas**.

Nuestro análisis no cuestionaba el tratamiento diferenciado consistente en que las ayudas sociolaborales fueran objeto de financiación en función de los tipos de colectivos establecidos en el art. 3.1 del citado decreto-ley, ya mediante la financiación del contrato de seguro colectivo de rentas, a través de la prestación económica mensual o en la cuantía a tanto alzado y por una sola vez, más sí **en el establecimiento de una fecha término en la percepción de las ayudas en los supuestos de pasar de extrabajador/a a pensionista por jubilación anticipada (con reducción de la pensión), o cualquier otra circunstancia con la misma consecuencia de pérdida de la ayuda o complemento que venían percibiendo. Suponiendo ello un tratamiento diferenciado respecto a otros extrabajadores en idénticos o similares supuestos**.

En este sentido, formulamos a la Administración de Empleo sugerencia en orden a que por dicho departamento se sometiera nuestro análisis a la consideración del Consejo Consultivo de Andalucía, toda vez que el decreto-ley referenciado no había sido objeto de dicho trámite previo a su aprobación parlamentaria, sin que por dicha Administración se accediera a ello, dado el rango material de ley.

1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- **Queja 15/0650**, relativa a la recuperación de la paga extraordinaria y adicional de diciembre de 2012 a los empleados públicos del Sector Público Andaluz.
- **Queja 15/0682**, relativa a la provisión de los puestos de Secretarías de Juzgados de Paz de municipios andaluces de menos de 7.000 habitantes.
- **Queja 15/0973**, dirigida al Ayuntamiento de Granada, sobre proceso de funcionarización del personal laboral fijo.



- **Queja 15/0979**, dirigida al Ayuntamiento de Ayamonte, relativa al impago de nóminas a empleados municipales.
- Queja 15/1194, dirigida a la Fundación Mediterránea de la Universidad de Almería, en relación con los procesos selectivos de personal para puestos de trabajo en esa Fundación y de las encomiendas de gestión realizadas por la Universidad de Almería.
- **Queja 15/1257**, sobre instrucciones relativas al funcionamiento y actuación de los tribunales de selección en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 15/1258**, dirigida al Ayuntamiento de Cortes de la Frontera, relativa a demora en el pago de salarios a trabajadores municipales.
- **Queja 15/1414**, sobre el grado de presencia de cláusulas de estabilidad en el empleo (Subrogación del Personal) en la Contratación Pública de la Administración (General, Instrumental e Institucional) de la Junta de Andalucía.
- **Queja 15/1454**, relativa a la protección de datos de carácter personal de los participantes en procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos referidos a la Discapacidad.
- **Queja 15/1601**, sobre la presencia de la discapacidad como criterio de ponderación en las Políticas Activas de Empleo.
- **Queja 15/1758**, sobre exclusión de beneficiarios del Programa Emple@Joven año 2014/15, del Programa del Decreto-ley 2/2015, de 3 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo.
- **Queja 15/1940**, relativa al descontento de jóvenes andaluces respecto a las contrataciones del programa Emple@Joven y Emple@25+”.
- **Queja 15/2258**, sobre acreditación de profesores técnicos de Formación Profesional.
- **Queja 15/2368**, relativa el horario regular de los profesores de los Institutos de Enseñanza Secundaria en Andalucía.
- **Queja 15/2450**, relativa a cuota de reserva de discapacitados en las Bolsas de Empleo Público Temporal.
- **Queja 15/2967**, sobre el “bloqueo” de los procesos de movilidad interna del personal de gestión y servicios del Hospital Virgen del Rocío, de Sevilla.
- **Queja 15/3630**, en relación con el incumplimiento de valorar, en las Bolsas Temporales del Servicio Andaluz de Salud, la experiencia profesional en centros sanitarios concertados.
- **Queja 15/3724**, en orden a promover iniciativa legislativa para el proceso de integración en la Función Pública andaluza de personal de otras Administraciones Públicas con destino definitivo en la Junta de Andalucía.
- **Queja 15/3778**, relativa a la situación actual de los Consorcios que integran la Red de Consorcios Escuela de Formación Profesional para el Empleo de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 15/4264**, en relación con el proceso de selección de interinos, de apoyo a las Oficinas del Servicio Andaluz de Empleo.
- **Queja 15/4821**, sobre demora y/o suspensión de los procesos selectivos, de promoción interna, de la Oferta de Empleo Público de 2013.
- **Queja 15/4977**, sobre medidas a adoptar en caso de incumplimiento en la prestación de servicios externalizados de Monitor de Educación Especial, en los Centros Docentes Públicos de la provincia de Sevilla.



- **Queja 15/5165**, dirigida a la Secretaría General de Empleo, sobre la situación de los trabajadores destinados en los Servicios de Formación Profesional para el Empleo, en la Delegación Territorial de Economía, Ciencia y Empleo, de Sevilla.
- **Queja 15/5299**, relativa a la necesidad de establecer reserva para los solicitantes con minusvalía en la convocatoria de plazas para el reconocimiento de cualificaciones profesionales y adaptaciones especiales para el desarrollo de las fases del procedimiento.
- **Queja 15/5393**, sobre el Derecho de Asistencia Jurídica de los empleados públicos en la Administración Instrumental de la Junta de Andalucía.
- **Queja 15/5465**, sobre la situación del colectivo de Intérpretes de Lenguas de Signos, de los centros de Educación Secundaria del ámbito de gestión de la Consejería de Educación, de la Junta de Andalucía.
- **Queja 15/5470**, dirigida a la Consejería de Presidencia y Administración Local, sobre el establecimiento de criterios objetivos de externalización en el sector público andaluz.

Respecto al grado de colaboración prestado por los distintos centros directivos y órganos de la Administración de la Junta de Andalucía en relación a las distintas actuaciones de esta Institución, éste se demuestra diverso, desde una máxima colaboración, acreditada en las actuaciones administrativas tras la formulación y tramitación de la queja, grado colaborativo especialmente presente en aquellas cuya pretensión del interesado se circunscribe a una respuesta, ya en formato administrativo (contestación a una petición, resolución de una reclamación o recurso, etc.) o de actuación de hecho administrativa.

Un menor grado de colaboración se nos muestra en aquellos supuestos en que tras el dictado de la resolución de conclusión del expediente de queja, con el compromiso administrativo de realizar la actuación señalada en el informe, tras el transcurso de un determinado plazo de tiempo, a instancia del interesado, o en el seguimiento de oficio en este tipo de quejas, constatamos que tal compromiso no se ha llevado a cabo, obligando a una **reconsideración de nuestras actuaciones al respecto**. Buen ejemplo de ello lo tenemos en la **queja 15/5465 relativa a la asunción con medios propios del servicio prestado por los Intérpretes de Lengua de Signos en nuestros centros educativos**, del que hemos dado cuenta en este informe.

En este grado de colaboración podemos incluir aquellos supuestos en los que se exige un determinado desarrollo o modificación normativa, quedando esta última colaboración supeditada a la intervención de otras instancias administrativas en base a su naturaleza de disposición general a elaborar, aprobar y publicar conforme al específico procedimiento administrativo aplicable. En suma, la colaboración se muestra más compleja en tanto se requiera la intervención de otros órganos diferentes de los intervinientes en el expediente de queja. Así, el apartado relativo al Empleo Público **destacamos la demorada efectividad de modificación en la bolsa de la Administración de Justicia (queja 15/4626 y queja 15/4535)**.

Un escaso o nulo grado de consideración cabe apreciar en aquellas actuaciones en las que si bien se atiende formalmente nuestros requerimientos y resoluciones, la efectividad del mismo no se corresponde con tal aseveración con los hechos o actuaciones ulteriores, como es el caso de las múltiples quejas relativas a la demora o impagos de las ayudas y programas de fomento del empleo, del que igualmente hemos dado cuenta en este apartado del informe.

Especial referencia cabe hacer respecto a las quejas relativas a las ayudas sociolaborales, cuestión en la que apreciamos tratos diferenciados respecto a extrabajadores en idénticos o similares supuestos, con percepción o extinción de las prestaciones económicas para unos y otros, a nuestro criterio, sin causa objetiva que lo justificara más allá de la letra de la norma de referencia (Decreto-ley 4/2012). Nuestro empeño en que por la Administración de Empleo se sometiera cuestiones puntuales del citado Decreto-ley al dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía resultó desatendida.

Por último, con independencia del grado de colaboración expuesto en relación al contenido de la pretensión planteada, la colaboración medida en tiempo de respuesta a nuestros requerimientos, con carácter general, se muestra razonable en cada una de las fases de tramitación de los expedientes de queja, especialmente en la emisión de los distintos informes al caso.



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECÓNOMICA

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1 Administraciones Tributarias

1.1.2.1.3 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica: equiparación de exenciones por discapacidad y por incapacidades laborales

En el ámbito de las Haciendas Locales, hemos tratado con frecuencia durante 2015, cuestiones relativas al Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), materia en la que resaltamos las quejas en las que por las personas interesadas **se nos plantea la denegación de sus solicitudes de reconocimiento de exención en el Impuesto referido**, por considerar no extensibles al ámbito tributario local los efectos del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General **de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social**.

Ello, pese a la acreditación por los contribuyentes de su condición de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez o, su condición de pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo, en igualdad de condiciones con las personas que acrediten un grado de discapacidad del 33% o superior.

Nuestro posicionamiento en relación a estos asuntos y situaciones ha sido el de considerar que ya no existen razones o justificaciones que impidan la equiparación señalada en el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social; por ello **hemos interesado en estos casos la concesión de beneficios tributarios, como la exención contemplada para el IVTM. Propugnamos que los Ayuntamientos actúen en la remoción de las dificultades que, en sus Ordenanzas Fiscales, puedan constituir un obstáculo para tal equiparación.**

Así, en expediente de queja 14/4138, promovido a instancia de parte respecto del Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), formulábamos **Resolución**, para que se adoptasen los acuerdos necesarios para el reconocimiento al interesado de la exención fiscal que solicita desde el ejercicio de 2013. Sugiriendo que se incluyera en la correspondiente ordenanza fiscal reguladora del Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica la consideración de suficiencia a efectos de la acreditación de un grado de discapacidad del 33% o superior, de los certificados acreditativos de la condición de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y los acreditativos de la condición de pensionistas de clases pasivas que tengan reconocida una pensión de jubilación o de retiro por incapacidad permanente para el servicio o inutilidad para el mismo.

En su respuesta, el Ayuntamiento de San Fernando nos indicaba que se trataba de una exención rogada y que, al haber quedado firme su denegación formulada en 2013, el interesado tenía que volver a solicitar la exención en el ejercicio anterior a aquel en que pretendiera hacer efectiva la misma, debiendo aportar con su solicitud la documentación prevista en el texto de la Ordenanza Fiscal aprobada. Añadiendo que el Juzgado de lo contencioso administrativo nº 2 de Cádiz, había dictado Sentencia desestimando el recurso formulado por el interesado.

Analizada la respuesta, por el Defensor del Pueblo Andaluz se ratificó el sentido y el contenido de la Resolución dictada, aclarando al Ayuntamiento que la Sentencia referida en apoyo a su postura dejaba claro que **el problema se solucionaría con un simple cambio en la Ordenanza fiscal en cuanto a la forma de acreditación del grado de discapacidad, tal y como había sugerido esta Institución en su Resolución, cuyo cumplimiento reiteraba.**



1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2 Personas con discapacidad

...

La Ley 30/2015, por la que se **regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo** en el ámbito laboral, ha contemplado entre sus principios, el de «accesibilidad y participación de las personas con discapacidad o especialmente vulnerables en las acciones del sistema de formación profesional para el empleo, mediante la adopción de las disposiciones y medidas que resulten necesarias». Asimismo, la Ley prevé que la formación que se imparta mediante teleformación, se haga bajo plataformas y contenidos accesibles a las personas con discapacidad.

Por otro lado, la Ley 31/2015, **sobre autoempleo, trabajo autónomo y Economía Social**, que modifica diversos artículos de distintas leyes estatales, contempla una nueva bonificación en la cuota de la Seguridad Social para personas con discapacidad que se establezcan por cuenta propia.

También en el ámbito estatal cabe destacar la Resolución de 14 de diciembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se determinan **las Oficinas de Atención al Ciudadano que han de ajustarse a las condiciones de accesibilidad** previstas en el Real Decreto 366/2007, de 16 de marzo, por el que se establecen las condiciones de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad en sus relaciones con la Administración General del Estado.

...

1.3.2.2.4 Actuaciones en materia de empleo

En el ejercicio 2015, el Defensor del Pueblo Andaluz ha iniciado una investigación de oficio acerca de la protección de datos de carácter personal de los participantes en procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos referidos a la discapacidad (**queja 15/1454**).

En lo que se refiere a los procesos selectivos para el acceso al empleo público, ya funcional, estatutario o laboral, permanente o temporal, las distintas normas reguladoras del empleo público, establecen el principio de publicidad tanto de las convocatorias y sus bases como de las distintas fases de los procesos selectivos.

