



desplegando medidas de apoyo e incentivación económica y social para contener el desplome de la economía y el cierre de empresas y asegurando unos ingresos mínimos de subsistencia a aquellas personas carentes de los mismos.

Estas medidas adoptadas por nuestro sector público han permitido hacer frente a las consecuencias devastadoras de esta crisis sanitaria y minimizar el impacto negativo sobre el tejido empresarial y el empleo en España y Andalucía.

No obstante, **la dimensión sin precedente de esta crisis y sus efectos** -en el ámbito sanitario, humanitario y socioeconómico- **obliga a la interacción de todas las instancias públicas para seguir actuando con objeto de contrarrestar los muy perjudiciales efectos que ha ocasionado la pandemia** en esos ámbitos, que se refuerzan mutuamente, y a implementar medidas efectivas para estimular la economía, apoyar la creación de empleo, así como la cobertura de las necesidades básicas de toda la ciudadanía.

Y, para ello, urge que nuestras Administraciones públicas mejoren considerablemente la prestación de los servicios públicos que tienen encomendados, gestionando eficazmente sus recursos y aplicando a su organización los medios y medidas que se están consolidando para la prestación eficaz y eficiente de los mismos, dando cumplimiento a las normas legales y principios constitucionales y estatutarios que les comprometen a satisfacer el derecho a una buena administración que se garantiza a la ciudadanía.

En este contexto, marcado por las consecuencias ocasionadas por la pandemia en todos los ámbitos -administrativo, económico y social-, las quejas tramitadas desde el Área Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social en el año 2020 han reflejado los efectos de dicha situación, sobre todo en las materias de protección de la salud de las personas trabajadoras y sus familiares, procedimientos especiales de acceso al empleo público, afectación de los derechos de las personas empleadas públicas, empeoramiento de la atención ciudadana, incidencias en la gestión de los expedientes de regulación de empleo y retrasos continuados en la tramitación y pago de prestaciones laborales y sociales de Seguridad Social.

Además de estas quejas, que han supuesto el mayor número de las presentadas en el año en este Área, ha seguido destacando el elevado número de quejas dirigidas a la Institución por demoras en la tramitación y resolución de todo tipo de expedientes administrativos, que sigue poniendo de manifiesto, frente al derecho que se garantiza a la ciudadanía a una buena administración por nuestro ordenamiento jurídico, la práctica, cada vez más frecuente, de "mala administración" que se ha instalado en nuestras Administraciones públicas.

Junto a estas quejas, han continuado llegando a esta Defensoría en el año 2020 otras que siguen poniendo en cuestión la aplicación del principio de igualdad en el ámbito del empleo público, sobre todo en lo que afecta al colectivo de personas con discapacidad, y las dificultades que tienen las Administraciones públicas para aplicar las normas que garantizan el principio de igualdad de género en el caso de mujeres en situación de maternidad.

Destacar también, en este año, la finalización del Estudio Singular sobre "El funcionamiento de los Comités de Investigación Interna para situaciones de acoso en la Administración de la Junta de Andalucía", así como el alto porcentaje de aceptación por parte de las Administraciones públicas andaluzas de las Resoluciones que le han sido dirigidas por esta Institución en las materias correspondientes al Área.

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1. La prevención de riesgos y protección de la salud de las personas trabajadoras

Durante 2020 se ha producido un considerable aumento de las quejas relacionadas con la prevención de riesgos laborales y la adopción de medidas de protección de la salud de las personas trabajadoras en un contexto de especial gravedad, como es la pandemia de la Covid-19 (queja 20/1910, queja 20/1775, queja 20/1777, queja 20/1805, queja 20/2905...).

El denominador común de las cuestiones planteadas es el riesgo para la salud de estas personas y sus familias al no haberse adoptado, por parte de las entidades públicas y empresas en la que prestan sus



servicios, las medidas organizativas o preventivas para asegurar la protección de la salud de las mismas durante dicha situación.

Entre estas, coincidiendo con el inicio del estado de alarma, se recibieron varias quejas de trabajadores de empresas de sectores esenciales en el ámbito privado (teleinformación, infraestructuras, servicios sanitarios privados, transporte...), denunciando fundamentalmente la falta de adopción de medidas de protección para prevenir el riesgo de contagio por parte de las correspondientes empresas.

Sin perjuicio de no poder intervenir de una manera directa en estos casos, al tratarse de empresas de naturaleza jurídico-privada, informamos a las personas interesadas de las normas que resultaban de aplicación (Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales y art. 5 del Real Decreto-Ley 8/2020, de 17 de marzo). Asimismo, le orientamos para que se dirigieran a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, como órgano competente para la vigilancia y control de la normativa sobre prevención de riesgos laborales, para que se denunciara ante la misma las circunstancias que nos exponían a fin de que se pudieran adoptar, en su caso, las medidas procedentes.

En el ámbito público las quejas recibidas, denunciaban la **falta de medidas eficaces de protección en materia de seguridad y salud en el trabajo del personal de este sector y el deber de las Administraciones públicas de garantizar su protección** de conformidad con la dispuesto en la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL).

