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 "minimos" 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 especificas 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 funcionarial 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.)