



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

En el desglose de cada tema hemos incluido todo lo que se dice en el Informe Anual sobre ese tema, tanto en la **materia principal** como en **otras materias**. Asimismo, hemos incluido los artículos de la **Revista Resumen** del Informe Anual que afectan a este tema.

<b>Parte general</b>	<b>4</b>
<b>1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social</b>	<b>4</b>
<b>1.5.1. Introducción</b>	<b>4</b>
<b>1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>4</b>
1.5.2.1. Consecuencias de la pandemia de la Covid-19	4
1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración	6
1.5.2.3. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad	6
1.5.2.4. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo	8
1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público	8
1.5.2.5.1. Procesos de estabilización de la Administración de la Junta de Andalucía.	8
1.5.2.5.2. Demoras en la ejecución de las ofertas de empleo público y de los concursos de traslado de personal estatutario del SAS	8
1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público	9
1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local	10
1.5.2.6. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos	11
1.5.2.6.1. Posible discriminación por no poder acceder al Premio de Jubilación	11
1.5.2.6.2. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral	12
1.5.2.6.3. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985	12
1.5.2.6.4. Las situaciones de violencia que afectan al personal de los equipamientos sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA)	14
1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo	15
1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz	15
1.5.2.7.2. Los derechos de participación y representación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral	16
1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social	17
1.5.2.8.1. Las continuadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes Pensiones No Contributivas (PNC)	17
1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC	19



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	20
1.5.3.1. Quejas de oficio	20
1.5.3.2. Colaboración con las Administraciones Públicas	20
1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas	21
<b>Este tema en otras materias</b>	<b>23</b>
<b>Balance del Defensor</b>	<b>23</b>
1. Introducción	23
2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19	23
2.6. Creación de empleo de calidad	23
2.8. Avanzar hacia la igualdad real	25
2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana	25
1.1. Atención e Información a la Ciudadanía	27
1.1.2. Análisis de las consultas presentadas	27
1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas	27
1.3. Dependencia y Servicios Sociales	30
1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	30
1.3.2.5. Discapacidad	30
1.3.2.5.1. La Discapacidad en otras materias	31
1.3.2.5.1.1. Empleo Público	31
1.6. Igualdad de Género	32
1.6.1. Introducción	32
1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	32
1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social	32
1.6.2.7. Violencia de Género	34
1.11. Personas Migrantes	35
1.11.1. Introducción	35
1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	35
1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía	35
1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara	35
1.11.2.2.1.1. Análisis de la provincia de Jaén	36
1.11.2.2.2. Alojamientos de temporeros en la campaña de frutos rojos en la provincia de Huelva	39
1.11.2.2.3. Asentamientos chabolistas en la provincia de Huelva	41
1.11.2.2.3.1. Actuaciones de la Defensoría relacionadas con la eliminación de los asentamientos chabolistas	42
1.11.2.2.3.2. Atención de las necesidades básicas en los asentamientos de la provincia de Huelva	45
1.12. Salud	47
1.12.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	47
1.12.2.9. Prestación farmacéutica	47



**7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social**

<b>1.17. Vivienda</b>	<b>48</b>
<b>1.17.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite</b>	<b>48</b>
1.17.2.5. Otras cuestiones en materia de vivienda	48
<b>REVISTA EL INFORME ANUAL</b>	<b>49</b>
<b>01. A debate</b>	<b>49</b>
La racionalización de los procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público	49
<b>02. Nuestras propuestas</b>	<b>50</b>
Las agresiones a los profesionales de la salud	50
Garantías de acceso universal a los servicios de la sociedad de la información	52
El correcto reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo al personal funcionario	52
Posibilidades de intervención mediadora de los defensores del pueblo en el ámbito contencioso administrativo	54
<b>04. Atender las quejas</b>	<b>56</b>
Las interminables demoras en la tramitación y resolución de solicitudes de prestaciones básicas de subsistencia	56
<b>06. Atención Ciudadana</b>	<b>57</b>
Escuchar y atender a los Servicios Sociales municipales y comunitarios	57



## Parte general

### 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 2021, 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 sanitaria en los distintos ámbitos relacionadas con estas materias.

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 estos entornos 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 la prestación de los servicios públicos que tienen encomendados, gestionando eficaz y eficientemente sus recursos a fin de garantizar, de forma efectiva, los derechos reconocidos a la ciudadanía en nuestro ordenamiento jurídico.

