



- Queja 20/4797, ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la organización de los centros docentes para el curso 2020/21 ante la crisis sanitaria provocada por la COVID-19.

...

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.1. Introducción

En la gestión desarrollada por el Área Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social durante el año 2020, el aspecto más destacable también ha sido la atención de la multiplicidad de asuntos que nos ha trasladado la ciudadanía como consecuencia de los efectos ocasionados por la pandemia de la Covid-19.

La Covid-19, además de constituir una grave amenaza para la salud pública, ha generado graves consecuencias en todos los órdenes, entre las que destaca las que se han producido en el ámbito laboral y social que ha afectado particularmente a las empresas, trabajadores y colectivos más desfavorecidos, poniendo en riesgo los puestos de trabajo y el bienestar de millones de personas.

Los efectos de esta pandemia han sido particularmente importantes en el ámbito laboral, en el que las medidas de confinamiento impuestas por la declaración del estado de alarma, junto a la limitación de los desplazamientos de personas, las interrupciones en la cadena de suministros y el cierre total o parcial de centros de trabajo, han provocado un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales y los derechos de las personas trabajadoras, que se han visto especialmente afectadas por esta situación.

La crisis sanitaria, ha traído consigo un rápido empeoramiento de la coyuntura económica que ha dado lugar a otra crisis económica y social de la que desconocemos todavía su alcance definitivo y que ha llevado a los grandes organismos internacionales a mostrar su preocupación por sus consecuencias a nivel mundial. Así, tanto la ONU, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Comisión Europea, ante el deterioro económico y social que estamos viviendo, han pronosticado un escenario pesimista de recesión económica y pérdida masiva de empleo, que afectará a todos los países aunque con desigual incidencia.

Estos pronósticos se han convertido ya en aciaga realidad, como refleja el informe del Instituto Nacional de Estadística (INE) sobre la Contabilidad Trimestral de España, correspondiente al tercer trimestre de 2020, en el que se concluye que el PIB español ha registrado una variación interanual del -9%. Asimismo, el paro registrado, según datos del M^o de Trabajo y Economía Social, alcanzó en el mes de diciembre a 3.888.137 personas en España, que sitúa la tasa de paro en el 22,9%.

No obstante, entre estas personas no están incluidas las afectadas por un Expediente de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), que pasan a situación de inactividad y, según datos del Ministerio de Trabajo, a finales de noviembre de 2020, afectaba a 746.900 personas, frente a las 88.927 que resultarían incluidas en estos expedientes de regulación laboral en el año 2019.

Estos malos datos son también trasladables a la realidad de Andalucía. Así, según estimaciones del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía (IECA), en el tercer trimestre del año 2020 el PIB andaluz ha registrado una variación interanual del -8,5%. El paro registrado, según datos de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, alcanzó en el mes de diciembre a 969.437 personas en Andalucía, lo que supone un incremento de la tasa interanual de paro del 24,62%. También, resulta significativa la información facilitada por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones que sitúa el número de personas incluidas en ERTE en Andalucía en 102.623, en el año 2020, frente a las 5.289 afectadas por expedientes de regulación de empleo en el año 2019.

Las consecuencias adversas que en el ámbito laboral que ha provocado la pandemia han incidido en todas las categorías de trabajadores de forma generalizada, pese a que algunos grupos y sectores se han visto especialmente afectados. De este modo, sectores que ya tenían grandes dificultades de inserción en el ámbito laboral (mujeres, jóvenes, mayores de 50 años, personas con discapacidad...), han visto



empeoradas drásticamente las condiciones para mantener su empleo o acceder al mercado de trabajo. Asimismo, trabajadores con cargas familiares se han visto afectados negativamente para el ejercicio de sus derechos en esta situación

Ante estas circunstancias, hay que destacar, asimismo, el enorme esfuerzo realizado desde las Administraciones públicas -estatal, autonómica y europea-, de una forma que no tiene precedentes, 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.

...

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”**.

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

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 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 concurrieron *“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.

...

