



7. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5 EMPLEO PÚBLICO, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

1.5.1 Introducción	4
1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	8
1.5.2.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos	8
1.5.2.1.1 La externalización de servicios públicos en el ámbito de la Junta de Andalucía	8
1.5.2.1.2 Afectación de las condiciones laborales del personal de las empresas contratistas	10
1.5.2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad	12
1.5.2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas en favor de las personas con discapacidad en las ofertas de PDI de las Universidades	12
1.5.2.2.2 Pase a la situación de segunda actividad de los Policías Locales	16
1.5.2.2.3 Protección de los datos relativos a personas con discapacidad en los procesos selectivos que se desarrollan en el ámbito de la Junta de Andalucía	18
1.5.2.3 Los concursos de traslados y el reconocimiento del derecho a la carrera profesional	19
1.5.2.3.1 Demora toma de posesión concurso de méritos funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, convocatoria 2016.	19
1.5.2.3.2 Reconocimiento del derecho a la carrera profesional a profesionales no sanitarios del SAS	20
1.5.2.4 Acceso al empleo público	21
1.5.2.4.1 Valoradores de la Dependencia	21
1.5.2.4.2 Funcionarios interinos de la Junta de Andalucía incluidos en el Decreto Ley 5/2013	22
1.5.2.4.3 Proceso de estabilización del personal interino del SAS	24
1.5.2.5 Quejas relativas a la provisión temporal	24
1.5.2.5.1 Falta de transparencia en la gestión de las Bolsas de Empleo	24
1.5.2.5.2 Cobertura sustituciones en centros docentes	26
1.5.2.5.3 Falta de profesores para cubrir vacantes de determinadas asignaturas en centros de secundaria	27
1.5.2.5.4 Valoración de méritos alegados para la Bolsa de Empleo Temporal del SAS	27
1.5.2.6 Quejas relativas al acceso al empleo público	27
1.5.2.6.1 Excluidos del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo	27
1.5.2.6.2 Mal funcionamiento de la “Ventanilla electrónica de la persona candidata” puesta en marcha por el SAS (queja de oficio 17/3654)	28



1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo	29
1.5.2.7.1 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo	29
1.5.2.8 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos a puestos de trabajo de los programas de Fomento de Empleo	31
1.5.2.9 Pago de Ayudas Sociolaborales	32
1.5.3 Quejas de oficio, colaboración de las Administraciones y Resoluciones	32
ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS	
1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA	
1.1.1 Introducción	34
1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	34
1.1.2.1 Administraciones Tributarias	34
1.1.2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales	34
1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica	35
1.1.2.2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos	35
1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES	
1.3.1 Introducción	36
1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	37
1.3.2.2 Personas con discapacidad	37
1.3.2.2.7 Actuaciones en materia de empleo	37
1.4 EDUCACIÓN	
1.4.1 Introducción	38
1.4.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite: Enseñanzas no universitarias	38
1.4.2.6 Equidad en la educación	38
1.4.4 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y resoluciones	39
1.6 POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO	
1.6.1 Introducción	40
1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	40
1.6.2.2 Empleo	40
1.7 JUSTICIA, PRISIONES, EXTRANJERÍA Y POLÍTICA INTERIOR	
1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	43
1.7.2.1 Justicia	43
1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial	45
1.7.2.3 Actuaciones en materia de Extranjería	46



1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones	47
1.7.3.1 Actuaciones de oficio	47
1.10 SALUD	
1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite	47
1.10.2.4 Atención Sanitaria de Urgencias	47
1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias	47
1.10.2.6 Praxis asistencial	48
1.10.2.7 Derechos de los usuarios	48
2. SERVICIO DE MEDIACIÓN	
2.3 Análisis de las quejas no tramitadas por el procedimiento de mediación	50
2.3.2 Empleo Público y condiciones laborales	50
3. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA	
3.2 Datos estadísticos sobre las consultas	50
3.2.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias	50
3.2.4.8 Seguridad Social	50



1.5 EMPLEO PÚBLICO, TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

1.5.1 Introducción

La actividad e intervenciones desarrolladas por el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social de esta Institución durante el año 2017, desde la perspectiva de la defensa y protección de los derechos afectados, ha tenido como denominador común la profundización en **la recuperación de derechos que fueron objeto de limitación o supresión como consecuencia de las medidas de restricción económica y presupuestaria adoptadas**, motivadas por la situación de crisis económica.

Las leyes presupuestarias, estatal y andaluza, para el ejercicio 2016, iniciaron esta etapa de recuperación de dichos derechos que se fue concretando en otras normas. En el ámbito andaluz, por lo que se refiere al empleo público, además de en el Real Decreto-Ley 5/2016, de 11 de octubre, por el que se regula la jornada laboral del personal empleado público de la Junta de Andalucía, se plasmó en diversos Acuerdos del Consejo de Gobierno ratificadores de los previos acuerdos adoptados en la Mesa General de Negociación Común, entre la Administración andaluza y las organizaciones sindicales presentes en la misma, el 15 de Julio de 2015, para avanzar en la recuperación de la calidad del empleo público, como medida indispensable para la mejora de los servicios.

En esta línea, la aprobación del Real Decreto-Ley 6/2017, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público en los ámbitos de diversos colectivos de personal público para el año 2017, supone un **paso definitivo para la superación de las restricciones** que se venían manteniendo en este ámbito desde el año 2012, al establecer una tasa de reposición de efectivos de hasta un máximo del cien por ciento para dichos colectivos.

Posteriormente, la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, confirma estas medidas e incorpora otras en la línea de recuperación de la calidad de los servicios públicos afectados por estas restricciones de empleo público, autorizando que determinadas Administraciones y sectores puedan disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que se ha incrementado considerablemente en los últimos años de restricciones en las ofertas públicas de empleo.

Y es que, una de las secuelas importantes que ha dejado este periodo de restricciones y debilitamiento de los derechos sociales inherentes a la situación de crisis padecida, ha sido **la precarización de las condiciones de trabajo**, en general, a todos los niveles y que en el ámbito público se ha traducido en un incremento considerable de la ocupación temporal de puestos que responden a necesidades claramente estructurales y no a una mera situación coyuntural motivada por un suceso excepcional y aislado.

Ante esta realidad, la Ley estatal de Presupuestos 3/2017 autoriza la convocatoria de procesos para estabilización de empleo temporal, que incluirá el 90% de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. Como consecuencia de ello, tanto la Junta de Andalucía como **numerosas entidades locales y provinciales han aprobado convocatorias específicas de empleo para la estabilización de empleo temporal** en sus respectivos ámbitos.

Otra consecuencia de la situación de crisis vivida, y que afecta al personal que tiene encomendada la prestación de servicios públicos, se produce en el ámbito de la **externalización de la acción pública**, tanto por la "privatización" que pudiera suponer de determinados servicios públicos de interés general, como por su incidencia en relación con la vinculación y condiciones de trabajo del personal de las empresas contratistas.

El incremento de la prestación externalizada de los servicios públicos durante los años de crisis no puede desvincularse de las insuficiencias internas de personal inherentes a este periodo y que han influido negativamente en el empleo público, al afectar, tanto a las funciones que desempeña este personal, como a los derechos que tienen reconocidos los empleados públicos (promoción, traslado, formación, etc.).



Buena prueba de ello es que, coincidiendo con la salida de la crisis económica, **se está produciendo en los últimos años una corriente internalizadora en el sector público**, sobre todo a nivel municipal, que persigue recuperar la calidad de los servicios y actividades que desarrollan las Administraciones públicas asumiendo su prestación directa.

El aumento de la acción externalizada del sector público ha puesto de manifiesto otra importante cuestión como es la del cumplimiento de la obligaciones laborales y sociales por parte de las empresas contratistas con respecto al personal a su servicio, a lo que no puede ser ajena la Administración contratante -atendiendo a los principios y obligaciones que establecen las normas comunitarias, estatales y autonómicas de aplicación en la materia- que tendrá que extremar las medidas de garantía y control, tanto en los pliegos rectores de la contratación, como en la ejecución de la prestación del servicio adjudicado.

Se trata, en suma, de un fenómeno complejo que se complica aún más por los problemas de índole laboral que se plantean en relación al personal afectado, sobre todo en el caso de internalización de los servicios, dada la dificultad de compatibilizar el principio de estabilidad en el empleo del personal fijo de los servicios a revertir al ámbito público, con los principios que presiden el acceso al empleo en este sector.

Estas consecuencias restrictivas de la crisis en el ámbito del empleo público, en el caso de los colectivos que precisan de una protección especial para hacer efectivos sus derechos a la inclusión laboral, adquieren una mayor dimensión al convertirse en un importante obstáculo para para garantizar a estas personas su derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación como empleados de las Administraciones públicas.

Esta situación **ha afectado especialmente a las personas con discapacidad**, que han visto como sus habituales dificultades de acceso y mantenimiento del empleo público, tras el periodo de crisis, han aumentado como consecuencia de las restricciones presupuestarias que han suspendido o reducido durante varios años la creación de plazas de nuevo acceso, al tiempo que han generado un progresivo incremento del número de posibles candidatos para acceder a las limitadas convocatorias de puestos del sector público.

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, desde sus inicios, ha sido especialmente sensible con las cuestiones que afectan al empleo público de las personas con discapacidad, lo que ha dado lugar a múltiples intervenciones para la defensa y protección de los derechos de este sector de población, especialmente vulnerable, que se encuentra con serias dificultades para hacer efectivos en nuestra sociedad los principios constitucionales de igualdad de oportunidades e integración social.

De las intervenciones realizadas por esta Institución, durante el año 2017, para la defensa de los derechos de este colectivo, destacan dos actuaciones de oficio. Una, destinada a conocer la **situación de las personas con discapacidad para acceder a los puestos de personal docente e investigador en las Universidades públicas de Andalucía**, dado que en las ofertas públicas de dichos puestos no se suele contemplar el porcentaje de reserva en favor de estas personas que establecen las normas legales en vigor. La otra, destinada a conocer **las razones que impiden el mantenimiento del empleo público a funcionarios que tienen la consideración de personas con discapacidad** y que, como es el caso de los policías locales, cuando disminuyen sus aptitudes psicofísicas tienen reconocido el derecho a seguir prestando servicios en la situación de segunda actividad.

Estas actuaciones, aunque se han desarrollado en ámbitos de actividad pública muy específicos, ponen de relieve la realidad de la situación de las personas con discapacidad en relación con sus derechos de acceso y mantenimiento en relación con el empleo público, al seguir encontrándose con grandes dificultades para la efectividad de los derechos reconocidos a dichas personas en este ámbito, fundamentalmente por los incumplimientos de las entidades del sector público de las normas que reconocen y garantizan estos derechos y que, tras el periodo de restricciones presupuestarias de los últimos años, se ha agudizado.

Es por ello que, una vez más, esta Institución debe requerir a las Administraciones públicas a que cumplan con los mandatos constitucionales, estatutarios y legales en favor de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Y, aunque los condicionantes de índole presupuestaria hayan dificultado dicho cumplimiento, es necesario que por parte de estas entidades públicas se adopten las medidas de acción positiva necesarias que permitan hacer efectivo el derecho de inclusión laboral de estas personas en el ámbito público.



La discriminación de diversos colectivos de empleados públicos para el ejercicio de determinados derechos, es otra secuela que ha dejado la situación de crisis y que se refleja en otro bloque de quejas que han sido tramitadas en esta Institución durante el año 2017 y en las que hemos podido apreciar como las **medidas restrictivas de carácter presupuestario de los últimos años han condicionado el ejercicio y efectividad de estos derechos.**

Esta recuperación de derechos, a pesar de ser un principio unánimemente afectado por Administración y organizaciones sindicales, no se ha traducido en una **situación de igualdad entre todos los empleados públicos de la Administración autonómica, dependiendo de su condición de personal funcionario o laboral**, al seguir manteniéndose determinadas diferencias entre estas categorías de personal. El ejemplo más claro de esta situación se produce con respecto al reconocimiento del premio de jubilación que los funcionarios de la Junta de Andalucía, tras un breve periodo de suspensión, recuperaron e incluso mantuvieron durante el ciclo restrictivo de la crisis, mientras que el personal laboral, a pesar de la unanimidad existente en posibilitar la recuperación de derechos de todos los empleados públicos, aún no lo tiene reconocido.

Indicativas de esta situación son, también, las quejas presentadas por profesionales no sanitarios del SAS que denunciaban la discriminación que están sufriendo con respecto al reconocimiento de su derecho a la carrera profesional que sí le es reconocido a otros profesionales de esta Administración, o la presentada por un colectivo de funcionarios interinos de la Junta de Andalucía, incluidos en el Decreto Ley 5/2013, de 2 de abril, que pusieron de manifiesto la delicada situación socio-laboral en la que se encontraban al no cumplirse con respecto a ellos los objetivos que motivaron la aprobación de dicho Decreto-Ley, ni aplicárseles las medidas previstas en el mismo, por cuanto no habían sido aún convocados para la cobertura de puestos de trabajo vacantes en la Administración General de la Junta de Andalucía.

En el ámbito educativo, también hemos apreciado exponentes de esta situación en determinadas quejas que afectan a las **sustituciones del profesorado** en los centros docentes públicos. En estos casos, las medidas de índole restrictiva establecidas en las normas adoptadas para la racionalización del gasto público, aún vigentes, junto a las disfunciones que, en relación con el procedimiento de cobertura de sustituciones se producen en los distintos niveles administrativos, terminan repercutiendo en la pérdida de horas lectivas y afectando al derecho del alumnado a una educación de calidad y al derecho del propio profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente que les es propia.

En el ámbito de las políticas activas de empleo, un año más hemos de destacar las numerosas quejas recibidas en esta Institución en relación con el **pago de las ayudas previstas en los programas de fomento del empleo.**

Tras los durísimos efectos que la situación de crisis ha producido en el ámbito laboral y cuyas secuelas han derivado en importantes retrocesos en el ámbito de los derechos sociales, la situación de la gestión y pago de las subvenciones y ayudas de formación y fomento del empleo, de las que resultan beneficiarias tanto personas particulares, mayoritariamente desempleadas, como personas jurídicas, después de los problemas acaecidos en los últimos años, llega a ser más que preocupante ante la inadmisibles ralentización e incumplimientos que se están dando en un ámbito tan sensible para paliar los efectos que esta crisis ha producido y que afectan a las personas en una situación de mayor precariedad.

Las quejas presentadas siguen poniendo de manifiesto que las cantidades económicas en que se materializan dichas ayudas o incentivos **no sólo no son abonadas a sus destinatarios en plazo, sino que tampoco lo son en un plazo razonable, demorándose hasta siete años en un número significativo de ellas**, como hemos podido seguir constatando durante el año 2017.

La persistencia de esta situación, a pesar de las resoluciones dictadas por este Comisionado instando la diligencia en los pagos de estas ayudas, en base al derecho a una buena administración establecido en art. 31 de nuestro Estatuto de Autonomía, es un exponente más de las perjudiciales consecuencias que la etapa de restricciones y malas prácticas vividas en los últimos años ha supuesto para los colectivos más vulnerables y precisados de especial protección.



Sin perjuicio de la buena disposición manifestada por la Administración de Empleo y los esfuerzos que están realizando para resolver los retrasos acumulados en la gestión de estas ayudas, es preciso seguir exigiendo la mayor diligencia posible para proceder al pago efectivo de las cantidades pendientes a favor de las personas afectadas, habida cuenta los posibles perjuicios que para el empleo y el emprendimiento genera una demora excesiva en la resolución de las mismas.

Otro aspecto significativo de la intervención supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz en el ámbito del empleo público, en el año 2017, ha sido el relacionado con la afectación del derecho a participar en procesos de acceso en este ámbito cuando se establecen **procedimientos electrónicos para la presentación de solicitudes o méritos** por las personas aspirantes a las plazas ofertadas. Por este motivo se han recibido numerosas quejas por parte de las personas excluidas del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo, así como por el mal funcionamiento de la llamada “Ventanilla Electrónica de la persona Candidata”, puesta en marcha por el Servicio Andaluz de Salud para que las personas que participan en las Ofertas de Empleo Público puedan presentar y valorar sus méritos.

Estas situaciones son consecuencia lógica del obligado proceso de implantación de las nuevas tecnologías en el ámbito de relaciones de las Administraciones públicas con las personas usuarias de las mismas, al que están comprometidas por mandato legal establecido en la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos y, en la actualidad, en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

En cualquier caso, siendo obligado y loable dicho propósito, la Administración debe tener en cuenta las dificultades y disfunciones iniciales que se pueden producir en estas primeras convocatorias a las que se puede concurrir por medios electrónicos, a fin de que se facilite al máximo la cumplimentación de formularios y envío de documentación por este vía con objeto de evitar errores, por desconocimiento o dificultad en el manejo de la aplicación informática, que pueden tener consecuencias muy perjudiciales para las personas participantes en estos procesos.

Por último, otro aspecto reseñable de las quejas tramitadas en este Área en el año 2017, que afecta al derecho de acceso a la información pública de los empleados públicos y la ciudadanía, es el referido al incumplimiento de las **obligaciones de publicidad activa** que impone a las entidades del sector público andaluz la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía. En el curso de la tramitación de varias quejas, que afectaban a entidades instrumentales de las Administraciones públicas andaluzas hemos constatado el incumplimiento de obligaciones de materia de publicidad activa, que impone la referida Ley, en relación con la publicación de sus relaciones de puestos de trabajo, procesos de selección de personal o criterios de funcionamiento de las Bolsas de Empleo, aspectos éstos que garantizan que la ciudadanía pueda conocer información que resulta relevante para garantizar la transparencia de la actividad de las entidades públicas.

En definitiva, y como conclusión, desde la perspectiva garantista que tiene encomendada esta Institución, consideramos muy positivos los pasos que se han ido dando durante el año 2017 para recuperar los derechos de los empleados públicos y de las personas destinatarias de los programas y ayudas para el fomento del empleo, afectadas por las restricciones presupuestarias y malas prácticas que se han producido en estos años de crisis. No obstante, ante la persistencia aún de los efectos de esta situación en estos ámbitos, es preciso que por parte de las Administraciones públicas, conforme a los principios constitucionales y estatutarios, se sigan adoptando medidas que posibiliten la plena recuperación de los derechos de estos colectivos y, especialmente, por lo que se refiere a los colectivos más vulnerables y precisados de especial protección de los poderes públicos, que seguirán siendo para esta Institución la mayor prioridad a la hora del desempeño de sus cometidos.



1.5.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1 Las consecuencias en materia de personal de la externalización de servicios públicos

Durante el año 2017 se han seguido abordando diversos aspectos de una cuestión compleja y muy debatida en los últimos tiempos, como es la de la externalización de la acción pública y su incidencia en el ámbito de las relaciones laborales del personal de las empresas contratistas que consideran que deben ser integrados como personal propio de las entidades públicas contratantes.

En relación con esta temática se han tramitado y resuelto en el año 2017, la **queja 15/5470** iniciada de oficio, sobre externalización de servicios públicos en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, y la **queja 17/2851** y **queja 17/2853**, presentadas por trabajadores y representantes sindicales de las empresas contratistas de los servicios de Cita Previa y Salud Responde. Asimismo se está ultimando la tramitación de la queja 15/5127 y de la queja 17/0794, que plantean una problemática similar, presentadas por la representación sindical de los trabajadores de las empresas contratistas de los servicios de teleoperación de las Emergencias sanitarias del 061 y de las Emergencias del 112.

1.5.2.1.1 La externalización de servicios públicos en el ámbito de la Junta de Andalucía

La externalización de la acción pública viene siendo cuestionada desde diversas instancias por entender que pudieran encubrir la “privatización” de determinados servicios públicos de interés general que, por su contenido económico, son sometidos a las reglas del mercado. En otros casos, la crítica pone énfasis en que tales externalizaciones conllevan un traslado de competencias al sector público instrumental en detrimento del empleo público y, más en concreto, de la función pública y del interés general.

En los últimos años se han incrementado este tipo de quejas, fundamentalmente en el ámbito de los servicios de teleoperación de emergencias y de acceso a determinados servicios de salud, así como, en el ámbito educativo, en relación con los servicios de monitores de apoyo escolar. La preocupación por los efectos que pudieran derivarse de la extensión recurrente de la actividad externalizadora de la Administración a la gestión de los servicios públicos más diversos, ha dado lugar a que esta problemática se haya abordado por distintas instituciones de control, como es el caso del Defensor del Pueblo Andaluz, la Cámara de Cuentas de Andalucía o el Tribunal de Cuentas y, recientemente, también por el Parlamento de Andalucía en relación con la externalización del servicio de gestión telefónica en los servicios públicos de emergencias.

Estas circunstancias motivaron que esta Institución abordara globalmente esta problemática a través de la queja 15/5470 iniciada de oficio sobre la externalización de servicios públicos y sus consecuencias en materia de personal.

A tal fin, se recabó el correspondiente informe de la Dirección General de Patrimonio y de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, en el que se afirma:

“(…) la Administración andaluza defiende claramente la provisión pública de los servicios y la prestación directa de aquellos que son esenciales para el efectivo ejercicio por la ciudadanía de los derechos fundamentales. Lo que delimita cuáles son los servicios que se contratan con terceros es que afecten a tareas que son intensivas en recursos humanos que no requieren alta cualificación, las altamente especializadas, o las que están sujetas a cargas de trabajo que pueden ser fluctuantes y finalistas”.