Pues bien, constatamos cómo en este compendio regulador del acceso al empleo público, junto a la obligada publicidad relativa a la identificación de los participantes, de forma adicional se contempla una publicidad añadida respecto al dato relativo a la discapacidad de los aspirantes que participan a las plazas objeto de reserva legal, ya se trate de procesos selectivos conjuntos o exclusivos para este colectivo, en los que el dato personal relativo a la discapacidad y su publicidad en este contexto se aborda por las normas reguladoras, órganos convocantes y comisiones o tribunales de selección de forma muy diversa a la hora de compaginar la obligada publicidad de los procesos selectivos, a la par que garantizar la mínima injerencia en el dato personal relativo a la discapacidad de los participantes.

Un simple estudio de las diversas normas reguladoras del ingreso en el empleo público dependiente de la Junta de Andalucía nos permite constatar cómo los distintos reglamentos de selección o ingreso para cada uno de estos colectivos de servidores públicos, **no establecen ninguna cautela o limitación respecto a la publicidad de los datos personales derivados de estos procesos selectivos, como tampoco del dato más específico relativo a la discapacidad de algunos de los aspirantes participantes o seleccionados** y, finalmente nombrados o propuestos para su contratación al final de dichos procesos. Igual apreciación cabe deducir de las bases de las convocatorias.

No obstante, la práctica administrativa resultante de estos procesos viene a evidenciar la inexistencia de un tratamiento homogéneo sobre este particular, siendo la casuística en extremo variada, desde aquellas plenamente respetuosas con una adecuada publicidad de los datos personales y con establecimiento de



límites respecto a la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad, con otras prácticas inadecuadas de publicidad del dato relativo a la discapacidad, con identificación directa de tal circunstancia en los participantes en los distintos procesos selectivos.

Nos hemos dirigido a la Secretaría General para la Administración Pública y al Instituto Andaluz de Administración Pública, a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud (SAS) y a la Dirección General de Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, estando la queja aún en tramitación en el momento de cierre de este informe.

En la queja 14/4129 hemos remitido una **Sugerencia** al Ayuntamiento de Badolatosa para que las convocatorias y llamamientos de puestos de trabajo que realice la empresa municipal que integra a las personas con discapacidad quede constancia fidedigna de los llamamientos y de las respuestas de los candidatos, circunstancia esta que no se venía produciendo, según hemos observado en el curso de nuestra investigación.

Finalmente destacamos que en el epígrafe de este Informe correspondiente a Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social hacemos referencia a quejas referentes a la participación de personas con discapacidad en las bolsas de empleo público (empleo público temporal) y en los programas de políticas activas de empleo. Para un análisis detallado de estas quejas nos remitimos al referido epígrafe.

1.3.2.4 Servicios Sociales

...

A lo largo del ejercicio 2015 hemos realizado un seguimiento a la información sobre la posible aprobación del **anteproyecto de nueva Ley de Servicios Sociales de Andalucía**, circunstancia que finalmente se ha producido en el mes de enero de 2016.

Este anteproyecto, tras la correspondiente tramitación, debe convertirse en una Ley que dé respuesta a las exigencias que plantea la atención social en una Comunidad Autónoma que ha pasado, y aún se encuentra sumida, por una pertinaz crisis económica, que ha traído consecuencias muy negativas a una gran parte de la ciudadanía que, por conocidas, no podemos dejar de considerar.

En primer lugar la **elevadísima tasa de desempleo**, que debe valorarse conjuntamente con la precarización de las condiciones laborales que hace que muchas personas estén continuamente a caballo entre el empleo y el desempleo y que además muchas familias que sí tienen ingresos periódicos se encuentren, por la escasa cuantía de estos, en situación de riesgo de exclusión social.

Esta insuficiencia de recursos económicos provoca, en muchos casos, el impago de los suministros de agua, luz y gas, pues el gasto prioritario es el de la comida, precarizándose así más aún las condiciones de vida de las personas.

Otra cuestión a considerar es la de la gran cantidad de **personas que han perdido su vivienda por procesos de desahucio**, más de 100.000 en toda España entre 2012 y 2014, según datos del Banco de España recogidos en un informe elaborado recientemente por Amnistía Internacional. La persona o familia que pierde su vivienda y no dispone o bien de ingresos suficientes para afrontar un alquiler o bien de una red de apoyo familiar o social, tiene un riesgo cierto de convertirse en una persona sin hogar en el corto plazo.

En definitiva, la nueva Ley de Servicios Sociales debe ofrecer herramientas para el establecimiento de un sistema de atención social eficaz y de calidad, que asegure además una financiación suficiente para que el ejercicio de los derechos que se reconozcan no quede condicionado por el agotamiento de las partidas presupuestarias.

...



1.3.2.4.2 Ayudas sociales

...

Sin embargo, un examen pormenorizado de las cifras revela que el esfuerzo es insuficiente, y prueba de ello son las quejas que venimos recibiendo en esta Defensoría del Pueblo, pues en una hipotética distribución, por ejemplo, del importe finalmente consignado para estas ayudas para suministros mínimos vitales y prestaciones de urgencia social (6.277.400€ para el ejercicio 2015) entre los 496.600 hogares en los que todos sus miembros activos están en paro, corresponderían unos 12,64€ por hogar.

O si planteáramos la misma hipótesis de distribución de las cantidades consignadas en el Programa Extraordinario de Ayuda a la Contratación de Andalucía (40.000.000€) para contratos a realizar a una población activa desempleada de un millón de personas, representaría unos 40€ por contrato de trabajo.

Evidentemente se trata solo de un ejercicio de aproximación matemática que no tiene en cuenta muchos factores esenciales, pero entendemos que suficientemente reveladora de la situación y de la falta de capacidad del sistema público de servicios sociales para atender las situaciones de necesidad de extrema urgencia que debe afrontar.

...

1.4 EDUCACIÓN

1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias

1.4.2.1 Educación Infantil 0-3 años

...

Algunas familias han optado de “motu proprio” no solicitar una plaza con el propósito de dedicarse al cuidado de los menores por tener ahora tiempo para ello al no desempeñar ninguna actividad laboral, pero es cierto que aquellas otras que aún en esas circunstancias sí la solicitaron porque prefieren, sin embargo, que sus hijos reciban dicha atención socioeducativa, se les desestima su petición por no obtener la puntuación necesaria en los procesos de baremación de solicitudes. Recordemos que el hecho de que los padres realicen una actividad laboral es uno de los criterios de prioridad establecidos en el procedimiento de escolarización cuando en el centro docente solicitado se han presentado más solicitudes que plazas existentes.

En estos últimos casos, además, se argumenta por los afectados el que estando entonces, de esta manera, “obligados” a ocuparse de la prole por no poder llevarlos a un centro o escuela infantil, esta misma circunstancia les impide realizar una búsqueda activa de empleo.

...

1.4.2.5 Servicios educativos complementarios

...

En este contexto, padres y madres nos trasladan su sorpresa y desesperación porque habiendo podido sus hijos e hijas disfrutar de este servicio complementario en cursos anteriores, ahora se han visto privado de aquel precisamente por estar ocupada la mayoría de las plazas por el alumnado que se encuentra en las circunstancias arriba señaladas. La consecuencia es que cuando ambos progenitores trabajan, no pueden atender a sus hijos en la hora en la que éstos asistían al comedor escolar, dificultando de este modo la



conciliación de la vida familiar y laboral (queja 15/3182, queja 15/3183, queja 15/3231, queja 15/3275, queja 15/3410, queja 15/3650).

La solución no siempre depende de la voluntad de la Administración educativa de incrementar el número de plazas ya que en muchas ocasiones la propia infraestructura de los centros impide la ampliación del servicio.

...

1.4.2.6 Equidad en la Educación

...

Durante 2015 se consolida la tendencia iniciada en ejercicios anteriores respecto del incremento de quejas -a instancia de parte o de oficio- que **denuncian la ausencia de monitores de educación especial en los colegios**, de Enseñanzas Infantil y Primaria para atender al alumnado con algún tipo de discapacidad. En otras ocasiones lo que se cuestiona es el hecho de que **este profesional no se encuentre presente en el centro durante toda la jornada escolar**, ya que viene siendo práctica en los últimos años que aquel sea compartido entre varios colegios, debiendo ser suplida esta carencia por otros profesionales que no tienen entre sus cometidos labores asistenciales propias de la señalada categoría, o incluso por las propias familias que se ven obligadas a acudir al colegio varias veces durante la jornada escolar.

No es infrecuente que la Administración educativa argumente la existencia de este recurso personal -monitor de educación especial- para negar la dotación de otro profesional de la misma categoría, sin tener en cuenta las circunstancias personales y patologías de cada alumno -especialmente cuando se trata de menores afectados por trastorno del espectro autista- así como las infraestructuras o características de los centros.

Es un hecho que el éxito de la medicina de la neonatología ha descendido la tasas de mortalidad infantil hasta límites insospechados hace unos años, salvando la vida de muchos recién nacidos, si bien algunos de ellos sobreviven pero afectados por importantes secuelas, patologías y discapacidades. Cuando estos alumnos acceden al sistema educativo requieren de una amplia atención asistencial que se proporciona, entre otros, por los monitores de educación especial. Y esa atención tan intensiva impide en ocasiones que un solo profesional pueda atender en exclusiva las demandas de todos los alumnos en un determinado colegio. En otras ocasiones, la propia configuración arquitectónica del colegio dificulta las labores de estos profesionales, en perjuicio del niño o la niña, generalmente cuando las infraestructuras del centro en cuestión se encuentran alejadas entre sí (**quejas 15/4598, 15/459 15/4601, 15/4602**).

...

Destacamos también los retos a los que se enfrentan algunas familias con hijos afectados por trastornos de conducta. Y es que los chicos y chicas que sufren este problema suelen tener un nivel bajo educativo, no porque los mismos presenten problemas intelectuales, sino porque su comportamiento antisocial y disruptivo suele abocarles a continuos conflictos en el colegio, tanto con el profesorado como con los compañeros, siendo objeto con mucha frecuencia de medidas disciplinarias.

El absentismo escolar, la desescolarización, o los problemas de convivencia están presentes en la vida de muchos de estos menores, en la mayoría de los casos como reflejo de su actitud de constante desafío a la autoridad y a las reglas establecidas socialmente. Por su parte, el fracaso y el retraso escolar son las consecuencias más palpables de su difícil adaptación a un entorno como el educativo que exige de constancia y disciplina.

Por lo señalado, no resulta tarea fácil para los profesionales atender a este alumnado, de ahí que quede plenamente justificada la existencia de unos órganos especializados en trastornos de conducta, a través de los **Equipos de Orientación Educativa**. Unos Equipos que tienen entre sus cometidos la labor de asesorar al profesorado sobre técnicas, métodos y recursos apropiados para la acción educativa, atribuyéndoles no sólo funciones de asesoramiento sino también de colaboración con los Equipos de Orientación Educativa y Departamentos de Orientación en la difícil tarea de identificar y valorar las necesidades educativas del alumnado afectado por problemas de trastornos de conducta.



Pero ocurre que, en alguna ocasión, los profesionales del centro no siempre tienen el convencimiento de la necesaria colaboración con los mencionados equipos especializados, obviando que dicha cooperación es fundamental para la buena marcha académica del menor, y olvidando que, en cualquier caso, no se trata de un personal externo al centro sino de equipos especializados con demarcación geográfica provincial para la atención educativa a los alumnos y alumnas con disfunciones específicas ([Resolución 15/1844](#)).

...

1.4.2.7 Formación Profesional

Hoy en día, la Formación Profesional no solo cumple con el papel tradicional de ser una vía de acceso para muchas y muchos jóvenes a un puesto de trabajo cualificado y, por lo tanto, con mejores condiciones laborales y económicas, sino que se ha convertido también en el tipo de formación al que recurren muchos profesionales, no cualificados desde el punto de vista formal, que por causa de la crisis económica se han encontrado en el desempleo y que han aprovechado esta situación para obtener un título sin el cual difícilmente van a poder reintegrarse al mercado laboral. Por lo tanto, este tipo de formación ha pasado a ser un instrumento esencial tanto para cualificar profesionalmente a jóvenes estudiantes como para la inserción laboral de personas desempleadas.

Precisamente la entrada en escena de estos nuevos demandantes es la razón por la que desde el inicio de la adversa coyuntura económica se repita el mismo problema: insuficiencia de plazas para todas las personas que desean cursar estas enseñanzas.

No obstante, seríamos injustos si no reconociéramos que, a pesar de la coyuntura económica que venimos sufriendo, en los últimos años sí se han incrementado el número de plazas de Formación Profesional, aunque es cierto que el esfuerzo ha de ser aún mayor para poder atender las legítimas pretensiones de quienes desean acceder a este tipo de enseñanzas.

La solución para algunos de estos alumnos, si es que tienen la suerte de que sus familias cuenten con recursos económicos necesarios, pasa por matricularse en un centro privado, donde el coste del curso ronda los 3.000 euros. Nuestra experiencia nos demuestra que son muchas las personas que no pueden acceder a esta posibilidad por carecer de medios económico.

Citamos como ejemplo la situaciones de una alumna que había obtenido una buena nota media en sus estudios de Bachillerato, si bien no había podido acceder a ninguna de las plazas de las enseñanzas de Formación Profesional en centros sostenidos con fondos públicos demandadas. Los únicos ingresos de la unidad familiar provienen de una prestación del padre desempleado de larga duración y mayor de 62 años. Con este panorama resulta evidente que la familia no puede hacer frente al pago de los estudios que pretendía la joven en un centro privado (queja 15/4849).