1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público

1.5.2.5.1. Afectación del derecho de acceso al empleo público como consecuencia de la situación originada por la pandemia de la Covid-19 (convocatorias “expres”)

Como consecuencia de la situación extraordinaria derivada de la pandemia ocasionada por la Covid-19, durante el año 2020 se han presentado en esta Institución numerosas quejas por la posible afectación de sus derechos de acceso al empleo público.

Un primer bloque de quejas (queja 20/1735, queja 20/1774, queja 20/1879, queja 20/2473, queja 20/2635...) están relacionadas con la suspensión de plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público establecido en la Disposición adicional tercera, apartado 1, del Real Decreto 463/2020, por el que se establece el estado de alarma, al considerar las personas promotoras de la mismas que con dicha suspensión habían resultado perjudicadas en el ejercicio de sus derechos.

Interrupción del plazo para la toma de posesión de funcionarios en prácticas o de funcionarios interinos, suspensión del plazo de tramitación de expedientes disciplinarios, suspensión de las oposiciones a cuerpos de personal docente, o la reanudación del plazo para presentación de solicitudes de un proceso selectivo en una entidad local, han sido las causas más frecuentes motivadoras de estas quejas, y que tienen como elemento común la suspensión de plazos administrativos que establece la citada disposición por la que se declara el estado de alarma.



En estos casos -al margen de alguna cuestión adicional vinculada a dicha suspensión de plazos, como es el perjuicio que se deriva para los interinos docentes en relación con su posición en la bolsa de interinidades y sustituciones, que se está tramitando como queja-, aún reconociendo el perjuicio que puedan sufrir los interesados por esta medida, les hemos manifestado la imposibilidad de intervenir ante estas denuncias al estar amparadas las suspensiones por las normas en vigor durante dicho periodo.

A este respecto, hemos puesto de manifiesto a las personas interesadas que todas estas medidas y actuaciones extraordinarias son fruto de un contexto absolutamente excepcional, por lo que tenemos que ser conscientes de que las mismas tienen como única finalidad proteger al conjunto de la sociedad de esta pandemia mundial que está poniendo en gravísimo riesgo la salud pública. Ante lo cual, hemos compartido con estas personas nuestra opinión de que **debemos hacer un esfuerzo por tratar de comprender y aceptar estas medidas en pro del bien común**, y que así lo estamos trasladando a los ciudadanos que solicitan el amparo de esta Institución ante estas circunstancias.

Además de estas quejas, las que representan un mayor número de las dirigidas a esta Defensoría durante el año 2020, han sido las relacionadas con las ofertas extraordinarias de empleo, promovidas por la Administración de la Junta de Andalucía, y que se vienen realizando, en el marco de la emergencia de salud pública ocasionada por el Covid-19, las denominadas **"convocatorias exprés"**. Entre otras, la queja 20/4322, la queja 20/4507, la queja 20/4758, la queja 20/5017, la queja 20/6209 y la queja 20/7738.

Dichas convocatorias se amparan en el Decreto-ley 6/2020, de 30 de marzo, por el que se establecen medidas administrativas extraordinarias y urgentes para garantizar la prestación adecuada de los servicios públicos en sectores esenciales que pudieran verse afectados por los efectos de la pandemia.

En base a lo expuesto, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública adopta la Resolución de 14 de abril de 2020, en cuyo Anexo se aprueban las Bases que articulan este procedimiento de emergencia para la selección del personal funcionario interino y laboral temporal. De acuerdo con el mismo, las primeras personas a la hora de optar a uno de estos empleos serían las integrantes de las distintas bolsas de funcionarios o personal laboral y, una vez agotadas las mismas, se realizaría una convocatoria pública a la que podrán concurrir todas aquellas personas que reúnan los requisitos de titulación o experiencia exigidas, debiendo presentar su solicitud, vía email, en un plazo de 24 horas desde la publicación de la oferta.