Al margen de estas generalidades, en relación a la cuestión planteada por esta Institución, centrada sobre la existencia o inexistencia de un modelo externalizador, la información administrativa poco o nada alumbra al respecto, lo que dio lugar a que se trasladara a la Administración de la Junta de Andalucía una serie de consideraciones al respecto.



En dichas consideraciones se aborda la delimitación de la externalización de la acción pública, que se desenvuelve exclusivamente en el ámbito de la contratación del sector público, y sus límites legales y constitucionales que afectan tanto la gestión de servicios que impliquen el ejercicio de autoridad inherente a los poderes públicos, como al ejercicio de potestades públicas que quedan sometidas a la garantía funcional establecida en el art. 9.2 del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante EBEP). Asimismo, se pone de manifiesto que la Administración no dispone de plena libertad para recurrir a la externalización cuando trae causa de insuficiencias internas de personal, pues esa forma de proceder traería consecuencias inmediatas en el empleo público, en la medida que afecta a los efectivos como a las funciones que desempeñan y a los derechos (promoción, traslado, formación, etc.) de los empleados públicos.

El recurso a la externalización se analiza desde la perspectiva de las Directivas comunitarias y de la legislación nacional de contratación del sector público y de régimen jurídico general y local, poniendo de manifiesto, a partir del principio de subsidiariedad, que **los servicios públicos deberán gestionarse de la forma más sostenible y eficiente cualquiera que sea la modalidad de gestión por la que se opte.**

También se llama la atención sobre el riesgo que supone la externalización de servicios por vía de contratación administrativa, respecto a la posible conversión en personal laboral de la Administración, en virtud de sentencias judiciales, de los trabajadores de las empresas de servicios adjudicatarias de estos contratos administrativos, dadas las condiciones en que se desarrolla la actividad contratada y que ha sido puesto de manifiesto reiteradamente por el Tribunal de Cuentas en sus informes de fiscalización sobre la contratación de los distintos entes que integran el sector público.

En las intervenciones de estos órganos de supervisión de la gestión económica del sector público sobre esta materia, así como en los pronunciamientos adoptados por las instituciones parlamentarias y las resoluciones de las juntas consultivas de contratación, es unánime la recomendación de que **el recurso a la externalización se acuerde exclusivamente en los casos y circunstancias que razonadamente se estime imprescindible** y que siempre venga precedida de un análisis pormenorizado de puesta en valor de la misma en razón a criterios de mejora en eficiencia y eficacia en la prestación del servicio, así como su sujeción a elementos de control y evaluación de la gestión externalizada.

A este respecto, dentro de la importante tarea homologadora de diversos aspectos de la contratación pública que se ha llevado a cabo en el ámbito de la Junta de Andalucía, se constata que **adolece de una regulación de un aspecto esencial en la materia como es el de la determinación de los criterios de externalización para la prestación de los servicios públicos** a los que deban sujetarse el conjunto de entidades que integran el sector público andaluz. La determinación de dichos criterios, posibilitaría, de una parte, la racionalización del recurso a la modalidad de gestión por la que se opte y, de otra, asegura en términos globales el mayor grado de eficacia y eficiencia en la prestación del mismo, por lo que la inexistencia de los mismos produce efectos disfuncionales en la prestación del servicio.

Por contra, frente a esta situación, se valora positivamente la iniciativa del Gobierno Vasco a este respecto que, por Acuerdo de 19 de octubre de 2010, establece los *“criterios de externalización de servicios a que ha de sujetarse el sector público vasco”*, analizándose dichos criterios.

Por último, ante la corriente internalizadora que se está dando en el sector público en los últimos años, coincidiendo con la salida de la crisis económica, que persigue recuperar la calidad de los servicios y actividades que desarrollan las Administraciones públicas asumiendo su prestación directa, se pone de manifiesto la complejidad de este fenómeno, sobre todo por los problemas de índole laboral que se plantean en relación al personal afectado, dada la dificultad de compatibilizar el principio de estabilidad en el empleo del personal fijo de los servicios a revertir al ámbito público, con los principios que presiden el acceso al empleo en este sector.

Las opciones de reversión en este punto son diferentes según ésta se realice mediante integración directa en la Administración o en un ente instrumental de una Administración pública que, a su vez, resulta diferenciable según se trate de un ente instrumental público (agencia) o de un ente instrumental privado. Una vez adoptada la decisión justificada de la internalización y su modalidad de gestión (directa o indirecta a través de un ente instrumental), la suerte de la integración del personal plantea, asimismo, diversas cuestiones sobre las que la doctrina administrativa y la jurisprudencia se muestran dubitativas.



Como indicamos en la Resolución de la queja de oficio, desde nuestra perspectiva no cabe dar una solución uniforme a la múltiple casuística que puede darse en el conjunto del sector público, no solo por las distintas opciones que se puedan dar desde la Administración (especialmente en lo concerniente a los recursos humanos), sino porque entrañan diferente entidad la asunción de servicios públicos que tienen un carácter “esencial”, de aquellos otros supuestos de asunción de servicios auxiliares, como distinta es la suerte según tal asunción se produzca en el seno de la Administración general o instrumental. En cualquier caso, señalamos que **se requiere una norma con rango de Ley para disponer las consecuencias jurídicas que comportan la asunción o reversión de servicios externalizados** y de los recursos materiales, financieros y humanos afectados.

Sin perjuicio de ello, la importancia que este tipo de decisiones implica para la eficaz prestación de los servicios públicos, requiere que su adopción responda a criterios que justifiquen dicha medida, justificación a la que habrá que incorporar los informes de suficiencia económico-financiera y valoración jurídica que avalen su adecuación a Derecho y, en el aspecto de recursos humanos, además, un informe que permita una evaluación general de la situación de los contratos afectados por esta medida a fin de valorar sus circunstancias y posibles riesgos que pudiera implicar esa situación.

Atendiendo a estas consideraciones, se concluye sugiriendo a la Administración de la Junta de Andalucía que regule, con el rango formal y jerárquico que se considere, el marco de referencia sobre el modelo de externalización de la acción pública autonómica a fin de racionalizar la externalización de servicios y cumplir con los mandatos y recomendaciones formuladas para la correcta ejecución de los mismos. Asimismo, se le sugiere que incorpore a dicho marco regulador los criterios de internalización o reinternalización de servicios públicos u otras actividades auxiliares al sector público andaluz en función de los criterios de racionalización adoptados.

En la contestación a la Recomendación efectuada, la Consejería de Hacienda y Administración Pública, respecto a la primera sugerencia, nos informa de que ha considerado oportuno tratar de lo planteado en la misma en el seno de la Comisión Consultiva de Contratación Pública, al ser el órgano consultivo competente en la materia y, en cuanto a la segunda, contesta que no es posible anticipar en estos momentos la regulación que de esta materia se efectuaría, en el supuesto de aprobarse el marco regulador de la internalización de servicios que se sugiere, si bien pone de manifiesto que, en todo caso, resultarán aplicables los límites establecidos en la disposición adicional vigésimo sexta de la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado.

1.5.2.1.2 Afectación de las condiciones laborales del personal de las empresas contratistas

Otras cuestiones más concretas que afectan a las condiciones de trabajo del personal encargado de la ejecución de estos servicios contratados, se analizan con ocasión de la tramitación de las quejas 17/2851 y 17/2853, relativas al cumplimiento de las condiciones de contratación por parte de las empresas adjudicatarias de los servicios de Cita Previa y Salud Responde presentadas por los representantes de la organización sindical CGT y de trabajadores de dichas empresas.

En estas quejas, las personas promotoras de las mismas nos trasladan la situación que, en su opinión, hace padecer la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía a los trabajadores y trabajadoras de estas empresas, “(...) *al tenerlos en manos de empresas contratistas privadas de tele-marketing manteniendo un servicio a costa de la explotación laboral de sus empleados/as, de ofrecer un mal servicio a la ciudadanía y de lucrarse económicamente con el dinero de los impuestos de los andaluces*”.

Las quejas mencionadas plantean una serie de cuestiones que inciden en las condiciones de licitación y ejecución del servicio objeto de contratación que afectan los derechos laborales y sociales del personal de las empresas contratistas tales como: la subrogación de los trabajadores por la nueva empresa adjudicataria; la inclusión de cláusulas sociales en los pliegos que rigen la contratación; la inclusión de las condiciones salariales como condiciones de ejecución del contrato; la necesidad de determinar el dimensionamiento de las plantillas precisas para la ejecución del contrato en los pliegos; los incumplimientos de la normativa



laboral por parte de la empresa adjudicataria del contrato; y la externalización/internalización de la prestación de los servicios públicos.

En relación con estas cuestiones, tras analizar los pliegos rectores de estas contrataciones y las normas legales de aplicación, así como la doctrina jurisprudencial y de los órganos consultivos de contratación, se realizan una serie de consideraciones a la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES), poniendo de manifiesto:

En cuanto a la subrogación empresarial planteada, decimos que más que en un supuesto de sucesión de empresa, previsto en el art. 44.1 del Estatuto de los Trabajadores (ET), nos encontramos ante un caso de subrogación convencional que se produce en aquellos casos en que el convenio sectorial de aplicación establece para la empresa contratante la obligación de subrogarse en los trabajadores adscritos a la anterior contrata, como así se contempla en el art. 18 del V y del VI Convenio Colectivo estatal del sector de Contact Center, de aplicación al personal de las empresas contratistas.

Respecto a la inclusión de cláusulas sociales, a tenor de lo previsto en la Directiva 2014/24/UE, la doctrina jurisprudencial y consultiva y, especialmente, en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de 18 de octubre de 2016, por el que se impulsa la incorporación de cláusulas sociales y ambientales a la contratación pública en su ámbito, se señala que en los pliegos rectores de estas contrataciones, si bien se incluyen algunas cláusulas ambientales y sociales, en la línea que marca para las entidades públicas de la Junta de Andalucía en el referido Acuerdo, adolecen de cláusulas socio-laborales que permitan promover el cumplimiento de uno de los objetivos perseguidos en este ámbito como es el de alcanzar mayores cotas de empleo estable y de calidad, favoreciendo la contratación de larga duración y a jornada completa. Y que, teniendo en cuenta las frecuentes denuncias que se han producido en la ejecución de este servicio por anteriores contrata, consideramos que, para alcanzar esos objetivos sociales, **hubiera sido deseable la inclusión de alguna cláusula social que promoviera la adopción de medidas concretas que aseguraran la efectiva conciliación entre la vida personal, laboral y familiar.**

En relación a la posibilidad de inclusión de las condiciones salariales como condiciones de ejecución del contrato, conforme a la doctrina de las Juntas Consultivas de Contratación, aún cuando se considere que los convenios colectivos del sector correspondiente no son vinculantes para la Administración a la hora de establecer el precio de licitación, por tratarse de una regulación bilateral en la que los poderes públicos no son parte, sí pueden tomarse en consideración como indicadores a tener en cuenta al elaborar el presupuesto de licitación, especialmente en aquellos servicios, como el que nos ocupa, en los que el elemento personal es fundamental en la prestación objeto de contrato.

Otro aspecto cuestionado por los promotores de esta queja es el del dimensionamiento de las plantillas, que no es exigible en los pliegos, si bien su determinación puede ser causa de resolución de estas contrataciones, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 223. f) de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP), y que debe redundar en una mejor eficiencia y calidad de la prestación del servicio y aportar una mayor eficiencia social al contrato.

Otra cuestión planteada se refiere a posibles incumplimientos de la normativa laboral por parte de las empresas adjudicatarias de estos contratos y que, según lo establecido en la estipulación 7ª de los Pliegos de Prescripciones Técnicas, constituye una causa de resolución del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 23. h) de la LCSP. A este respecto, sin perjuicio de que la resolución del contrato por este tipo de incumplimientos sólo se producirá cuando se trate de *“incumplimientos graves y afecten al funcionamiento del servicio o, cuando menos, al interés público que la Administración debe tutelar”*, para la calificación de los mismos señalamos que deberá tomarse en consideración la calificación realizada por la autoridad laboral, así como la recaída en decisiones judiciales. Y, en cuanto la afección sobre el funcionamiento del servicio y/o el interés público a tutelar, habrá que ponderar si dichos incumplimientos inciden directamente en la prestación del servicio objeto del contrato que, dado que se enmarca en un ámbito tan singular como es el de la atención del derecho a la salud, podría terminar afectando al interés público general de la población.

En base a estas consideraciones, finalmente, se dirigieron a la Dirección Gerencia de la Empresa Pública de Emergencias Sanitarias (EPES) recomendaciones para que, de acuerdo con las directrices que marca la Directiva 2014/24/UE y el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, de 18 de octubre de 2016, se haga un especial seguimiento del cumplimiento de las obligaciones en materia laboral por parte



de las empresas adjudicatarias de estos servicios, y se adopten, en su caso, las medidas procedentes de acuerdo con las normas reguladoras de la contratación administrativa en el sector público para asegurar su eficaz funcionamiento. Asimismo, se le sugiere que, en el caso de que los servicios objeto de las quejas tramitadas se vuelvan a licitar, **se incluyan en los pliegos rectores de la contratación cláusulas sociales de índole laboral** que permitan promover el cumplimiento de los objetivos perseguidos en este ámbito por las normas vigentes de aplicación en esta materia.

1.5.2.2 Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad

En desarrollo de los principios constitucionales y estatutarios que garantizan a las personas con discapacidad su derecho a la igualdad de oportunidades, el art 35.1 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 (LGDPD) reconoce su derecho al trabajo, en condiciones que garanticen la aplicación de los principios de igualdad de trato y no discriminación, estableciéndose, asimismo, en su art. 42.1, que *“las empresas públicas y privadas que empleen a un número de 50 o más trabajadores vendrán obligadas a que de entre ellos, al menos, el 2 por 100 sean trabajadores con discapacidad”*, y disponiéndose, en el art. 64 de dicho texto legal, que *“con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades a las personas con discapacidad, los poderes públicos establecerán medidas contra la discriminación y medidas de acción positiva”*.

En el ámbito del empleo público, el art. 59 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) establece la obligatoriedad de que *“en las ofertas de empleo público se reserve un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, ... de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales que se requiere en cada Administración Pública”*. En esta misma línea, se pronuncia la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

Por su parte, la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y Atención a las personas con Discapacidad en Andalucía (LDAPDA), en su art. 8, prevé que para garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades y no discriminación de las personas con discapacidad, *“las Administraciones Públicas de Andalucía, en el ámbito de sus competencias, deberán adoptar medidas contra la discriminación, de acción positiva, de igualdad de oportunidades y de fomento y defensa de las personas con discapacidad”*, estableciéndose a este respecto, en el art. 28.1 de la misma, diversas medidas de acción positiva.

Este marco normativo va encaminado a hacer efectiva la igualdad de oportunidades e integración laboral de las personas con discapacidad en el ámbito público, proscribiendo cualquier tipo de discriminación y comprometiendo a las Administraciones públicas a adoptar medidas de acción positiva para garantizar estos principios en dicho ámbito.

Entre las intervenciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2017 para la defensa del derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, cabe destacar las siguientes:

1.5.2.2.1 Incumplimiento del cupo de reserva de plazas en favor de las personas con discapacidad en las ofertas de PDI de las Universidades

Según los datos que figuran en el III Estudio Universidad y Discapacidad, promovido por Fundación Universia y por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI), el personal docente e investigador con discapacidad supone el 0,6% de estos efectivos en las Universidades públicas españolas y un 0,9% en las privadas, porcentajes muy alejados del objetivo que se fijan las leyes garantizadoras del



derecho a la inclusión laboral de las personas con discapacidad para que se alcance el porcentaje del 2% de las mismas entre los efectivos totales que se requiere en cada Administración pública.

En este contexto, ante los requerimientos del CERMI a las Universidades públicas españolas para hacer efectivos los mandatos legales de inclusión laboral de personas con discapacidad en sus plantillas de personal docente e investigador, así como de los Defensores Universitarios andaluces, en la reunión mantenida con el Defensor del Pueblo Andaluz el 23 de marzo de 2017, para que se promovieran medidas a fin de garantizar la reserva de plazas para personas con discapacidad en este ámbito, esta Institución acordó iniciar la queja de oficio 17/3685, destinada a **conocer la situación de las personas con discapacidad para acceder a los puestos de personal docente e investigador (PDI) en las Universidades públicas de Andalucía.**

Dado que el Real Decreto-Ley 6/2017, de 31 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público para 2017, entre otros colectivos, para el personal docente universitario, fija, en su artículo 1.1 una tasa de reposición de efectivos de hasta un máximo del cien por ciento para los cuerpos docentes universitarios, y con objeto de conocer las medidas de acción positiva antes referidas, nos dirigimos a las Universidades públicas andaluzas a fin de que se nos diera cuenta de los criterios y procedimientos que se han articulado para hacerlas efectivas en la oferta de empleo público de 2017, así como de las que permitan su materialización poniendo a disposición del personal docente e investigador con discapacidad de la Universidad, o que aspira a serlo, los “medios, apoyos y recursos que aseguren la igualdad real y efectiva de oportunidades”, a que hace referencia el apartado 3 de la disposición adicional vigésima cuarta Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades (LOU), que hagan más eficaz la reserva de empleo de estas personas.

Recibidos los informes solicitados a dichas Universidades, son coincidentes en considerar que, en cumplimiento de las normas vigentes que le son de aplicación, vienen desarrollando procedimientos de actuación para la incorporación de personal con discapacidad en sus ámbitos profesionales, si bien coinciden en interpretar que *“la voluntad del legislador no es que en todo caso se convoque una plaza como mínimo, para los supuestos de convocatorias individualizadas, sino que se aplique un criterio de porcentualidad referido a las plazas, no sólo de un colectivo de los que constituye la Administración (nuestro caso universidad) sino de la totalidad de ella (Personal Docente e Investigador y Personal de Administración y Servicios)”*.

Por último, en todos los informes remitidos por todas las Universidades se nos comunica que *“se encuentran a la espera de la publicación por parte de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE) del documento que están elaborando para el establecimiento de una reserva de plazas del personal docente e investigador a favor de las personas con discapacidad”*, con objeto de incorporar las recomendaciones e indicaciones que realice a los propios Reglamentos de régimen interno de cada Universidad.

De la información obtenida de las Universidades andaluzas y de la dinámica habitual de cobertura de los puestos de PDI en la Administración universitaria, podemos reseñar una serie de aspectos que vienen dificultando el acceso de las personas con discapacidad a la función docente e investigadora en la misma y el cumplimiento de los cupos de reserva legal establecidos a tal fin.

La primera particularidad a reseñar deriva de la propia naturaleza de dicha función en el ámbito universitario que exige de una acreditada formación y capacitación para su desempeño, y que se traduce en un proceso largo y complejo para el acceso a los cuerpos docentes universitarios que les dificulta aún más su acceso a la misma al no estar normalmente adaptadas las distintas fases de dicho proceso a las condiciones de discapacidad de estas personas.

Otra singularidad que afecta a estas convocatorias es la particular consideración de las mismas que, al afectar a distintas especialidades y áreas de conocimiento, hace que no se les de un tratamiento unitario sino individualizado, criterio éste con el que difícilmente se alcanzaría el número mínimo de plazas que diera lugar a la reserva de una, al menos, por aplicación del porcentaje de reserva legalmente establecido.

Asimismo, las medidas de ajuste presupuestario adoptadas, como consecuencia de la situación de crisis, a partir del año 2012, constituyen, en opinión de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), otra importante limitación para la incorporación de personas con discapacidad en el ámbito profesional



del PDI, a consecuencia de las cuales se han impuesto severas restricciones a la posibilidad de que las Universidades puedan desarrollar una política de plantilla adecuada a su disponibilidad presupuestaria y a sus necesidades, al tiempo que han generado un progresivo incremento del número de acreditados para acceder a las distintas categorías de plazas de personal docente e investigador.

Estas circunstancias, unidas a las anteriormente comentadas que afectan a los procesos selectivos de PDI en las Universidades públicas andaluzas, no pueden impedir el cumplimiento de los mandatos constitucionales, estatutarios y legales en favor de la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad. Es por ello que, aunque estos condicionantes hayan determinado grandes dificultades para el cumplimiento de la cuota de reserva en favor de las personas con discapacidad para acceder a la condición de PDI, es necesario que **por parte de dichas Universidades se adopten las medidas de acción positiva necesarias que permitan hacer efectivo el derecho de inclusión laboral** de estas personas en ese ámbito profesional.

La situación presupuestaria restrictiva comentada se mantiene hasta la promulgación del citado Real Decreto-Ley 6/2017, por el que se aprueba la oferta de empleo público en determinados sectores de las Administraciones Públicas para 2017, anticipándose a la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para dicho ejercicio presupuestario. A partir de estas normas, y para las Universidades públicas, se suprimen los límites porcentuales a la llamada "tasa de reposición", al autorizarse, dentro de los condicionantes antes señalados, "hasta un máximo del cien por ciento" de la misma, superándose con ello la barrera de austeridad que en los últimos años prohibía a la Administración cubrir sus vacantes sobrevenidas (fallecimiento, jubilación, traslado, etc).

Con el nuevo marco legal, y con el propósito de favorecer el acceso de personas con discapacidad como PDI, el CERMI, con el apoyo de la CRUE, propone que a partir del 2018, el límite máximo de la tasa de reposición fijado para las Universidades públicas, no se aplique a las plazas de PDI que integren el cupo de reserva para personas con discapacidad que, además, no computarían dentro del porcentaje en el que se ha establecido con carácter general la tasa de reposición para cada ejercicio presupuestario.