Entre estas quejas, dada su singular repercusión, cabe reseñar las relacionadas con la situación del personal de los centros sanitarios, que denunciaban la grave situación que afectaba a estos profesionales durante la pandemia por la falta de medios de protección para el desarrollo de sus delicadas funciones en el periodo inicial de la misma ([queja 20/1909](#), [queja 20/2112](#), [queja 20/2678](#)).

Dentro de estas, destacamos las presentadas por distintos Colegios Profesionales de Enfermería, así como por personal responsable de este colectivo en un centro hospitalario público, en las que, entre otras cuestiones, se ponía de manifiesto que "es público y notorio que los enfermeros están trabajando en los centros públicos sanitarios de Andalucía con batas permeables, con chubasqueros, bolsas de basura, sus propias gafas, gafas de buceo, agudizando su ingenio para protegerse frente a la COVID-19, ante la pasividad de la Administración".

Consideran que la falta de respuesta de la Administración -tanto autonómica, como estatal- ante la situación descrita, es la causa de que Andalucía fuera la Comunidad Autónoma con más profesionales sanitarios afectados por el virus.

Ante la gravedad de las denuncias recibidas, nos dirigimos de forma urgente a las autoridades sanitarias para que nos informaran sobre la realidad de esta situación y demandando se actuara de forma inmediata, para proporcionar las medidas y equipos de protección que están obligados a facilitar a los profesionales sanitarios para el cumplimiento de sus funciones sin riesgos para su salud.

La Viceconsejería de Salud y Familia nos remitió un primer informe en el que nos comunicaba que, en materia de prevención de riesgos laborales frente a la enfermedad, en el Servicio Andaluz de Salud (SAS) es de aplicación el "Procedimiento 38. Guía para la prevención y protección frente a agentes biológicos de los profesionales de los Centros Asistenciales del SAS", que se aprobó en la Mesa Sectorial de Sanidad el 16 de diciembre de 2016. Asimismo, concretaba las medidas de protección y prevención que se vienen aplicando a todos los profesionales sanitarios, con carácter general, y las específicas según el tipo de actividad profesional. En cuanto al número de profesionales sanitarios contagiados, se indica en el informe que a nivel nacional han sido 51.090, por lo que considera que el porcentaje de los contagiados en Andalucía (4.007) representa solo el 7,8%.

Con independencia de la discrepancia en cuanto a las cifras y alcance del problema que nos manifiestan las partes, la cuestión de fondo a dilucidar se centra en determinar si, en las circunstancias descritas, se han adoptado o no por parte de la Administración sanitaria las medidas de protección necesarias para evitar los riesgos del personal a su servicio en los centros e instalaciones sanitarias o haber mitigado, en su defecto, las consecuencias de su exposición a los mismos. Y, si se ha actuado con la suficiente diligencia y



previsión para hacer frente a la situación que se avecinaba, ante la evidente insuficiencia de los equipos de protección individual (EPI) para dicho personal, y las consecuencias que el desempeño de sus funciones asistenciales ha tenido para este colectivo profesional.

Para ello debe tenerse en cuenta que la normativa de prevención de riesgos laborales impone a la Administración sanitaria, como empleadora, la obligación legal de proteger al personal a su servicio (art. 14 LPRL), lo que conlleva necesariamente también la obligación de dotarles de los medios preventivos necesarios para que realicen su trabajo con las mínimas e imprescindibles condiciones de seguridad para su salud. Consiguientemente, el incumplimiento no justificado de esa obligación infringiría dicha normativa exponiendo a estos trabajadores, en este caso, a un riesgo grave para su salud.

La insuficiencia de medios facilitados a los profesionales de los centros e instalaciones sanitarias para el cumplimiento de sus funciones asistenciales, durante este periodo, aún cuando no se hace mención a la misma en los informes remitidos por la Consejería de Salud y Familias, resulta evidente. Y así se ha constatado, además de por manifestaciones contenidas en informes de la propia Administración sanitaria y de comparecencias públicas realizadas por responsables de la misma a nivel estatal y autonómico, en los hechos probados y consideraciones de distintas decisiones judiciales que se han pronunciado sobre esta cuestión.

En este sentido, con mayor rotundidad se constatan estos extremos en el Auto dictado por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 17 de abril de 2020, por el que se requiere a la Administración sanitaria andaluza que, a la mayor brevedad posible, suministre al personal facultativo el material de protección necesario para el desarrollo de sus funciones asistenciales durante la pandemia de la Covid-19, contando con la protección necesaria para protegerse de la infección. Reconociéndose en dicho Auto, que: **“Es notoria la insuficiencia inicial de medios de protección a nivel nacional y también autonómico para proteger a todos los ciudadanos y, entre ellos -en primer lugar, como no puede ser de otro modo-, al personal sanitario”**.

Insuficiencia que, igualmente, se recoge en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo 1271/2020, de 8 de octubre, en la que se afirma que **“no hay duda de que las Administraciones correspondientes debían proveer de medios de protección a los profesionales sanitarios y, en especial, el Ministerio de Sanidad a partir del 14 de marzo de 2020, ni de que estos profesionales tenían derecho a que se les dotara de ellos. Sin embargo, no se les facilitaron los necesarios y como consecuencia su integridad física y su salud sufrieron riesgos”**.