El acceso del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo a las Enseñanzas Profesionales, o mejor dicho, las limitaciones establecidas por un proyecto normativo para los chicos y chicas con un dictamen de escolarización de la modalidad C, es decir, escolarización en centros específicos, ha sido objeto de nuestra actuación.

A este alumnado, según la Orden de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula el periodo de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales, a partir de los 16 años se le tiene que ofrecer la posibilidad de Formación Profesional por medio de Programas de Transición a la Vida Activa y Laboral o Programas de Garantía Social, hoy Formación Profesional Básica.

Como recoge el Real Decreto 127/2014, de 28 de febrero, que regula aspectos específicos de la Formación Profesional Básica, la finalidad de estos programas es dar continuidad al alumnado con necesidades específicas educativas, por lo que dichas enseñanzas estarán adaptadas a sus necesidades. Sin embargo, el desarrollo posterior de esta norma por las Instrucciones de 22 de mayo de 2014 y de 25 de julio de 2014 de la Consejería de Educación impedía la escolarización de este alumnado en dichas enseñanzas, dejando sin un futuro formativo a este colectivo de alumnado que apenas tiene oferta formativa que favorezca su inserción laboral.



Por su parte, tuvimos conocimiento de que se estaba elaborando un proyecto de orden de la Dirección General de Formación Profesional para el curso 2015-2016, que mantenía los mismos requisitos de acceso que las instrucciones anteriormente citadas, por lo que la discriminación señalada seguiría aplicándose.

Tras nuestra intervención la Secretaría General de Educación y Formación Profesional confirmó que se había procedido al cambio de redacción del proyecto de orden al objeto de posibilitar la continuación en el sistema educativo del alumnado con necesidades educativas especiales, y más concretamente el acceso a las Enseñanzas de Formación Profesional Básica para el citado alumnado, con independencia de la modalidad de escolarización ([queja 15/1275](#)).

1.6 IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.1 Introducción

...

En cuanto a algunas **novedades normativas que introducen criterios de discriminación positiva para las mujeres que se encuentran en determinadas situaciones**, podemos citar la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016 que ha introducido un nuevo artículo 50 bis en el texto refundido de 1994 de la Ley General de la Seguridad Social (art. 61 en el RD-Legislativo 8/2015 texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, LGSS2015 en vigor el 1.01.2016), por el cual se establece un complemento de pensiones exclusivamente a las nuevas beneficiarias de pensiones de Jubilación, Viudedad e Incapacidad Permanente.

Se trata pues, de **un complemento o incremento de entre el 5% al 15% de su nueva pensión de Jubilación, Viudedad e Incapacidad Permanente por previa maternidad**, para reconocer la contribución demográfica al sistema de Seguridad Social de las mujeres trabajadoras que compatibilizan su carrera profesional con la maternidad, incluyendo este complemento como una medida del Plan Integral de Apoyo a la Familia 2015-2017.

La discriminación positiva a la mujer con hijos, se fundamenta en el dato objetivo que **7 de cada 10 contratos a tiempo parcial son firmados por mujeres, avocadas a dichos contratos para conciliar la vida laboral y familiar**, siendo igualmente un dato objetivo que tales contratos a tiempo parcial tienen una mejor cotización a la Seguridad Social, por lo que la carrera media de cotización de la mujer es inferior al varón (en 2015, la pensión media de jubilación de una mujer fue de 1.099 euros, un 38% por debajo de la media del varón de 1.490 euros/mes).

Así, a quienes el 1.01.2016 sean nuevas beneficiarias de una pensión de Jubilación, Viudedad e Incapacidad Permanente por previa maternidad, es decir, cuando han tenido 2 o más hijos se otorgará este incremento.

Dicho complemento, que tendrá a todos los efectos naturaleza jurídica de pensión pública contributiva, consistirá en un importe equivalente al resultado de aplicar a la cuantía inicial de las referidas pensiones un porcentaje determinado, que estará en función del número de hijos según la siguiente escala: 5% en el caso de 2 hijos; 10%, en el caso de 3 hijos; y 15%, por 4 hijos o más.

...



1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.2 Empleo

La Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres parte de dos principios generales: contribuir a eliminar la desigualdad entre las mujeres y los hombres y crear las bases para un nuevo modelo de cohesión social.

Las políticas de igualdad que se implementan para ello responden a una serie de estrategias básicas. Una de ellas, a la que la Ley de Igualdad dedica más atención, es el derecho al trabajo en igualdad de oportunidades, incluida en el Título IV, que incorpora medidas para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso al empleo, en la formación y en la promoción profesional, así como en las condiciones de trabajo y los derechos de conciliación y el impulso de la corresponsabilidad.

Pues bien, en materia de empleo, varias son las cuestiones que han acaparado la intervención de esta Defensoría que atañen a las políticas de igualdad, el mayor número de ellas relacionadas por discriminación en el empleo, ya sea por discriminación positiva y transversalidad por motivo de género en el ordenamiento jurídico andaluz y, más concretamente, en el ámbito del empleo público del Servicio Andaluz de Salud y otras relacionadas con la discriminación por razón de sexo, siendo muy variada la casuística a este respecto.

En primer lugar, hemos de decir que en el ámbito comunitario de la Unión Europea, la igualdad entre mujeres y hombres también constituye un valor fundamental de la U.E., recogido en diversos de sus Tratados y en la Carta de los Derechos Fundamentales (art. 22 y 23), así como en diversas Directivas, en concreto, en aquellas que se pronuncian respecto a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres, en asuntos de empleo y ocupación.

En este sentido, el artículo 23 párrafo 2º de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE del año 2000 señala que «El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas a favor del sexo menos representado».

En lo que a España se refiere el derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación y el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se consagran en nuestra Constitución en los artículos 14 y 9.2, esenciales para construir una sociedad justa, social y económicamente desarrollada, cohesionada y libre, que vienen a concretar la consideración de la igualdad como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico.

Muchas han sido las normas que se han adoptado desde la proclamación de la Constitución, fundamentalmente en los ámbitos civil, penal y laboral, introduciendo la igualdad de trato en las relaciones familiares y laborales. Destacan normas como la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras o la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, normas que pretenden dar una respuesta integral al problema de la violencia y de las desigualdades que sufren las mujeres y que tienen su colofón en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Además de la aplicación de las reformas legislativas, se han impulsado políticas activas mediante los Planes de Igualdad a nivel estatal desde 1988, siguiendo generalmente las orientaciones de los sucesivos Programas Europeos de Acción Comunitarios para la igualdad de oportunidades, cuya última expresión la tenemos en el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2014-2016 promovido por el Gobierno de la Nación.

Así, en 2015 se han presentado varias quejas relacionadas con el ejercicio, y la presunta vulneración, de diversos **derechos de maternidad y paternidad** reconocidos por el actual ordenamiento jurídico, de forma indistinta a las madres o a los padres, tras el nacimiento de hijos o hijas, como son la **horas de lactancia acumuladas** (queja 15/1249) o el **permiso de cuatro semanas retribuidas** adicionales a las dieciséis semanas ininterrumpidas que se conceden en caso de permiso por parto o aborto al personal Estatutario del Servicio Andaluz de Salud (queja 15/1723 y **queja 15/1923**).



También por presunta **discriminación salarial** por razón de género en el complemento de productividad laboral, en los casos de reducción de jornada del personal administrativo y de servicios de la Universidad de Cádiz, cuya investigación hemos incoado de oficio, **queja 15/2233**.

Dentro de esta escueta presencia, plantearon una posible discriminación por razón de género y, con ello, la vulneración del principio de igualdad por razón de sexo, las trabajadoras del personal PAS de las Universidades públicas andaluzas, en el abono del concepto de productividad a quienes se encuentran en situación de reducción de jornada (queja 15/2233).

Nos dio traslado en este sentido la Defensora Universitaria de la Universidad de Cádiz, de una práctica que se viene siguiendo en las Universidades Públicas de Andalucía, en materia de retribuciones de una parte de su personal, que, en virtud de la condición femenina mayoritaria de las personas afectadas, pudiera ser constitutiva de un supuesto de discriminación indirecta por razón de sexo y, en consecuencia, vulnerador de nuestro ordenamiento jurídico.

La cuestión en tela de juicio se refiere al **complemento de productividad que perciben las trabajadoras del P.A.S. con jornada reducida en las Universidades públicas andaluzas**, y lo que cuestionan las personas afectadas es la legalidad de que el referido complemento, -como se viene haciendo-, se minore a aquellas en proporción a su reducción de jornada laboral, ya que estiman que debería abonarse la cuantía que corresponda al tramo de los objetivos de calidad alcanzados colectivamente por la unidad a la que están adscritas.

La Defensora Universitaria de la Universidad de Cádiz y el colectivo de profesores afectados, parten de un hecho objetivo, cual es el de que los objetivos de calidad de los que se deriva el complemento de productividad, -cuya cuantía se distribuye en tramos progresivos conforme a los resultados obtenidos-, son devengados en su conjunto por cada unidad y, por tanto, derivan del resultado de la aportación individual a dicha unidad de cada uno de sus miembros.

En relación con esta última apreciación, el personal docente implicado afirma que todos los miembros de la unidad, cualquiera que sea su jornada de trabajo, ordinaria o reducida, contribuyen en pie de igualdad a la consecución de la productividad y resultados que se alcancen en cada período. Más claramente, afirman que las trabajadoras con jornada reducida no están exentas de aportar a la consecución de objetivos la misma contribución que compete a sus restantes compañeros, ni facultadas para colaborar en los resultados en proporción a su jornada laboral.

De acuerdo con esta base, la práctica que denuncian no estaría respetando, en primer lugar, la directa correlación que existe entre la productividad colectiva alcanzada por todos los miembros de cada unidad de forma igualitaria, y el importe con que han de remunerarse los objetivos alcanzados. Produciendo una consecuencia no equitativa, cual es la de que a igualdad de consecución de objetivos y a igual contribución de todos y todas a dicha consecución, el importe íntegro y efectivamente devengado por aquellas personas que desempeñan su trabajo con reducción de jornada, se retribuiría, injustificadamente, con una suma inferior al esfuerzo, al vincular su concreción individual con un patrón de medida equivocado, cual es el de la jornada laboral del beneficiario y no con la fuente de la que surgen: los resultados sobre los que se calcula y devenga.

Además del anterior, sin embargo, las personas afectadas aducen un argumento adicional de mayor peso, en el que fundamentan específicamente su queja, consistente en que al ser mayoritariamente mujeres las profesoras que desempeñan su labor profesional en situación de reducción de jornada de trabajo por razón de guarda legal, la vulneración de la igualdad remuneratoria podría ser constitutiva y alcanzar la calificación de práctica de discriminación indirecta por razón de género.

Entre los antecedentes y gestiones efectuadas por la Oficina de la Defensora Universitaria de Cádiz de los que en su momento se nos dio traslado, se incluyó el estudio normativo de la cuestión planteada, adjuntando la Recomendación dirigida al Excmo. Sr. Rector de la Universidad de Cádiz, fundamentada en la discriminación indirecta por razón de género, partiendo de la aplicación analógica de la Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 22 de noviembre de 2012 y de la del Tribunal Constitucional 61/2013, de 14 de marzo. Concluyendo, en definitiva, que la regulación del complemento de productividad en el



Convenio de las Universidades andaluzas, cuyas beneficiarias son “las unidades” de las mismas y no sus personas físicas integrantes, convierte en injustificable que las trabajadoras que alcanzan los objetivos propuestos, no perciban el complemento de productividad íntegro devengado, contraviniendo el Convenio.

La controversia expuesta fue comunicada al Consejo Andaluz de Universidades, cuya Comisión Académica, reunida el 7 de mayo de 2014, levantó el Acta 3/2014 en la que determinó que la posibilidad de aprobación de una modificación de la interpretación del Acuerdo de las Universidades Andaluzas sobre el Complemento de Productividad del PAS, relativo a los trabajadores y trabajadoras con jornada reducida de 18 de mayo de 2007, debe ser analizado en la Mesa Sectorial, tratándose de funcionarios o en las Comisiones de Seguimiento del Convenio Colectivo, para el personal laboral.

Dada la entidad de la controversia planteada, la divergencia inicial de criterios y prácticas entre Universidades públicas andaluzas, así como el tiempo transcurrido desde que se sometiera a conocimiento del citado Consejo Andaluz, esta Institución acordó solicitar la emisión del preceptivo informe, que ha sido a su vez recabado por el mismo, de cada una de las Universidades públicas de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin haberse completado aún la recopilación de información, que en la actualidad sigue en curso de investigación y de cuyo resultado daremos cuenta en la Memoria anual correspondiente a 2016.

La presunta discriminación laboral en el acceso al empleo por razón de sexo, era el objeto central de dos quejas planteadas por las **estibadoras del Puerto de Algeciras** (queja 15/5503 y queja 15/5424), en las que no hemos podido entrar al pertenecer el mencionado Puerto a la Administración del Estado, por lo que las hemos remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

También hemos llevado a cabo la continuación de una queja que se inició en el año 2013, en la que tratamos la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a través de personal especializado y mediante el establecimiento de programas de formación y apoyo a la **figura profesional del Agente de Igualdad**, como deber ineludible de las Administraciones Públicas.