Las circunstancias que concurren para la integración laboral del colectivo de PDI en el sistema universitario público, consideramos que justificaría la adopción de esta medida de acción positiva que afectaría a un número reducido de plazas -con una incidencia presupuestaria limitada- y redundaría positivamente en la superación de los obstáculos que dificultan la integración real y efectiva de las personas con discapacidad en el empleo público de la Administración universitaria.

A estos efectos, la medida más eficaz de acción positiva es la de establecer, en las correspondientes ofertas de empleo, la reserva legal del porcentaje de plazas en favor de las personas con discapacidad previsto en el art. 59 del EBEP, al que se remite el art. 37.3 del Real Decreto Legislativo 1/2013 (LGDPD), y el art. 28.1 de la Ley andaluza 4/2017 (LDAPDA).

Estas normas obligan a las Universidades públicas andaluzas a **adoptar las medidas necesarias para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a su ámbito profesional, en el que también está incluido el profesorado docente e investigador**. Es por ello que llama aún más la atención el hecho de que, en un ámbito de tanta significación como es el de las Universidades públicas, que es modélico para la sociedad en tantos aspectos, no se dé cumplimiento a dicho mandato legal de reserva de plazas para personas con discapacidad en las convocatorias de PDI.

Con independencia de las dificultades que somos conscientes que tiene la aplicación de esta medida, por las razones a las que nos hemos referido con anterioridad, consideramos que es necesario implementar las fórmulas adecuadas que permitan aplicar la cuota legal de reserva en favor de las personas con discapacidad. No cabe alegar para ello razones de índole jurídica que exceptúen la aplicación de este mandato legal al ámbito de la docencia universitaria: en primer lugar, porque las normas generales de aplicación (LGDPD y EBEP) y las normas específicas de aplicación a las Universidades públicas (LOU), son de común aplicación en esta materia a todos los colectivos de personal que integran la comunidad universitaria. Y, en segundo lugar, en ninguna de estas normas de referencia se contempla una excepción de su aplicación para el colectivo PDI, a este respecto, por lo que le serán de aplicación las mismas normas que al resto de colectivos de personal de la comunidad universitaria en esta materia.



Por tanto, las Universidades públicas andaluzas, dentro de la planificación de los recursos humanos que deben realizar en cumplimiento de lo establecido en los arts. 69 y 70 del EBEP, deben cambiar la dinámica seguida hasta ahora e implementar las medidas oportunas que permitan incorporar en sus ofertas de empleo correspondientes a PDI la oportuna reserva de plazas en favor de las personas con discapacidad.

Otro factor a considerar con objeto de determinar las plazas que integrarán el cupo de reserva, es la información que puede suministrar el sistema previo de acreditación y evaluación para la docencia universitaria, que corresponde a la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), que permite conocer cuántas personas con discapacidad han sido acreditadas o evaluadas positivamente para poder acceder al ámbito profesional de PDI.

Estas medidas han dejado ya de ser una aspiración para convertirse en una realidad en algunas Universidades públicas, como son la Universidad de Oviedo y la Universidad Rey Juan Carlos, que ya han incluido en sus normativas internas que en las convocatorias para cubrir plazas de personal docente e investigador que lleve a efecto la universidad, se reservará el porcentaje mínimo que establezca la normativa vigente para personas con discapacidad.

Además de la reserva de plazas, es preciso que se adopten **otras medidas adicionales de acción positiva** que posibiliten el acceso efectivo de las personas con discapacidad al ámbito profesional PDI y eviten la situación discriminatoria que se está produciendo en la actualidad en la mayoría de Universidades públicas españolas y andaluzas.

A este respecto, hemos de destacar que sí **se han dado pasos en esta dirección por parte de varias Universidades públicas andaluzas** que, aunque siguen sin abordar de modo específico la problemática generada por el acceso de las personas con discapacidad a la condición de PDI, han adoptado normas que contienen medidas de apoyo para el desarrollo de la carrera docente de las personas con discapacidad en el ámbito universitario, destacando, entre éstas, la Universidad de Granada, que viene desarrollando una importante labor para favorecer la integración laboral e igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en la misma, siendo **la única Universidad pública andaluza que tiene acreditado cumplir con el porcentaje de reserva del 2% de efectivos de su plantilla para personas con discapacidad**.

En definitiva, y dado que las personas con discapacidad están infrarrepresentadas en el colectivo profesional de PDI dentro del sistema universitario andaluz, son necesarias este tipo de medidas de acción positiva que vayan más allá de los mandatos legales genéricos, por lo que las Universidades andaluzas que no lo hubieran hecho deberán adoptar como normativa propia un reglamento interno que regule el acceso y establezca los apoyos, recursos y ajustes precisos que se pondrán a disposición de las personas con discapacidad para el desempeño de la función docente e investigadora.

A la vista de estas consideraciones se recomienda a los Rectorados de las Universidades andaluzas que *“elaboren un censo de personal que contemple el **número de efectivos que tiene reconocida la condición de personas con discapacidad**, para determinar el número de plazas necesarias para cumplir con el porcentaje del 2% de las mismas entre sus efectivos totales que se requieren en cada Administración pública e incluir en la correspondiente planificación de sus recursos humanos las medidas necesarias que permitan progresar en su cumplimiento.*

*Asimismo, se recomienda que, por parte de las Universidades públicas de Andalucía, de acuerdo con lo establecido en la normativa vigente se adopten las medidas necesarias para que en las ofertas públicas de empleo que realicen las mismas para cubrir plazas de PDI, **se reserve el porcentaje mínimo que establezca la normativa vigente en favor de las personas con discapacidad**, y que por sus órganos de gobierno se aprueben los criterios y procedimientos para llevarlo a la práctica, así como que se doten de un reglamento interno que disponga medidas de acción positiva que establezca los apoyos, recursos y ajustes necesarios que puedan precisar estas personas para el eficaz desempeño de las funciones de docencia e investigación”.*



1.5.2.2.2 Pase a la situación de segunda actividad de los Policías Locales

Las noticias sobre las **dificultades para acceder a la segunda actividad de un Policía Local del Ayuntamiento de Puerto Serrano, que había sufrido una agresión en acto de servicio**, y la presentación de otras quejas similares en años anteriores, motivaron la apertura de oficio de la **queja 17/0675s** que, para interesarnos por las razones que pudieran impedir a este funcionario el ejercicio de un derecho que le reconoce en los artículos 28 y ss. de la Ley 13/2001, de 11 de diciembre, de Coordinación de las Policías Locales de Andalucía (LCPL), desarrollada a este respecto por el Decreto 135/2003, de 20 de mayo.

Tras informarnos el Ayuntamiento de que **se le había denegado el pase a la situación de segunda actividad al haberla solicitado tras haber sido declarado en situación de incapacidad permanente total (IPT) por el INSS**, solicitamos una ampliación de dicha información en la que se incluyeran las medidas que se hubieran podido adoptar para facilitar el mantenimiento del empleo de las personas que pasan a estar afectadas por una discapacidad, de acuerdo con lo establecido en el art. 4.2 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 (LGDPD).

La pérdida de aptitudes psicofísicas exigidas para el desempeño de la función policial, como causa determinante del pase a la situación de segunda actividad, constituye una cuestión muy controvertida a todos los niveles: administrativo, jurisprudencial y doctrinal. La razón es evidente, toda vez que cualquier interpretación sobre esta cuestión debe poner necesariamente en relación la legislación reguladora del régimen jurídico de los empleados públicos -general y específica de los Cuerpos de Policías- con la del régimen prestacional de la Seguridad Social y la reguladora del procedimiento y régimen jurídico administrativo -general y local-.

Para el análisis de esta cuestión es preciso partir de la regulación legal que se establece para el acceso a este derecho en su legislación reguladora, siendo condición indispensable para ello, según dispone el art. 32.1 de la Ley 13/2001, la existencia de una *“incapacidad transitoria o de otro tipo”*, precisándose en el art. 16.2 del Decreto 135/2003, que *“la causa de la disminución de aptitudes será cualquier enfermedad, síndrome o proceso patológico físico o psíquico que incapacite al funcionario para el normal desempeño de las funciones policiales, referidas a la escala en la que se encuentre encuadrada su categoría profesional y siempre que la intensidad de la referida disminución no sea causa de jubilación por incapacidad permanente para el ejercicio de sus funciones”*.

Causas todas ellas que merman la capacidad pero no suficientemente como para producir una incapacitación definitiva para el desarrollo de cualquier actividad profesional, por lo que se pueden llevar a cabo otras funciones dentro de la Administración municipal, si bien mediante la ponderación y valoración de las mismas desde el punto de vista médico.

El derecho a la segunda actividad que tiene reconocido este colectivo, está directamente relacionado con la cobertura de la situación de incapacidad permanente total (IPT) en el Sistema de Seguridad Social, **toda vez que esta prestación es compatible con el desempeño de otras tareas distintas a las fundamentales de la actividad profesional de la persona declarada en esta situación** (disposición transitoria vigésimo sexta del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el vigente Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social -TRLGSS-), supuesto de hecho similar al que genera derecho a la segunda actividad de los Policías Locales.

Esta situación, muy controvertida y nada pacífica se ha visto afectada recientemente por la reciente Sentencia del Tribunal Supremo 26 de abril de 2017, que viene a considerar que no es admisible la coexistencia de dos conceptos diversos de IPT, uno de aplicación general, y otro a efectos de compatibilidad con el salario y de exclusiva aplicación a los colectivos que tuvieran reconocida la situación de segunda actividad, ya que la coexistencia de ambos conceptos supondría un privilegio injustificado y una cobertura excesiva para estos colectivos que podrían mantener un puesto de trabajo con las mismas retribuciones, frente a los que no pueden acceder a otro puesto de trabajo.



En cuanto a la actuación seguida en relación con la solicitud de pase a segunda actividad de un Policía Local en el Ayuntamiento de Puerto Serrano, hay que considerar que, dentro del régimen jurídico de aplicación a los funcionarios de las Policías Locales de Andalucía, existe una especialidad, constituida por la regulación contenida en el art. 28 y siguientes de la Ley 13/2001, de Coordinación de las Policías Locales, en la que se contempla una situación especial, en relación con la correspondiente a la de jubilación por edad o por incapacidad, que no existe en los Cuerpos generales de funcionarios, cual es la de segunda actividad.

En este marco, el alcance de la “incapacidad permanente” a la que se refiere la normativa autonómica reguladora de la segunda actividad, debe interpretarse en el sentido de considerar que **siempre que la situación de incapacidad sobrevenida permita el desempeño de determinadas funciones compatibles con la misma, se excluye la declaración de jubilación por incapacidad permanente**, por ser un derecho que tienen reconocido estos empleados públicos siempre que concurren los requisitos y se cumplan las condiciones exigidas en las referidas normas.

A la hora de interpretar el alcance de estas normas en relación con estos colectivos de empleados públicos (policías, bomberos...), también estimamos conveniente tener en cuenta, en aras del principio constitucional de igualdad, la peculiaridad de las funciones que realizan, cuyo desempeño requiere de unas condiciones más exigentes para el acceso a estos empleos públicos, en relación con las exigidas al resto de funcionarios, que impiden, incluso, reserva del cupo de reserva de personas con discapacidad para su acceso. Asimismo, estos colectivos tienen objetivamente un mayor grado de exposición a situaciones de riesgo y peligrosidad que, inevitablemente, van a producir con más habitualidad situaciones de falta de aptitudes psicofísicas para el desarrollo de sus funciones que en otras actividades.

Es por ello que se prevé para estos colectivos condiciones especiales, como es la de la segunda actividad, que permitan contrarrestar, en cierto modo, la situación de desigualdad que se produciría en relación con el resto de empleados públicos en función de ese mayor rigor en la exigencia de condiciones para el acceso a estas profesiones y para el mantenimiento en las mismas cuando se producen disminuciones de sus aptitudes que les equipararían a la situación de personas con discapacidad.

Y, en aras de estos principios, no puede dejar de tenerse en cuenta otros factores que afectan sensiblemente a estos servidores públicos cuando se les reconoce el derecho a una pensión de IPT, que supone una sensible merma de sus rentas salariales (55% de la base reguladora de cálculo de la pensión) caso de no poder complementar esa reducción de sus ingresos salariales con el desarrollo de otra actividad, compatible en principio con la percepción de la pensión. De ahí que, ante la dificultad de compatibilizar pensión y salario tras la última decisión judicial, **el dejar a estos funcionarios con los ingresos correspondientes a la pensión de IPT, siempre que pudieran pasar a una segunda actividad, supondría una discriminación más ante la situación de infraprotección resultante** que, en casos como el que afecta a la queja comentada, se hace aún más patente al dejar en esta situación a funcionarios públicos cuya incapacidad está causada por el cumplimiento de las funciones inherentes a la prestación del servicio público que tienen encomendado.

Sin perjuicio de cuanto antecede, al analizar el procedimiento seguido, vemos que concurre una circunstancia determinante procedimentalmente derivada del hecho de que **el interesado solicita formalmente el pase a la segunda actividad una vez transcurridos más de seis meses desde el cese en la condición de funcionario**. Al no existir dicha solicitud con antelación a la declaración de IPT por parte del INSS, hay que considerar que se opera la causa de pérdida de la condición de funcionario por jubilación prevista en el art. 67.1.c) EBEP por *“el reconocimiento de una pensión (...) de incapacidad permanente total en relación con el ejercicio de las funciones de su cuerpo o escala”*.

Por consiguiente, al no encontrarse el Policía Local afectado en situación de activo no cabe el pase a la situación de segunda actividad, de acuerdo con lo establecido en el art. 3 del Decreto 135/2003. No obstante, hasta el momento la declaración de IPT por parte del INSS, y mientras el funcionario en cuestión estaba en situación de activo, concurrían las condiciones previstas legalmente para que pudiera valorarse si la pérdida de aptitudes psicofísicas de este Policía Local permitían o no ejercitar su derecho a pasar a la segunda actividad, ya que, como se reconoce en la Sentencia del TSJA 3245/2016 *“... la pérdida de aptitudes que determinen la existencia de I.P. no supone el cese inmediato de la policía local, quien reserva el derecho y la obligación de la administración de determinar la posibilidad de prestar un servicio concreto”*.



A la vista de estas consideraciones, se formuló recomendación al Ayuntamiento de Puerto Serrano (Cádiz) para que se adopten las medidas que permitan dar cumplimiento a las obligaciones legales que se imponen a los poderes públicos a fin de procurar las condiciones de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en materia de empleo y posibiliten a los Policías Locales que se pudieran ver afectado por la pérdida de aptitudes psicofísicas necesarias para el desempeño de la función policial el poder ejercer su derecho de pase a la situación de segunda actividad que tienen legalmente reconocido.

A esta fecha, estamos a la espera de la contestación del Ayuntamiento a la Resolución formulada.

1.5.2.2.3 Protección de los datos relativos a personas con discapacidad en los procesos selectivos que se desarrollan en el ámbito de la Junta de Andalucía

En el año 2017 se tramitó la [queja 17/3602](#) presentada por una persona con discapacidad que denunció ante esta Oficina la vulneración de su derecho a mantener su condición de minusvalía en secreto por parte del Instituto Andaluz de Administración Pública. (IAAP). En este sentido, en la publicación de las listas de admitidos en la convocatoria de oposiciones de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía aparecía su nombre al lado de la etiqueta "Cupo de minusvalía".

Dado que las listas son públicas y al alcance de todos, podría vulnerarse un derecho que protege la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, la cual es especialmente rigurosa con los datos relativos a la salud de las personas, objeto de una especial protección. Por los datos aportados por la persona promotora de esta queja, y que hemos pudimos constatar mediante consulta en la web del IAAP, resulta que en la relación provisional de admitidos y excluidos de participantes en las pruebas selectivas de acceso al Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Administración de la Junta de Andalucía, Oferta de Empleo Público de 2016, a los participantes por el turno de discapacitados se les indentificada exactamente con la reseña: "Cupo Discapacidad".

Tras requerir la información oportuna a la Dirección del IAAP, órgano gestor de las pruebas selectivas, nos remitimos a las actuaciones llevadas a cabo con ocasión de la actuación de oficio, queja 15/1454, sobre la protección de datos de carácter personal de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía, especialmente de aquellos datos relativos a la discapacidad de los mismos, y que podemos consultar en el siguiente [enlace](#).

En el escrito remitido al IAAP, le recordábamos que, con motivo de las actuaciones realizadas por este Comisionado, en dicha queja de oficio se formuló con fecha 18 de Julio de 2016 a esa Dirección General, entre otros centros directivos, Recomendación concretada en "(...): *Que se cursen las instrucciones necesarias en orden a que en los procesos selectivos que les afecten, ya de personal con carácter permanente (funcionario, estatutario o laboral) o temporal (bolsas de empleo), la publicidad del dato personal relativo a la discapacidad de las personas participantes en los mismos se realice con la menor injerencia posible*".

En respuesta a dicha Resolución, el centro directivo nos informó que aceptaba plenamente la Recomendación formulada y, concretaba, entre otras cuestiones y consideraciones, que en los distintos listados de participantes, en **el caso de las personas con discapacidad se distinguirán con la letra D**, sin publicar el tipo ni el grado de discapacidad.

Por último, resaltábamos a la Administración Autonómica la necesidad de reforzar la garantía del derecho fundamental a la protección de los datos de las personas (art. 14 CE), especialmente del dato referido a la discapacidad de los participantes en los procesos selectivos promovidos en el seno de la Junta de Andalucía, de tal manera que la obligada publicidad de estos procesos se lleve a cabo con la menor injerencia sobre el derecho de la intimidad del dato relativo a la salud (discapacidad) de aquéllos.

En la contestación de la dirección del IAAP, tras reiterar la aceptación de la Resolución formulada en su día por este asunto, se comunica que se va a **proceder de forma inmediata a la adopción de las medidas**



necesarias para sustituir la denominación actual en las listas de admitidos y excluidos de turno “cupo discapacidad” por un código o clave, con el fin de ajustarse a la Recomendación formulada por este Comisionado.

1.5.2.3 Los concursos de traslados y el reconocimiento del derecho a la carrera profesional

1.5.2.3.1 Demora toma de posesión concurso de méritos funcionarios de la Administración de la Junta de Andalucía, convocatoria 2016.

Ante las denuncias sindicales y de numerosas personas afectadas, por parte del Defensor del Pueblo Andaluz se promovió de oficio la **queja 17/3875**, en relación con la demora en la toma de posesión de los destinos adjudicados a partir de la resolución definitiva el concurso de traslado de personal funcionario de la Junta de Andalucía convocado el 22 de Julio de 2016

En el curso de dichas actuaciones, y tras diversos contactos mantenidos con la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, con fecha 13 de Julio de 2017 se nos confirmó que, finalmente, **la fecha de toma de posesión se fijaba para el día 1 de septiembre pasado**, con lo que consideramos que se evitaban los perjuicios que se pudieran derivar de una demora excesiva en la fijación de dicha fecha, quedando con ello garantizados los derechos del personal funcionario de la Junta de Andalucía que ha participado en dicho concurso de méritos.

No obstante, la vinculación de esta cuestión a la problemática general que se viene planteando en relación con las convocatorias de concursos de méritos, puesta de manifiesto por las organizaciones sindicales que se dirigieron a esta Institución, determinó que se continuara la queja de oficio para tratar, en general, de este asunto, que ya había sido tratado por esta Institución con ocasión de la tramitación de oficio de la **queja 14/0175**.

El derecho a acceder a nuevos puestos por parte de los empleados públicos se integra en el más amplio derecho a la carrera profesional, de acuerdo con lo establecido en los artículos 14 y 16 del EBEP, así como en el art 21 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, que establece que *“la carrera de los funcionarios se instrumenta a través del grado personal y de la posibilidad de acceder a otros puestos de trabajo mediante los sistemas previstos en esta Ley para su provisión...”*.

En desarrollo de esa previsión legal, 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, en su art. 44.2, prevé una periodicidad semestral de las convocatorias y su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía en los términos señalados en el art. 43 de dicho Reglamento.

No obstante esta previsión, **en los últimos diez años sólo se han producido cuatro convocatorias de concursos de méritos en el ámbito de la Junta de Andalucía** (2006, 2009, 2011 y 2016), lo que supone un reiterado incumplimiento por parte de esa Administración de las medidas a adoptar para garantizar el derecho a la carrera profesional de los empleados públicos a su servicio.

Ante esta realidad, la institución del Defensor del Pueblo Andaluz, sin dejar de reconocer la complejidad que implica la gestión de las convocatorias de concursos, dada la amplia concurrencia que concita -como lo fue en todos los convocados en los últimos años- y las dificultades de gestión y correlativas demoras intervinientes en dichas convocatorias -especialmente en el concurso de 2011, íntimamente vinculadas a los vaivenes administrativos y judiciales producidos la aprobación del Decreto 2/2002- no puede dejar de constatar que existe un significativo déficit convocante si nos atenemos a la periodicidad semestral reglamentada, lo que afecta al derecho de estos funcionarios públicos al desarrollo de su carrera profesional y a los otros aspectos relacionados con el mismo (mejora retributiva, conciliación familiar, etc.).



La situación expuesta también incide en otro marco administrativo general que hace referencia al derecho a una buena administración de los empleados públicos, en este caso con vinculación funcionarial, en la gestión del empleo público, de acuerdo con los principios constitucionales y estatutarios y en el marco de las previsiones que se contemplan en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y en el art. 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía que, en su exposición de motivos, expresa la firme voluntad de la Junta de Andalucía de apostar por una Administración más ágil y cercana a la ciudadanía, configurando un modelo organizativo que conjugue los principios de eficacia, eficiencia y modernización del aparato administrativo, entre otros, con la mejora continuada de la calidad de los servicios y la adopción de las nuevas tecnologías en orden a simplificar la gestión administrativa.

