



## 1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 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), las 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.

### 1.5.2.7.2 Reserva de discapacidad en el reconocimiento de cualificaciones profesionales

...

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 (UDEP), 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.

## **1.5.3 Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones**

- [Queja15/2258](#), 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 15/3778](#), 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 15/4977](#), 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.