Dicho procedimiento fue utilizado por primera vez para la provisión de las plazas de auxiliar de playa dentro del Plan "playas seguras 2020", aprobado por el Consejo de Gobierno en sesión de 26 de mayo de 2020, en el marco de las medidas previstas en el Decreto-Ley 12/2020, por el que se establecen medidas urgentes y extraordinarias relativas a la seguridad en las playas, y que dio lugar a numerosas quejas. En este caso, dadas las circunstancias de emergencia ante la inmediatez del riesgo para la salud pública que concurrían en esa oferta pública de empleo, consideramos que la misma se encontraba habilitada por la normativa vigente a la que hemos hecho referencia.

No obstante, con posterioridad se han seguido realizando otras convocatorias de estas características para otras áreas de actividad de la Administración autonómica, en las que no queda justificada su directa relación con la situación de emergencia sanitaria y que han seguido dando lugar a un número considerable de quejas ante esta Defensoría.

En estas quejas, además del incumplimiento de los principios constitucionales de acceso al empleo público, se denuncia también el carácter discriminatorio de estas convocatorias. Por un lado, al no contemplarse la preceptiva reserva legal en favor de personas con discapacidad y, por otro, al excluir de las mismas a aquellas personas que se encuentren incluidas en alguno de los colectivos de riesgo establecidos en el apartado tercero de la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública de 13 de marzo de 2020, entre los que se incluyen, además, las mujeres embarazadas o las personas mayores de 60 años.

Por último, en las quejas remitidas por este motivo, también se pone de manifiesto la disconformidad con el sistema de selección que se está siguiendo para este tipo de contrataciones, que se considera manifiestamente injusto y contrario a los principios constitucionales de acceso al empleo público.



Ante la vulneración de los principios constitucionales afectados, y la **posible extralimitación en que se pudiera estar incurriendo por el uso no justificado de estas convocatorias**, se han admitido a trámite estas quejas habiéndose solicitado a la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior el correspondiente informe sobre estas cuestiones.

En el informe remitido por la Secretaría General para la Administración Pública, se viene a justificar de manera reiterada este tipo de contrataciones urgentes, debido a la situación crítica en la que determinados servicios públicos se encontraban y, al parecer, se siguen encontrando, como consecuencia de la evolución de la pandemia en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma. Asimismo se justifica esta forma de proceder por la necesidad de prestar el servicio de forma adecuada y satisfactoria, para lo que se requiere la correspondiente dotación de recursos humanos con carácter de urgencia, debiendo agilizarse todos los trámites que conlleva este procedimiento de contratación por parte de la Administración.

No obstante, al considerar que en algunas de la convocatorias realizadas por este procedimiento para la cobertura de determinados puestos de trabajo, por razones de emergencia sanitaria, no se aprecia que los puestos ofertados presten un servicio que pudiera verse afectado por un motivo de salud pública, justificativo de la excepcionalidad del procedimiento de selección seguido para la cobertura de los mismos, reiteramos la solicitud de las convocatorias publicadas por esta vía excepcional y urgente, así como la acreditación en cada convocatoria de la necesidad de la cobertura de las plazas con dicho carácter en razón de la situación de emergencia sanitaria.

Por otra parte, y teniendo en cuenta las manifestaciones que se incluyen en otras quejas presentadas con posterioridad ante esta Institución, solicitamos asimismo que se nos informe si, con carácter previo a la publicación de la correspondiente convocatoria, resultaba acreditado que se hubieran agotado las bolsas de las categorías profesionales de los puestos ofertados. Por último, ante las noticias publicadas en distintos medios de comunicación solicitamos, asimismo, que se nos confirme si la valoración de la legalidad de este tipo de contrataciones de urgencia estaba pendiente de decisión judicial.

Mientras esperamos la respuesta de la Administración de la Junta de Andalucía hemos tenido conocimiento del **Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de 26 de noviembre de 2020, acordando la suspensión cautelar de la convocatoria para la selección de aspirantes a nombramiento como personal funcionario interino**, asimilado al Cuerpo General de Administrativos (C1.1000), para trabajar presencialmente en el marco de la emergencia de salud pública ocasionada por la Covid-19, publicada el 15 de septiembre de 2020 en la página web del empleado público de la Junta de Andalucía, para cubrir determinados puestos de trabajo en el ámbito de diferentes centros directivos de dicha Administración.