A la vista de lo actuado, y sin perjuicio de la solución satisfactoria de la cuestión puntual objeto de esta queja de oficio, se recomendó a la Secretaría General para la Administración Pública para que se adopten las **medidas oportunas que permitan garantizar la efectiva obligación de convocar, con periodicidad semestral, estos concursos para el personal funcionario de la Junta de Andalucía**, de acuerdo con lo establecido reglamentariamente.

En la comunicación remitida por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública se aceptan las recomendaciones realizadas, señalando que se trata de un deseo compartido por cuantos sujetos intervienen en este proceso, además de exponer las razones que han motivado dicho incumplimiento.

1.5.2.3.2 Reconocimiento del derecho a la carrera profesional a profesionales no sanitarios del SAS

Durante el año 2017 se han venido recibiendo quejas de profesionales del SAS que denuncian la discriminación que están sufriendo con respecto al reconocimiento de su derecho a la carrera profesional que sí le es reconocida a otros profesionales, afirmando que no entienden *“como si trabajamos compañeros en el mismo hospital, en los mismos turnos, con la misma categoría profesional, con la misma responsabilidad, en la misma especialidad, a unos se le paga la Carrera Profesional y hace un año más o menos le suben ese complemento, mientras a mí no me dejan ni inscribirme en la Carrera Profesional”*.

La carrera profesional supone **el derecho de los profesionales a progresar**, de manera individualizada, como reconocimiento a su desarrollo profesional en cuanto a conocimientos, experiencia y cumplimiento de los objetivos de la organización a la cual prestan sus servicios.

Con carácter general, este derecho se reconoce a los empleados públicos en los artículos 14.c) y 16.2 del EBEP y, específicamente, al personal estatutario de los Servicios de Salud en el art. 40 de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud y en el art. 40 de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud.

De conformidad con estas normas, en la Comunidad Autónoma de Andalucía, por Acuerdo de 21 de noviembre de 2002, de la Mesa Sectorial de Negociación de Sanidad sobre política de personal para el periodo 2003 a 2005, se concluye que el SAS se compromete a avanzar en el desarrollo e implantación de un modelo de Desarrollo Profesional, y que presentará y negociará el modelo propuesto basado en la acreditación de los distintos niveles de competencias de sus profesionales.

A partir de aquí, el Servicio Andaluz de Salud, previa negociación en Mesa Sectorial para ello, plantea un modelo en el que se conciben las “Competencias” como base del desarrollo de la Carrera Profesional, aprobándose por Acuerdo de 18 de Julio de 2006, del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, el Acuerdo de 16 de mayo de 2016, sobre política de personal para el periodo 2006 a 2008, en cuyo punto cuarto se regula el Desarrollo Profesional de estos profesionales.

No obstante, actualmente el grado de desarrollo e implantación del modelo de Carrera Profesional del SAS solo contempla el reconocimiento de nuevos grados de Carrera Profesional al personal Licenciado y Diplomado sanitario. Por lo que, en principio, a las categorías no incluidas no le es de aplicación el sistema general previsto para el reconocimiento de nuevos Grados de Carrera Profesional, al no ser profesionales sanitarios.



Para el personal de otras titulaciones el modelo no ha sido desarrollado con carácter general, habiendo existido solo dos Convocatorias en plazo cerrado para solicitar el acceso a la Carrera Profesional para el personal Fijo de categorías de Gestión y Servicios, el cual finalizó el 15 de marzo de 2010. En consecuencia, estos otros profesionales de la sanidad solo podrán acceder a la Carrera Profesional hasta tanto no se dicten las normas que lo hagan posible, junto con el cumplimiento de los demás requisitos que se establezcan.

Sin perjuicio de que este proceder no contraviene el marco legal vigente, la demora en la regulación del acceso a este derecho para los profesionales no sanitarios del SAS supone una situación discriminatoria de esos otros profesionales no sanitarios del SAS en relación con éstos. No obstante, en la respuesta de la Administración Sanitaria a los requerimientos realizados en la tramitación de las quejas, se ha comprometido firmemente a articular el modelo de Desarrollo Profesional, en base al cual **se establecerán los requisitos y puntuaciones de la Carrera Profesional para la categorías que aún no lo tienen sustanciada**, y prueba de ello es que incluso hay ya un calendario de trabajo reconocido al efecto. Motivo éste por el que dimos por concluidas nuestras actuaciones, si bien anunciamos a dicha Administración que estaremos vigilantes sobre el cumplimiento de este compromiso y que realizaremos una labor de seguimiento e impulso.

1.5.2.4 Acceso al empleo público

1.5.2.4.1 Valoradores de la Dependencia

En esta Institución se ha tramitado durante el año 2017 de oficio la **queja 16/3930** relativa al colectivo del personal interino valorador de la dependencia adscrito a la Agencia Andaluza de Servicios Sociales y Dependencia que, como consecuencia de la resolución de la convocatoria del último concurso de traslado, estaban abocados a ser desplazados de su puesto y extinguida la interinidad, con la pérdida de su puesto de trabajo y del capital humano que conforma esta colectividad.

La incorporación de este colectivo fue consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, que supuso para las Comunidades Autónomas una importante carga de trabajo añadida que no podían afrontar con las plantillas de personal fijo de las que disponían en aquel momento, por lo que optaron por atender esas nuevas necesidades con nombramientos en interinidad y con contrataciones laborales temporales.

Fruto del contexto temporal en el que nace la citada ley, la implementación de la misma se sucede paralelamente a un periodo de tiempo en el que coincide una fuerte restricción del empleo público, como lo evidencia las restricciones en las tasa de reposición establecidas en las leyes anuales de presupuestos, circunstancia que se vio agravada por las restricciones de las ofertas de empleo público del año 2006 y siguientes y la ausencia de convocatorias de oposiciones públicas.

No obstante, la cobertura de plazas vacantes mediante nombramientos en interinidad, para afrontar las nuevas exigencias administrativas derivadas de la aplicación de la Ley de Dependencia, es una necesidad claramente estructural y no una mera situación coyuntural motivada por un suceso excepcional y aislado. Lo que implica que los puestos de trabajo tengan que ser obligatoriamente puestos de plantilla, incluidos en la relación de puestos de trabajo y cubiertos con personal fijo previamente seleccionado en convocatorias públicas.

Estos procesos de consolidación del empleo público temporal en España constituyen una necesidad estructural que cíclicamente se presenta en el ámbito público respondiendo a circunstancias diversas y que ha dado lugar a una definida doctrina del Tribunal Constitucional al respecto que, sin perjuicio de admitir la consideración de la antigüedad o experiencia en el puesto desempeñado temporalmente como méritos, vincula dicha valoración a su compatibilidad con el principio constitucional de igualdad en el acceso al empleo público (art. 14 en relación al art. 23.2 CE), que ha de ponerse en conexión con los principios de mérito y capacidad igualmente consagrados en la Constitución (art.103.3).

En este contexto, el Real Decreto-Ley 6/2017, de 31 de marzo, termina con la dinámica restrictiva seguida en los años anteriores aprobando una tasa de reposición de efectivos del cien por ciento para determinados



sectores de actividad pública (docente y fuerzas armadas y de seguridad del Estado), en reconocimiento no sólo de las necesidades de reposición del personal como también de la desproporcionada presencia de bolsas de interinidad en el sector público.

Ante esta situación, la Ley 3/2017, de 27 de Junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, al regular en su art. 19 la Oferta de Empleo Público establece en el apartado Uno.6 del mencionado artículo que determinadas Administraciones y sectores puedan disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal, que incluirá el 90% de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

Las circunstancias comentadas afectaron directamente al colectivo de personal funcionario interino adscrito a la valoración de la dependencia en Andalucía que venía manteniendo su interinidad más allá de lo razonable, toda vez que ni se había producido incorporación de personal de nuevo ingreso al Cuerpo de Trabajadores Sociales (por la paralización de las OPE) ni el personal funcionario de carrera de dicho cuerpo ha podido provisionar dichos puestos por vía de concurso de traslado (por la paralización de dichos concursos).

Dada la situación existente, y considerando que esta excepcionalidad no puede ir referida a un colectivo determinado ni respecto a unos concretos cuerpos y/o categorías, sino que, en su caso, debe adoptarse con la generalidad que exija el estado de situación de la temporalidad del personal en la Administración de la Junta de Andalucía, se recomendó a la Consejería de Hacienda y Administración Pública que, en tanto se aprueba y publica la futura Ley de Empleo Público de Andalucía, en el seno de la Mesa General, se promueva impulsar un Plan de estabilidad en el empleo público temporal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.

La mencionada Consejería contestó aceptando dicha recomendación y comunicándonos que, en base a la modificación propiciada por la Ley presupuestaria del Estado del año 2017, se tenía intención de proceder a **convocar una oferta extraordinaria de empleo público de estabilización de empleo temporal que afectaría a dicho colectivo.**

De acuerdo con el compromiso anunciado, el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía recientemente ha aprobado el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración de la Junta de Andalucía, y en la que **se incluyen 273 plazas correspondientes a la especialidad de Trabajo Social.**

1.5.2.4.2 Funcionarios interinos de la Junta de Andalucía incluidos en el Decreto Ley 5/2013

Desde la aprobación del Decreto Ley 5/2013, de 2 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas sobre el empleo del personal funcionario interino en la Administración General de la Junta de Andalucía, esta Institución ha venido mostrando su preocupación sobre la situación de este colectivo que ha dado lugar, ya en el año 2013, a la tramitación de oficio de la **queja 13/4535**, así como a la tramitación de otras quejas individuales presentadas por las personas afectadas por esta situación.

En la reunión mantenida el 27 de abril de 2017 en la sede de esta Oficina con varias personas incluidas en el ámbito de aplicación del Art. Único, apartado 2 del Decreto Ley 5/2013, se puso de manifiesto la delicada situación socio-laboral en la que se encontraban estas personas (en desempleo, desde hacía más de nueve meses), manifestando que no se estaban cumpliendo los objetivos que motivaron la aprobación de dicho Decreto-Ley, ni aplicándose las medidas previstas en el mismo, por cuanto no habían sido aún convocados para la cobertura de puestos de trabajo vacantes en la Administración General de la Junta de Andalucía.

Ante las circunstancias descritas, reiteradas en anteriores quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución decide tramitar de oficio la **queja 17/2618** para conocer la situación del personal afectado por el referido Decreto-Ley 5/2013 y las medidas adoptadas para su cumplimiento, como continuación



de la queja 13/4535, en la que ya trasladábamos por primera vez a esa Consejería nuestra preocupación por el personal afectado por dicha norma y la necesidad de su reincorporación al servicio activo, instándole a la adopción de **las medidas oportunas para facilitar su nombramiento como funcionario interino.**

Asimismo, dado el interés de la iniciativa dirigida a ese centro directivo, con fecha 1 de febrero de 2017, por las organizaciones sindicales (Csif-Andalucía, Iniciativa Sindical Andaluza y UGT- Andalucía) sobre la cobertura de puestos de nivel básico de los diferentes cuerpos y escalas de funcionarios que resultan desiertos tras su ofrecimiento para provisión al amparo del artículo 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, nos interesamos también por la respuesta dada a dicha iniciativa.

En la contestación remitida por la Administración, se señala que *“se deduce de todo lo expuesto que el Decreto Ley 5/2013 establece medidas de acción positiva para determinado colectivo, pero el nombramiento de personas con carácter interino, queda condicionado por los límites que marcan las antedichas normas (Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía y art. 13 Ley 10/2016, de 27 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2017); esto es: que responda a razones de urgente necesidad, que comporte gasto mínimo y se refiera a sectores prioritarios. A su vez, la necesidad de cobertura de plazas, en este contexto, ha de ser apreciada por cada Centro Gestor y propuesta a esta Dirección General, para su estudio y autorización”.*

Al plantearnos la situación de los funcionarios interinos incluidos en el ámbito de aplicación del apartado 2 del Artículo Único del Decreto-Ley 5/2013, hemos de tener en cuenta las razones tanto personales como sociales que justificaron el trato prioritario de este colectivo y que se contemplan en la exposición de motivos de dicha norma. Asimismo, al abordar esta problemática, también se aludió a recientes iniciativas parlamentarias relacionadas con la situación de precariedad de este colectivo de funcionarios interinos (Proposición No de Ley 10-17/PNLC-000191).

Dicha situación puede considerarse similar a la de otros colectivos de empleados públicos, como es el caso del personal laboral indefinido no fijo que resultó “desplazado” del puesto que desempeñaba provisionalmente y fue “reubicado” en otro puesto de trabajo, previa modificación “urgente y exprés” del Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía.

Para solventar esta problemática, otras medidas que pudieran adoptarse para resolver la situación que afecta gravemente a este colectivo, dentro del marco legal vigente, podrían ser las propuestas en la iniciativa adoptada por las organizaciones sindicales (Csif-Andalucía, Iniciativa Sindical Andaluza y UGT-Andalucía) contenidas en la petición dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, y sobre la que no se pronuncia en el informe remitido, relativa a la cobertura por personal interino proveniente de las Bolsas de los puestos desiertos convocados a través del procedimiento previsto en el art. 30 de la Ley 6/1985; así como que se ponga en marcha sin dilación lo establecido en el art. 13 de la Ley de Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2017 que autoriza la contratación de personal funcionario interino al objeto de mantener la calidad en la prestación de los servicios públicos.

En definitiva, se trata de regular la situación de inestabilidad del personal funcionario interino de mayor edad acogido al Decreto-Ley 5/2013, ofreciéndole un empleo más estable y sostenible que evite el riesgo de exclusión social hasta su jubilación, dándole solución de continuidad y evitando interrupciones prolongadas por cese entre los sucesivos nombramientos.

A tal fin se sugiere a la Consejería de Hacienda y Administración Pública a que, con carácter general, se adopten las medidas oportunas que permitan dar cumplimiento, dentro del marco legal regulador del empleo público en Andalucía, a las previsiones del Decreto Ley 5/2013, así como a que se agilicen los procedimientos de coberturas de los puestos desiertos convocados por el art. 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, con funcionarios interinos provenientes de las bolsas previstas en el referido Decreto-Ley.



1.5.2.4.3 Proceso de estabilización del personal interino del SAS

Se han recibido en la Institución numerosas quejas de determinados colectivos de profesionales eventuales del SAS en las que muestran su discrepancia con la forma de llevar a cabo **el proceso de estabilización de aquellos eventuales del Servicio Andaluz de Salud que vengan desempeñando plazas básicas estructurales**, como consecuencia del Acuerdo alcanzado el pasado 16 de diciembre de 2016 entre la Administración Sanitaria Andaluza y las Organizaciones Sindicales de la Mesa Sectorial de la Sanidad.

Las personas afectadas solicitan que el proceso de consolidación de empleo se realice según la normativa por la que se regula el sistema de selección de Bolsa Única SAS y que se articule un procedimiento previo por el que los actuales interinos no afectados por el proceso de consolidación puedan optar a una interinidad en sus lugares de residencia u otros que prioricen con los criterios y orden de prelación establecidos en la Bolsa Única del SAS.

Como consecuencia de ello, y dada la amplia repercusión que estaba adquiriendo este asunto en el ámbito sanitario andaluz, se procedió a abrir de oficio la queja 17/0372, solicitando a la Dirección General de Profesionales del SAS el correspondiente informe que ha sido remitido el 2 de enero del presente año, estando en la actualidad en fase de estudio y valoración.

1.5.2.5 Quejas relativas a la provisión temporal

1.5.2.5.1 Falta de transparencia en la gestión de las Bolsas de Empleo

El asunto que motivó la admisión a trámite de la **queja 17/3225** fue la denuncia sobre falta de transparencia en la gestión de la Bolsa de Empleo de FAISEM para contrataciones temporales en la provincia de Sevilla, lo que motiva que las personas inscritas en la misma desconozcan si las contrataciones temporales formalizadas se realizan respetando el orden de puntuación establecido por la Bolsa, sin informar a los inscritos y al Comité de Empresa, ya que **no existe regulación ni publicación de la evolución de la contratación en dicha bolsa**.

Tras la solicitud del correspondiente informe a dicha Fundación pública, tras su recepción se formuló Resolución en la que se puso de manifiesto la importancia de las contrataciones temporales en el sector público y su sujeción a los principios constitucionales y estatutarios de acceso al empleo público y a los establecidos en el art. 55 del EBEP. Por consiguiente, aún cuando no exista norma que regule concretamente el procedimiento de selección para la contratación de personal laboral temporal de estas entidades instrumentales, por aplicación de estas normas y de dichos principios, en todo proceso de selección de personal laboral temporal que se realice en el sector público andaluz deberán garantizarse los principios de, igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Asimismo, el art. 54.4 de la Ley 10/2005, de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de aplicación a FAISEM, establece que la selección del personal de las fundaciones del sector público de la Comunidad Autónoma de Andalucía deberá realizarse, en todo caso, con sujeción a los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad en la correspondiente convocatoria.

Al no estar establecido un procedimiento concreto para la contratación de personal laboral temporal en el ámbito público, la constitución de bolsa de trabajo o empleo es el instrumento que se ha generalizado en este sector como procedimiento más idóneo para la selección de personal temporal conforme a las normas básicas reguladoras del acceso al empleo público, y es el que se sigue en el ámbito de la Administración general -tanto para personal funcionario como laboral-, educativa y sanitaria de la Junta de Andalucía.

Y, desde esta perspectiva, y para el cumplimiento de los principios constitucionales citados, es práctica común en la regulación de estas bolsas de empleo, tanto para su constitución como para su actualización, su ordenación a través de convocatoria pública, valoración de méritos, realización de ejercicios, etc., en las



que el mérito y la capacidad de los aspirantes sirva para obtener una posición u otra dentro de la lista de integrantes de la misma.

En base a ello, consideramos imprescindible abordar la necesaria actualización de la regulación de la Bolsa de contratación temporal de FAISEM a fin de adecuarla a los principios constitucionales mencionados y garantizar que, tanto en su constitución, como funcionamiento, se ajusten a dichos principios, a través del proceso negociador con los representantes legales de los trabajadores de dicha Fundación.

En cuanto a la obligada transparencia de la Bolsa de Empleo de esta Fundación pública, como se señala en la Instrucción conjunta 2/2016, de 13 de septiembre, de la Dirección General de Planificación y Evaluación y de la Dirección General de Presupuestos, conforme a lo dispuesto en el EBEP y en la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la publicidad de los procesos de selección del personal de las entidades instrumentales de la Junta de Andalucía, con independencia de su naturaleza, debe hacerse efectiva a través de canales públicos de divulgación, siendo el modo más habitual de publicitarlos, en el caso de contrataciones de carácter temporal, a través de los portales o páginas web oficiales de estas entidades.

A la vista de dichas consideraciones se recomienda a FAISEM que se adopten las medidas oportunas para actualizar la Bolsa de Empleo de esta entidad pública de forma que queden garantizados los principios constitucionales que rigen el acceso al empleo público, se inicie sin más demoras el procedimiento de negociación con la representación legal de los trabajadores de dicha Fundación a fin de poder aprobar un Reglamento que regule el funcionamiento de la Bolsa de Empleo ajustado a los principios constitucionales que rigen en esta materia y para que se cumplan las obligaciones de publicidad activa que se establecen en el Título II de la Ley 1/2014, de 24 de Junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

Sobre este cuestión también se ultimó en el año 2017 la tramitación de la queja 16/296 en relación con la gestión de la **Bolsa de Empleo del Ayuntamiento de Palos de la Frontera** (Huelva) ante las irregularidades en su gestión, especialmente por falta de transparencia.

Recibido el informe municipal y tras su valoración, en base a las consideraciones antes expuestas se resolvió recomendar a dicho Ayuntamiento que adoptara las medidas oportunas para modificar la Bolsa de Trabajo Municipal para su adecuación a los principios constitucionales que rigen el acceso al empleo público, y aprobar un Reglamento Municipal que regule su funcionamiento, a fin de garantizar la cobertura de las necesidades temporales de personal de carácter no permanente del Ayuntamiento de Palos de la Frontera y sus entes instrumentales, basándose en el acceso al empleo público respetando los principios constitucionales y estatutarios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

Por parte de dicho Ayuntamiento se contestó a la Resolución formulada aceptando el contenido esencial de la misma.

En la **queja 17/2768**, que presentó en esta Institución el personal informador de la Oficina de Turismo del Ayuntamiento de Carmona, adscrito a la empresa pública municipal SODECAR, para exponer sus circunstancias laborales y denunciar su **falta de participación en el proceso de aprobación de la RPT de dicha sociedad municipal**, también se recuerda a estas entidades locales la obligación de que las relaciones de puestos de trabajo del Ayuntamiento y de sus entidades instrumentales deberán publicarse en el Portal de Transparencia de dicho Ayuntamiento.

Asimismo, en cuanto a la cuestión de fondo planteada en esta queja respecto a la participación de los trabajadores en el proceso de elaboración de las relaciones de puestos de trabajo, se pone de manifiesto que, dado que las RPT afectan a las condiciones de trabajo de los empleados públicos, la Administración asume la obligación de su negociación con la representación del personal, de acuerdo con lo establecido en el art. 37.2 del EBEP.

Tras las consideraciones correspondientes, se recomienda a SOCEDAR que se adopten las medidas oportunas para proceder a la elaboración y aprobación de la RPT y que se someta a consulta de los representantes sindicales de esta sociedad municipal o de los trabajadores de la misma.