Además de estas quejas de **la pandemia del Covid-19**, ha seguido destacando el elevado número de las dirigidas a la Institución por **demoras en la tramitación y resolución de todo tipo de expedientes administrativos**, que siguen 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 y que también afecta al reconocimiento de prestaciones básicas de subsistencia, como son las pensiones no contributivas o el ingreso mínimo vital.

Junto a estas quejas, han continuado llegando a esta Defensoría en el año 2021 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, en toda su extensión, las normas que garantizan el principio de igualdad de género en el caso de mujeres en situación de maternidad.

Destacar también, en este año, las quejas relacionadas con el acceso al empleo público, reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos y la elaboración del **Estudio Singular sobre "Agresiones al personal sanitario en su puesto de trabajo"**, así como las relacionadas con el reconocimiento y abono de pensiones no contributivas y otras prestaciones de Seguridad Social.

#### 1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

##### 1.5.2.1. Consecuencias de la pandemia de la Covid-19

Durante el año 2021 en el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social han seguido presentándose numerosas quejas relacionadas con los efectos de la pandemia de la Covid-19.

En todos los casos que nos han sido planteados, **la cuestión de fondo objeto de la queja está relacionada con el impacto que la situación de la pandemia ha tenido sobre los derechos de estas personas** y que han afectado a todas las materias de este área temática.

Algunas de estas quejas afectaban al acceso al empleo público, como la queja 21/124 en la que se denunciaban las continuas suspensiones que han sufrido las distintas convocatorias para la celebración de las pruebas que integran la fase de oposición para el acceso a distintos cuerpos de empleados públicos de la Junta de Andalucía, solicitando nuestra mediación ante la Administración con el propósito de que dicha convocatoria quedara suspendida hasta que se alcanzara "la inmunidad de rebaño".

Por el contrario, en la queja 21/1475 el interesado nos traslada su discrepancia con el hecho de que el Ayuntamiento de Córdoba no haya atendido su petición de acordar un aplazamiento para la celebración



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

de la segunda prueba del proceso selectivo para el acceso al Cuerpo de Policías Locales, habida cuenta de que a la fecha señalada para su celebración estaba guardando cuarentena como consecuencia de haber contraído su madre la Covid-19.

En ambos casos, las normas que resultan de aplicación, y que afectan a una pluralidad de personas con intereses contrapuestos, no contemplan todas las situaciones individuales que pudieran verse afectadas por estas circunstancias extraordinarias, estableciendo unos criterios generales de aplicación en estos casos para intentar no paralizar la actividad administrativa, razón por la que no se pudieron atender los supuestos de aplazamiento solicitados.

También han sido numerosas las quejas que planteaban pretensiones contrapuestas en relación con la inclusión en la bolsa de interinos de la Administración de la Junta de Andalucía de las personas que participaron en las convocatorias extraordinarias "expres" de empleo público en dicha Administración, como consecuencia de la pandemia sanitaria.

En unos casos (queja 21/3007), consideraban ilegal dicha inclusión, ya que dichas convocatorias se habían realizado sin sujetarse a los principios constitucionales de acceso al empleo público, como había sido reconocido en sentencias judiciales que, finalmente, las anularon. En otros (queja 21/3106), las personas seleccionadas y que prestaron sus servicios denunciaban, por su parte, que no se les computara el tiempo trabajado en dicha Administración para su inclusión en la bolsa de empleo de personal interino de la misma.

Finalmente, la Administración de la Junta de Andalucía llevó a efecto sin dilación el fallo contenido en dichas sentencias, máxime por haber recaído en procedimientos especiales de protección de los derechos fundamentales, y que implicaban la exclusión de las personas seleccionadas en estas convocatorias de las diferentes bolsas de interinos al haber obtenido un nombramiento en base en una convocatoria anulada que impide la valoración de los servicios desarrollados a efectos de futuros procesos selectivos.

En materia de prevención de riesgos laborales también han sido numerosas las quejas que se han recibido por causas relacionadas con la pandemia. Entre éstas cabe destacar la queja 21/1433 en la que se denunciaba que no se realizaran pruebas al profesorado cuando se tiene alumnado positivo en las aulas, ya que según las normas de epidemiología únicamente las realizarán cuando se tenga síntomas de Covid. Efectivamente la Administración educativa, en estos casos, sigue las directrices de las autoridades sanitarias que son las competentes para determinar los protocolos a seguir en esta materia.