El referido Auto judicial considera que esta convocatoria atenta contra el principio de jerarquía normativa recogido en el artículo 9.1 de la Constitución, así como contra el art. 14 del Texto Constitucional al discriminar a aquellas personas que padezcan determinadas enfermedades o factores, las embarazadas o quienes se encuentren en periodo de lactancia y al colectivo de personas mayores de 60 años. Citando igualmente como infringidos los artículos 23 y 103 de la CE al señalar textualmente que **"la convocatoria es contraria de plano a los principios de mérito y capacidad"**. Asimismo, el auto del alto tribunal andaluz llama la atención sobre que **"no haya más 'mérito' y criterio de selección que tener la fortuna de que la solicitud tenga entrada antes de que se adjudiquen las plazas que se ofertan"**.

Al tener conocimiento del carácter sub iúdice de este asunto suspendemos nuestras actuaciones, sin perjuicio de seguir a la espera de la respuesta al requerimiento de información realizado a la Administración de la Junta de Andalucía para su valoración y conocer las medidas que vaya a adoptar ante el contenido del citado Auto judicial.

1.5.2.6. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos

1.5.2.6.1. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral



En este apartado, entre las quejas que se han recibido en la Defensoría en esta materia durante el año 2020, cabe destacar las quejas relacionadas con la situación de pandemia sanitaria que estamos viviendo, en las que las personas interesadas nos planteaban situaciones que consideraban que afectaba a su derecho a que se flexibilicen las condiciones de trabajo para favorecer la conciliación de la vida familiar y personal, en caso de necesidades de menores o mayores dependientes a su cargo, previsto en el art. 6 del Real Decreto-ley 8/2020 y en las distintas normas reguladoras de estas situaciones para el personal empleado público en sus correspondientes Administraciones. En el caso de la Junta de Andalucía, en la Resolución de la Secretaría General de Administración Pública de 12 de marzo de 2020, complementada por la de 13 de marzo de dicho año.

...

1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.7.1. Demoras e incidencias en la tramitación de los ERTE

En el ámbito de las políticas activas de empleo, en el año 2020 ha destacado el aumento de las quejas presentadas a causa de la situación excepcional motivada por la pandemia de la Covid-19 (prórroga de contratos, despidos, impago de salarios...), si bien, **la inmensa mayoría de las quejas y consultas que nos han dirigido las personas afectadas, se referían a problemas en la tramitación de los ERTE y de retrasos en el pago de las prestaciones** reconocidas a los trabajadores incluidos en estos expedientes (queja 20/2791, queja 20/2844, queja 20/3002, queja 20/4190...).

En este sentido, una de las medidas más importantes adoptadas para mantener los puestos de trabajo y limitar los catastróficos efectos de la crisis de la Covid-19 en el empleo ha sido -en el Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo- la consideración de los ERTE que tengan su causa directa en pérdidas de actividad ocasionadas por esta situación, como provenientes de una situación de fuerza mayor, ampliándose con ello

las condiciones de acceso a las prestaciones correspondientes por parte de los trabajadores y estableciéndose exoneraciones en las cotizaciones sociales de las empresas afectadas por esta situación.

A tal fin, se simplifica y agiliza el procedimiento de tramitación de estos expedientes, sin que ello suponga una merma de las garantías y de la seguridad jurídica, posibilitando el pago de la prestación correspondiente en el plazo más breve posible.

La situación excepcional que se ha vivido en el ámbito laboral durante esta crisis sanitaria ha tenido su reflejo más significativo en el elevadísimo número de ERTE tramitados en Andalucía y de trabajadores afectados por los mismos durante este periodo.

Al corresponder la tramitación de estos expedientes y pago de las prestaciones que se derivan de los mismos a un órgano de la Administración del Estado, como es el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), estas quejas se han remitido al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación, al ser la institución competente para ello.