1.5.2.5.2 Cobertura sustituciones en centros docentes

En el expediente de **queja 16/0933**, cerrado en el año 2017, la representación del sindicato USTEA-Enseñanza denuncia las **deficiencias en la gestión de las sustituciones del profesorado** de los centros docentes públicos dependientes de la Administración Educativa en la que se denunciaba que, cotidianamente, en los centros de Educación Infantil y Primaria, se asignen las sustituciones a los maestros de apoyo (en perjuicio de la función de apoyo y refuerzo educativo de los alumnos con necesidades educativas específicas y en perjuicio del personal integrante de las respectivas bolsas) y en los demás niveles educativos a través de la utilización del profesorado de guardia, que no siempre es posible, con la consiguiente pérdida de horas lectivas.

La organización sindical promotora de la queja instaba a la Administración educativa a un mayor rigor y homologación en el tratamiento de las sustituciones e, incluso, la modificación o supresión del actual modelo de cupo que representa la Orden de la Consejería de Educación de 8 de septiembre 2010, trayendo a colación el **derecho del alumnado a una educación de calidad y el derecho del profesorado integrado en las bolsas al desempeño efectivo de la función docente** que les es propia.

Admitida a trámite y recabado el preceptivo informe, la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, nos traslada que, por el momento, no existe previsión alguna respecto a la modificación del actual sistema de sustituciones en los centros docentes de su competencia, establecido en la referida Orden de la Consejería de Educación de 8 de septiembre de 2010, en tanto se mantenga en vigor el Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, respecto al transcurso de los 10 días lectivos para la sustitución, y la Ley 48/2015, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, sobre los supuestos excepcionales para la inmediatez de las sustituciones.

Con este modelo de gestión de las sustituciones del profesorado -regulado en los Reglamentos orgánicos de los centros docentes públicos dependientes de la Administración educativa andaluza (Decretos 327/2010 y 328/2010, de 13 de Julio) y en la referida Orden de 8 de septiembre de 2010- se persigue: por una parte, profundizar en la autonomía organizativa y de gestión de los centros docentes públicos, y por otra, reforzar las competencias de la dirección de estos centros en dos aspectos tan esenciales como la organización pedagógica y la gestión de los recursos humanos disponibles.

Producida la vacante de la plaza, la dirección de los centros docentes públicos procede a la cumplimentación telemática (soportada en el sistema Séneca) del correspondiente formulario, indicando los datos personales y profesionales de la persona a sustituir así como la fecha de inicio de la sustitución y, en su caso, la de fin de la misma, correspondiendo a las Delegaciones Provinciales comprobar la existencia de la causa y, procediendo, en su caso, a su cobertura dentro de los cinco días lectivos siguientes a la fecha de la solicitud.

Finalmente, de los datos e informaciones recabados en la tramitación de esta queja, llegamos a la conclusión de que la problemática que presentan las sustituciones de personal docente no es tanto de modelo como de las disfunciones o "malas prácticas" que sobre el mismo se producen en los distintos niveles administrativos, sino que en última instancia acumula una serie de demoras en la gestión, que termina afectando a la calidad del sistema educativo.

Ante esta situación, se recomienda la Consejería de Educación se lleve a cabo un exhaustivo análisis de los distintos tiempos medios intermedios y total intervinientes entre la fecha de la generación de la plaza vacante del profesorado y su efectiva cobertura provisional mediante sustituciones y, a la vista de la cual, adopte las medidas pertinentes en garantía de la calidad y mejora del sistema educativo andaluz.

La Consejería de Educación contesta a la Resolución reafirmando el cumplimiento de las normas vigentes de aplicación en la materia y nos comunica el inicio, a petición de las organizaciones sindicales presentes en la Mesa Sectorial de Educación, de **un proceso negociador sobre las ausencias y sustituciones del profesorado**, con lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones.



1.5.2.5.3 Falta de profesores para cubrir vacantes de determinadas asignaturas en centros de secundaria

A través de noticias publicadas en diferentes medios de comunicación, así como por distintas quejas presentadas en esta Institución, tuvimos conocimiento de la falta de profesores para impartir varias asignaturas en centros de Educación Secundaria de varias provincias de Andalucía, como consecuencia de la falta de docentes en las bolsas de interinos en la Consejería de Educación para cubrir las vacantes, por enfermedad y jubilación, que han ocasionado problemas en los centros escolares de varias provincias andaluzas.

Ante la posible falta de planificación de la Administración educativa, que pudiera afectar al derecho constitucional a la educación, se procedió a abrir la queja de oficio **17/5409** al objeto de conocer las medidas adoptadas por la Consejería de Educación, para atender con carácter urgente las necesidades de personal docente para la cobertura de las bajas (enfermedad, licencias, jubilaciones, etc.) en los Centros de Educación Secundaria de Andalucía.

Tras la solicitud del correspondiente informe, se recibió en esta Institución con fecha 21 de diciembre de 2017, estando en la actualidad en fase de estudio para determinar la resolución procedente.

No obstante, en relación con este asunto, constatamos que la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, con fecha 2 y 9 de octubre de 2017, aprobó dos Resoluciones por la que se realiza una convocatoria restringida para el acceso extraordinario a determinadas bolsas de personal interino, y otra para el acceso extraordinario a las bolsas de trabajo para sobredotar las bolsas, ante la perspectiva previsible de poder atender todas las necesidades con la bolsa restringida.

1.5.2.5.4 Valoración de méritos alegados para la Bolsa de Empleo Temporal del SAS

Son numerosas las quejas que se han recibido en 2017 discrepando de la no valoración o incorrecta valoración de los méritos alegados para que sean tenidos en cuenta en la Bolsa de Empleo Temporal del SAS.

Entre éstas podemos citar la queja 17/4418 por la no valoración de unos cursos que consideran que cumplen perfectamente los requisitos, y además tienen las mismas características que otros cursos que sí le han sido valorados al interesado, y todos ellos homologados la mayoría por la "Comisión de Formación Continuada de las Profesiones Sanitarias".

Son también numerosas las quejas por la no baremación Apartado de "Experiencia No SAS", de la experiencia profesional en centros que no tienen concertados la totalidad de sus servicios con la Administración Sanitaria. Entre éstas la queja 17/5143 y la queja 17/5980.

Todas estas quejas están pendientes de la recepción de los correspondientes informes para su valoración por parte del SAS.

1.5.2.6 Quejas relativas al acceso al empleo público

1.5.2.6.1 Excluidos del proceso selectivo para ingreso en el Cuerpo de Maestros por no haber formalizado correctamente la solicitud de participación en el mismo

Con motivo del proceso selectivo convocado por la Consejería de Educación para cubrir plazas del Cuerpo de Maestros, Orden de esta Consejería de 31 de marzo de 2017, muchos participantes resultaron excluidos -tanto en resolución provisional como en definitiva- **por no haber formalizado correctamente la solicitud de**



participación en el mismo a través del registro telemático de la Junta de Andalucía, según consta en los motivos de exclusión. No obstante, los interesados que han comparecido ante este Comisionado consideran que realizaron su inscripción de forma telemática, así como, por el mismo sistema, el pago de la tasa por derechos de inscripción, resultando posteriormente que **dicho pago fue lo único que constaba en el proceso selectivo**.

Por los datos que recibimos, finalmente, un número importante de candidatos que expresaron su voluntad de participar en el proceso, no han podido comparecer a los ejercicios por cuanto fueron excluidos definitivamente, al no constar inscrita la solicitud de participación en el mismo, lo que les comportaba un grave perjuicio, además de por no poder participar en la realización de las pruebas, por no poder permanecer en la Bolsa de Interinos al no haber participado en la convocatoria.

Al considerar que, de confirmarse estos hechos y resultaran no imputables a los interesados, podrían tener la consideración de lesivos para los derechos reconocidos en el art. 26.1. b) del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se procedió a la apertura de oficio de la **queja 17/4042** y a solicitar el correspondiente informe a la Consejería de Educación.

En el informe remitido por dicha Consejería se indica que el problema suscitado se produce cuando, una vez cumplimentado el formulario de solicitud habilitado en la página web de la Consejería de Educación para participar en este proceso selectivo, las personas afectadas por el mismo no lo presentaron por ninguna de las opciones establecidas en la base tercera de la Orden de convocatoria, donde no sólo se contemplaba la presentación telemática.

En el mismo informe se hace constar que:

“(…)Solicitado informe a la Secretaria General Técnica al objeto de comprobar las incidencias alegadas por el referido personal, y siendo este negativo respecto a la existencia de problemas técnicos que hubieran entorpecido u obstaculizado la presentación de las correspondientes instancias, en los términos previstos en la base tercera de la Orden de 31 de marzo de 2017, por la que se efectuó convocatoria de procedimiento selectivo para el ingreso en el Cuerpo de Maestros se procedió a excluir expresamente del referido procedimiento al personal de referencia, por Resolución de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de 20 de Junio de 2017.

*Por otra parte, se informa de que **el número de personas afectadas por la causa de exclusión referida asciende a 41 sobre un total de 4.106 solicitudes presentadas telemáticamente** (28.55% del total de solicitudes), tal y como se puede comprobar en el Anexo de la Resolución de 20 de Junio de 2017, de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, por la que se modifica la de 12 de Junio de 2017, de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos, por la que se declaró aprobada la lista definitiva del personal admitido y excluido par participar en el procedimiento selectivo convocado por Orden de 31 de marzo de 2017, publicado en BOJA el pasado 23 de Junio de 2017.”*

En la actualidad se está valorando el informe remitido por la Consejería antes de adoptar la decisión final sobre este asunto, si bien recientemente hemos tenido conocimiento por los medios de comunicación del acuerdo alcanzado por la Consejería de Educación con las organizaciones sindicales representativas del sector para promover la supresión de la obligatoriedad de participar en el proceso de oposiciones como condición para la permanencia en la correspondiente bolsa de profesorado interino y con entrada en vigor para las de este próximo año, a celebrar en Junio para los Cuerpos de Profesores de Secundaria, Formación Profesional y Enseñanzas de Régimen Especial.

1.5.2.6.2 Mal funcionamiento de la “Ventanilla electrónica de la persona candidata” puesta en marcha por el SAS (queja de oficio 17/3654)

Hemos tenido conocimiento a través de los medios de comunicación, así como por algunas quejas recibidas en esta Institución en el mismo sentido, de la denuncia realizada por el Sindicato CSIF de Almería, sobre el



mal funcionamiento de la llamada “Ventanilla Electrónica de la persona Candidata” (VEC), puesta en marcha por el Servicio Andaluz de Salud para que las personas que participan en las Ofertas de Empleo Público puedan validar sus méritos, de cara a la OEP 2013-2015.

La experiencia es calificada por la citada organización sindical como de “fiasco absoluto”, afirmando que es tal la situación, que se han recibido, sólo en la provincia de Almería, **decenas de quejas de los trabajadores por las largas esperas on-line y el mal funcionamiento en general del Portal**, con el perjuicio que eso está ocasionando a los usuarios a la hora de realizar la baremación de los méritos a alegar para participar en las Ofertas de Empleo Público que se convocan.

Las personas que utilizaron esta vía electrónica para su autobaremación accedieron con su usuario y contraseña a la web de atención profesional del SAS, pero, al parecer, no ha quedado registrado ese autobaremo de forma física, no pudiendo justificar lo contrario, debido a lo cual se les ha inhabilitado el mismo.

Al poder verse afectado por estos hechos los derechos reconocidos en el Título I del Estatuto de Autonomía para Andalucía, se procedió a la apertura de oficio de la **queja 17/3654** y a solicitar el correspondiente informe a la Dirección General de Profesionales del SAS.

En el informe remitido por la Administración sanitaria se hace constar que se han adoptado todas las medidas de índole técnica, procedimental y de formación necesarias para facilitar al máximo la presentación de méritos por vía telemática, lo que ha permitido que 5.318 personas, el 98% de las requeridas, hayan aportado su documentación por esta vía.

Este informe que se encuentra en la actualidad en fase de estudio para su valoración y adopción de la decisión correspondiente.

1.5.2.7 En relación a las Políticas de Empleo

1.5.2.7.1 Persistencia en las demoras en los pagos derivados de los distintos programas de apoyo y fomento del empleo

Un año más hemos de destacar en este Informe Anual un número importante de quejas que se han presentado en esta Institución y que afectan al pago de las ayudas previstas en los programas de fomento del empleo, en las que se incluyen un conjunto de subvenciones y ayudas destinadas a tal finalidad, de las que resultan beneficiarias tanto personas particulares, mayoritariamente personas desempleadas, como personas jurídicas.

Las cantidades económicas en que se materializan dichas ayudas o incentivos **no sólo no son abonadas a sus destinatarios en plazo, sino que tampoco lo son en un plazo razonable, demorándose hasta siete años en un número significativo de ellas**, como hemos podido seguir constatando durante el año 2017 en nuestra cotidiana actividad fiscalizadora.

Las quejas relativas a las demoras en los abonos de estas ayudas se reiteran a lo largo de 2017, como en los ejercicios precedentes, a pesar de las resoluciones dictadas por este Comisionado instando la diligencia en los pagos de estas ayudas, en base al “derecho a una buena administración” establecido en art. 31 de nuestro Estatuto de Autonomía y en el art. 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía.

A pesar de ello, durante el año 2017 se ha seguido manteniendo, por parte de la Administración de Empleo, la demora en los pagos (hasta en varios años desde la fecha de devengo) como lo demuestran las reiteraciones de los afectados en la persistencia del impago, motivo que nos obligaba a la reapertura de los expedientes de queja, ahondando el sentimiento de frustración en nuestra labor fiscalizadora. La mayoría de quejas trasladadas por la ciudadanía en esta materia durante el año 2017 **reclaman el pago de Becas solicitadas y pendientes de pago por haber participado en un curso de Formación Profesional para**



el Empleo realizados en el año 2011 (queja 17/0268, queja 17/0294, queja 17/0339, queja 17/0424, queja 17/0527, queja 17/0595, queja 17/0824, queja 17/1402, queja 17/1497, queja 17/2090, queja 17/2133, queja 17/2488, queja 17/2556, queja 17/2936, queja 17/2948, queja 17/3679, queja 17/4342, queja 17/4619, queja 17/4620, queja 17/4689, queja 17/4712, queja 17/4993, queja 17/5970, queja 17/5972, queja 17/6121 y queja 17/6174).

La situación a la que se ha llegado con el pago de estas ayudas es todo un ejemplo de mala práctica a la que nunca se debería haber llegado. **Personas desempleadas que participaron en cursos de formación hace siete y ocho años tienen pendiente el pago de las ayudas** establecidas por su participación en los mismos.

En la actualidad, se ha superado la situación de bloqueo existente y tras la participación en los cursos se está pendiente del estudio y valoración de la documentación presentada por los participantes, para comprobar si cumplen los requisitos de la Resolución reguladora de dichos cursos.

La Administración de Empleo nos comunica que son concededores del retraso acumulado en la gestión de estas ayudas debido, según afirman, al traspaso de competencias funcionales desde la Consejería de Educación a la de Empleo, Empresa y Comercio, actualmente competente, y a una nota de reparo que emitió la Intervención General que ha afectado a 1.260 expedientes que ya habían sido tramitados en 2016, lo que ha motivado una revisión de la documentación de todas esas solicitudes de becas.

Actualmente, según se indicaba en el informe recibido, el Servicio de Formación para el Empleo, trabajaba en la subsanación de los hechos reparados para dar traslado, en el mes de octubre, al órgano interventor de esos 1.260 expedientes y, tras su fiscalización favorable, proceder a la ordenación del pago y a la reanudación del estudio del resto de expedientes pendientes. No obstante, y aún cuando la resolución de estas ayudas se lleva a cabo por riguroso orden de entrada, actualmente se están estudiando las solicitudes de becas del año 2011, por lo que estimamos que **estos expedientes, según nos informa la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, van a ser resueltos y notificados en un corto espacio de tiempo** a los solicitantes de las mismas.

Otra incidencia frecuente en relación con las ayudas de formación profesional para el empleo, afecta a los **impagos del total de subvenciones concedidas para la realización de cursos de formación profesional a las entidades** a las que se había concedido dichas ayudas, de acuerdo con lo establecido en la Orden de la Consejería de Empleo, de 28 de abril de 2011, por la que se aprueba el Programa Integral de Empleo para Jóvenes en Andalucía, y los perjuicios que esta situación conlleva, no sólo por la imposibilidad de llevar a cabo dichos cursos, sino porque les bloqueaba la posibilidad de concesión y/o abono de nuevas subvenciones al tener pendientes de liquidar expedientes anteriores a la subvención referida (queja 17/5072).

En la contestación de la Administración a estas quejas se nos comunica que los expedientes de subvenciones que afectan a estos programas de fomento del empleo están siendo revisados por Técnicos de Justificación del Servicio de Gestión de Formación Profesional para el Empleo, siendo enviados a la Intervención para su fiscalización, como paso inmediato para autorizar el pago.

Ante las circunstancias expuestas para el pago de estas becas y ayudas y al considerar que, en la situación en que nos encontramos, la forma en la que está actuando la Administración es el modo correcto de proceder respecto a las quejas de impagos de becas y subvenciones de formación profesional para el empleo, sin perjuicio de reiterarle que estas dilaciones son contrarias al derecho a una buena administración que garantiza a los ciudadanos el art. 31 de nuestro Estatuto de Autonomía, dimos por concluidas nuestras actuaciones ante el desbloqueo de la situación, si bien informamos a las personas interesadas que, si pasado un tiempo prudencial siguen sin recibir notificación resolutoria del pago, se dirijan nuevamente a la Institución para reabrir el expediente de queja.

Similar **problemática es la que plantean empresas y/o emprendedores y autónomos**, ante la demora en el pago de subvenciones solicitadas, previstas en el 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 y, en la mayor parte, concedidas y algunas, incluso, abonadas en un 75%, por parte de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo (quejas 16/2633 y 17/3010).



También en estos casos nos hemos visto obligados a formular Recomendaciones en estos numerosos expedientes de queja, a la Dirección General de Economía Social y Autónomos de la citada Consejería para agilizar el pago de las ayudas pendientes.

La misma problemática afecta al pago de ayudas concedidas en las convocatorias correspondientes a los **Programas Emple@Joven y a la «Iniciativa @Emprende+»**, reguladas al amparo del Decreto-Ley 6/2014, de 29 de abril y, posteriormente, por el Decreto-Ley 2/2015, de 3 de marzo (quejas 15/4578 y 16/5351)

Los retrasos continuados de los pagos dieron lugar a que se recomendara a la Dirección Gerencia del SAE que se evalúe la necesidad de establecer un mecanismo de impulso en estos expedientes, de tal manera que sean atendidos, fiscalizados y resueltos con la mayor diligencia posible, procediendo al pago efectivo de las cantidades pendientes a favor de las personas afectadas, habida cuenta los posibles perjuicios que para el emprendimiento puede generar una demora excesiva en la resolución de estas ayudas y/o subvenciones.

1.5.2.8 Posible vulneración de derechos en los procesos de selección de candidatos a puestos de trabajo de los programas de Fomento de Empleo

Han sido frecuentes también las quejas presentadas en el año 2017 en las que nos plantean su disconformidad con los procesos de selección de candidatos para la contratación de programas de Fomento de Empleo previstos en la Ley 2/2015, de 29 de diciembre, de medidas urgentes para favorecer la inserción laboral, la estabilidad en el empleo, el retorno del talento y el fomento del trabajo autónomo. Entre las quejas recibidas, destacamos las siguientes: queja 17/1462, queja 17/1104, queja 17/1461, queja 17/2329, queja 17/1080, queja 17/1349, queja 17/1598, queja 17/1847, queja 17/2495, queja 17/2842, queja 17/2949, queja 17/3006, queja 17/3055, queja 17/3678, queja 17/3728, queja 17/4010, queja 17/4275, queja 17/4344, queja 17/4460, queja 17/5224, queja 17/5225, queja 17/5450, queja 17/5809, queja 17/6314 y queja 17/6381.

En estas quejas se venía a cuestionar el proceso de selección de los candidatos a los puestos incluidos en estos programas, bien porque tenían preferencia los residentes del municipio promotor del programa; por considerar que los candidatos seleccionados no serían los más idóneos para ocupar el puesto; por estar en desacuerdo con los criterios de selección seguidos por el SAE, o bien por considerar que para el desempeño de puestos especializados debe requerirse una especialización más allá de una titulación genérica.

La selección de candidatos para ocupar los puestos correspondientes a los distintos programas de fomento del empleo aprobados a los Ayuntamientos se realiza en base al procedimiento establecido en el art. 11 de la Ley 2/2015, en cuyo apartado 5 establece que: los ayuntamientos deberán presentar oferta de empleo ante el SAE, formulada de forma precisa y ajustada a los requerimientos del puesto de trabajo, pudiendo admitirse como criterios de selección los relativos a la titulación y a la formación, siempre que tengan relación directa con su desempeño, están justificados en la iniciativa y sean coherentes con la resolución de concesión. Correspondiendo al Servicio Andaluz de Empleo la preselección de tres candidatos por puesto en base a la correspondiente oferta genérica de empleo realizada por el Ayuntamiento solicitante y, al propio Ayuntamiento, la selección del candidato para el desarrollo de las tareas del puesto, entre los preseleccionados por el SAE.

En las quejas presentadas en el año, cerradas a esta fecha, una vez remitidos los correspondientes informes por el SAE y los Ayuntamientos afectados, **no se apreció actuación irregular por parte de las entidades públicas** cuestionadas que aplicaron la normativa establecida a estos efectos, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. En otros expedientes, aún abiertos, se ha solicitado ampliación de datos a algunos Ayuntamientos, ante las dudas que nos han surgido por su actuación en el procedimiento de selección.