También en este ámbito hay que reseñar la queja 21/845 en la que se denunciaba la falta de apoyos para esta situación derivada de la pandemia en la especialidad de Pedagogía Terapéutica en aquellos centros educativos ordinarios en los que se supere un censo de alumnado de Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE) de 15 alumnos, en contra de lo que se establece en los artículos 113 y 117 de la Ley de Educación de Andalucía que, consideran los promotores de la queja es incumplido por la Administración educativa. Ante la respuesta recibida de la Consejería de Educación y Deporte ratificándose en el cumplimiento de las normativa que resulta de aplicación, se ha propuesto una mediación para resolver esta situación.

En el ámbito sanitario, hay que destacar la queja 21/4129 por la falta de vacunación del personal de enfermería contratado por el SAS que comenzó a trabajar en mayo de 2021 y la queja 21/4285 en la que se denunciaba que en el hospital Universitario de Puerto Real los contratos Covid, financiados con fondos de la Unión Europea, no se estaban cumpliendo con esta medida. En ambos casos, las personas promotoras de las quejas nos comunicaron que se estaban adoptando por el SAS las medidas correspondientes para solucionar esta situación, desistiendo de las mismas.

Por último, el bloque más numeroso de quejas por esta causa es el correspondiente a las materias de Fomento del Empleo y Seguridad Social. En materia de empleo la mayoría de quejas presentadas vienen motivadas por retrasos en la tramitación y aprobación de ERTE, así como en el pago de las correspondientes prestaciones de desempleo (queja 21/1073 y queja 21/1426), y denegación de prestaciones extraordinarias por Covid previstas en el Real Decreto-ley 2/2021 y de subvenciones a autónomos (queja 21/398 y queja 21/3442).



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

En materia de Seguridad Social destacar las quejas que planteaban la denegación de la prestación por incapacidad temporal por Covid al tener deudas con la Seguridad Social (queja 21/3795) y la que mostraba su disconformidad con el alta laboral (post Covid) dado por su Mutua (queja 21/6721).

En todos estos casos, al tratarse de quejas que afectaban a organismos de la Administración del Estado y de la Administración de la Seguridad Social, se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, sin perjuicio de informar y orientar a los interesados sobre el asunto planteado en los casos en que procedía.

### 1.5.2.2. El derecho de la ciudadanía a una buena administración

En la gestión de quejas por parte del Área durante el año 2021 hay que destacar, una vez más, las numerosas quejas que nos han sido presentadas por las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas para la resolución de los procedimientos iniciados por las personas interesadas, que ven cómo se van retrasando sin justificación alguna.

La ciudadanía se sigue dirigiendo a esta Institución denunciando que, tras haber transcurrido un tiempo excesivo (meses e incluso años), los asuntos sobre los que tienen que decidir las Administraciones continúan sin resolverse, lo que les ocasiona un notable perjuicio al demorarse de forma desproporcionada e incluso abusiva, en ocasiones, la resolución de sus asuntos.

Esta injustificada inactividad o silencio de las Administraciones públicas andaluzas, además de suponer un reiterado incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar, puede ocasionar, en muchos supuestos, un perjuicio concreto a la ciudadanía al tener que acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones, con los consiguientes perjuicios que ello le comporta, incluso de índole económica, al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica.

En definitiva, tanto en materia de Empleo Público, como en la de Políticas Activas de Empleo y en la de Trabajo y Seguridad Social, **el aspecto común más significativo que presentan las quejas que nos ha dirigido la ciudadanía durante el año 2021 sigue siendo las demoras en la resolución de sus asuntos por parte de las Administraciones pública. Esto afecta al derecho que tienen reconocido a una buena administración** en contraposición a la práctica, cada vez más frecuente, de "mala administración" que se viene consolidando en éstas en relación con la resolución de los procedimientos administrativos en tiempo y forma.

### 1.5.2.3. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad

El marco constitucional y estatutario compromete a los poderes públicos 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.