En la primera de las cuestiones aludidas, hemos tenido ocasión de intervenir a raíz de la discrepancia planteada por la persona interesada, en este caso un varón, con el establecimiento del criterio de discriminación positiva por razón de género introducido en las bases de diversas convocatorias de plazas de los centros sanitarios del SAS (publicadas en el BOJA de 20 de abril de 2015, nº 74) para los casos de empate en la puntuación total obtenidas por las personas aspirantes.

La controversia surge a raíz de que la convocatoria efectuada en el BOJA de 20 de abril de 2015 de diversas plazas vacantes correspondientes a especialidades y categorías de personal al servicio de Instituciones Sanitarias dependientes del SAS que, en relación a determinadas especialidades y categorías contemplaba que «en caso de empate en la puntuación total, el orden se establecerá atendiendo a la mayor puntuación obtenida en la fase de oposición; en el caso de persistir el mismo, se atenderá a la puntuación obtenida en los distintos apartados del baremo de méritos y por su orden. Si se mantiene el empate, en aquellas especialidades indicadas en el Anexo IV se atenderá a la discriminación positiva de sexo femenino. En aquellas especialidades no indicadas en el Anexo IV, o en caso de persistir el empate, se resolverá, de acuerdo con los criterios de orden alfabético que constan en el Anexo V, (...)».

Examinada la diversas convocatorias (Resoluciones de 13 y 14 de abril de 2015 -BOJA del 20 de abril-), constatamos el establecimiento de este criterio de desempate por razón de género en las siguientes:

- Acceso libre y promoción interna de determinadas especialidades de Facultativo Especialista de Área (FEA). En concreto, para Cardiología, Cirugía Cardiovascular, Cirugía General y Aparato Digestivo, Cirugía Ortopédica y Traumatología, Cirugía Pediátrica, Cirugía Plástica y Reparadora.
- Acceso libre y promoción interna de plazas de Auxiliar Administrativo/a, celador/a-Conductor/a, Telefonista, Celador/a, Limpiador/a y Personal de Lavandería y Planchado.
- Acceso libre y promoción interna de plazas de Técnico/a Medio-Gestión de Función Administrativa, opción Administración General, Ingeniero/a Técnico/a y Trabajador/a Social.



- Acceso libre y promoción interna de plazas de Administrativo/a, Cocinero/a y Técnico/a Superior de Alojamiento.

En este marco, lo que en la queja 15/1952 se cuestionaba era que el Servicio Andaluz de Salud hubiera adoptado medidas que ofrecían ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales, o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.

Una vez que ha quedado clara la voluntad del legislador comunitario y nacional no solo de declarar compatible la acción positiva con la prohibición de discriminación, sino incluso la de incentivar la adopción de este tipo de normas y prácticas, en la discriminación positiva y transversalidad por motivo de género en el ordenamiento jurídico andaluz, el primer precedente en atender la perspectiva de género en nuestro ordenamiento jurídico autonómico lo tenemos en la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, y en el Decreto 93/2004, de 9 de marzo, por el que se regula el informe de evaluación del impacto de género en los proyectos de ley y reglamentos autonómicos.

Igualmente, y tras la aprobación del Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de Género en la Administración de la Junta de Andalucía, es obligado incorporar dicha unidad administrativa a fin de profundizar en la transversalidad y coordinar las distintas actuaciones entre órganos de la Administración Andaluza.

El Estatuto de Autonomía para Andalucía establece, en su artículo 114, que en el procedimiento de elaboración de las leyes y disposiciones reglamentarias de la Comunidad Autónoma se tendrá en cuenta el impacto por razón de género del contenido de las mismas. De esta forma la norma institucional básica de la Comunidad establece la necesidad de atender este impacto en las principales disposiciones generales emanadas de los poderes públicos de Andalucía, atendiendo al principio de transversalidad de género, principio dirigido a integrar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas generales de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía, establece, en su artículo 6, la obligatoriedad de que se incorpore de forma efectiva el objetivo de la igualdad por razón de género en todos los proyectos de ley, reglamentos y planes que apruebe el Consejo de Gobierno, disponiendo que, a tal fin, en el proceso de tramitación de esas disposiciones, deberá emitirse un informe de evaluación del impacto de género del contenido de las mismas.

Asimismo, el artículo 31.3 de dicha Ley dispone que las ofertas públicas de empleo de la Administración de la Junta de Andalucía deberán ir acompañadas de un informe de impacto de género.

En este contexto normativa, el Decreto 17/2012, de 7 de febrero, regula la elaboración del Informe de Evaluación del Impacto de Género, disponiendo el carácter preceptivo de este informe para todo tipo de iniciativas legislativas o reglamentarias que apruebe el Consejo de Gobierno o que dicten las personas titulares de las Consejerías.

Finalmente, en lo que al fondo del asunto planteado en la queja que relatamos, se refiere, la transversalidad de género en el empleo estatutario sanitario andaluz, el Decreto 96/2015, de 3 de marzo, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para el año 2015 de los centros Sanitarios del Servicio Andaluz de salud (SAS) alude en su preámbulo que en dicha oferta «se ha tenido en cuenta el principio de transversalidad de género (...), según el cual los poderes públicos integrarán la perspectiva de igualdad de género en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, con el objeto de eliminar los efectos discriminatorios que pudieren causar y para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres».

Desde nuestra perspectiva, la circunstancia de que el Decreto aprobatorio de la OPE del SAS (Decreto 96/2015, de 3 de marzo) habilita a la Dirección Gerencia del SAS para acometer la regulación y publicación de las distintas convocatorias relacionadas con las especialidades y categorías incluidas en la misma, corresponde a este mismo órgano introducir este criterio de desempate así como el alcance del mismo, sin que a este efecto pueda considerarse suficiente la mera referencia en su preámbulo, al expresar que se «tiene en cuenta el principio de transversalidad de género», al no incorporarse este extremo al articulado del mismo, siquiera en orden a la remisión de su determinación y al carácter temporal de la medida.



Con fundamento en el principio de legalidad, jerarquía normativa y seguridad jurídica, esta Institución considera que la discriminación positiva de la que aquí se trata, concretada en determinadas especialidades y categoría de personal, debería haberse abordado en la norma aprobatoria de la Oferta de Empleo Público de 2015, siquiera por vía de remisión al órgano competente convocante, sin perjuicio de someter su concreción y alcance al previo conocimiento de la Mesa Sectorial correspondiente y así se lo hicimos saber al organismo competente mediante la correspondiente Resolución de esta Defensoría, consistente en **Sugerencia, según la cual, en las futuras propuestas de aprobación de Ofertas de Empleo Público se considere la conveniencia de introducir en el articulado o dispositivo del Decreto las discriminaciones positivas por sexo, así como su naturaleza y alcance, en orden a reforzar su garantía y concreción en las correspondientes convocatorias de acceso a plazas de los centros sanitarios del SAS.**

A la que a fecha de cierre de este informe aún no se ha recibido respuesta por el organismo obligado a ello.

Asimismo, en este año hemos continuado una queja que se inició en el año 2013, procediéndose a su cierre provisional, sin perjuicio de que en un futuro próximo efectuemos el seguimiento de las actuaciones que es necesario lleve a cabo la Administración competente, para la total resolución del asunto planteado. Así la queja 13/1748, en la que hemos tratado cuestiones tales como la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a través de personal especializado y mediante el establecimiento de programas de formación y apoyo a la figura profesional de agente de igualdad, como deber ineludible de las Administraciones Públicas.

Esta queja la tramitamos ante el Instituto Andaluz de la Mujer y ante la Dirección general de Recursos Humanos y Función pública, en la que formulamos **Resolución** consistente en **Sugerencia en orden a que se procediera, en el marco del Convenio Colectivo del Personal Laboral al Servicio de la Junta de Andalucía, a la creación de la categoría profesional de Agente de Igualdad de Oportunidades de Mujeres y Hombres**; asimismo, una vez creada dicha categoría profesional, se procediera, a la adopción de las medidas oportunas para la creación o transformación de puestos de trabajo correspondientes a la misma en la Relación de Puestos de Trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía.

A la vista de la preceptiva respuesta que nos dio el mencionado organismo, nos volvimos a dirigir al mismo, para que nos dijera si, tal como nos había comunicado, había dado traslado a la Comisión del Convenio Colectivo de la Resolución de esta Defensoría, a cuyo requerimiento de información aún estábamos pendiente de respuesta.

Pues bien, en su escrito de contestación, se nos decía que se había publicado en el BOJA de 22/01/2015, un primer Acuerdo de fecha 14 de noviembre de 2014, de la citada Comisión del Convenio Colectivo, por el que se introducían determinadas modificaciones en el sistema de clasificación profesional que había afectado exclusivamente a los Grupos profesionales III, IV y V, estando pendiente aún el estudio y análisis de las categorías profesionales actualmente existentes en los grupos profesionales I y II; a los que correspondían los puestos de trabajo del Instituto Andaluz de la Mujer a los que se refería la Resolución de 4 de mayo de 2014 de esa Institución.

En consecuencia, transcurridos algunos meses, interesamos la emisión de un último y adicional informe en orden a que se nos comunicase lo que se hubiera avanzado en el estudio y análisis de las categorías profesionales existentes en los grupos profesionales I y II, a los que corresponden los puestos de trabajo del Instituto Andaluz de la Mujer a los que se refería nuestra Resolución, en el seno de la Comisión del Convenio Colectivo del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía.

Ello por cuanto que, hasta la fecha de este nuevo requerimiento de información, no se nos había respondido de forma expresa a esta concreta cuestión. Finalmente se nos contestó que solo se había celebrado una sesión del Convenio Colectivo, concretamente una extraordinaria para tratar, en fecha de 5 de febrero de 2015, exclusivamente asuntos urgentes relacionados con las modificaciones en puestos de trabajo que no afectaban al Instituto de la Mujer.

A la vista de lo comunicado, no hemos podido sino suspender nuestras actuaciones en el expediente, no siendo oportuno que el mismo permanezca abierto, dada su ya larga tramitación, hasta tanto se reúna la



Comisión del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía en la que haya de verse el estudio y análisis de las categorías profesionales I y II, grupos profesionales a los que corresponden los puestos de trabajo del Instituto Andaluz de la Mujer a los que nos referíamos en nuestra resolución de 4 de mayo de 2014.

Ello sin perjuicio de que a medio plazo volvamos a retomar nuestra intervención en este asunto a fin de verificar que, efectivamente y tal como se nos dijo en su día, se ha dado traslado de nuestras Sugerencias al mencionado órgano paritario para su análisis y estudio.

1.6.2.3 Salud

...

Así en el Informe correspondiente a 2014 dimos cuenta de la nueva consideración de la problemática suscitada por un grupo de matronas en paro, en relación con la diferencia acusada de estas profesionales en razón de la provincia, en el ámbito de la atención primaria de la salud.

Durante el pasado ejercicio concluimos la queja 13/6808, tras formular una resolución conteniendo **Sugerencia**, en la que reflejamos tres tipos de argumentos:

- En primer lugar retomamos las actuaciones que llevamos a cabo en el expediente 07/2272 y dejamos constancia del contenido de la resolución emitida en su día.
- En segundo lugar discrepamos de la afirmación administrativa sobre la escasa variación del número de matronas en atención primaria, pues si bien desde 2008 a 2013 solo se aprecia una reducción de tres efectivos, la cuenta desde el estudio realizado a finales de 2006 arroja un saldo negativo de 24 profesionales.
- En tercer lugar consideramos que los criterios conforme a los cuales la Administración considera que debían determinarse las necesidades (índice de natalidad, envejecimiento de la población, dispersión geográfica,...) no se vienen aplicando en realidad, salvo si acaso para amortizar las plazas cuando las titulares se jubilan, por lo que la desigual distribución actual sigue respondiendo a razones históricas, más que a criterios racionales.

En definitiva, **propusimos que se realizara un estudio sobre la plantilla de matronas** que tuviera en cuenta los criterios que se consideraran idóneos para hacer eficiente este recurso, y que las actuaciones futuras se ajustaran al mapa de recursos que resultara del mismo, pero la Administración Sanitaria no aceptó esta medida, por lo que aunque las interesadas han seguido instándonos a continuar en la defensa de los posicionamientos que hemos asumido en este tema, hemos tenido que explicarles que la valoración de la respuesta administrativa a las medidas contempladas en nuestras resoluciones conlleva la conclusión de nuestras actuaciones en el expediente, sin perjuicio de que dicho posicionamiento sea tenido en cuenta, de forma que se comunique en quejas similares que se nos puedan plantear, o en otras resoluciones a la Administración que pudieran versar sobre cuestiones que aparezcan relacionadas.

...

1.6.2.5 Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana

...