1.5.2.9 Pago de Ayudas Sociolaborales

En relación con esta materia, a destacar la intervención realizada por esta Institución durante el año 2017 relacionada con la queja 15/2210 relativa al pago de ayudas sociolaborales a las personas extrabajadoras de la empresa Mercasevilla, que se cerró en agosto de 2016 al haberse encontrado una vía de solución respecto al asunto en cuestión.

Al realizar un seguimiento de las medidas adoptadas para solucionar esta queja, la parte promotora de la misma nos informa que se ha restituido el pago mensual de la ayuda acordada en el marco del Decreto Ley 4/2012, pero que ninguna autoridad ni responsable de la Consejería de Empleo, Empresa y Comercio, ni de la entidad aseguradora le informan sobre el pago de los complementos pendientes de percibir como consecuencia de los acuerdos adoptados en el seno del expediente de regulación de empleo (ERE) de 2003, correspondientes al periodo octubre de 2012 a abril de 2017, cuyo pago había sido suspendido.

Tras dirigirnos a la Secretaría General de Empleo por esta cuestión, nos confirma que se ha desbloqueado el pago de los atrasos de las ayudas sociolaborales que venían demandando, tras la restitución del pago mensual de las mismas el pasado mes de Mayo y que, tal como tiene previsto la Consejería, se liquidará la deuda de forma inmediata.

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 17/0366**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a la modificación de la norma de acceso a la Bolsa de Interinos Cuerpos de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 17/0372** dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, relativa a discrepancia con el acuerdo para iniciar proceso de estabilización de eventuales del SAS.
- **Queja 17/0675**, dirigida al Ayuntamiento de Puerto Serrano, relativa al pase de segunda actividad de un funcionario Policía Local expulsado del Cuerpo por discapacidad, derivada de accidente en acto de servicio.
- **Queja 17/2618**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a la situación del personal incluido en el ámbito de aplicación del Decreto-Ley 5/2013, de 2 de abril (funcionarios interinos de más de 50 años de edad y 30 años de servicio).
- **Queja 17/3499**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería de Hacienda y Administración Pública, relativa a la recuperación del premio de jubilación del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 17/3654**, dirigida a la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, sobre el mal funcionamiento de la "Ventanilla Electrónica de la persona Candidata" (VEC), para que las personas que participan en las Ofertas de Empleo Público puedan validar sus méritos.
- **Queja 17/3685**, dirigida a las Universidades Públicas Andaluzas, relativa al cupo de reserva de discapacitados en las Ofertas de Empleo Públicas de Personal Docente e Investigador de las Universidades Públicas Andaluzas.
- **Queja 17/3875**, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Función Pública, sobre la demora en la toma de posesión del concurso de méritos de funcionarios de la Junta de Andalucía, convocatoria 2016.



- **Queja 17/3979**, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de la Consejería de Hacienda y Función Pública, relativa al reconocimiento de la antigüedad al Personal Laboral de la Junta de Andalucía en excedencia forzosa.
- **Queja 17/4042**, dirigida a la Viceconsejería de Educación, sobre la exclusión de participantes en el proceso selectivo para cubrir plazas de Maestros 2017 por error en la formalización de la solicitud de participación.
- **Queja 17/5177**, dirigida al Consorcio Provincial de Prevención y Extinción de Incendios en Córdoba, relativa a posibles deficiencias en la prueba práctica en proceso selectivo de acceso a plaza de Bombero del Consorcio Provincial de Bomberos de Córdoba.
- **Queja 17/5409**, dirigida a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación, sobre la falta de profesores para cubrir bajas en centros de Educación Secundaria.

A continuación se destacan las actuaciones y resoluciones dictadas por el Defensor del Pueblo Andaluz que no han obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del art. 29,1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

Durante el año 2017 se han seguido recibiendo en esta Institución quejas en relación a la inclusión del “empadronamiento” en el municipio convocante de la provisión de una plaza, como requisito y/ o mérito baremable, en los procesos de acceso al empleo público temporal ofertados por entidades locales.

Por este motivo, durante el año 2017 se han tramitado la queja 16/2275 y la queja 17/50, relacionadas con la valoración del empadronamiento en el acceso a la función pública que afectaban a convocatorias de acceso convocadas en los municipios de Coín (Málaga) y Paterna del Campo (Huelva).

Estas quejas fueron acumuladas a la **queja 16/2114**, promovida por esta Institución, sobre el asunto referenciado y en la que se formuló Resolución de posicionamiento sobre la materia que fue ampliamente comentada en el Capítulo correspondiente a esta materia del Informe Anual de esta Institución del año 2016.

En dicha Resolución se concluía que el empadronamiento, como exigencia para poder acceder a la Bolsa de Trabajo y como mérito baremable, resulta ser contrario a las disposiciones vigentes en materia de acceso al empleo público local y, por tanto, la actuación administrativa debería adecuarse a los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho contemplados en el art. 103 de la Constitución Española.

En base a ello, recomendamos que en las bases reguladoras para la constitución de la Bolsa de Trabajo se supriman las referencias al lugar de residencia de los aspirantes por exigencia de los principios constitucionales que regulan el acceso al empleo público.

Al no haber obtenido respuesta a la Resolución realizada, en el caso del Ayuntamiento de Coín, y mostrar su discrepancia con el contenido de la misma, en el caso del Ayuntamiento de Paterna del Campo, se concluye la tramitación de estos expedientes de queja acordando su inclusión en el presente Informe Anual al Parlamento de Andalucía, de conformidad con lo establecido en el art. 29.2 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución.



ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS

1.1 ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, TRIBUTARIAS Y ORDENACIÓN ECONÓMICA

1.1.1 Introducción

...

En el ámbito de la gestión tributaria, hemos de reseñar otra novedad normativa producida en 2017, afectante a la figura del Impuesto de Sucesiones y Donaciones y, que se ha producido con ocasión de la aprobación de la Ley 5/2017, de 5 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2018.

El Legislador autonómico, haciéndose eco de la amplia contestación y demandas sociales respecto al tratamiento fiscal a las herencias por sucesión directa, ha incluido nuevas mejoras y beneficios que van a reducir significativamente la carga tributaria de los contribuyentes andaluces por el Impuesto, alcanzándose mediante esta reforma un alto nivel de progresividad y de equidad en la regulación de esta tradicional figura tributaria.

También se han adoptado mejoras en forma de beneficios fiscales para los contribuyentes con discapacidad, en particular en la donación de la vivienda habitual, que se bonifica al 99 por ciento.

Asimismo la reforma ahora producida, trata de beneficiar al tejido empresarial mediante el incremento de la reducción, en el caso de las donaciones de dinero a parientes por la constitución o ampliación de una empresa individual o negocio profesional.

...

1.1.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.1.2.1 Administraciones Tributarias

1.1.2.1.2 Gestión de tributos, bonificaciones, beneficios y exenciones en las Ordenanzas Fiscales municipales

...

Cuestión en la que hemos encontrado una cierta resistencia, por parte de las Entidades Locales respecto de las que recibimos queja, al momento de la equiparación en los beneficios fiscales en la Ordenanza reguladora del **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica** (IVTM).

En las quejas a que aludimos, los interesados pretendían la equiparación de las situaciones de pensionistas de la Seguridad Social por incapacidad permanente en el grado de total, absoluta o gran invalidez, y de pensionistas de clases pasivas en situación de jubilación o de retiro por incapacidad permanente o inutilidad para el servicio, con los derechos que corresponden a las situaciones de discapacidad en grado igual o superior al 33 %

En el 2017, sobre este asunto, hemos tratado la queja 15/6157, en la que se planteaba otra cuestión vinculada a la denegación de exenciones por discapacidad en el IVTM, pero esta vez el problema por el que la persona afectada acudía a la Institución era o revestía naturaleza mas formal que jurídico material.



La persona cuestionaba que resultase necesaria la actualización de su certificado de discapacidad cuando el mismo había sido expedido con carácter indefinido y se preguntaba si, para el caso de ser necesaria dicha actualización, no resultaría más eficaz establecer un cauce de comunicación entre las Administraciones implicadas que evitara desplazamientos innecesarios a las personas discapacitadas y tener que soportar las colas que se producían en el Servicio correspondiente de la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales como consecuencia de la saturación derivada de la gran demanda de los certificados referidos.

Considerando razonable el planteamiento de esta persona optamos por formular una **Sugerencia** al organismo de gestión tributaria pidiéndole que se coordinase con la Delegación Territorial de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales para la acreditación documental de los requisitos necesarios para la concesión de la exención por discapacidad.

La Administración interpelada se mostraba receptiva a nuestra propuesta y se comprometía a analizar, conforme a lo dispuesto en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la obtención directa de documentos emitidos por otras Administraciones Públicas, evitando así los inconvenientes y dificultades denunciados por la persona interesada en nuestra queja.

...

1.1.2.2 Administraciones Públicas y Ordenación Económica

1.1.2.2.6 Actividad de fomento: ayudas, subvenciones e incentivos

En materia de fomento, hemos de hacer constar que se cuestiona en repetidas ocasiones la actuación de la Administración autonómica al instruir procedimientos de reintegro de ayudas, subvenciones e incentivos previamente concedidos a emprendedores, autónomos, comerciantes y, profesionales, o a pymes.

Así en el ejercicio de 2017 hemos tratado diversas quejas al respecto, unas provenientes de ejercicios anteriores -queja 16/6061; queja 16/662; queja 16/6379; queja 16/6582; queja 16/6633; queja 16/7098- y otros del presente ejercicio -queja 17/0406; queja 17/0972; queja 17/1021; queja 17/4330; queja 17/4741; y queja 17/6569.

Del relato contenido en los referidos expedientes de queja se desprende el **malestar** existente **entre las personas afectadas por los procedimientos de reintegro**, que califican unas veces de injustificados, otras de arbitrarios y, la mayoría de las ocasiones, de **extemporáneos**, por haberse iniciado bastantes años después del otorgamiento de la medida de fomento ahora reclamada. También se alega con frecuencia la **prescripción del derecho a reclamar** y se califican los actos de la Administración como causantes de indefensión.

Hasta tal punto alcanza el malestar que algunos afectados nos comunicaron su intención de promover la constitución de plataformas de afectados por los procedimientos de reintegro en determinados sectores de actividad.

En la queja 16/6379, tramitamos una reclamación a instancia de parte sobre expediente de **reintegro de subvención** para la aplicación de medidas del Plan de Fomento y Consolidación del Trabajo Autónomo de Andalucía, expediente resuelto por la Dirección General de Economía Social y Autónomos, de la Consejería de Economía y Conocimiento.

La persona interesada solicitaba nuestra intervención alegando indefensión por **no haber podido atender en plazo los requerimientos recibidos** para acreditar el cumplimiento del requisito de haber figurado como autónoma, **por encontrarse ingresada en un hospital** a consecuencia de una enfermedad grave.



La interesada había acreditado finalmente el cumplimiento del requisito, mediante la aportación de informe actualizado de vida laboral. Lamentablemente dicha acreditación se había producido con posterioridad a la finalización del plazo conferido para ello, lo que determinó el inicio del procedimiento de reintegro de la subvención y, tras desestimar las alegaciones y el subsiguiente recurso de reposición, la notificación de resolución de reintegro que, por impago en voluntaria, había pasado a la vía de apremio.

Atendidas las circunstancias del caso formulamos **Resolución** fundamentada en lo establecido en la Ley 38/2003 de 17 de noviembre General de Subvenciones, y en su Reglamento de desarrollo aprobado por Real Decreto 887/2006 de 21 de julio, instando la utilización de oficio por la Administración del procedimiento de revocación de los actos recaudatorios y ejecutivos ya practicados, en virtud de lo establecido en el transcrito artículo 219, de la Ley General Tributaria.

Argumentábamos al respecto que resultaba acreditado que la interesada estaba siendo tratada de una enfermedad grave que le impidió acreditar y justificar en plazo el cumplimiento de los requisitos que se le exigían y que sí reunía, como posteriormente acreditó en vía de recurso.

Por otro lado, no pudimos dejar de considerar la elevada cuantía que se le reclamaba y el hecho de que la interesada alegase encontrarse en situación de dificultad socio-económica. Lo que determinó que, subsidiariamente, pidiésemos que se declarase incobrable el crédito y, fallido a la persona beneficiaria de la subvención, dada su situación de insolvencia provisional.

Recibida respuesta de la Administración, por la misma se desestimaron nuestras resoluciones alegando el riesgo que conllevaría el incurrir en dispensa o exención no permitida por las leyes, o actuar de forma contraria al principio de igualdad, expresamente prohibido en el artículo 109 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Aunque las razones esgrimidas por la Administración resultaban en principio razonables, aclaramos a la Dirección General que fundamentábamos la revocación de oficio en la normativa tributaria (artículo 219 de la LGT), por cuanto tras la resolución de reintegro, se había iniciado la vía de apremio y recaudación ejecutiva (por el OPAEF); siendo en estos casos de aplicación la regla general que contempla el artículo 94.5, del Real Decreto 887/2006, de 21 de julio, por el que se aprobó el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones: «La resolución será notificada al interesado requiriéndosele para realizar el reintegro correspondiente en el plazo y en la forma que establece el Reglamento General de Recaudación, aprobado por Real Decreto 939/2005, de 29 de julio».

En todo caso, el expediente fue archivado estimando la existencia de una discrepancia técnica entre esta Institución y la Administración concernida.

1.3 DEPENDENCIA Y SERVICIOS SOCIALES

1.3.1 Introducción

...

Por último, dedicamos el último epígrafe de este Capítulo a dar cuenta del estado del **Programa de Solidaridad de los andaluces** para la erradicación de la marginación y desigualdad en el año 2017, último en el que dedicaremos un apartado al mismo, dada su reciente derogación tras la aprobación del Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, por el que se ha puesto en marcha la denominada Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, que regula la prestación económica orientada a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social que deberá incorporar un itinerario a través de un Plan de inclusión sociolaboral, en los términos establecidos en los artículos 42.1 y 42.2.g) de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía, como prestación garantizada y, por tanto, en su consideración de derecho subjetivo.



Esta norma, cuya aprobación acogemos con satisfacción, a simple vista, en líneas generales y tras una lectura rápida, podemos afirmar que ha tenido en cuenta la práctica totalidad de las recomendaciones y sugerencias formuladas en su día por esta Defensoría en la actuación de oficio, **queja 14/1285**, que también formaron parte de nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía “25 años del programa de solidaridad para la erradicación de la marginación y la desigualdad en Andalucía”, entre las que destacamos la redefinición y mejor regulación de las personas beneficiarias, la aclaración del concepto de unidad familiar, la convivencia en el mismo domicilio de más de una unidad familiar, la mejor definición de los recursos computables y los no computables; lo relativo a las personas extranjeras de países no miembros de la Unión Europea que con la anterior normativa no podían acceder a esta prestación; la regulación de los supuestos de emergencia y urgencia; la regulación del procedimiento y la aclaración de la participación de los SSCCC, etc.

No obstante, hay algunos aspectos que esta defensoría acoge con cautela y que iremos viendo como se desarrollan e implementan, de los que tenemos pensado efectuar un estudio con mayor profundidad y a los que permaneceremos atentos siempre en la salvaguarda y garantía de los derechos de la ciudadanía andaluza más necesitada de protección y defensa.

Así, algunos de estos aspectos que nos causan preocupación atañen, por ejemplo, a la participación activa de los servicios sociales comunitarios en el procedimiento, la incorporación de un itinerario a través de un plan de inclusión y/o inserción sociolaboral y, en consecuencia la necesaria coordinación con los organismos competentes en materia de empleo, en este sentido, esperamos que las medidas de inclusión e inserción sociolaboral que se prevén en la nueva norma, para propiciar la inclusión y autonomía de las familias, sean reales y efectivas, tal como recomendábamos en nuestro Informe Especial, por cuanto que en la normativa anterior también se preveían actuaciones de este tipo que con el transcurso del tiempo dejaron de aplicarse.

...

1.3.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.3.2.2 Personas con discapacidad

1.3.2.2.7 Actuaciones en materia de empleo

La Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, desde sus inicios, ha sido especialmente sensible con las **cuestiones que afectan al empleo público de las personas con discapacidad**, lo que ha dado lugar a múltiples intervenciones para la defensa y protección de los derechos de este sector de población, especialmente vulnerable, que se encuentra con serias dificultades para hacer efectivos en nuestra sociedad los principios constitucionales de igualdad de oportunidades e integración social.

De las intervenciones realizadas por esta Institución, durante el año 2017, para la defensa de los derechos de este colectivo, destacan dos actuaciones de oficio. La de la **queja 17/3685**, destinada a **conocer la situación de las personas con discapacidad para acceder a los puestos de personal docente e investigador en las Universidades** públicas de Andalucía, dado que en las ofertas públicas de dichos puestos no se suele contemplar el porcentaje de reserva en favor de estas personas que establecen las normas legales en vigor. Y la de la **queja 17/0675**, destinada a **conocer las razones que impiden el mantenimiento del empleo público a funcionarios que tienen la consideración de personas con discapacidad** y que, como es el caso de los policías locales, cuando disminuyen sus aptitudes psicofísicas tienen reconocido el **derecho a seguir prestando servicios en la situación de segunda actividad**.

Dichas quejas se comentan con mayor amplitud en el Capítulo de este Informe Anual de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social.

Estas actuaciones, aunque se han desarrollado en ámbitos de actividad pública muy específicos, ponen de relieve la realidad de la situación de las personas con discapacidad en relación con sus derechos de



acceso y mantenimiento en el empleo público, al seguir encontrándose con grandes dificultades para la efectividad de los derechos reconocidos a dichas personas en este ámbito, fundamentalmente por los **incumplimientos de las entidades del sector público de las normas que reconocen y garantizan estos derechos** y que, tras el periodo de restricciones presupuestarias de los últimos años, se ha agudizado.

En esta materia también es de reseñar la **queja 17/3602**, presentada por una persona con discapacidad que denunció ante esta Oficina la vulneración de su derecho a **mantener su condición de minusvalía** en secreto por parte del Instituto Andaluz de Administración Pública. (IAAP). En este sentido, en la publicación de las listas de admitidos en la convocatoria de oposiciones de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía aparecía su nombre al lado de la etiqueta “Cupo de minusvalía”.

Tras requerir la información oportuna a la Dirección del IAAP, órgano gestor de las pruebas selectivas, nos remitimos a las actuaciones llevadas a cabo con ocasión de la actuación de oficio, **queja 15/1454**, sobre la protección de datos de carácter personal de los participantes en los procesos selectivos para el acceso al empleo público promovidos por la Administración de la Junta de Andalucía.

Dicha queja se comenta con mayor amplitud en el Capítulo de este Informe Anual de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social.

1.4 EDUCACIÓN

1.4.1 Introducción

...

No podemos olvidar el protagonismo del profesorado en cualquier sistema educativo que busque la calidad y la equidad. La elogiada labor que desempeñan en las aulas estos profesionales debe ser reconocida y valorada. Dada la importancia de su trabajo la Administración ha de velar por su bienestar creando las condiciones laborales adecuadas que les permitan desarrollar su labor acorde con la relevancia de la misión encomendada y para hacer efectivo el derecho a la educación de miles de niños y niñas andaluces.

...

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

1.4.2.6 Equidad en la educación

...

Durante el año 2017 hemos seguido recibiendo quejas relacionadas con los **profesionales técnicos de integración social -antiguos monitores de educación especial-**.

Se trata de unos profesionales que desarrollan una importante labor de asistencia que abarca la supervisión del alumnado, la ayuda en los desplazamientos, en el transporte escolar, en los comedores, entre otras muchas labores. Constituyen estos profesionales una figura clave para la inclusión mediante su colaboración en el desarrollo de programas de apoyo y asistencia del alumnado con necesidades educativas especiales.

Sin sus servicios no resulta posible la inclusión del alumnado en las aulas en los términos y condiciones que establecen las normas educativas. (Quejas 17/499, 17/653, 17/4821, 17/4876, 17/4902, 17/5052, 17/5118, 17/5191, 17/5193, 17/5284, 17/5316, 17/5438, 17/5761, 17/5765, 17/5850, 17/5962, 17/5969, 17/6527, 17/6533, 17/6611, entre otras).



Advertimos con preocupación como la no dotación de estos recursos personales a los centros educativos se fundamenta por la Administración educativa en cuestiones presupuestarias u organizativas, dejando en un segundo plano el interés superior de los alumnos con discapacidad.

La necesidad de contar con estos profesionales es reconocida en múltiples ocasiones por las familias, los responsables de los centros directivos y las propias administraciones educativas territoriales.

Sin embargo, nos hemos encontrado con supuestos en los que la Dirección General de Planificación y Centros, a quien corresponde la programación anual de los recursos docentes y no docentes, así como para la autorización de los mismos, no aprueba la incorporación del profesional al centro atendiendo a criterios de priorización de necesidades educativas y para garantizar una adecuada y equilibrada distribución de los recursos disponibles.

Nada que argumentar respecto a la necesidad de que exista una distribución equilibrada de los recursos públicos. Ahora bien, nunca esa aludida distribución puede servir de fundamento para no proporcionar a los centros educativos los apoyos materiales y personales que precisen.

Y a este respecto hemos de recordar los principios reconocidos en la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad que proclaman expresamente que las limitaciones de carácter organizativo no pueden ser alegadas para limitar el derecho de los alumnos a una educación inclusiva.