Sin embargo, en las quejas tramitadas durante el año 2021, nos seguimos encontrando con que esas medidas de acción positiva que promueven estas normas para lograr la inclusión plena y efectiva de las personas con discapacidad en la sociedad en igualdad de condiciones con todas las demás, o directamente no se aplican aduciendo artificiosas complejidades jurídicas, o bien se excluyen por una inadecuada aplicación del principio de igualdad que rige en esta materia y que olvida que, como ha puesto reiteradamente de manifiesto la doctrina del Tribunal Constitucional, **la aplicación de estas medidas promocionales de la igualdad de oportunidades tienden a hacer efectivo el mandato constitucional de procurar la igualdad sustancial de todas las personas.**

Entre las intervenciones desarrolladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en el año 2021 para la defensa del derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, cabe destacar las siguientes:

La correspondiente a la queja 20/4414, en la que se denunciaba que la Universidad de Cádiz no respetaba los cupos legales de reserva de personas con discapacidad en el acceso a la condición de personal docente e investigador. Y en la que, tras la preceptiva tramitación, se formuló finalmente Resolución a dicha Universidad recomendándole que, en el marco de las Recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en la actuación de oficio queja 17/36785 y por la Defensora



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Universitaria de dicha Universidad en relación con este asunto, se adopten las medidas que fueran necesarias a fin de que en las ofertas públicas de empleo que realice esa Administración universitaria para cubrir plazas de personal docente e investigador, 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 necesarios para llevarlas a la práctica.

Dicha Resolución fue aceptada por la Universidad, si bien al conocer que en la convocatoria del Rectorado para plazas de Profesorado Ayudante Doctor no se incluía el cupo legal de reserva para personas con discapacidad, cuya inclusión se había aceptado por la misma, se solicitó la pertinente aclaración a la Administración universitaria.

En su respuesta, la Universidad de Cádiz sostiene que la aceptación de la recomendación y sugerencia formuladas no se refieren, en ningún caso, a la convocatorias de plazas de profesorado de carácter temporal. Ante esta respuesta nos volvimos a dirigir a la Universidad indicándole que **cuando se aprueben las medidas necesarias que permitan garantizar el derecho de las personas con discapacidad a que se incluya el cupo de reserva previsto legalmente para acceder al empleo público**, ya sea con carácter definitivo o temporal, **debe materializarse en todos los procesos de acceso** que sean convocados por dicha Administración, aún reconociendo las peculiaridades que concurren en este tipo de convocatorias.

Otras intervenciones a reseñar son las correspondientes a la [queja 19/4269](#) y la [queja 21/6754](#), en las que se formularon resoluciones por incumplimiento de la reserva legal en favor de las personas con discapacidad en convocatorias para acceso a la bolsa temporal de empleo realizadas por el Ayuntamiento de Córdoba y la Diputación de Jaén. En dichas Resoluciones se puso de manifiesto a estas entidades locales la plena aplicación, en el ámbito de la Administración Local andaluza, de Ley 4/2017 de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, de acuerdo con lo establecido en el art. 28.1 de la misma. Ello implica que **las entidades locales deberán aplicar las previsiones del citado precepto en todas las modalidades de acceso al empleo público que convoquen**, ya sea con carácter definitivo o temporal, aplicando el porcentaje mínimo de reserva establecido en el mismo y con la distribución prevista en dicho precepto entre los distintos colectivos de personas con discapacidad.

En este sentido, recordamos a dichas Administraciones que esta Institución ya se pronunció sobre este asunto en la Resolución formulada en la actuación de oficio [queja 19/6291](#), que fue aceptada por la Dirección General de Administración Local de la Junta de Andalucía.

A destacar, por último, la intervención que se produjo en la [queja 20/157](#), promovida al no haberse facilitado por el Ayuntamiento de El Ejido las adaptaciones y medios necesarios para la realización, en el mismo, de las prácticas de formación de Técnico Superior en Integración Social a una persona que tenía reconocida una discapacidad visual. Tras no compartir la posición mantenida por dicho Ayuntamiento -toda vez que **los motivos alegados por el mismo no pueden justificar el incumplimiento de la obligación que le incumbe de facilitar al interesado, que tiene reconocida la condición de persona con discapacidad, los medios de adaptación solicitados**- se recomienda a dicha Administración Local que se facilite a las personas que presten sus servicios para ese Ayuntamiento, con independencia del vínculo laboral que tuvieran con el mismo, y que padezcan cualquier tipo de discapacidad, las adaptaciones y medios necesarios para que puedan realizar su trabajo con plena normalidad.

Por otra parte, hemos de destacar la actuación de oficio [queja 18/2261](#), finalizada en este ejercicio. Dicha actuación se inició al tener conocimiento de las importantes dificultades que tienen determinados colectivos de empleados públicos de la Administración Local para el ejercicio efectivo del derecho de pase a segunda actividad o servicios adaptados y que afecta a muchas personas integrantes de estos colectivos que se encuentran en situación de discapacidad.