La preocupación por el normal funcionamiento de los órganos judiciales en el ámbito de las competencias de este Comisionado del Parlamento, proviene en ocasiones de determinadas informaciones que aluden a **deficiencias en determinados órganos judiciales** que merecen una particular atención. Tal es el caso de las noticias aparecidas sobre la situación del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 4 de El Ejido (Almería), que aludían a una severa falta de personal en dicho juzgado motivada por una suma de causas entre las que se citaba una importante sobrecarga de trabajo, las consecuencias de bajas de personal no cubiertas y una prolongada ausencia de medios personales.



Así pues, y a falta de mayores datos que permitieran realizar un análisis más detenido, la valoración inicial que hicimos era la necesidad de atender con prontitud las bajas que afectaban al normal desempeño de los asuntos asignados al Juzgado, entre los que se encontraba la delicada materia de Violencia sobre la Mujer.

Esta situaciones fueron determinantes para motivar la incoación, de oficio, de la **queja 15/0341** y procurar ante la Consejería de Justicia e Interior conocer su criterio global en orden a la situación que describíamos y las posible medidas que, en su caso, estimase oportuno adoptar para abordar la situación.

A la vista de toda la información obrante en el expediente, nos encontramos ante una situación que motivaría de plano la formulación de una resolución del Defensor del Pueblo Andaluz en términos análogos a los que se había dirigido ya, al citado organismo, en anteriores ocasiones ante graves carencias de juzgados en una determinada demarcación.

No obstante, debimos tomar en consideración la especial circunstancia que se ofrecía en el partido judicial de El Ejido que, junto a Vélez-Málaga, eran los seleccionados para poner en marcha toda la programación establecida dentro del sistema de Oficina Judicial y Fiscal en Andalucía, prevista en el Decreto 1/2014, de 14 de enero, tal y como oportunamente nos indicaban. Por lo tanto, procedimos a concluir la actuaciones en la queja de oficio a la espera de poder analizar con detalle el resultado de la implantación progresiva de las medidas previstas en el Decreto 1/2014 de la nueva Oficina Judicial y Fiscal.

...

1.6.2.9 Violencia de Género

1.6.2.9.2 Ayudas Sociales y Económicas a las Víctimas

...

La integración social y laboral de las mujeres que sufren maltrato es la mejor forma de lograr una independencia económica que les permita reiniciar una nueva vida alejada de la situación de violencia y es labor de las Administraciones, conscientes de esta realidad, facilitar su acceso al empleo.

Así, en 2015, nos interesamos, mediante una actuación de oficio, por la **suspensión que se produjo de unos cursos de formación para mujeres víctimas de violencia de género en la provincia de Cádiz, queja 15/0984** al haber tenido conocimiento por los medios de comunicación de que la Junta de Andalucía había dejado sin sueldo ni formación a un grupo de 25 mujeres víctimas de violencia de género que fueron seleccionadas por el Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) de Cádiz para recibir clases remuneradas durante seis meses. El curso había sido interrumpido sine die con el único argumento de que «no hay dinero» para poder abonarles no ya los 4.000 euros prometidos inicialmente a cada una de las afectadas (víctimas de violencia de género con protección especial por el riesgo de agresión de sus ex parejas), sino hasta los gastos de desplazamiento que habían tenido que afrontar desde que se iniciara la formación a finales de noviembre de 2014.

Desde el Centro Provincial de Cádiz del Instituto Andaluz de la Mujer se nos participó que tal y como se les notificó por escrito al grupo de mujeres que estaban desarrollando el curso, cuando pidieron explicación, la puesta en marcha del nuevo sistema de Gestión Económica GIRO de la Junta de Andalucía provocó una suspensión temporal del Curso. Cuestión que fue subsanada en un plazo breve y permitió su normal y posterior desarrollo. De hecho, ya estaba el curso finalizado según programación prevista y todas las alumnas fueron abonadas con la beca establecida en los plazos previstos.

Como quiera que el asunto que dio lugar a la apertura de la queja de oficio, se había solucionado en un breve espacio de tiempo, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También hemos de referirnos a la queja 15/0802, en la que su promotora de 48 años de edad, víctima de violencia de género con una menor a su cargo y desempleada de larga duración con ayudas de asuntos sociales de su municipio, se dirigía a nosotros manifestando sentirse indignada *“por tanta injusticia con las*



prestaciones que el gobierno saca y los requisitos que pide que solo es política pues por mucho que quieras arreglar no tienes derecho a ninguna prestación. Para cobrar la RAI, tiene que estar la orden de alejamiento en vigor y para cobrar la nueva ayuda de 6 meses tienes que haber cobrado las tres RAI esto es la pescadilla que se muere la cola y no dan solución a nada nosotras las víctimas de violencia de género con hijos a cargo nos sentimos mal, agobiadas es mucha publicidad y no hay tantas ayudas para nosotras ni por el gobierno, ni tampoco en trabajo por la edad y cuesta vivir el día a día mucho sin ayudas y sin trabajo no necesitamos psicólogos si no solo que nos ayuden y no nos pongan tantas pegas al cobrar una prestación teniendo sentencia y certificado de asuntos sociales de mi situación debería de bastar ya se siente una impotente al ser víctima de violencia con cargas y sin recursos y nadie te escucha".

Aunque el organismo afectado pertenecía a la Administración del Estado, pedimos informe al mismo por vía de colaboración a fin de aclarar los pormenores del caso y poder adoptar a posteriori la decisión que procediese en orden a su remisión al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales. Así, la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal atendiendo dicha solicitud, aclaró en primer lugar que, no obstante tener dicho organismo atribuida la gestión de las prestaciones y subsidios por desempleo, no ostentaba sin embargo competencia para determinar los requisitos de acceso a los mismos, ni era responsable de la publicidad que se haga llegar a los ciudadanos acerca de éstos.

Por lo que a la situación concreta de la interesada se refería, el informe explicaba que si bien cobró dos Rentas Activas de Inserción en su condición de víctima de violencia de género, la tercera le fue denegada el 3 de septiembre de 2013, por haber perdido en dicho momento la referida condición. Esta misma causa había sido la que había impedido su inclusión entre las personas destinatarias de la prestación establecida en el Programa de Activación para el Empleo.

Tratándose de una regulación de carácter estatal y no autonómica, esta Institución carecía de competencias para intervenir en lo que atañe a los requisitos exigidos para acceder a este Programa.

...



1.7 JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.1 Quejas relativas a la Administración de Justicia

1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: panorámica por provincias

...

También entendemos como indebida y, por tanto, de la exclusiva responsabilidad de la administración de justicia, la **dilación** que, pese a no ser consecuencia de la indolencia o negligencia de los integrantes del órgano judicial en cuestión, lo es **a causa de problemas estructurales, como los relativos a medios personales o materiales a su servicio o a una planta judicial insuficiente**, ya que si bien en este tipo de disfunciones no existe responsabilidad personal alguna en su producción, no deja de constituir un anormal funcionamiento de la administración de justicia por tratarse de una manifiesta agresión del derecho constitucional que garantiza la tutela judicial efectiva y a un proceso sin dilaciones indebidas y con todas las garantías.

...

Planteaba el promotor de la queja 15/2404, quien meses antes había presentado otra idéntica -queja 15/1046- de la que se desistió al creer que el asunto había comenzado a marchar de nuevo, el retraso padecido a lo largo de la tramitación del procedimiento seguido ante el **Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Roquetas de Mar** como Juicio Verbal nº .../14, sobre resolución de contrato de arrendamiento de local de negocio por falta de pago de las rentas, especialmente en lo concerniente a la notificación recibida el día 19 de marzo pasado comunicándole que no había sido posible dar traslado de la demanda a la parte demandada y requiriéndole para que señalara un domicilio alternativo, pese a que el local de negocio arrendado se encontraba exactamente donde se decía en la demanda.

Admitida la queja, en el informe que realizó la Secretaría Judicial a instancia de la Fiscalía **se señalaba como causas del retraso que se había experimentado en la sustanciación del asunto la prolongada baja laboral del funcionario que se encargaba del mismo sin que se le hubiera proporcionado un sustituto, y al hecho de que se tratara de un juzgado que comparte las habituales con funciones de violencia contra la mujer, atestados a los que, además, por ley se ha de dar preferencia, encontrándose el juzgado saturado** de expedientes.

En lo que se refiere a la citación negativa, nos significaban que no necesariamente es que ello fuera debido a que el domicilio fuera o no el correcto, sino a que en el momento de llevar a cabo la notificación no se encontrase nadie en el local, siendo ese el motivo por el que se le requiriera para que señalara otro domicilio para realizarla o para que manifestara lo que a su derecho conviniera al respecto, puesto que al tratarse de un procedimiento civil lo es a instancia de parte, todo lo cual trasladamos a nuestro remitente.

...

Destaca, por su especial significación, la queja 15/1705, afectante al **Juzgado de lo Social nº 1 (Único) de Algeciras**, cuya promotora nos explicaba que habiendo presentado hacía más de tres meses **demanda por despido improcedente** no había recibido aún comunicación alguna del Juzgado, siendo el motivo de su queja no sólo ello sino que le hubieran advertido de que, dada la saturación que padece el único órgano judicial del orden jurisdiccional social que hay para el Campo de Gibraltar, **no esperara que fuera a celebrarse antes del 2016**.

Y, en efecto, se nos ponía de manifiesto una situación más que grave al respecto en el informe remitido por la Fiscalía de Área de Algeciras, cuyos párrafos más significativos transcribimos a continuación.

Así, nos aseguraba el Ministerio Fiscal que *“el Juzgado de lo Social de Algeciras, tiene un gran volumen de trabajo y movimiento de personas y expedientes, superior al de otras localidades con similar población. Tradicionalmente*



sus números no se han correspondido con la atención que hubiera sido deseable desde el Consejo General del Poder Judicial. Resulta inconcebible, a modo de ejemplo, que en la ciudad de Jerez existan dos juzgados de lo social, cuando entre los dos juntos no alcanzan el número de asuntos que tiene que afrontar el Juzgado de Algeciras.

Desgraciadamente, en lo que al Campo de Gibraltar se refiere, ya antes de la detención que la crisis económica supuso en lo que a la creación de nuevos órganos se refiere, las atenciones de los órganos de gobierno de los jueces se dirigieron, a mi modo de ver de forma equivocada, a atender otras necesidades. De hecho cuando por ejemplo se creó el cuarto juzgado de lo penal, no existía una necesidad real que lo justificara y sí era detectable ya el problema que existía en la Jurisdicción social. Un problema que, como bien es sabido, se ha agravado sobremanera con la crisis económica que ha padecido España en los últimos años, una de cuyas consecuencias ha sido la multiplicación de los conflictos laborales.

En consecuencia, el Juzgado está absolutamente sobrecargado. Es cierto que se han adoptado medidas de urgencia, como la asignación de un segundo magistrado al órgano de forma casi permanente, pero aunque ayudan, nunca alcanzan el efecto que tendrían la creación de un segundo juzgado de lo social, una demanda ya inaplazable.

Así pues la queja de la ciudadana está plenamente justificada. Pero con los medios que dispone hoy día el Juzgado y pese a la excelente labor que desarrollan todos los profesionales que desarrollan en él sus funciones, (algo que me consta), me temo que va a tener muy difícil solución.

Señalarle por último, como ya apunté anteriormente, que en las aportaciones relativas a la Fiscalía de Área de Algeciras que anualmente remito a la Fiscal Provincial al objeto de la elaboración del apartado correspondiente a la provincia de Cádiz de la Fiscalía General del Estado, vengo recogiendo de forma sistemática, desde hace varios años, la necesidad de que se cree un segundo juzgado de lo social para la Comarca. La existencia de esta queja, es una muestra de que mi petición está plenamente justificada.”

En presencia de lo anterior, nos proponíamos incoar expediente de queja de oficio al respecto frente a los organismos competentes y que daríamos cuenta de la situación descrita en nuestro próximo Informe Anual ante el Parlamento de Andalucía.

Afortunadamente, hemos podido saber que entre los Juzgados que la Junta de Andalucía dotará en los presupuestos de 2016 con los medios personales y materiales necesarios para proponer su creación está el de un segundo Juzgado de lo Social en Algeciras, lo que, sin duda, contribuirá a que situaciones como la que se nos exponía en el informe al que dio lugar la queja de nuestra remitente minoren.

Aunque como viene ocurriendo estos últimos años siguen siendo los partidos judiciales de **Córdoba** de los menos frecuentados por quejas relacionadas con dilaciones indebidas u otras disfunciones procesales, al menos en cuanto a las recibidas por esta Defensoría, entre el pasado ejercicio y el correspondiente al presente Informe hemos tramitado expediente de oficio sobre la **precaria situación que padece el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Córdoba (Familia)**, sobre la que tuvimos noticia a través de los medios de comunicación, dando lugar a la incoación de la **queja 14/5693**, que ha concluido durante el presente ejercicio.

Efectivamente, la Consejería nos daba cuenta en su respuesta que el Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Córdoba (Familia) tiene una carga de trabajo, conforme a los indicadores aplicables, que excede en un 96,6% de su capacidad programada y que presenta unos niveles de pendencia graves teniendo, según datos de 2013, de 703 asuntos a 1.055 con una tasa de incremento del 43,15%. En cuanto a la situación de la plantilla, nos trasladaban que su dotación es análoga a la señalada para los órganos de su naturaleza, contando con 4 Gestores, 5 Tramitadores y 1 Auxilio como dotación de personal, ocupada en su totalidad por 8 funcionarios de carrera y 2 interinos.