Sin perjuicio de ello **se ha ido facilitando a las personas interesadas los teléfonos y direcciones electrónicas para comunicarse con el SEPE, así como información de como actuar ante la falta de atención y los retrasos en la tramitación de estas prestaciones** y del Convenio que se celebró entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y las asociaciones bancarias AEB, CECA y UNACC por el que las entidades de crédito se comprometían a adelantar el pago de las prestaciones por desempleo a las los trabajadores afectados por la actual crisis sanitaria que la tuvieran reconocida.

1.5.2.7.3. El teletrabajo y su consolidación como modalidad de prestación de la actividad laboral

En el balance del año 2020 en esta materia, también hemos de reseñar las numerosas quejas que se han recibido relacionadas con el trabajo a distancia y teletrabajo (entre otras **queja 20/2253**, **queja 20/3573**,

“Problemas en la tramitación de los ERTE y de retrasos en el pago de las prestaciones”



queja 30/3792, queja 20/3793...). Quejas que se referían, tanto al derecho a teletrabajar durante el estado de alarma, ya que consideran que la actividad presencial implicaba un alto riesgo de contagio, como a los derechos que corresponden al personal del sector público que desempeña su actividad profesional a través del trabajo a distancia y el teletrabajo.

Este cambio de entorno del lugar de trabajo se ha extendido y generalizado **durante la pandemia**, por razones sanitarias, y ha permitido que muchos organismos y entidades del sector público, así como empresas privadas, pudieran mantener su actividad durante la crisis. Ante estas circunstancias, **empresas y trabajadores han encontrado en el teletrabajo una modalidad útil y efectiva de organización laboral** que antes no se habían planteado.

En el caso de las quejas de personal del sector público que reivindicaban su derecho al teletrabajo ante los riesgos que se derivaban de la situación de pandemia, pusimos de manifiesto a los interesados que, en efecto, nos encontramos en una situación de emergencia sanitaria, en la que prima por encima de todo garantizar la salud de la ciudadanía. Y, partiendo de esta premisa, en cumplimiento del deber de seguridad en el ámbito laboral, las distintas Administraciones públicas han establecido el carácter preferente de la actividad no presencial, siempre que ello fuera posible, autorizando el teletrabajo salvo para los servicios considerados esenciales.

En la situación de vuelta a la "nueva normalidad", también dejamos constancia a las personas interesadas de las diferentes normas y acuerdos, previa negociación con los órganos de representación del personal, que aprueban los planes de incorporación progresiva a la actividad presencial en las distintas Administraciones, así como de las normas por las que se adoptan medidas preventivas en materia de salud pública, una vez superado el estado de alarma.

Según estos criterios, para las incorporaciones a los centros de trabajo se tendrán en cuenta, con carácter previo, determinadas circunstancias que pudieran concurrir en los empleados públicos y que dieran lugar a su inclusión en los grupos de personas de riesgo que se han definido a estos efectos, así como su relación con los niveles de riesgo de las tareas a realizar. Circunstancias que deben ser valoradas por los técnicos especializados en la materia con el ánimo de minimizar los riesgos de contagio. De esta forma, si el trabajador reúne los requisitos antes expuestos para ser considerado persona de riesgo, se le debe autorizar para mantenerse en situación de teletrabajo.

Por otra parte, entre las quejas recibidas también se nos planteaba la ausencia de regulación de la modalidad de prestación laboral a través del trabajo a distancia y teletrabajo, fundamentalmente en los aspectos relacionados con los derechos y deberes de las personas trabajadoras en esta forma de organización de la actividad laboral.

Hasta la llegada de la Covid-19, el teletrabajo era una modalidad poco extendida en nuestro país. Según Eurostat, solo un 4,3% de la población utilizaba en el año 2018 esta forma de trabajar, frente a porcentajes del 14% en los Países Bajos, del 13,3% en Finlandia o del 11% en Luxemburgo. Sin embargo, según un reciente estudio de Eurofound, a lo largo de esta crisis han empezado a teletrabajar hasta un 30,2% de los ocupados en España, y la tendencia actual apunta a mantener porcentajes altos de trabajo a distancia, ya sea de forma telemática exclusivamente, o de forma mixta, combinando el teletrabajo y la actividad presencial.