Esta queja se expone y desarrolla con mayor profundidad en el Sub-capítulo 3 de este Capítulo, sobre Dependencia y Servicios Sociales.

Los resultados de la investigación realizada con motivo de la actuación de oficio iniciada por este motivo, dieron lugar a la elaboración por esta Institución de un [Estudio sobre la situación del derecho de pase a la segunda actividad o servicios adaptados de las personas empleadas públicas](#).



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

### 1.5.2.4. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo

Durante el año 2021 se han seguido tramitando quejas que afectan al principio constitucional de igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo, y que tenían como denominador común la discriminación que consideraban que estaban padeciendo a consecuencia de su situación de maternidad.

A destacar entre estas, la queja 20/3335, ante la negativa a reconocer complemento de productividad a una funcionaria de la Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Málaga por encontrarse de baja maternal. Tras poner de manifiesto a la Administración las normas legales, doctrina jurisprudencial y la contestación de la Secretaria General para la Administración Pública aceptando la Resolución formulada por esta Institución en una queja similar, se recomendó a la citada Consejería que **se adoptaran las iniciativas oportunas que procedieran en orden a garantizar la percepción del complemento de productividad que pudiera corresponder a la funcionaria promotora de esta queja durante los meses en que se encontraba en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo**. La Resolución ha sido aceptada por dicha Administración.

Esta queja se expone y desarrolla con mayor profundidad en el Sub-capítulo 6 de este Capítulo, sobre Igualdad de Género.

### 1.5.2.5. En relación con el acceso al empleo público

#### 1.5.2.5.1. Procesos de estabilización de la Administración de la Junta de Andalucía.

Las numerosas quejas planteadas en relación con el desarrollo de los procesos de estabilización de la Administración de la Junta de Andalucía se han seguido tramitando durante el año 2021, acumulándose a las mismas otras nuevas que plantean distintas cuestiones accesorias directamente relacionadas con el avance de estos procesos.

Tras plantear a la Secretaría General para la Administración Pública estas cuestiones, se ha mantenido una reunión con las titulares de los órganos que integran la misma, donde se han analizado los distintos aspectos de esta problemática y se ha reconducido la situación a los nuevos criterios que se están adoptando a nivel estatal, primero en el Real Decreto-ley 14/2021 y, tras su convalidación parlamentaria, en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que incorpora importantes novedades en regulación legal del personal interino, la reducción de la temporalidad en el sector público y el control del empleo público temporal.

Una vez asegurada en la mencionada reunión que se mantendría en vigor en Andalucía el Decreto-Ley 5/2013, de determinadas medidas sobre el empleo del personal interino en la Administración General de la Junta de Andalucía, por lo que se había interesado esta Institución, se procede a cerrar estas quejas, sin perjuicio de que a la vista de la aplicación que se haga en Andalucía de la normativa básica que finalmente se apruebe en la materia, esta Defensoría pueda iniciar otras actuaciones que pudieran proceder en defensa de los derechos de los distintos colectivos afectados por esta situación.

#### 1.5.2.5.2. Demoras en la ejecución de las ofertas de empleo público y de los concursos de traslado de personal estatutario del SAS

Las personas interesadas en las quejas 20/3241 y 20/8426 se dirigieron a esta Institución para denunciar las excesivas demoras en las convocatorias y ejecución en las distintas de ofertas de empleo público del Servicio Andaluz de Salud (SAS), así como en la adjudicación de los destinos correspondientes a los procesos selectivos finalizados de la Oferta de Empleo Público (OEP) 2016, y en los concursos de traslados correspondientes a las especialidades de Enfermería y Medicina de Familia.

Estas circunstancias que terminan produciendo estas demoras generalizadas en la terminación de los procedimientos, además de ser contrarias a los principios generales que integran el derecho de la ciudadanía a la buena administración que deben observar las Administraciones públicas en su actuación, e incumplir el plazo legal establecido para la ejecución de las ofertas de empleo público y convocatorias de concursos de traslado, terminan afectando a derechos que tienen reconocidos las personas participantes en los mismos,





## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

que se ven perjudicadas por esas demoras que exceden de un plazo razonable para su convocatoria y finalización.