De este modo, si desde las propias delegaciones territoriales de educación se confirma, tras los correspondientes estudios, valoraciones y dictámenes de escolarización del alumnado, que el centro educativo en cuestión precisa de un profesional técnico de integración social o incrementar los servicios del ya existente, esta demanda debe ser atendida sin ningún tipo de cortapisa o condicionamiento.

En ocasiones nos hemos visto en la necesidad de dirigir una recomendación a la Dirección General de Planificación y Centros para que se realicen las gestiones y los trámites oportunos para dotar al centro educativo correspondiente de los servicios de estos profesionales.

En el caso de un instituto de Málaga la recomendación no ha sido aceptada con el argumento de que si bien es cierto que otro profesional de integración social mejoraría la atención al alumnado, teniendo en cuenta que los recursos son limitados, el profesional es más necesario en otros centros en la provincia ([queja 16/6704](#)).

Es evidente que no podemos compartir esta argumentación. Cuando un centro necesita un profesional para la integración e inclusión del alumnado con discapacidad, la Administración educativa se encuentra obligada a proporcionar el recurso. Esta obligación legal no puede quedar condicionada a que existan otros centros con mayor necesidad.

...

1.4.4 Actuaciones de oficio, colaboración de las administraciones y resoluciones

...

• [Queja 17/5284](#), dirigida a la Delegación Territorial de Educación de Cádiz, relativa al recorte de horario de los servicios de un profesional técnico de integración social (monitor de educación especial) en CEIP Río San Pedro de Puerto de la provincia de Cádiz.

...

• [Queja 17/5427](#), dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Málaga, relativa a la ausencia de un profesional técnico de integración social (monitor de educación especial) para atender a 16 alumnos con discapacidad en el IES Los Llanos de Álora (Málaga).



...

· **Queja 17/6527**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación en Granada, relativa a la ausencia de cobertura de plaza por incapacidad temporal de su titular de un profesional técnico de integración social (monitor de educación especial) en el IES Francisco Giner de los Ríos en Motril.

...

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución en materia de educación no universitaria, destacamos que la misma ha sido aceptable.

No obstante, en materia de **enseñanza no universitaria** se destaca la siguiente resolución dictadas por el Defensor que no ha obtenido la respuesta colaboradora de las Administraciones Públicas a tenor del artículo 29.1 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz:

· *Resolución relativa a que por la Dirección General de Planificación y Centros se realicen las gestiones y los trámites oportunos para dotar al IES "Ben Al Jatib" del Rincón de la Victoria (Málaga), en el presente curso escolar 2017/2018, de un segundo profesional técnico de integración social (monitor de educación especial), con horario de 32,5 horas semanales, según lo solicitado por la Delegación Territorial de Educación en Málaga, en el curso de la **queja 16/6704**.*

...

1.6 POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

1.6.1 Introducción

...

Nuestra sociedad, a día de hoy, **tampoco las mismas oportunidades a mujeres y hombres en ámbitos como el laboral**. Las quejas formuladas atañen por ejemplo a la no posibilidad de ejercicio de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia de género en aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, bien a las presuntas discriminaciones en situaciones que están directamente vinculadas al sexo biológico cual es el caso del embarazo y la maternidad, o bien por la imposibilidad de ejercitar los derechos laborales de conciliación de la vida laboral y familiar.

...

1.6.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.2 Empleo

De las quejas admitidas a trámite en materia de igualdad de género en el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, cabe destacar que, siendo muy variada la casuística, los temas principales que se plantean están relacionados bien, por la no posibilidad de ejercicio de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia de género en aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, bien en las presuntas discriminaciones en situaciones que están directamente vinculadas al sexo biológico cual es el caso del embarazo y maternidad. También por la imposibilidad de ejercitar los derechos laborales de conciliación de la vida laboral y familiar, ya se trate para su ejercicio de solicitudes de movilidad laboral para precisamente poder conciliar o por el impago de becas o ayudas destinadas a la conciliación.



En el primer grupo de estas quejas podemos incardinar la queja 17/5291, en la que la interesada, divorciada y víctima de violencia de género, funcionaria interina del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria, comparecía ante este Comisionado para denunciar la actuación de la Consejería de Educación por no adjudicar destino para el presente curso escolar, teniendo en cuenta la sentencia firme por violencia de género y facilitar la conciliación familiar y laboral (custodia de dos menores - 6 y 3 años-) con la adjudicación de un destino lo más cercano a su domicilio familiar actual en Sevilla capital.

Sin embargo, a pesar de las peticiones reiteradas de un destino que facilite el desempeño profesional y el cuidado de sus hijos, sólo había conseguido que la Administración le adjudique destinos lejanos con cambios de residencia y colegio para ella y sus hijos.

Al respecto, hemos de decir que la Ley Orgánica 1/2004 contempla como derechos de las funcionarias públicas la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, a la movilidad geográfica de centro de trabajo, a la excedencia, conforme a su legislación específica, a la justificación de las faltas de asistencia al trabajo, totales o parciales, por su situación física o psicológica derivada de la violencia sufrida, conforme a su legislación específica.

Para el ejercicio de estos derechos, hace falta acreditar la condición de víctima de violencia de género conforme al artículo 23 de la citada Ley orgánica 1/2004, según el cual las situaciones de violencia que dan lugar al reconocimiento de los derechos regulados en este capítulo se acreditarán con la orden de protección a favor de la víctima. Excepcionalmente, será título de acreditación de esta situación, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección.

No obstante, el Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre, permite la acreditación de dicha condición a través de otros medios: Sentencia condenatoria: 24 meses posteriores a su notificación y resolución judicial que acuerde medidas cautelares para protección de la víctima: mientras estén vigentes y orden de protección o, entretanto se adopta, informe del Ministerio Fiscal: mientras la orden esté vigente en el primer caso y hasta que se adopta la orden de protección en el segundo.

En esta queja se ha pedido informe a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, estando pendiente su recepción.

En cuanto al segundo grupo de quejas comentado al principio, tenemos la queja 17/6475, en la que de los datos e información aportada resultaba que el Servicio de Personal del SAE, está considerando a las funcionarias que causen baja por amenaza de aborto o riesgo por embarazo como "ausentes" de sus puestos de trabajo hasta la fecha de su incorporación, dejando de abonar el complemento de productividad, por la única razón de su embarazo. Durante el ejercicio de 2015 y 2016, la interesada fue baja durante varios periodos, por dichos motivos.

Concluye la interesada afirmando que, este hecho, está causando una discriminación por razón de sexo, vulnerando su legítima decisión de ser madre al verse limitados y desincentivados sus derechos económicos amparados por la legislación vigente, doctrina constitucional y jurisprudencia del Tribunal Supremo que, respecto al cumplimiento efectivo a la "garantía de indemnidad retributiva" de las mujeres en situación de embarazo o parto, establece que mantener la integridad de las retribuciones, incluida productividad, en estos casos, no siendo interpretable, ni una concesión graciosa ni discrecional de la Administración, sino reglada y obligada.

Tras la solicitud de los correspondientes informes a la titular de la Viceconsejería de Empleo, Empresa y Comercio, así como a la Jefa del Servicio de Personal de dicha Consejería, acusaron recibo de su recepción e informaron que de dichos escritos se daban traslado al Servicio Andaluz de Empleo, para su tramitación.

Ante esta contestación, se procedió a solicitar informe a la Secretaria General y al Servicio de Personal del SAE, así como a la Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo.

En la queja 17/0937 se planteaba la discrepancia de la persona interesada con la regulación jurídica del complemento por maternidad en las Pensiones del Sistema de la Seguridad Social, pues el artículo 60 de la



vigente Ley General de la Seguridad Social reconoce un Complemento de Pensión a las mujeres que hayan tenido dos o más hijos, biológicos o adoptados, y sean beneficiarias de cualquier régimen del Sistema de la Seguridad Social de Pensiones Contributivas, y en su caso no le había sido concedido.

La queja fue remitida al Defensor del Pueblo Estatal por cuestión de competencia, al ser un asunto que afecta al Ministerio de Empleo y Seguridad Social. En la Resolución dictada por dicha Institución se indicaba la inexistencia de conculcación de la legalidad en la cuestión planteada, por cuanto este complemento por maternidad sólo es de aplicación a las Pensiones Contributivas que causen a partir del 1 de enero de 2016, tal y como establece la Disposición Final Única de la LGSS, sin que se contemplen situaciones anteriores, como era el caso de la interesada.

Y la queja 17/4545, en la que la interesada, funcionaria del Cuerpo de Profesores de Educación Secundaria y funcionaria en prácticas durante el curso escolar 2011/2017 en un IES de la provincia de Almería, en su comparecencia ante este Comisionado denuncia posible trato discriminatorio durante la fase de prácticas como consecuencia de estar embarazada. De todo lo reseñado por la interesada se dio traslado a la Consejería de Educación, solicitando la valoración de la fase de prácticas de conformidad con las disposiciones legales de aplicación y sin discriminación alguna por razones de maternidad.

Tras recibir el informe solicitado de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, se ha enviado a la interesada para alegaciones.

En cuanto al tercer grupo, tenemos la queja 17/0761 en la que se denunciaba por parte de la persona interesada la existencia de una posible vulneración de derechos, ante la imposibilidad de ejercer su derecho a la movilidad, -para poder conciliar su vida laboral y familiar-, bien mediante Concurso de Traslado, bien mediante Comisión de Servicio, al tener la condición de funcionaria pública perteneciente al Cuerpo de Titulados Superiores, escala Facultativa Sanitaria Especialidad Farmacia, de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura, y siendo dicho Cuerpo similar al Cuerpo Superior Facultativo, especialidad Farmacia (Farmacéuticos A4), de la Junta de Andalucía.

Tras admitir la queja a trámite, se recibió el informe interesado a la Dirección General de Profesionales del SAS, del que no se deducía irregularidad alguna en la actuación de la Administración sanitaria al haber aplicado la normativa en vigor en esta materia, esto es, el Pacto suscrito el 18 de mayo de 2010, sobre sistema de selección de personal estatutario temporal, la Ley 55/2003 de 16 de diciembre, del Estatuto Marco de personal estatutario de los Servicios de Salud, en su artículo 39, y el artículo 43 de la Ley 16/2003, de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

En la queja 17/5970, ejemplo de otras muchas de similar pretensión que hemos recibido durante el año 2017, una madre de familia manifestaba que, a pesar de los años transcurridos, la administración de empleo aún no le había resuelto, ni abonado, las Becas solicitadas en el año 2011 por su participación en un Curso de Formación Profesional para el Empleo. Una beca era por conciliación familiar, al tener en ese momento hijos menores de 6 años, y la otra beca solicitada era de transporte, al impartirse el curso en una localidad distinta de la de su lugar de residencia.

Tras su admisión trámite, de la información remitida por el Servicio de Formación para el Empleo de la citada Delegación Territorial, se desprendía que la documentación de la beca de conciliación y la beca de transporte solicitadas se encontraban en estado de "Pendiente de estudio" y valoración de la documentación presentada, para comprobar si cumple los requisitos de la norma que las regula, la Resolución de 14 de marzo de 2011.

Finalmente, en la queja 17/5510 se denunciaba una posible situación discriminatoria de género contra la empresa prestadora del servicio de recogida de basuras en la ciudad de Jaén. Por los datos e información aportadas resulta que la mujer no puede ser contratada para prestar servicios en dicha actividad (Barrendera) al parecer porque la empresa no dispone de vestuarios y aseos separados para hombres y mujeres.

Solicitado informe al Ayuntamiento de Jaén y a la empresa prestadora del servicio, se está pendiente de su recepción.



1.7 JUSTICIA, PRISIONES, EXTRANJERÍA Y POLÍTICA INTERIOR

1.7.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.7.2.1 Justicia

Los litigios sobre los préstamos liquidados sobre las denominadas “**cláusulas suelo**” o la reclamación de gastos indebidos en la formalización de actividades financieras han terminado residenciados también en los órganos judiciales, lastrando sus colapsados recursos con un peso añadido e ingente de litigiosidad que ha superado las previsiones que se elaboraron ante el riesgo de este aumento de asuntos judiciales.

Esta alta potencialidad de litigiosidad ya fue advertida por las autoridades cuando se idearon sistemas específicos de solución extrajudicial de conflictos mediante el Real Decreto-ley 1/2017, de 20 de enero, de medidas urgentes de protección de consumidores en materia de cláusulas suelo (BOE 18, de 21 de Enero de 2017). Allí se establecieron medidas dirigidas a la protección de los consumidores estableciendo un cauce que les facilite la posibilidad de llegar a acuerdos con las entidades de crédito con las que tienen suscrito un contrato de préstamo o crédito con garantía hipotecaria. Procuraba la norma facilitar una solución a las controversias que se pudieran suscitar como consecuencia de los últimos pronunciamientos judiciales en materia de cláusulas suelo y, en particular, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 21 de diciembre de 2016, en los asuntos acumulados C-154/15, C-307/15 y C-308/15.

Las previsiones de evitación de conflictos no obtuvieron el resultado deseado y **la escasa colaboración de las entidades financieras ha derivado hacia las vías de acciones judiciales** para hacer efectivas las reclamaciones desatendidas.

Ese evidente riesgo multiplicador de demandas judiciales, hizo que en febrero de 2017 quisiéramos anticiparnos para conocer las medidas que se arbitrarían desde la Consejería de Justicia para reforzar los dispositivos y medios judiciales. Así iniciamos de oficio la **queja 17/0962** vaticinando que “*nos situamos ante una situación muy generalizada a la que se pretende ofrecer una vías de reparación que generarán peticiones masivas que se estiman por miles y que ponen en ciernes un potencial volumen de asuntos, incrementando los asuntos judiciales en estos órganos que, por razón de competencia, podrían verse afectados por las vicisitudes de las medidas previstas en el Real Decreto-Ley y su supervisión jurisdiccional. No resulta necesario recordar la sobrecarga de trabajo que pesa en estos órganos judiciales y el impacto que esta potencial litigiosidad pudiera provocar en su funcionamiento ya de por sí absolutamente saturado de asuntos*”.

La Consejería nos informó del trabajo que venía desarrollando en el seno del Consejo General del Poder Judicial y que dio lugar, finalmente, al Acuerdo en su sesión plenaria de 25 de mayo para la especialización de un total de 54 juzgados de Primera Instancia —uno por provincia en la península y uno en cada una de las principales islas de los archipiélagos canario y balear— que a partir del próximo 1 de junio conocerían, de manera exclusiva y no excluyente, de los litigios relacionados con estas materias.

Pues bien, llegada la fecha de aplicación de las medidas, los órganos judiciales señalados en Andalucía no se encontraban preparados para ejecutar tales acuerdos. El primer día de puesta en marcha de las disposiciones organizativas adoptadas por el CGPJ se producen serios incidentes. Las reacciones, de las que se hicieron eco varios medios de comunicación, hacían mención a la inexistencia de las medidas anunciadas y supuestamente previstas, tales como falta de jueces de apoyo, ausencia de empleados de refuerzo, carencia de espacios o recursos materiales para atender al personal complementario que debe sumarse a los dispositivos de cada uno de los Juzgados de Primera Instancia designados. La situación derivó en numerosas protestas de todos los colectivos y operadores jurídicos, provocando una situación de confusión y desconcierto, ciertamente, decepcionante con las previsiones publicitadas.



Ello provocó la apertura de oficio de una nueva **queja 17/3071** para estudiar las causas de tan flagrante desatención a los contenidos del Acuerdo de CGPJ. Básicamente, la Consejería venía a explicar la dificultad para disponer de las plazas funcionariales de refuerzo anunciadas debido, precisamente, a las directrices restrictivas de dotación de recursos de personal emanadas desde la Administración Central. No obstante expresamos críticamente que *“Nos parece muy mejorable el resultado de un sistema de discusión y participación que proclama determinadas medidas sin asegurar la disponibilidad de su cumplimiento o, cuando menos, que sea capaz de recoger igualmente las posiciones que pretenden poner de manifiesto también el cúmulo de dificultades que se cierne para hacer efectivas esas disposiciones formalmente alcanzadas. Y, por supuesto, la misma difusión merece el anuncio de estos nuevos órganos especializados que los impedimentos que amenazan con relegar la aplicación de tales medidas. Pero en todo caso, adoptado el acuerdo, sólo cabe aguardar su cumplida aplicación”*. Por ello dirigimos Resolución a la Consejería indicando:

RECOMENDACIÓN para garantizar la aplicación efectiva del Acuerdo de 25 de mayo de 2017 de la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) en el seno de los juzgados andaluces seleccionados y disponer el conjunto de medidas incluidas en dicho acuerdo conforme a las responsabilidades de la Consejería de Justicia e Interior.

SUGERENCIA a fin de impulsar las medidas que logren una dotación adecuada de nuevos órganos judiciales conforme a las necesidades que vienen siendo reclamadas por el Tribunal Superior de Justicia, los operadores jurídicos y esa misma Consejería de Justicia e Interior.

A la vez, siempre hemos entendido que las respuestas para este modelo organizativo de atención a estos litigios debe ser el resultado de una permanente acción de colaboración inter-institucional. De ahí que, atendiendo a parte de las argumentaciones expresadas desde los gestores andaluces, **hemos promovido el estudio del caso a nivel estatal implicando en la cuestión al Defensor del Pueblo estatal**, remitiendo todas nuestras actuaciones y experiencias ante el problema y convocando a las distintas instituciones de los Defensores Autonómicos. Se trata de promover una metodología para facilitar esa labor crítica de los Acuerdos adoptados y, a su vez, impulsar medidas acordes con las capacidades reales de las Administraciones competentes en materia de Justicia a la hora de aportar los medios personales y materiales efectivos y reales para aplicar los refuerzos y apoyos que se definen por el CGPJ.

En suma, hemos ofrecido al Alto Comisionado de las Cortes Generales todo el trabajo realizado desde esta Institución, al que podrían sumarse las experiencias de otros Comisionados Autonómicos sobre este delicado problema que afecta al conjunto de nuestra Administración de Justicia. Y así, transmitir la posición de nuestras Instituciones al propio Consejo General del Poder Judicial y demás miembros de la Comisión de Coordinación en la que participan, además, el Ministerio de Justicia y las propias Comunidades Autónomas.

Pues bien, el 28 de diciembre se produce un Acuerdo del CGPJ por el que se define un nuevo plan que dice responder a la evolución que han seguido estos asuntos, que a fecha de 17 de diciembre arroja un total de 156.862 demandas en todo el territorio nacional (Andalucía está a la cabeza). Además, el CGPJ explica que se han tomado en consideración los compromisos adquiridos en materia de refuerzos por las Administraciones con competencias en materia de Justicia. Ello ha supuesto añadir en cinco de las ocho provincias **nuevos juzgados para atender estas demandas**, lo que debería mitigar el impacto de asuntos que, casi desde el primer momento, hizo inoperativo el Acuerdo del CGPJ inicial de mayo.

Seguiremos atentos a la evolución de este singular problema aunque, más allá de estas medidas organizativas concluimos con la valoración dirigida en su día a la Consejería; y es que *“En este escenario, no debemos relegar la problemática singular de esta litigiosidad que amenaza con agravar el problema. Lo que sucede es que sus soluciones, unánimemente requeridas, van mucho más allá de ocasionales acuerdos sobre determinados juzgados. Lo dicho: más que juzgados especializados, se exigen juzgados nuevos”*.



1.7.2.1.1 Quejas motivadas por dilaciones indebidas: una panorámica provincial

...

Plantearon la queja 17/2247 los **funcionarios del Registro Civil de Algeciras**, que nos exponían que la plantilla del mismo cuenta con 5 funcionarios, de los que 1 es de Gestión Procesal, 3 de Tramitación y 1 de Auxilio, dos de los cuales son interinos, contándose en la actualidad, además, con 1 de Tramitación, de refuerzo, considerando que se trata de una plantilla manifiestamente insuficiente dado el constante crecimiento de la población y el numeroso grupo de inmigrantes marroquíes que suelen ser muy demandantes de gestiones.

Aunque está implantado el sistema de citas previas -nos decían- no tienen más remedio que reservar números al margen de las mismas, pues no todo el mundo tiene acceso a internet o sabe manejarse en el terreno de la informática.

Los comparecientes aseguraban que, pese a la situación que nos exponían, hacía unos meses el funcionario de refuerzo iba a ser suprimido pero que afortunadamente se le concedió una prórroga que, al parecer, duraría sólo hasta el principio del verano, en el que se volvería a la plantilla de cinco funcionarios.

Aunque habían sido informados de que el Hospital de Algeciras iba a realizar las inscripciones de nacimientos y defunciones, lo que aliviaría la carga de trabajo, aseguraban que las fuentes hospitalarias que habían consultado le indicaban que el sistema estaba lejos de ser operativo y que si lo estuviera inscribirían nada más que nacimientos de hijos nacidos de uniones matrimoniales y españoles, ya que el resto de las inscripciones requieren de una tramitación compleja que no podrían realizar, con lo que la reducción de la carga de trabajo sería mínima.

Terminaban arguyendo que la carga de trabajo es superior a la de Cádiz capital, no sólo en función de su mayor población sino de las características de la misma, y que sin embargo allí cuentan con una plantilla de seis funcionarios, por lo que, en definitiva, y en base a todo lo anterior, lo que pretendían era que se aumentara la plantilla cuando menos a seis funcionarios y que mientras ello no fuera posible no se suprimiera la plaza de refuerzo con la que actualmente se contaba, pues era la única manera de poder prestar adecuadamente a la ciudadanía un servicio tan imprescindible como el que proporciona el Registro Civil.