A partir de aquí, **el trabajo a distancia y el teletrabajo pasan a convertirse en una nueva modalidad de organización y estructuración del trabajo que presenta ventajas de toda índole, sobre todo en situaciones de crisis sanitaria como la que estamos viviendo**, al no perjudicar la productividad, evitar los desplazamientos, reducir las interrupciones en la jornada de trabajo, mejorar la formación y empleabilidad o facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, entre otras.

Ante esta realidad, y dada su trascendencia para el sistema de relaciones laborales, se plantea la necesidad de su regulación inmediata al afectar a aspectos esenciales de la relación laboral y de la esfera de derechos y deberes de los trabajadores, y así lo trasladamos a la Administración de la Junta de Andalucía en relación con el personal a su servicio. Este desafío ha tenido una pronta respuesta por parte



de los poderes públicos que, en pocos meses, han llevado a cabo las negociaciones correspondientes con los agentes sociales para acordar la necesaria regulación del teletrabajo.

Dicho acuerdo se ha plasmado en el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación, igualmente imprescindible en el ámbito público por las mismas razones, se complementa con **Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre**, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19.

Por lo que se refiere al ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, esta regulación tiene su plasmación en el Pacto de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de dicha Administración, de 14 de septiembre de 2020, que aprueba el **Protocolo de medidas organizativas para la aplicación temporal del régimen** de trabajo no presencial en el marco de la crisis sanitaria ocasionada por la Covid-19, aprobado por Resolución de 16 de septiembre de 2020, de la Secretaría General para la Administración Pública.

Con independencia de estos acuerdos puntuales, la implantación del trabajo a distancia y el teletrabajo, ya sea en su totalidad o compartida con el trabajo presencial, consideramos que ha dejado de ser una medida coyuntural para integrarse también, como una modalidad más de prestación de la actividad laboral, en el ámbito público y privado. Y que **precisa de una regulación efectiva de la misma que determine las condiciones para su ejercicio, así como los derechos y deberes de los empleados públicos que se acojan a esta modalidad** de prestación laboral en el marco de la correspondiente negociación colectiva.

1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social

1.5.2.8.1. Pensiones No Contributivas (PNC)

En el año 2020 se han seguido recibiendo en la Institución numerosas quejas que denunciaban los retrasos excesivos en la tramitación y resolución de los expedientes de PNC. Entre éstas podemos destacar la queja 20/2177 presentada por el Movimiento Andaluz en Defensa de las Pensiones Públicas que ponía de manifiesto la gravedad de la situación en Andalucía, especialmente en las provincias de Málaga, Sevilla y Cádiz *"que se encuentran entre las diez provincias españolas con más expedientes irresueltos"*.

Esta situación ya motivó la apertura de oficio de la **queja 19/1559**, dirigida a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, ante las prolongadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes de PNC en Andalucía -fundamentalmente en las provincias de Sevilla y Málaga- **a fin de garantizar el derecho de este sector de población, especialmente vulnerable, a acceder en los plazos legalmente establecidos al reconocimiento y pago de estas prestaciones**. La actuación de oficio concluyó con la correspondiente Resolución para que se corrigiera esta situación y adoptaran las medidas procedentes a tal fin, que fue aceptada por la Consejería.

Con independencia de ello, durante el periodo coincidente con el estado de alarma, se han recibido en la Institución un número importante de quejas en las que se seguía denunciando por las personas interesadas la misma problemática, agravada por la situación derivada de la pandemia de la Covid-19, así como por las dificultades de contactar con las Delegaciones Territoriales para poder informarse del estado de sus expedientes, dado el considerable retraso que se seguía produciendo en su tramitación, y la necesidad urgente de acceder a estas prestaciones por parte de muchas familias para poder atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Circunstancias que, como preveíamos, se agudizaron en los meses siguientes, como consecuencia de los muy negativos efectos que ha tenido la pandemia en el ámbito administrativo, y que resultaban acreditadas con los últimos estadísticas oficiales del Inerser sobre el número de expedientes de PNC pendientes de resolver en Andalucía, que, a fecha de 29 de febrero de 2020, eran 7.647, lo que suponía un incremento del 13% respecto al mes de junio de 2019, en que se formuló la Resolución en dicha queja de oficio, y del 30% respecto a los datos tomados como referencia en la misma referidos a diciembre de 2018, lo que nos lleva a la conclusión de que las Recomendaciones formuladas por esta Institución, y aceptadas por dicha Administración, no se han llevado a la práctica.