En este sentido, y como ya se ha trasladado en otras quejas a la Administración sanitaria, somos conscientes del carácter masivo que tienen las convocatorias de personal estatutario y de las dificultades de coordinación y ejecución que conllevan su desarrollo. Asimismo, apreciamos el enorme esfuerzo que vienen realizando las comisiones de valoración, así como la dirección y servicios competentes de dicha Administración para la ejecución de estos procesos de provisión de plazas vacantes.

**“Desempeñar cualquier tarea en los servicios públicos municipales que se prestan por una Administración Local”**

Pero, con independencia de ello, las circunstancias descritas -y reconocidas por la Administración sanitaria andaluza- ponen de manifiesto la **necesidad de planificar, coordinar y gestionar eficaz y eficientemente el desarrollo de estos procesos en ese ámbito, adoptando las medidas organizativas y de dotación de recursos que fueran precisos para ello, a fin de cumplir con los plazos legales de convocatoria y ejecución de estos procesos** y evitar los perjuicios ocasionados por su dilación excesiva.

Por ello, se recomendó a la Dirección General de Personal del SAS la adopción de las medidas organizativas y de dotación de recursos que fueran precisas a fin de cumplir el plazo improrrogable de tres años para la ejecución de las ofertas públicas de empleo, así como el de dos años para la convocatoria de los concursos de traslado, previstos en el art. 70.1 del Estatuto Básico del Empleado Público y en los artículos 3, apartados 1 y 2, y 5.5 del Decreto 136/2001, de 12 de junio. Asimismo, se le formuló sugerencia para que se promuevan las medidas que procedan a fin de que, en el ámbito de la Mesa Sectorial de Sanidad, se puedan acordar los criterios para la cobertura de todas las plazas vacantes presupuestadas que resulten procedentes, de manera coordinada, a través de los sistemas de provisión previstos, **facilitando la movilidad voluntaria del personal estatutario a esas plazas no cubiertas de modo definitivo.**

### 1.5.2.5.3. La utilización de medios electrónicos por las Administraciones públicas en los procedimientos administrativos de acceso al empleo público

En este apartado es de interés la [queja 20/2555](#) en la que el interesado consideraba incorrecta la actuación que siguió la Administración para cubrir vacante del Cuerpo A2029, a través de la bolsa de personal interino correspondiente, al no cumplirse por la misma los requerimientos técnicos previstos en la norma reguladora de los llamamientos del personal incluido en dichas bolsas.

La propia Administración reconoce expresamente en su informe la imposibilidad de envío de SMS a las personas interesadas, a pesar de estar expresamente prevista esta posibilidad en la Resolución de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública de 18 de julio de 2014, indicándonos que los llamamientos se realizaban desde dispositivos telefónicos fijos que no permitían el envío de mensajes de texto a otras líneas telefónicas.

**Impedimentos técnicos que resultan inexplicables y más aún que, a estas alturas, puedan producirse en una Administración con un alto nivel de desarrollo tecnológico, como es la de la Junta de Andalucía,** que se ha dotado de una completa red de servicios de telecomunicaciones. Como consecuencia de ello, es previsible que, en este tipo de procesos masivos de concurrencia pública, se sigan generando múltiples incidencias que no van a permitir la acreditación del cumplimiento del trámite de los contactos telefónicos establecidos en su norma reguladora, o de la utilización de cualquiera de las vías alternativas previstas para contactar con la persona candidata cuando no pueda hacerse telefónicamente.

Ante esta situación, consideramos que por parte de la Administración de la Junta de Andalucía **deben implementarse, sin más demora, medidas de índole técnica** que, dado los avances tecnológicos existentes,



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

posibilitarían, sin mucha dificultad, implementar soluciones efectivas **que permitan dejar constancia, en el registro correspondiente, de los intentos de llamadas telefónicas que se hayan practicado o el envío de los mensajes de texto** que fueran necesarios ante la imposibilidad de contactar telefónicamente con las personas interesadas.

### 1.5.2.5.4. Exigencia de estar empadronado o en situación de desempleo para acceder a las Bolsas de Empleo en la Administración Local

Durante el año 2021 se han recibido y tramitado numerosas quejas de personas que han sido excluidas de las Bolsas de Trabajo de Ayuntamientos o de poder acceder a puestos de trabajo municipales con carácter temporal, al exigirse como requisito el estar empadronado o en situación de desempleo (entre otras, quejas [20/0926](#), [20/1102](#), [20/5808](#) y [20/6586](#)).