Finalmente, tras la formulación de la **Resolución** dirigida a la tantas veces mencionada Consejería, mereció aquélla su contestación formal, conforme dispone el artículo 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, destacándose en dicha respuesta dos escenarios de medidas correctivas. De un lado, la medida de creación de un nuevo Juzgado destinado a los asuntos de Familia para Córdoba; y, de otro lado, el refuerzo de plantillas funcionariales para atender las tareas de naturaleza tramitadora de este Juzgado que competencialmente asume funciones jurisdiccionales muy sensibles.



De su respuesta deducimos, por lo que respecta a la creación del nuevo Juzgado cordobés de Familia, que estas peticiones serían evaluadas a través de los mecanismos de estudio y valoración que han sido motivo de extenso comentario en la resolución dictada por este Defensor así como en su propia respuesta. Aceptando formalmente el sentido de nuestra Sugerencia de promover la creación de este nuevo órgano judicial, respecto de las que nos proponemos permanecer atentos a las iniciativas que se adopten y su posterior resultado por más que resulte difícil olvidar que tales peticiones han sido sucesivamente desatendidas por el Gobierno de la Nación a quien compete la creación de tales órganos.

En cuanto a las medidas de aumento del personal destinado a estos órganos nos comunicaron la aceptación de la Recomendación de ampliar los puestos *“proponiendo el inicio de un expediente de modificación de plantilla”* conforme a los estudios de necesidades y cargas de trabajo de los juzgados autonómicos. En tanto en cuanto, tomamos cumplida reseña de la disponibilidad a prorrogar la adscripción del refuerzo que venía disfrutando dicho Juzgado de Familia de Córdoba.

...

Referida al **Juzgado de lo Social nº 1 de Huelva**, en la queja 15/3815 su promotor nos exponía que mediante sentencia de octubre de 2013 y recaída en los autos sobre despido nº .../12, el interesado obtuvo la declaración de improcedencia del despido de que fue objeto, señalándose a su favor una indemnización de 12.940 euros en caso de no ser readmitido, como así ocurrió, trasladándonos el problema de que pese al tiempo transcurrido la sentencia permanecía inejecutada, y siendo su situación económica insostenible necesitaba saber si tenía posibilidades de cobrar la indemnización que le correspondía y cuándo podría hacerla efectiva, desprendiéndose del informe que se nos hizo llegar que, como viene ocurriendo en todos los juzgados de lo Social, éste se encuentra entre los que sobrepasan el 150% de carga de trabajo, y que pese a haber contado con un funcionario tramitador durante seis meses y seguir contando con Juez de Adscripción Territorial en funciones de refuerzo para los tres juzgados de lo Social de la capital onubense, no se podía hacer frente con la prontitud que merece el justiciable a la carga de trabajo soportada, como ocurría en el caso de nuestro remitente, respecto de cuya ejecución se estaban efectuando todas las gestiones posibles en cuanto a la averiguación de bienes de los ejecutados.

...

1.7.2.1.2 Situaciones singulares: el colapso de la jurisdicción mercantil y social y problemas en los registros civiles

...

Con todos estos datos, desde la Institución dirigimos **Resolución** en la que solicitamos un aumento de las plazas judiciales y además que *“se estudiase la disposición de un programa de refuerzo de la atención horaria destinado a las oficinas de Registros Civiles especialmente afectadas por retrasos y cargas de trabajo y limitado al tiempo que permita la superación de estas puntas de congestión”*.

Sin embargo, la respuesta que obtuvimos de la Consejería excusó una supuesta falta de competencias para disponer esa ordenación de jornada y horarios. Desde nuestro criterio esa atribución quedaba perfectamente atendida en base a la normativa vigente y que había propiciado en su día un plan de atención en horario de tarde fijado por Orden de 31 de Octubre de 2007. En todo caso, la propia Consejería entendía que este esfuerzo desplegado en su día no había logrado los objetivos pretendidos por lo que se dejó sin efecto.

En suma, este programa de refuerzo no fue atendido por más que recibimos el compromiso de estudiar medidas de refuerzo o proponer cambios de criterios de reparto en las funciones de los órganos judiciales que deben ser aprobadas por las juntas de jueces respectivas y de sus decanatos. Precisamente al hilo de posibles cambios se ha publicado la creación de un nuevo juzgado en Roquetas que podría favorecer un cierto alivio en el reparto de las cargas de trabajo y agilizar los servicios del Juzgado encargado del Registro Civil. Además, la Ley 19/2015 permite ya realizar las inscripciones de nacimientos y defunciones en los centros médicos, por lo que se espera una cierta reducción de la presión de servicios en esta Oficinas.

...



1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

...

- queja 15/1869, dirigida a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, relativa a Afectación de la asistencia sanitaria por falta de personal médico en el C.P. de Botafuegos (Algeciras).
- queja 15/1870, dirigida a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, relativa a falta de personal médico en el C.P. de Morón y posible afección a la asistencia sanitaria de los reclusos.

...

1.9 MENORES

1.9.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.9.2.1 Menores en situación de riesgo

...

Hemos de recalcar que tanto en una Administración (Junta de Andalucía) como en otra (Administración Local) son indispensables unos trámites de legalidad material y de legalidad económico presupuestaria y contable. Dichos trámites en ocasiones se pueden complicar por diversas incidencias explicables por la propia complejidad de los expedientes, siendo dificultoso imputar el tanto de responsabilidad a una u otra Administración. Aún así, lo cierto es que no dejan de sucederse casos en que por períodos de tiempo cortos, pero significativos, algunos equipos de tratamiento familiar dejan de prestar su labor en espera de los trámites burocráticos de renovación de los compromisos contractuales entre Administraciones.

En esta tesitura, la necesidad de suscripción anual de tales convenios hace que el personal que haya de contratar la Corporación Local para la prestación de dichos servicios haya de tener, necesariamente, horizonte temporal, ya que la vigencia del programa depende de la decisión que respecto de su continuidad, modificación, ampliación o reducción pudiera adoptar la Junta de Andalucía. A lo expuesto se une la obligatoriedad de acudir a la bolsa de contrataciones temporales conforme a la reglamentación de la propia Corporación Local, de acuerdo a los criterios establecidos en la negociación colectiva, y respetando los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en la selección del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Y esta situación de provisionalidad del personal, así como la incertidumbre sobre la propia existencia y continuidad de los equipos de tratamiento familiar contrasta con el hecho de que desde 2005 vayan funcionando con habitualidad, esto es, se trata de un programa que viene funcionando con éxito con más de 10 años de vigencia, plenamente asentado en el entramado de prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía.

Los beneficios que se derivan del funcionamiento de dichos equipos de tratamiento familiar son innegables. Es más, nos permitimos afirmar que en estos momentos **ocupan una posición clave en el entramado de intervenciones sociales preventivas con familias en situación de riesgo o precariedad social**, evitando en algunos casos el recurso extremo a medidas de separación de los menores de sus familias y en otros posibilitando la reversión de dichas medidas, tras dotar a las familias de instrumentos y habilidades con que superar los déficits detectados y que a la postre repercutían en la atención a los



menores a su cargo.

Por todo lo expuesto, tras constatar la solución de los problemas que ralentizaron la renovación del convenio que motivó nuestra intervención en la queja, y valorando que las actuaciones realizadas tanto para la suscripción del convenio, reanudación del funcionamiento de los equipos, y contratación del personal, se ajustó a la normativa en vigor, dimos por concluida nuestra intervención en el expediente ya que, en definitiva, la causa que motivó la queja quedó solventada ([queja 14/5453](#)).

Pero, conscientes de la importancia de la labor que desempeñan estos dispositivos, emprendimos, de oficio, una nueva actuación ante la Consejería de Igualdad y Bienestar Social para someter a su consideración la **posibilidad de dotar de mayor estabilidad a los equipos de tratamiento familiar mediante una modificación de su reglamentación** que permitiera una suscripción de convenios de mayor duración y que evitase que cada año se hubieran de realizar reiterativos e innecesarios trámites para su renovación ([queja 15/5607](#)).

Encontrándose en trámite esta actuación hemos tenido conocimiento de la aprobación del Decreto 494/2015, de 1 de diciembre, por el que se regula y gestiona el Programa de Tratamiento a Familias con Menores en situación de riesgo o desprotección, en el cual se mantiene la vigencia anual de los convenios de colaboración, con similares trámites burocráticos previos a sus suscripción, con lo cual, nos tememos, tendremos que permanecer alerta en las sucesivas convocatorias a fin de evitar inconvenientes burocráticos que pudieran dificultar la renovación de los convenios y la continuidad del servicio, sin incidencias negativas para la ciudadanía.

...

1.9.2.8 Personal de instituciones y organismos al servicio de menores

Los equipos psicosociales de apoyo a la Administración de Justicia fueron creados al amparo del artículo 92.5 del Código Civil, que señala que el juez, de oficio o a petición de los interesados podrá recabar el “dictamen de especialistas”. Se trata de unos Equipos compuestos por profesionales que asisten al Juez en los procesos contenciosos de familia, y las decisiones que adopten en el ejercicio de sus funciones tendrán una enorme incidencia en el futuro de los menores. Dicho personal tiene la condición de personal fijo de los servicios de apoyo a la Administración de Justicia de la Junta de Andalucía.

Durante 2015 hemos recibido reclamaciones relativas a la praxis profesional de quienes integran dichos Equipos. Los reclamantes expresan su disconformidad con la actividad indagatoria efectuada por los profesionales sobre la intimidación familiar, por considerarla irrelevante o sin conexión con el fin pretendido; en otras ocasiones se discrepa con la técnica utilizada, por considerarla inapropiada, desproporcionada e incluso en algunas ocasiones ofensiva; también por el sesgo ideológico desviado en la interpretación de determinados hechos o en la plasmación de criterios en el informe que en última instancia se remite al Juzgado.

Estas personas han reclamado a los respectivos colegios profesionales (psicología y trabajadores sociales) desde donde se indica la imposibilidad de supervisar su actuación, conforme a los criterios técnicos y deontología profesional, al no estar tales profesionales inscritos en el mencionado colegio y, por tanto, no sujetos a la disciplina colegial. Y ello porque hay una interpretación pacífica acerca de que cuando el profesional presta servicios al ciudadano sí es necesaria la colegiación, pero cuando quien presta el servicio es la Administración- de justicia en este caso- a través del profesional, la colegiación no será obligatoria.

Bajo estos criterios, las personas afectadas se encuentran con que la Junta de Andalucía que contrata a dichos profesionales no entra a valorar tales cuestiones por considerarlas propias del ámbito de intervención del respectivo colegio profesional, y simultáneamente el colegio profesional niega su capacidad de supervisión y control en tanto el concreto profesional no estuviese inscrito y adherido a la disciplina colegial.



Se trata de un asunto sumamente complejo. Por un lado nos encontramos con una escasa regulación para los Equipos psicossociales a los que los órganos judiciales requieren para auxiliarles ante la dificultad de las cuestiones que se les plantean, relacionadas con el comportamiento individual, social o en familia, la dinámica de las relaciones interpersonales y sus efectos en el individuo y su entorno de convivencia, todo ello con incidencia destacada en la decisión que se hubiera de adoptar en litigios civiles de derecho de familia o conexos con éstos, en especial si existieran menores afectados. Y por otro lado, está pendiente de aprobación definitiva la normativa estatal que en desarrollo de la Ley de Colegios Profesionales venga a clarificar qué profesiones son objeto de colegiación obligatoria y cuáles no, así como las posibles peculiaridades de dicha colegiación.

Nos consta que el Defensor del Pueblo Español viene realizando actuaciones en relación con esta última cuestión, en especial por el problema que plantea el retraso en la aprobación de la normativa comprometida en la disposición transitoria cuarta de la ley 25/2009, de 22 de diciembre, antes aludida.

Ahora bien, hasta tanto se lleve a cabo la aprobación de la normativa señalada, y para evitar que las reclamaciones de los ciudadanos en este ámbito queden sin resolver, hemos recomendado a la Consejería de Justicia que promueva acuerdos con los respectivos colegios profesionales de psicólogos/as y trabajadores/as sociales radicados en Andalucía para consensuar criterios de actuación exigibles a los profesionales integrantes de los equipos psicossociales, aprobando a tales efectos los correspondientes protocolos de actuación (**queja 13/6194**).

Por otro lado, también hemos tramitado quejas referentes al personal que presta sus servicios en la Entidad Pública protectora de menores. Recordemos que ya en el año 2008, en el Informe anual del Defensor del Menor, destacamos la importancia y trascendencia de las funciones encomendadas a este personal y la especificidad de su labor, ya que en muchas ocasiones conlleva injerencias en la vida privada de las familias tanto al supervisar su relación con el menor, como al imponer decisiones administrativas restrictivas de derechos con fundamento en la protección de sus derechos e interés superior.