Ante estas circunstancias, y con independencia de las medidas que dependen de la Administración del Estado -para lo que nos dirigimos al Defensor del Pueblo estatal instando su intervención para la adopción de dichas medidas-, en el curso de la tramitación de la citada queja 20/2177 **nos dirigimos a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, a fin de que, a la mayor urgencia, se pusieran en práctica las medidas oportunas que permitieran agilizar la gestión de los expedientes de PNC** en todas las provincias andaluzas, adoptándose las medidas procedentes que permitan agilizar su tramitación y resolución de los expedientes en los plazos legales establecidos, como se recomienda en el Informe del Tribunal de Cuentas nº 1.323, de 30 de mayo de 2019, en el que se ponían de manifiesto los aspectos que dificultaban la eficaz gestión de dichas prestaciones.

Sobre todo, teniendo en cuenta la realidad social existente detrás de cada uno de expedientes de solicitud de una PNC que, en la mayoría de los casos, están promovidos por personas en una delicada situación social, que acuden a este recurso para poder atender sus necesidades básicas de subsistencia.

Tras la recepción del informe enviado por la Consejería se envió para alegaciones a la organización promotora de la queja, que las ha remitido recientemente, estando en la actualidad en estudio y valoración los informes y documentación remitidas.

Asimismo, durante el año 2020 se han formulado numerosas Resoluciones a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, en el curso de la tramitación de las numerosas quejas que se dirigieron a esta Institución por los retrasos en la gestión y resolución de estos expedientes (queja 20/0445, queja 20/0627, queja 20/1911, queja 20/3577, para que se que se procediera a adoptar las medidas para la decisión y pago, en su caso, de estos expedientes.

En respuesta a las recomendaciones realizadas, por parte de la Consejería se nos comunica **la aprobación, a mediados del mes de julio, de un Plan de choque en materia de personal para agilizar la gestión de las pensiones y la valoración de la discapacidad en ese ámbito**, donde la gestión de las PNC, *“va a contar con la incorporación de 31 profesionales, repartidos en las distintas Delegaciones, donde Málaga, Sevilla y Cádiz, con diez, nueve y cinco personas respectivamente, serán las provincias más beneficiadas por esta medida con la finalidad de reducir los tiempos de respuesta al ciudadano”*.

1.5.2.8.2. Otras prestaciones de Seguridad Social (Ingreso Mínimo Vital)

Además de las quejas en materia de PNC, durante este periodo también nos ha llegado otro grupo numeroso de quejas en las que se denunciaban, fundamentalmente, demoras en la tramitación y pago de otras prestaciones de Seguridad Social que se estaban ocasionando como consecuencia de la situación administrativa derivada de la pandemia de la Covid-19 (quejas 20/1776, 20/2673, 20/3158, 20/3744...).

Al afectar a una Administración excluida de nuestro ámbito competencial se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, si bien se informó y orientó a las personas que las remitieron de los criterios y modalidades de contacto que se habían establecido para comunicarse con la oficinas del INSS, la las vías para formular reclamaciones por la falta de atención o demoras injustificadas, en su caso.

Entre estas quejas, particularmente importante, cuantitativa y cualitativamente, han sido las que se referían a denuncias por retrasos y denegaciones del Ingreso Mínimo Vital (quejas 20/4720, 20/4960, 20/5352, 20/6042, 20/7461, 20/8187...).

La crisis ocasionada por la pandemia sanitaria ha acelerado unas reformas muy necesarias de los mecanismos de protección social en nuestro país, ampliando y mejorando la protección social a colectivos que carecían de cobertura o contaban con una cobertura mínima de protección. En esta línea, un paso importantísimo en esa dirección ha sido la aprobación por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo del Ingreso Mínimo Vital (IMV) como *“prestación dirigida a prevenir el riesgo de pobreza y exclusión social de las personas que vivan solas o integradas en una unidad de convivencia, cuando se encuentren en una situación de vulnerabilidad por carecer de recursos económicos suficientes para la cobertura de sus necesidades básicas”*.