El denominador común que presentan estas quejas es que afectan a entidades locales que han procedido a regular un procedimiento de acceso al empleo público con carácter temporal que, por imperativo legal, queda plenamente sometido a los principios constitucionales que rigen en esta materia.

La inclusión del empadronamiento o encontrarse en situación de desempleo en las bases de convocatorias de procesos selectivos para el acceso al empleo público, bien como requisito, bien como mérito a valorar, es una circunstancia que se ha constatado con cierta frecuencia y en todo el territorio nacional.

Sin embargo, **el empadronamiento en un determinado municipio o estar en situación de desempleo no prueba o no demuestra una mayor cualificación para desempeñar cualquier tarea en los servicios públicos municipales que se prestan por una Administración Local**. Y, además, esos requisitos carecen por completo de relación inmediata con contenido funcional de los puestos de trabajo (referenciados en general a categoría profesional y requisito de titulación exigido).

En este sentido, los artículos 14 y 23.2 de la CE, concretados en este ámbito por los artículos 56 y 61.3 del EBEP, garantizan que las normas reguladoras de estos procedimientos selectivos no establezcan diferencias entre los participantes carentes de justificación objetiva y razonable y que no sean desproporcionadas, que los requisitos de acceso y criterios de selección se dispongan en términos generales y abstractos, y además, que estén referidos a los principios de mérito y capacidad.

Sobre este asunto también se pronunció el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales en la Recomendación de 10 de marzo de 2017 (Q17003763), manifestando que la jurisprudencia es unánime en estimar que la toma en consideración del empadronamiento o estar en situación de desempleo en las bases de las convocatorias para el acceso a empleo público, como requisito o como mérito objeto de baremación, sea este de carácter funcional o laboral, fijo o temporal, introduce una diferencia de trato que atenta contra el principio de igualdad que proclama el artículo 14 de la CE y vulnera el principio de igualdad en el acceso al empleo público enunciado en su artículo 23.2, así como de los principios de mérito y capacidad que rigen el acceso a la función pública conforme al artículo 103 de la CE.

No obstante, para evitar confusiones a este respecto, en las Resoluciones formuladas a los Ayuntamientos en las quejas referidas distinguíamos estos supuestos de las contrataciones laborales que se vienen realizando en el ámbito de la Administración Local para la prestación de servicios de interés general y social, en el marco de programas de inserción laboral, que presentan algunas particularidades (entre las que se encuentra estar en situación de desempleo o empadronado en un determinado municipio) respecto a los requisitos generales de acceso al empleo público, antes expuestos. En las resoluciones formuladas en las quejas [19/2789](#) y [19/5540](#) desarrollamos con mayor amplitud este aspecto.

Por todo ello, concluimos considerando que **la inclusión de estar empadronado en un determinado municipio o en situación de desempleo entre los requisitos o méritos para acceder a una Bolsa de Trabajo o un empleo público**, permanente o temporal, en cualquier Administración pública **sería contraria a las disposiciones vigentes en esta materia al carecer de una justificación objetiva y razonable y de relación inmediata con el contenido funcional de los posibles puestos a ocupar, vulnerándose con ello los principios constitucionales que rigen en este ámbito**. Recomendamos, en consecuencia, la supresión de dichos requisitos o méritos de las bases de las convocatorias de acceso al empleo público de las Entidades Locales que así los habían incluido.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

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

#### 1.5.2.6.1. Posible discriminación por no poder acceder al Premio de Jubilación

En esta Institución se han venido recibiendo numerosas quejas presentadas, especialmente, por personal docente de la Consejería de Educación y Deporte, jubilado y próximo a la jubilación, por la discriminación que consideran que están sufriendo al no poder acceder al premio de jubilación, a diferencia de lo que ocurre con el personal funcionario y laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía que sí lo tienen reconocido.

Ante esta situación, se iniciaron quejas de oficio a fin de conocer las previsiones que se pudieran tener por parte de la Administración para el acceso al premio de jubilación de dicho personal.

Tras la confirmación de las Consejerías competentes de que, de momento, no estaba previsto el reconocimiento de este premio a dicho personal, pusimos de manifiesto a las mismas que en el ámbito del empleo público se incluyen una serie de actuaciones de diverso tipo que tienen por objeto proteger a los empleados públicos y que se vinculan con el hecho de estar prestando servicios en una Administración Pública.