Esta falta de medios, transcurridos los primeros meses de declaración de la pandemia ha sido reconducida y, al parecer, solventada, poniendo a disposición del personal sanitario los EPI precisos para el desempeño de sus funciones

asistenciales, y adoptándose las medidas preventivas de los riesgos para la salud de dicho personal establecidas en las normas legales, reglamentarias y procedimientos específicos de actuación en el ámbito sanitario.

Por todo ello, hemos de concluir que, como mantienen las organizaciones colegiales y los profesionales promotores de estas quejas, **en los primeros meses de pandemia no se adoptaron por la Administración sanitaria todas las medidas necesarias para la prevención de los riesgos a que previsiblemente iba a estar expuesto el personal de los centros e instalaciones del Sistema Sanitario Público de Andalucía**, como

“En los primeros meses de pandemia no se adoptaron por la Administración sanitaria todas las medidas necesarias para la prevención de los riesgos”



consecuencia de la misma, y que no pudieron disponer de los correspondientes medios de protección de la seguridad y salud de estos profesionales, ante la insuficiente planificación, provisión y gestión de dichos medios en ese periodo.

No obstante, en este contexto hay que tener en cuenta que, como se reconoce en la referida Sentencia del Tribunal Supremo, durante este periodo concurren *“unas circunstancias absolutamente excepcionales, desconocidas desde hace muchas décadas y que esa excepcionalidad se ha manifestado a escala mundial y puede haber ocasionado serias dificultades de abastecimiento de medios de protección en los mercados internacionales”*. Sin perjuicio de ello, es indudable que la insuficiencia de medios de protección del personal sanitario para el desarrollo de sus funciones ocasionó que estos profesionales se vieran expuestos a un grave riesgo para su salud e integridad física como consecuencia del desempeño de sus cometidos laborales y que, en más casos de los que hubiera sido deseable, llegaran a materializarse.

Condiciones éstas que acrecientan **el compromiso y profesionalidad del personal sanitario en el ejercicio de sus funciones en estas difícilísimas circunstancias**, y cuyo esfuerzo ímprobo y abnegado durante la pandemia en el desempeño de las mismas **ha sido reconocido y agradecido por toda la sociedad, y al que también se suma esta Institución**.

La intervención de esta Defensoría en estas quejas concluyó con la correspondiente Resolución, dirigida a la Viceconsejería de Familia y a la Dirección General de Personal del SAS, en la que se recomendaba que se adopten todas las medidas que fueran necesarias para evitar los riesgos laborales del personal sanitario en el desempeño de sus cometidos profesionales, así como una adecuada planificación, provisión y gestión de los medios de protección que fueran indispensables para el desarrollo de los mismos, con objeto de que, ante situaciones extraordinarias, como la pandemia de la Covid-19, no se ponga en riesgo la salud e integridad física de dicho personal por la insuficiencia de estos medios.

Finalmente, en los días de elaboración de este Informe, ha llegado la respuesta de la Viceconsejería de Salud y Familias a la Resolución formulada, en la que se nos comunica que, *“aceptamos las dos recomendaciones trasladadas, en el bien entendido que ha sido nuestro proceder desde el inicio de la pandemia de acuerdo con nuestra capacidad de actuación y del conocimiento disponible”*.

1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración

En las quejas que nos ha dirigido la ciudadanía durante 2020 en materia de Empleo Público, Políticas Activas de Empleo, Trabajo y Seguridad Social, ha seguido destacando, como aspecto general común en un elevado número de quejas, el de los **constantes retrasos por parte de las Administraciones públicas en la resolución de sus procedimientos**.

Estas demoras se han generalizado en todas las Administraciones públicas, convirtiéndose en una **práctica de todo punto inaceptable que supone un incumplimiento por parte de dichas Administraciones de las normas y principios generales que están obligadas a observar en su actuación**, para garantizar a la ciudadanía el derecho que tienen reconocido a una buena administración. Situación que, durante este año, se ha visto aún más extendida y agudizada como consecuencia de las circunstancias excepcionales vividas por la pandemia de la Covid-19.

Durante el año 2020 se han tramitado más de cien quejas por dilaciones y retrasos injustificados en la resolución de los procedimientos que afectan a todas las áreas de actuación objeto de este Capítulo, así como a todas las Administraciones Públicas de Andalucía (queja 19/3868, queja 19/4833, queja 19/5192, queja 19/6299, queja 20/106...). Muchas de estas quejas se han resuelto favorablemente en el curso de nuestra intervención, si bien en 36 quejas se han debido formular Resoluciones a las Administraciones públicas de Andalucía a fin de que dieran cumplimiento a la obligación legal que tienen de resolver los procedimientos en tiempo y forma.

A las Administraciones afectadas por estas quejas, **se les ha recomendado que, sin más dilación, se adopten las resoluciones pendientes en los correspondientes expedientes administrativos y se les notifique a las personas interesadas**, dando cumplimiento a la obligación legal que les incumbe. Asimismo, se les