No obstante, **desde la entrada en vigor del IMV también se han reproducido en este ámbito las demoras en la tramitación y resolución de estos expedientes**, que vuelve a evidenciar la necesidad de que la Administración gestione con agilidad y prontitud estos procedimientos de prestaciones sociales. Y, más aún, en este caso que tienen por objeto atender situaciones de necesidad vital de personas y unidades familiares que carecen de recursos para ello. Ello supone, básicamente, simplificar la tramitación de las mismas y, sobre todo, evitar las excesivas demoras que, una y otra vez, se siguen produciendo en su reconocimiento y pago por causas imputables a un mal funcionamiento de las Administraciones gestoras.

Las quejas relacionadas con el IMV, al ser competencia de una entidad de ámbito estatal, como es el INSS, se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación, sin perjuicio de informar y orientar a las personas interesadas sobre el procedimiento de gestión de estas prestaciones, así como de otras cuestiones colaterales que planteaban en sus quejas.

En ese reforzamiento de los mecanismos de protección social, constituye un **desafío permanente que tienen planteado nuestras Administraciones públicas es el de mejorar la gestión de las prestaciones establecidas con ese objeto**.

1.6. Igualdad de Género

1.6.1. Introducción

...

En la memoria de este año es referencia obligada las consecuencias que para la igualdad de género ha tenido la declaración como pandemia el 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud el brote de la COVID-19 que, como hemos visto desde entonces a lo largo de todo 2020, ha generado una crisis mundial que va mucho más allá de ser solo una crisis sanitaria, dadas las importantes repercusiones a nivel social y económico que se han puesto en evidencia.

Aún cuando estas consecuencias hemos tenido ocasión de analizarlas en el Informe Extraordinario presentado por esta Defensoría al Parlamento de Andalucía en noviembre de 2020 ("Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia") , no podemos sino reiterar de nuevo en esta Memoria Anual que las mismas han recaído con más fuerza sobre las mujeres acentuando todavía más las desigualdades que aún perviven; este impacto de género se ha puesto de manifiesto, en mayor o menor medida, en las quejas tramitadas por este Comisionado Parlamentario a lo largo de 2020 y que, como no puede ser de otro modo, los hechos y problemáticas que se nos han trasladado se han visto impregnados por las consecuencias y efectos de la pandemia.

Tanto los organismos internacionales como nacionales, han llegado al consenso de que el impacto de género que ha producido la crisis sanitaria ha alcanzado en diferente medida a mujeres y hombres. A este respecto en España el Instituto de la Mujer publicó un informe en el que analiza el impacto de la crisis generada por la COVID-19 sobre las mujeres, con la finalidad de conocer el alcance del impacto de género que ha producido la crisis sanitaria e incorporarlo en la respuesta que haya de darse, en el que, a nuestro juicio, los roles de género tienen un especial protagonismo.

Así, por ejemplo, la mayor presencia femenina en el personal sanitario en todo el mundo, también las mujeres son mayoría en sectores del comercio de alimentación y de los servicios de limpieza hospitalaria y de residencias. Las mujeres siguen realizando la mayor parte del trabajo doméstico y cuidado de personas dependientes, remunerado y no remunerado, asumiendo también una mayor carga mental derivada de la misma. Además, muchas mujeres se han visto abocadas a no poder seguir trabajando por tener que hacer frente a las tareas de cuidado cuando se cerraron los centros escolares.

Esta asignación del rol de cuidadora a las mujeres posiciona a las profesionales sanitarias en la primera línea de respuesta a la enfermedad, a ellas se suman limpiadoras, dependientas y cajeras de tiendas de alimentación y supermercados, merece atención la situación de las empleadas del hogar y cuidadoras, especialmente aquéllas que trabajan como cuidadoras internas de personas mayores o dependientes, un