En respuesta a nuestra petición, desde la citada Viceconsejería se nos dio traslado del siguiente informe:

Las personas funcionarias del Registro Civil de Algeciras, tras exponer la situación en la que se encuentra, pretenden que se aumente la plantilla cuando menos a seis funcionarios y, mientras que ello no sea posible, que no se suprima la plaza de refuerzo con la que actualmente cuenta por ser totalmente necesaria.

“(...)El Partido Judicial de Algeciras comprende los municipios de Algeciras, Los Barrios y Tarifa y atiende una población de 162.033 habitantes, si bien el Registro Civil atiende a 120.061 habitantes de Algeciras según el Instituto Nacional de Estadística (2016), puesto que Los Barrios y Tarifa cuentan con su propio Registro Civil. La población de derecho de Algeciras, que es la que se tiene en cuenta a la hora de determinar la plantilla tipo de un órgano, es similar a la de Cádiz. En efecto, Cádiz, que es la ciudad que funcionarios toman como referencia, atiende una población de 118.919 habitantes y la plantilla del Juzgado de Primera Instancia nº 5 Cádiz, que tiene asignado el Registro Civil, es de 4 Gestores, 7 Tramitadores y 2 Auxilios, dedicándose a las funciones de Registro Civil, según nuestros datos, 1 gestor, 3 tramitadores y 1 Auxilio, es decir, un total de 5 sobre la plantilla tipo de estos órganos que figura en el cuadro anterior.

El problema del Registro Civil de Algeciras es la numerosa población flotante no residente en la localidad (que no puede calcularse con precisión al tratarse de un dato variable). No obstante, para compensar la atención a esta población no residente es por lo que acordó nombrar un funcionario de refuerzo. El nombramiento del refuerzo actual dedicado al Registro Civil finalizó el pasado 30 de septiembre de 2017, si bien se ha prorrogado por otro trimestre más. En este



sentido, debe informarse que los nombramientos de refuerzos se hacen con una periodicidad trimestral, y próximo a terminar cada período se valora su continuidad de acuerdo con los informes y peticiones que desde la Secretaría de coordinación Provincial correspondiente se formulen”.

Atendiendo especialmente al último párrafo del informe recibido, en el que se nos manifestaba que el nombramiento del refuerzo actual, que finalizaba en septiembre, se había prorrogado otro trimestre más, dimos por concluida nuestra intervención, sin perjuicio de poderla reanudar en el caso de que se produjera una variación en las circunstancias actuales que así lo aconsejara.

...

1.7.2.3 Actuaciones en materia de Extranjería

...

Distinto a los supuestos anteriores es lo que nos plantearon desde una asociación que atendía al colectivo de Refugiados en España. Esto se recoge en la queja 17/5594 en la que se trataba la **dificultad que tenían las personas solicitantes de protección internacional, ya con autorización de trabajo, para la obtención de números de afiliación de la Seguridad Social.**

En una oficina concreta en Sevilla se les solicitaba que para dicha asignación entregaran el Modelo TA.1 - Solicitud de afiliación a la seguridad social, asignación de número de seguridad social y variación de datos, sellado y firmado por la empresa que quisiera contratarles. Normalmente, a pesar de la forma de dicho modelo, nunca se había solicitado la firma de la empresa.

Como opciones para evitar dicho trámite, nos daban las siguientes:

1. Solicitar la inscripción en el sistema Cl@ve. Sin embargo las personas con tarjeta de solicitante de protección internacional, a pesar de contar con NIE y posibilidad de autorización de trabajo, generan un error administrativo que no permite obtener dichas claves.
2. Solicitar certificado digital. Muchas de las personas a las que atienden carecen de competencias digitales, y aunque se les fomente desde las organizaciones o cuenten con ellas, carecen de dispositivos electrónicos para gestionar de forma autónoma dicho certificado. Desde las organizaciones, como nos sugería el personal de la Administración de la Seguridad Social, no se podía instalar en sus ordenadores dichos certificados, entre otras cuestiones, por protección de datos.

Desde el servicio de orientación sociolaboral del que nos daban traslado, esta dificultad mermaba sobremanera las opciones de acceso al mercado laboral de este colectivo. Hablamos de personas que nunca han trabajado antes en España, especialmente solicitantes y beneficiarios de protección internacional.

La mayoría de estas personas buscaban su empleo en el sector agrario, cubriendo una gran demanda de mano de obra, especialmente en Andalucía. En el campo no se llega a contactar nunca con la empresa contratante, pues según usos y costumbres, es el manijero quien hace grupos de trabajo y solicita el número de afiliación y NIE para las altas y bajas, a veces en entornos rurales y aislados. Si careces de él, quedas fuera.

Otro de los nichos de empleo son las empresas de trabajo temporal (ETT). Del mismo modo, una ETT no suele avisar con demasiada antelación, y, como ya les había sucedido, no era fácil que procedieran a firmar el documento TA.1 de la Seguridad Social, sino que llamaban al siguiente demandante de empleo.

En otras ocasiones, siempre relacionadas con sectores de media y baja cualificación (hostelería, camareras de piso...), los empresarios contactan a horas en que las oficinas de la Seguridad Social se encuentran cerradas, como puede ser en horario de tarde o los fines de semana, para una contratación inmediata. Son éstas



las oportunidades que han de cubrir, donde tienen más posibilidades estos beneficiarios. Pero si carecen del número de afiliación vuelven a perder la oportunidad, como ya les ha sucedido en varias ocasiones.

Atendiendo a lo expuesto se hicieron **gestiones de intermediación con la Tesorería General de la Seguridad Social**.

Pues bien, entendiendo perfectamente el problema que se planteaba, dieron una ágil respuesta. Se pusieron en contacto con la Administración correspondiente, a la que le trasladaron que: Atendiendo a la documentación remitida desde el Defensor y teniendo en cuenta las peculiares circunstancias que concurren en el colectivo afectado: Refugiados políticos, beneficiarios de protección internacional; cabe la asignación del Número de usuario de la Seguridad Social de forma presencial previa solicitud e identificación del interesado, no siéndole exigible la firma del empresario a fin de facilitar su incorporación al mercado laboral, ya que dispondrían de autorización administrativa válida para trabajar, facilitándose así su posible contratación laboral, cuyo trámite se efectuaría a continuación de forma telemática a través del Sistema RED.

...

1.7.3 Actuaciones de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones

1.7.3.1 Actuaciones de oficio

...

· **Queja 17/0587** ante la Consejería de Justicia e Interior relativa a Escasez de personal por bajas sin cubrir en el Juzgado de Primera Inst. e Instrucción nº 1 de Berja (Almería).

...

1.10 SALUD

1.10.2 Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.10.2.4 Atención Sanitaria de Urgencias

1.10.2.4.2 Urgencias Hospitalarias

...

Por ejemplo el pasado año recibimos, a través del comunicado que nos trasladó una Alcaldesa de la zona de influencia del hospital de Riotinto (queja 17/3688), la reclamación encabezada por los profesionales del servicio de urgencias de dicho centro, que incluía circunstancias afectantes a la distribución de los espacios asistenciales, las dotaciones de medios materiales y de personal, y la propia organización del servicio, que al modo de ver de los trabajadores están repercutiendo negativamente en la calidad asistencial, impidiendo que se pueda proporcionar una atención adecuada.

Desde la Institución nos interesamos por las **actuaciones llevadas a cabo en relación con el hospital de Riotinto** en el marco del plan de mejora de los servicios de atención de urgencias de los hospitales, incluyendo el informe elaborado por el Plan Andaluza de Urgencias y Emergencias (PAUE) sobre la situación del servicio de urgencias del hospital y las recomendaciones realizadas, así como las mejoras implementadas en base a las mismas (medidas puestas en marcha, grado de cumplimiento y resultados).



El informe recibido del área de gestión sanitaria norte de Huelva da cuenta de la reunión mantenida con los profesionales del servicio a fin de que expusieran los motivos de su preocupación, y se alude a la problemática suscitada en cuanto al espacio y la plantilla, las medidas adoptadas en este campo, y sobre todo en relación con la organización asistencial, las cuales aún tenemos que valorar al objeto de adoptar una resolución definitiva sobre este expediente.

...

1.10.2.6 Praxis asistencial

...

Ahora bien, por contra, la formulación de reclamaciones de responsabilidad patrimonial no está exenta de dificultades. De hecho el segundo aspecto que tradicionalmente incluimos en este apartado se relaciona con los **elevados plazos que se hacen necesarios para que la Administración Sanitaria resuelva** expresamente los expedientes a los que aquellas dan lugar.

Durante el pasado ejercicio elevamos a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS varias **Resoluciones** (queja 16/4450, queja 16/5526, queja 16/6092, y queja 17/0137), una vez que en los informes recibidos de la misma tras nuestro requerimiento en el curso de la tramitación de las quejas mencionadas, vino a reconocer que el **tiempo medio de resolución de estos expedientes es de tres años**, refiriendo que a la fecha de elaboración de aquellos se estaban realizando los dictámenes facultativos de las reclamaciones formuladas en 2013 y 2014.

A la vista de que la Administración no ha tenido reparo alguno en reflejar un término que sextuplica el plazo reglamentariamente establecido, el cual al parecer marca para la misma la pauta de la normalidad, no en vano en los casos que analizamos se preocupa de explicar que se encuentran todavía dentro de aquel, confirmamos nuestra sospecha de que el problema que afecta a la resolución de los expedientes de responsabilidad patrimonial se encuentra profundamente enquistado, y lejos de experimentar algún avance con las medidas adoptadas, continúa situándose dentro de parámetros inaceptables para el ciudadano, en el marco de una buena administración.

Este estado de cosas resulta especialmente preocupante desde una perspectiva ética, pues no podemos olvidar la naturaleza de los daños que en este tipo de expedientes se dilucidan, y la prolongación del sufrimiento que entraña la dilación del procedimiento para los pacientes afectados o sus familiares, así como la función que la indemnización cumple en la mayoría de los casos, cuando la responsabilidad llega a declararse, para afrontar necesidades que de aquellos puedan haberse derivado.

En la respuesta a nuestras Recomendaciones, la Administración afirma que parte de una insuficiente dotación de personal médico en el Servicio de Aseguramiento y Riesgos, la cual incluso ha descendido recientemente (de 12 que se contabilizaban a principios de 2016, a 10 que existen en la actualidad), lo que implica que cada año se resuelvan menos expedientes de los que se reciben, y se haya ido acumulando una importante bolsa de expedientes atrasados, no contando en la actualidad con disponibilidad presupuestaria para mejorarla, y propiciar así un acercamiento al plazo de resolución establecido.

...

1.10.2.7 Derechos de los usuarios

...

Asimismo, debemos destacar las carencias que padecen los recursos avanzados de cuidados paliativos ya existentes y reclamar la necesidad de dotar a los mismos con los **medios personales y materiales** que el propio Plan establece y resultan imprescindibles para un adecuado cumplimiento de las funciones



que tienen encomendadas. En particular, demandamos la incorporación de los psicólogos, trabajadores sociales y fisioterapeutas previstos en aquel y el incremento de la dotación de personal de los equipos de soporte mixtos.

Debemos resaltar la alta valoración que nos merece el trabajo de los profesionales integrados en los recursos avanzados de cuidados paliativos, cuya dedicación, cualificación y capacitación constituyen la piedra angular sobre la que se asienta todo el entramado prestacional del sistema sanitario público dedicado a atender a las personas en proceso de muerte en Andalucía.

Asimismo, debemos mostrar nuestra consideración hacia todos aquellos profesionales sanitarios que, desde los recursos convencionales (atención primaria, hospitalaria y urgencias) vienen realizando una labor imprescindible para dar efectividad real al marco conceptual de unos cuidados paliativos integrales y de calidad, aunque nos preocupa la escasa implicación mostrada por algunos de los profesionales que prestan servicios en atención primaria y especializada en cuanto a la materialización de determinadas tareas.

Se ha mejorado el cumplimiento de los deberes de información y la garantía del consentimiento informado, pero hay que incrementar las habilidades de los profesionales en orden a que puedan establecer con los pacientes y sus familiares un auténtico proceso comunicativo que conduzca a la adopción compartida de las decisiones, y que al mismo tiempo permita la desaparición de prácticas negativas arraigadas (conspiración del silencio, sobreestimación del privilegio terapéutico, soslayo de la voluntad de los pacientes de edad avanzada,...)

Resulta digno de mención el esfuerzo realizado para dar cumplimiento efectivo al derecho de las personas a formular anticipadamente sus **voluntades vitales**, mejorando y ampliando los puntos de registro y facilitando herramientas tecnológicas para su más cómoda cumplimentación. No obstante ante el escaso número de declaraciones registradas se impone la tarea de profundizar en la difusión del documento, su funcionalidad y relevancia, así como de facilitar su cumplimentación ofreciendo asesoramiento desde los distintos niveles sanitarios y reduciendo la complejidad que actualmente presenta.

En relación con el derecho a recibir unos cuidados paliativos integrales y de calidad, debemos mostrar nuestra preocupación por la evidente **falta de equidad** que existe actualmente en relación al despliegue de medios y recursos que conforman el sistema de cuidados paliativos de Andalucía. En particular, por lo que se refiere a la distribución territorial de los mismos que propician situaciones de clara discriminación entre unos territorios y otros, resultando especialmente perjudicadas las personas que residen en zonas rurales, cuyas posibilidades de acceso a los recursos avanzados de cuidados paliativos es mucho más limitada que las de las personas que residen en núcleos urbanos, llegando incluso a ver cuestionado su derecho a optar por el domicilio como lugar donde recibir la asistencia y vivir la etapa final.

La capacitación y la sensibilización de los profesionales son los factores que más directamente inciden en múltiples aspectos asistenciales de los cuidados paliativos. Es preciso continuar la estrategia formativa, sobre todo en el ámbito de los recursos convencionales, para que realicen una adecuada calificación de la terminalidad y la complejidad, a fin de homogeneizar el acceso a los cuidados paliativos y la intervención de los recursos avanzados. **Hay que contagiar el espíritu paliativo a todos los niveles asistenciales.**

El problema se suscita fundamentalmente porque los cuidados paliativos no conforman una especialidad, aunque se ha promovido su reconocimiento como área de capacitación específica, de manera que las plazas que están especialmente destinadas a dispensar este tipo de asistencia se desempeñan indistintamente. Entendemos preciso que, en tanto se solventa esta cuestión, se establezcan mecanismos que garanticen la cobertura de las plazas de los dispositivos que integran los recursos avanzados con profesionales que cuenten con formación acreditada, experiencia y vocación real.

...



2. SERVICIO DE MEDIACIÓN

2.3 Análisis de las quejas no tramitadas por el procedimiento de mediación

2.3.2 Empleo Público y condiciones laborales

En aquellos conflictos en los que el debate sea de naturaleza laboral o de condiciones de trabajo del personal funcionario, la defensoría ha optado por no intervenir con la fórmula de mediación, para lo cual se ha elaborado una serie de requisitos, que se articulan de manera acumulativa y que se han seleccionado en orden a criterios de oportunidad que, con vistas a la eficacia y eficiencia de los recursos de esta Defensoría, puedan dar mejor respuesta a las quejas que se le plantean.

En ese sentido, la actuación mediadora de esta defensoría quedaría limitada para este tipo de asuntos a aquéllos en los que, existiendo una convocatoria de huelga, la misma tuviera una duración prolongada que pusiera en riesgo los intereses generales de la ciudadanía, que los servicios esenciales que deben prestarse a la comunidad se vieran seriamente afectados, que no hubieran intervenido otros servicios u organismos de resolución extrajudicial competentes en la materia, que la mediación sea solicitada de manera conjunta por las partes afectadas y, por último, que cuente con valoración técnica favorable del servicio de mediación de esta Institución.

Por lo que se refiere a las condiciones de trabajo del personal funcionario, entendemos que se deben aplicar los mismos requisitos que para el personal laboral antes citado.

En estos supuestos, la labor de mediación encuentra su natural desarrollo en el organismo creado al efecto por las organizaciones sindicales y patronal más representativas en nuestra comunidad autónoma, en concreto por el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA), dependiente del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales de la Junta de Andalucía, que se estima debiera ser la entidad competente para entender de este tipo de conflictos, por la especificidad de los sujetos involucrados y la materia objeto de discusión.

Debe señalarse además que siempre que exista una negociación abierta en las respectivas mesas sectoriales, no parece oportuno mediar, salvo que ambas partes lo soliciten expresamente y con la condición de que se reúnan las condiciones antes mencionadas.

No obstante lo cual, cualquier conflictos que afecte a condiciones de trabajo, tanto de personal regido por el derecho laboral como por el derecho administrativo, mantienen expedita la posibilidad de plantear una queja en vía de supervisión si los derechos y libertades que se discuten se entendieran vulnerados y se hallen, a su vez, comprendidos en el título I de la Constitución española y/o del Estatuto de Autonomía andaluz.

3. OFICINA DE ATENCIÓN CIUDADANA

3.2 Datos estadísticos sobre las consultas

3.2.4 Distribución de consultas atendiendo a las materias

3.2.4.8 Seguridad Social

A nuestra Oficina acuden muchas personas para informarse sobre materias relacionados con las prestaciones de Seguridad Social. Aunque esta materia sigue siendo competencia estatal, no podemos ignorar la enorme importancia que tiene el poder resolver estas cuestiones para personas que pueden verse sin ningún



tipo de ingreso después de una larga carrera profesional. El amplio conocimiento de nuestros técnicos en esta materia hace que muchas veces hayamos podido intervenir directamente con la Administración competente y se hayan podido resolver los problemas que nos planteaban, rectificando su resolución inicial, o colaborando en una rápida respuesta al problema planteado.

*Una viuda acudía a nuestra Oficina porque había recibido un escrito de la Dirección Provincial del INSS por el que se apertura un expediente de revisión de oficio de actos declarativos de derechos en perjuicio de los beneficiarios. La señora cobraba una pensión mínima de viudedad desde el año 2003. Después de más de 14 años se dan cuenta que la resolución estaba equivocada y le bajan la pensión y **le reclaman la cantidad de 8.300 euros.***

Le ayudamos a preparar un escrito al entender que La Ley de Jurisdicción social establece que las entidades gestoras no pueden revisar por sí mismo sus actos declarativos de derechos en perjuicio de sus beneficiarios, debiendo solicitar la misma ante el Juzgado Social competente, mediante demanda que se ha de dirigir contra el beneficiario del derecho reconocido. Ello es así por ser contraria esta actuación a la teoría de los actos propios, al principio de seguridad jurídica y a la interdicción de la arbitrariedad en el quehacer de los poderes públicos (art. 9 de la Constitución). Agregábamos que el plazo para instar la revisión debemos de entender que ha prescrito conforme el artículo 109 de la Ley 39/2015. Por otra parte el artículo 110 de la misma Ley establece unos límites a la revisión: Las facultades de revisión establecidas en este Capítulo no podrán ser ejercidas cuando por prescripción de acciones, por el tiempo transcurrido o por otras circunstancias, su ejercicio resulte contrario a la equidad, a la buena fe, al derecho de los particulares o a las leyes. Finalmente le concedieron la suspensión de la revisión.

Otra persona se dirigió para comunicarnos que su padre había fallecido y que ella era su cuidadora, y que venía percibiendo la prestación económica de cuidado de familiares y nos preguntaba que podía hacer ya que se había dedicado desde hace más de 10 años al cuidado de sus padres, sin tener en la actualidad ningún tipo de ingresos y que al ser mayor de 50 años no tenía ya posibilidad de encontrar fácilmente un empleo. Le informamos de la existencia de una **prestación de seguridad social en favor de familiares** y después de presentar la solicitud nos comunica que le habían concedido dicha prestación con el complemento de la pensión de viudedad en la cuantía de 1973, euros / mes. Agradeciéndonos la información facilitada.

Un ciudadano español nos escribe desde Argentina porque llevaba más de 6 meses que había presentado su pensión de jubilación al amparo de los convenios bilaterales y no le habían contestado nada a su petición. Hablamos con el jefe de convenios internacionales de Huelva para que se ponga en contacto con el interesado y al final se resolvió la petición.

Otro ciudadano uruguayo que vivía en Huelva y que estaba percibiendo el desempleo de mayores de 55 años se le suspendió la prestación al cumplir los 65 años, pero no obstante le comunicaron que hasta que no llegara la información de Uruguay no iba a poder cobrar nada. Hicimos ver a la Dirección Provincial que los datos ya lo tenían en el expediente por el que le aprobaron el subsidio de desempleo y empezaron a abonarle la prestación.

Nos encontramos a menudo **variaciones del grado de discapacidad** de personas valoradas con más de un 65% desde hace muchos años y que son llamadas a revisión y sin que se les realice un buen diagnóstico, es rebajado el grado de discapacidad, y como consecuencia **pierden el derecho a la pensión de invalidez no contributiva** que venían percibiendo. Fue el caso de Manuel que después de llevar más de 15 años con dicha pensión y con un 72% de grado de discapacidad, en el mes de marzo de 2017 le situaron dicha discapacidad en un 48% y según nos informa, sin que ni siquiera el médico lo viera. Fruto de ello, perdió la pensión de invalidez no contributiva. Le ayudamos a hacer un escrito de nueva petición de revisión y que le restituyeran la prestación de invalidez. Después de varios meses le vuelven a reconocer el 65% pero no le reponen la pensión. Después de una llamada desde la Oficina, por fin hemos conseguido que se revise el expediente y volverá a cobrar de nuevo la pensión desde la fecha en que fue extinguida.