Todo ello reflejaba -y lo sigue reflejando en la actualidad- la inadecuación de la normativa aplicable al común de los funcionarios a las especialidades inherentes a las funciones de protección de menores, y por ello postulábamos, por aquel entonces, por soluciones semejantes a las adoptadas por otros sectores de la intervención de la Administración, como el sanitario o el educativo, en que existe un estatuto especial para su personal que contempla las peculiaridades de las funciones que desempeñan compatibilizándolas con el interés público que vienen a satisfacer.

En esta ocasión las quejas recibidas en 2015 provienen de asesores técnicos de este personal que cuestionan el hecho de que puedan realizar determinado actos, tal como se les viene exigiendo, como la entrada en domicilios particulares, acompañamientos y traslados de menores de centro, retiradas del hospital de recién nacidos, y otras actuaciones de contenido similar. Denuncian que se producen situaciones de alto estrés emocional, que incluso pueden implicar riesgo físico para los profesionales intervinientes, y que han de realizar fuera de su jornada habitual.

También señalan estos profesionales lo contraproducente de dichas acciones porque dificulta su relación posterior con la familia y con los menores, máxime cuando en muchos casos su intervención se prolonga en el tiempo para facilitar la reintegración de los niños. No les falta motivos que avalen este argumento puesto que en la intervención con familias se establece una relación de confianza entre el personal que gestiona el expediente de protección y los miembros que la integran. Entre los profesionales y las familias se establece una alianza basada en el interés recíproco por solventar aquellas situaciones que pudieran motivar medidas de protección inspiradas en el supremo interés del menor. Al intervenir estos profesionales en la retirada del menor, imponiendo incluso por la fuerza la decisión adoptada en el expediente, difícilmente podrían recuperar la alianza y colaboración de una familia que en esos momentos focaliza en este personal la responsabilidad de su desdichada situación.

En consecuencia, y hasta tanto no se elabore un estatuto específico para el personal que presta servicios relacionados con las competencias de la Administración como Ente Público de Protección de Menores, hemos recomendado a la Administración, entre otras actuaciones, que se garantice un turno rotatorio entre el personal funcionario adscrito a los servicios que desempeñen tareas de protección de menores para la ejecución material de las resoluciones que impliquen la retirada de menores de su familia, que se



modifique la normativa sobre horario laboral, y que se procure evitar el criterio generalizado de practicar la retirada de la custodia de los menores en el centro escolar ([queja 13/6893](#)).

Finalmente destacamos en este subepígrafe la problemática surgida con una becaria que realizaba prácticas en un centro de protección de menores a través de becas y ayudas públicas, y a la que no se le había abonado la ayuda concedida a pesar de haber realizado la prestación comprometida.

Tras diversas vicisitudes en las fases de intervención, la solución aportada por la Administración fue la de que la interesada iniciase, a su costa y con sus medios, el procedimiento para exigir la responsabilidad patrimonial de la Administración. Sin embargo, no podíamos estar de acuerdo con la alternativa propuesta ya que la reclamante había cumplido con todas y cada una de las obligaciones que le fueron impuestas y las irregularidades que venían dificultando el pago de la prestación le eran absolutamente ajenas, al tratarse de incumplimientos de trámites económico presupuestarios realizados por la propia Administración que convocó y resolvió la convocatoria de subvenciones, y que se benefició de las funciones que efectivamente desempeño la interesada como educadora en el centro de protección de menores.

En consecuencia recomendamos a la Administración que iniciase un procedimiento de revisión de oficio de la resolución por la que se concedió la subvención y una vez declarada su nulidad se iniciase, también de oficio, un procedimiento para atender la responsabilidad patrimonial en que se hubiera podido incurrir por los daños y perjuicios causados como consecuencia de dicha actuación ([queja 14/2502](#)).

1.10 SALUD

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.2 Atención Primaria

1.10.2.2.1 Déficit de matronas en atención primaria

Después de algunos años de nuestra primera consideración del asunto, hemos retomado la cuestión relativa a la **escasez relativa de matronas** en este nivel de atención, merced a una denuncia del **colectivo "matronas andaluzas en paro"**, muy similar a la que fue objeto de tramitación en la queja 07/2272, y que después se ha instrumentado a través de la queja 13/6808.

De esta cuestión también dábamos cuenta el año pasado, pues se ponía de manifiesto las **diferencias existentes entre las distintas provincias andaluzas en cuanto a la ratio de matronas de los centros de salud**, de lo que las promotoras derivaban una situación desigual en la atención a la salud de las mujeres.

Teniendo en cuenta los antecedentes aludidos, consideramos interesante retomar su análisis desde el momento en que lo dejamos, para constatar los avances o retrocesos que se hubieran producido, y el grado de cumplimiento de las conclusiones del estudio elaborado por la propia Administración Sanitaria para evaluar las necesidades formativas de matronas, cuyas previsiones quisimos extender en orden a la creación de nuevas plazas para cubrir las necesidades detectadas, por lo que llegamos a recomendar que se articulara el incremento de la plantilla de atención primaria con las plazas de matronas correspondientes a cada provincia según aquel, estableciéndose un calendario para su dotación presupuestaria, priorizando las provincias más deficitarias, al objeto de que a la mayor brevedad contaran con uno de estos profesionales en todos los distritos sanitarios de Córdoba y Almería

En la respuesta a nuestra recomendación, la Administración apuntó que la necesidad de optimización de las plantillas de matronas vendría dada por la confluencia del estudio de necesidades comentado, y la



aplicación de determinadas variables, a saber, demográficas, epidemiológicas, de necesidades de salud, oferta de servicios, y recursos humanos, entre otras.

Ahora bien, en el nuevo análisis efectuado hemos apreciado en primer lugar un descenso significativo del número de efectivos (si bien desde 2008 a 2013 solo se aprecia una reducción de tres matronas, la cuenta desde el estudio realizado a finales de 2006 arroja un saldo negativo de 24 profesionales), y además hemos advertido que los criterios conforme a los cuales la Administración considera que debían determinarse las necesidades (índice de natalidad, envejecimiento de la población, dispersión geográfica,...) no han ofrecido ningún atisbo de crecimiento en la presencia de las matronas en atención primaria, ni siquiera en aquellas provincias en las que los desequilibrios se hacían más evidentes.

Seguimos por ello sin entender las enormes diferencias de matronas de atención primaria entre las distintas provincias, y lamentamos sinceramente no encontrar entre las argumentaciones ofrecidas hoy y anteriormente, ninguna que pueda justificarlo razonablemente.

En definitiva, y dado que la misma Administración Sanitaria reconoce que en el conjunto de profesionales que pueden llevar a cabo las funciones previstas en el proceso asistencial integrado de embarazo, parto y puerperio, las matronas conllevan un valor añadido, emitimos una **Recomendación** para que se realice un estudio sobre la plantilla de matronas que tenga en cuenta los criterios que se consideren idóneos para hacer eficiente este recurso, y que las actuaciones futuras se ajusten al mapa que resulte del mismo.

En la medida en que la respuesta recibida no incorpora novedad significativa, ni referencia alguna a la propuesta, esta Institución no ha podido considerar aceptada nuestra resolución, circunstancia que entre otras cosas justifica la exposición obligada en este Informe de dicho expediente.

1.10.2.2.2 Plan de verano 2005 en atención primaria de Sevilla

Modificaciones de plantilla con repercusión asistencial fueron igualmente esgrimidas por un **grupo de profesionales que presta servicios en centros de salud de la ciudad de Sevilla, con especial repercusión en la época estival** (queja 15/3003).

Así, a las reivindicaciones tradicionales relacionadas con la exigencia de un tiempo mínimo de 10 minutos para atender a cada paciente, la denuncia de implementación de los cupos asignados por encima de los óptimos, e incluso de los máximos; y la disminución progresiva de profesionales por amortización de sus plazas (jubilaciones) y falta generalizada de sustitución de las ausencias reglamentarias (bajas laborales, vacaciones, formación obligatoria,...); se unía la medida de cierre de la mayoría de los centros de salud durante las tardes del verano.

En este sentido, referían que desde principios de julio hasta el 11 de septiembre, la mayoría de los centros de salud cerrarían a las 15 horas, y solamente ocho permanecerían abiertos hasta las 20 horas, continuando posteriormente la atención sanitaria de urgencia a través del dispositivo de cuidados críticos y urgencias (DCCU).

Afirmaban que la organización dispuesta conlleva la disponibilidad de un médico para cada 70.000 ciudadanos aproximadamente en dicha franja horaria, el cual se ve obligado a atender a pacientes de centros de salud distintos, e incluso a población pediátrica, para la cual señalaban no encontrarse preparados. Además al parecer solo se destinaba un facultativo a la realización de la asistencia domiciliaria.

De ahí que durante las mañanas los médicos que trabajan en cada centro de salud tenían que atender las citas de los compañeros que estaban de vacaciones, y a partir de las tres, tenían que repartirse la atención a urgencias de adultos y niños en los ocho centros que permanecían abiertos, estimando que este estado de cosas resultaba injusto tanto para los ciudadanos como para los trabajadores.

El informe administrativo recibido desde la Dirección del Distrito Sanitario ofrece respuestas a problemas generales relacionados con el funcionamiento de la atención primaria (régimen de sustitución de vacaciones, ILT y cobertura de jubilaciones), así como explicaciones para justificar el sistema de atención diseñado en



el ámbito del Distrito durante las tardes del verano, aparte de profusos datos de actividad y dotación de personal por centros.

Por lo que hace a la problemática general que afecta al desenvolvimiento de la atención primaria, esta Institución es plenamente consciente, y de hecho en mayor o menor medida, ha venido tratando esta materia en sus informes anuales al Parlamento.

Ahora bien, en cuanto al **diseño de la atención durante el verano**, la Administración Sanitaria nos ha ofrecido datos de actividad de todos los profesionales de los distintos centros de atención primaria del distrito, sin que se puedan extraer conclusiones generalizadas en relación con la oscilación de la actividad en la temporada veraniega en horario de mañana, pues si bien en algunos casos se aprecia descenso significativo, en otros no se presentan diferencias con la actividad registrada en otros meses del año.

En todo caso, la cobertura de las ausencias por vacaciones se produce a veces por sustitución de jornadas contratadas, y en otros, por reparto entre los compañeros con atención a los criterios establecidos por la dirección, comprobándose que aun dándose esta circunstancia los índices de actividad no experimentan variaciones significativas.

Carecemos sin embargo de información para comparar la actividad que se desempeña en jornada de tarde durante el verano y el resto del año, pues solamente se nos han remitido datos de la primera, pero hemos podido contrastar con aquellos la afirmación que se contiene en el informe administrativo, de que la actividad de tarde en los centros designados es relativamente escasa: promedio de 227 pacientes al día durante el mes de julio, lo que significa una media de 15 pacientes/día por cada profesional.

En esta tesitura, y aunque la centralización de la asistencia en determinados dispositivos durante la horquilla horaria que consideramos pueda conllevar alguna molestia para los pacientes, no parece que el nivel de actividad compense una apertura generalizada, teniendo en cuenta que por otro lado solamente supone un promedio de 1,5 tardes para cada profesional en este período.

1.10.2.2.3 Déficit de medios personales y materiales en el DCCU de Sevilla

El DCCU de Sevilla también fue cuestionado por algunos de los profesionales que lo integran, que protestaron por **insuficiencia de las unidades previstas para la atención** (queja 15/1165), **tanto en los dispositivos fijos (UCCU) como los móviles (EM)**, todo ello relacionado con el volumen de población asistida y el nivel de actividad.

Así, respecto de las Unidades fijas se cifraba la disconformidad en su número (7) para una población de 700.000 habitantes, y la escasez de los refuerzos, que aparecen limitados en su distribución espacial, horaria y temporal (solo fines de semana y festivos); se reclamaba un incremento del personal de seguridad, por la conflictividad detectada, y una medida específica de adelanto del inicio de la actividad de estas unidades en una hora, para evitar las aglomeraciones previas.

En cuanto a los EM se afirmaba su reducción progresiva, de los ocho con los que se contaba al principio, hasta los cinco actuales, así como la del número de equipos que los conforman, la sobrecarga asistencial, fundamentalmente en épocas de alta frecuentación, y el incremento de los tiempos de respuesta. A lo anterior se unían reivindicaciones de carácter material sobre la obsolescencia de los vehículos y el aparataje.

En el tiempo transcurrido desde la presentación de esta queja, y antes de la recepción del informe administrativo, se sucedieron las reivindicaciones de los afectados, al punto de alcanzar acuerdos con la Administración Sanitaria, que en parte han venido a subsanar la problemática puesta de manifiesto.

El informe recibido del Distrito enumera por un lado las UCCU actualmente funcionales, con explicación de los centros de salud en los que se ubican, y los que quedan dentro del área de cobertura de cada una.



Los datos de actividad que se ofrecen son generales y van referidos al período anual, por lo que teniendo en cuenta que solamente resultan fiables desde 2012, lo primero que se aprecia es que no existen alteraciones numéricas importantes, por lo que cabría decir que la actividad de las UCCU se ha mantenido en términos muy similares.

Ciertamente, las diferencias se aprecian entre centros, de manera que las cifras de algunos representan la mitad o incluso la tercera parte de las de otros. Sorprende que en principio el personal que se dispone para la atención sea el mismo en todos ellos (un equipo), a menos que dicha diferencia se justifique fundamentalmente por el incremento de actividad durante los fines de semana y festivos, que son las fechas en las que se concentran los refuerzos, pues solamente en la UCCU de Amate se prevé un refuerzo de médico y enfermero los días laborables, en horario de 20 a 24 horas.

De todas formas, realizados los cálculos oportunos, la actividad diaria incluso en las UCCU más concurridas, resulta alejada del número de asistencias que según los interesados se han llegado a atender con carácter máximo (hasta 400), lo que sin embargo no nos lleva a negar este dato, teniendo en cuenta que la información analizada traduce datos globales, y las ratios por mes o por día no son más que medias aritméticas teóricas, por lo que es posible que se conjuguen días de escasa actividad, con otros altamente frecuentados.

Nos parece por tanto que es posible profundizar en el ajuste de medios personales, y reaccionar con prontitud ante las situaciones de saturación que pudieran presentarse, introduciendo en el análisis de los medios otras variables (períodos de alta frecuentación ligados a la estacionalidad: gripe y otros virus).

La dotación de las UCCU con personal de seguridad también es objeto de controversia, aunque parece razonable que en principio la cobertura se produzca en los centros que presentan mayor nivel de conflictividad.

En todo caso, por lo que hace a las concretas reivindicaciones de los interesados, se ha determinado la apertura de los puntos fijos de atención urgente con media hora de antelación respecto del horario anterior, por lo que confiamos en que así puedan resolverse los problemas de aglomeración, allí donde se presentaban.

En relación con los **equipos móviles** el informe no explica las causas de la reducción previa a la operada en 2012, pues antes de eliminar uno de estos dispositivos, se hizo lo propio con otros dos en años anteriores, arrojando esta transición un descenso de operativos desde ocho hasta cinco.

La última modificación se justifica en datos de actividad, y el exceso de jornadas como consecuencia de la modificación normativa operada en este ámbito, que aumentó la de estos profesionales desde las 1.483 horas anuales, hasta las 1.530.

A nuestro modo de ver este último aspecto podría justificar la reducción del número de equipos que conforman los dispositivos, la cual también se ha producido, llegando en la actualidad a 26, pero no necesariamente habría de conllevar la desaparición del sexto equipo móvil.

En todo caso, los datos de actividad de los últimos años son bastante parecidos, cifrándose la atención principalmente en las demandas de asistencia clasificadas con nivel de prioridad 2 (urgencias no demorables), para las que quizás los tiempos de respuesta reseñados (en torno a los veinte minutos) pueden resultar apropiados, aunque no podemos decir lo mismo si los referimos a las demandas clasificadas con nivel de prioridad 1, que aunque en menor medida, también se atienden por este tipo de dispositivos, resultando alejados de los tiempos que emplea el dispositivo de emergencias 061 para el mismo tipo de demandas en el ámbito urbano (10´13´´ en Sevilla durante 2014).

El informe administrativo nos comunica que en este punto las negociaciones con los representantes del personal han desembocado en la incorporación al DCCU de un vehículo de intervención rápida con una dotación completa de personal, para prestar servicio en el período comprendido entre noviembre y febrero, por lo que también esperamos que esta medida contribuya a descongestionar la actividad de los EM los meses que presentan mayor demanda de su intervención.



En último término, el documento que nos ha sido remitido refleja una mejora significativa en lo que se refiere a los **medios materiales**, al menos por lo que hace a la sustitución de vehículos ambulancias (se han adquirido cinco), y los desfibriladores (se incorporan también cinco nuevos), aunque las discrepancias en la ratio de utilización de las tablets en relación con otros distritos, pensamos que obliga a analizar detenidamente este asunto.

En atención a lo expuesto, creemos que la problemática sujeta a nuestra consideración se ha solucionado parcialmente, aunque sea preciso esperar al análisis de resultados de las medidas introducidas.

3. QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS

3.2 De las quejas remitidas a otras instituciones similares

3.2.4 Empleo público, trabajo y seguridad social

En **Empleo Público** se han trasladado un total de 124 quejas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales.

Señalamos la queja 15/0147, sobre discriminación salarial del colectivo funcional docente perteneciente al Cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional y propuesta de integración en el subgrupo A1.

En la queja 15/0694, se denunciaba la adjudicación de un Puesto de Libre Designación (PLD) en la Administración del Estado.

También destacamos la queja 15/2134, en la que la interesada denunciaba demora en el reconocimiento de la condición de Catedrática de Enseñanza Secundaria, de Comunidad de la Región de Murcia.

Por otra parte, en la queja 15/5516, la persona interesada, funcionaria de prisiones, denunciaba situación de acoso laboral.

En materia de **Trabajo y Seguridad Social** señalamos la queja 15/0046 en la que el interesado se mostraba disconforme con el motivo de la denegación de la jubilación parcial solicitada.

En la queja 15/0136, el propietario de una empresa dedicada a la Formación para el Empleo, exponía que debido al retraso e impago de las subvenciones concedidas por parte de la Junta de Andalucía, tenía problemas con la Tesorería General de la Seguridad Social por impago de cuotas.

En la queja 15/0758, el interesado manifestaba su desacuerdo con la resolución de exclusión del Programa de Renta Activa de Inserción, por no haber renovado la demanda de empleo en la fecha indicada.

Destacamos la queja 15/0874, en la que la interesada reclamaba la percepción de pensión de viudedad de militar.

Al afectar a pensiones contributivas de Seguridad Social han sido remitidas al Defensor estatal la queja 15/1083, la queja 15/1351, la queja 15/1397, la queja 15/1662, la queja 15/3255 y la queja 15/5757.

Reseñamos también la queja 15/2958, en la que la persona promotora, desempleada, manifestaba su desacuerdo con la sanción que le había sido impuesta por el INEM de extinción de la prestación de desempleo, tras haber viajado al extranjero sin haberlo comunicado previamente.



3.2.5 Igualdad de género

En materia de género nos hemos visto en la obligación de remitir el asunto planteado al Defensor del Pueblo en una ocasión, en la queja 14/5085, no sin antes haber realizado diversas gestiones.

En dicha queja se denunciaban dilaciones en la concesión de subvención por traslado de domicilio habitual, por encontrar un nuevo trabajo, a mujer víctima de violencia de género, en virtud del cumplimiento de los requisitos establecidos en el Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el programa de inserción socio-laboral para mujeres víctimas de violencia de género. La petición se cursó ante la Dirección Provincial del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) de Granada y la contestación que recibió la interesada fue que se trasladaba al Servicio Andaluz de Empleo (SAE) por ser el órgano encargado de tramitar dicha subvención, sin volver a tener noticia alguna a pesar de haber transcurrido un año.

3.3 De las quejas rechazadas y sus causas

3.3.1 Quejas anónimas

...

En el Área de **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 27 quejas por este motivo. Entre éstas, la queja 15/0235 en la que una funcionaria interina de la Administración General de la Junta de Andalucía, denunciaba discriminación salarial, y la queja 15/0540 en la que se denunciaba demora e incumplimiento en la ejecución de resoluciones judiciales, dictadas respecto a trabajadores que prestaban servicios como Agentes Locales de Promoción y Empleo -ALPEs-.

...

3.3.3 No irregularidad

...

En **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** se rechazaron 57 quejas por esta causa.

Reseñamos la queja 15/0148, relativa a disconformidad con la gestión de la Bolsa de Peones de la Empresa Municipal de Limpieza de Sevilla (LIPASAM). También señalamos la queja 15/1270, sobre disconformidad con la exigencia de posesión de Máster en Psicología General Sanitaria, para ejercer la profesión de Psicólogo en el ámbito sanitario. En la queja 15/4114, la persona promotora, funcionaria de la Junta de Andalucía, discrepaba por la falta de respuesta a su escrito dirigido a la Presidenta de la Junta de Andalucía, sobre la limitación de los cargos de libre designación.

Otras quejas a destacar en este apartado son la queja 15/1445, la queja 15/2209, la queja 15/2294 y la queja 15/5418.

...



3.3.4 Jurídico-privadas

...

En el **Área de Empleo Público** no se admitieron a trámite 21 quejas por este motivo. Señalamos la queja 15/3341, en la que la interesada denunciaba situación de acoso laboral entre trabajadores de una empresa de seguridad.

En materia de **Trabajo y Seguridad Social** señalamos la queja 15/3431, en la que se denunciaba impago de nóminas a los trabajadores por parte de una empresa privada de seguridad. En este sentido también en la queja 15/4882, ex trabajadores de una empresa exponían su problemática relativa al impago de retribuciones. Asimismo, en la queja 15/5559 se relataba el problema de un grupo de trabajadores de una empresa, por el impago de más de cinco mensualidades de salario y la posibilidad de despido.

...

3.3.5 Sin competencia

...

En el Área de **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** se rechazaron 18 quejas por esta causa, destacando la queja 15/1408 en la que el interesado solicitaba la readmisión en su puesto de trabajo en ejecución de sentencia por despido improcedente, en la Agencia de Medio Ambiente y Agua de Andalucía.

...

3.3.6 Sub-iudice

...

En **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 69 quejas por este motivo. A destacar la queja 15/0315, la queja 15/0478 y 52 quejas más, relativas a la demora por incumplimiento por la Administración de la Junta de Andalucía en la ejecución de sentencias a Agentes de Desarrollo Local (ALPEs).

...

3.3.8 Sin recurrir previamente a la administración

...

En **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** se rechazaron un total de 94 quejas por esta causa. Reseñamos la queja 15/0470 en la que la promovente, funcionaria de la Universidad de Huelva, nos trasladaba su interés por que la Administración Pública promueva la reducción de jornada laboral a personas con discapacidad y enfermedades crónicas, sin rebaja de cotización a la Seguridad Social y la queja 15/0907.

También, el presidente de una plataforma de desempleados, refería en la queja 15/0904 que habían presentado escrito ante el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz), avalado por más de 6000 firmas de ciudadanos del municipio, en el que solicitaban la creación de Planes de empleo dignos por parte de dicha Administración local, ante el gran número de desempleados existentes en esa localidad, y ante la falta de oferta de empleo suficiente por parte de la iniciativa privada, sin que hubieran recibido contestación alguna a dichas peticiones. En ocasiones, las personas promotoras de las quejas, nos plantean a nosotros directamente los problemas, sin haberlos puesto antes en conocimiento de la Administración competente en la materia, por lo que ésta, la Administración, no ha podido iniciar gestión alguna encaminada a la posible solución de lo planteado.

...



3.3.9 Sin pretensión

...

En el **Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** no se admitieron 12 quejas por este motivo. Por ejemplo, la persona interesada de la queja 15/2623 exponía su discrepancia sobre el proceso de elecciones de la Junta de Personal de la Delegación Territorial de Fomento y Vivienda y por otra parte en la queja 15/4900 la persona formulaba una denuncia genérica contra el Ayuntamiento de Lugros (Málaga).

También trasladaba el promotor de la queja 15/4247 su disconformidad con el periodo vacacional de los Diputados de Parlamento Andaluz.

...

3.3.11 Desistimiento

...

En **Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social** se rechazaron 84 quejas, entre las que cabe reseñar la queja 15/1461, la queja 15/1948, la queja 15/3429 y la queja 15/5603.

Asimismo, no se han admitido por este motivo la queja 14/5634, la queja 15/0231, la queja 14/5501 y la queja 15/2753.

...



2. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

2.2 Datos estadísticos sobre las consultas

2.2.4.8 Empleados públicos

Han sido numerosas las consultas, tanto vía telefónica como a través de las redes sociales que nos trasladaron la preocupación por el cese de los funcionarios eventuales procedentes de la Bolsa de Interinos quejándose que se habían prorrogado los contratos a los trabajadores seleccionados vía SAE.

Un colectivo de afectados solicitó una cita a través de la Oficina de Información y Atención, el pasado mes de Agosto para poder informarse de las medidas que podían tomar, fruto de la cual se presentaron una serie de quejas individuales, que motivaron abrir la **queja de oficio 15/4264**, ante el SAE y Consejería de Hacienda y Administración Pública, con objeto de conocer las actuaciones y fundamentos que motivaron a los departamentos afectados el cese de los funcionarios interinos procedentes de la Bolsa de Interinos y, la prórroga de los trabajadores seleccionados vía SAE y, en su caso, las medidas que pudieran adoptarse al respecto.

Otro de los colectivos que han motivado una serie de consultas importante han sido las personas trabajadoras del extinguido plan extraordinario de medidas de orientación, formación profesional e inserción laboral, para el reforzamiento de la red de oficinas de empleo (**Plan MEMTA**), que solicitaron cita con el Defensor y que han planteado distintas cuestiones a través de las Redes Sociales.

Otro colectivo importante que se ha dirigido a nosotros con insistencia para demandarnos una solución a su problemática han sido los Consorcios de Escuela de Formación Profesional para el Empleo de la Junta de Andalucía: Nos reclaman de manera insistente y desesperada, una solución urgente al cierre de las Escuelas de Hostelería o la falta de abono de salarios por más de 18 meses a los trabajadores pertenecientes a estos Consorcios.

También hemos recibido diversas consultas en relación con la supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012, formuladas por personas preguntado por la efectividad de la recuperación de dicha paga para los trabajadores de la Junta de Andalucía.