Medidas, entre las que se incluyen **los denominados premios de jubilación que, desde los años 2003 y 2018 están reconocidos, respectivamente, para el personal funcionario y laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía a diferencia de lo que ocurre con otros colectivos de personal de dicha Administración que no tienen reconocido este derecho** en la normativa específica por la que se rigen.

No obstante, en virtud de la norma básica en materia de función pública de aplicación a todos los empleados públicos, a dicho personal también le resultaría de aplicación el régimen general de derechos previstos en el EBEP, respetando, en su caso, la normativa específica aplicable al mismo, y las características propias del servicio público en los que han de desempeñar sus cometidos profesionales.

Este planteamiento que incorpora la norma básica en materia de empleo público ha supuesto un importante cambio en la ordenación de la función pública, ya que todo aquello que debe ser común al personal que preste sus servicios en una Administración Pública, con independencia de la naturaleza del vínculo jurídico que mantenga con la Administración, pasa a configurarse como objeto del estatus esencial de empleado público garantizado por el propio EBEP.

Es por ello que el no reconocimiento del premio de jubilación **aún cuando no contraviene la legalidad vigente** al no haberse reconocido hasta ahora este premio a dicho personal en su correspondiente normativa, y correspondientes Mesas de negociación, debería adecuarse a la nueva configuración del régimen estatutario de los empleados públicos, que surge con la aprobación del EBEP como norma básica de referencia en esta materia, y que va a permitir someter a todos los empleados públicos a una misma regulación en aspectos esenciales de su régimen jurídico, sin perjuicio de las especificidades propias de cada colectivo.

Esta naturaleza pública, común a todos los colectivos de empleados públicos, implica su sujeción, además de a los principios constitucionales que rigen en este ámbito, a normas de Derecho Público también aplicables a todo el personal que, no sólo configuran un estatus similar de derechos individuales y colectivos, sino que también los modulan, de forma unitaria, en situaciones como ha sido la de la reciente crisis económica en la que, como es notorio, a todos los colectivos de empleados públicos, por igual, se les han aplicado las suspensiones y limitaciones al disfrute de los mismos.

Ante estas circunstancias, en el caso de derechos de contenido social, como sería el premio de jubilación -que, como hemos dicho, no tiene consideración de complemento salarial-, dejaría de tener sentido seguir distinguiendo entre los distintos colectivos de empleados públicos de una misma Administración para referirse al estatus de derechos inherentes a la actividad pública que desempeñan en esa Administración en función del vínculo que los une con la misma.

Por todo ello, consideramos que por parte de los órganos competentes de la Administración de la Junta de Andalucía se deberían adoptar las medidas que procedan para incluir en la correspondientes Mesas de Negociación del personal docente y sanitario el reconocimiento del Premio de Jubilación para estos



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

colectivos de empleados públicos, **a fin de posibilitar la efectiva equiparación en el acceso a derechos comunes y equilibrio entre los colectivos de empleados públicos de la Junta de Andalucía**, en el marco de las normas y criterios presupuestarios que resulten de aplicación.

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

Entre las quejas tramitadas en el año 2021 relacionadas con el derecho de los empleados públicos a la conciliación de la vida personal y familiar, caben destacar la **queja 20/0931** y la **queja 20/1099** promovidas por personal docente ante la negativa de la Consejería de Educación y Deporte a diferir el disfrute del permiso de paternidad que les había sido reconocido al haberse producido un cese y un nuevo nombramiento como funcionario interino tras el reconocimiento inicial del derecho al mismo.

Para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y estatutarios, a fin de garantizar el derecho a la igualdad de toda la ciudadanía, se han venido adoptando en los diferentes ámbitos territoriales y sectoriales distintas normas que persiguen la consecución de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres. Dichas normas promueven la promoción de la conciliación de la vida personal y familiar y el principio de corresponsabilidad entre ambos progenitores, elementos ambos esenciales para el cumplimiento del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

En este marco, la normativa reguladora del permiso de paternidad, tanto estatal como autonómica, es de aplicación a todo el personal de la Junta de Andalucía sin excepción y, por tanto, al personal docente que presta sus servicios en la Consejería de Educación y Deporte. Los criterios de aplicación de esta normativa en dicho ámbito se determinan en las Instrucciones que, a estos efectos, se han adoptado por la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos.

Y, en base a dicha normativa, si bien en estos casos se produce una interrupción de la relación funcional entre el interesado y la citada Consejería al producirse el cese del funcionario interino, cuando esta se restablece consideramos que, al encontrarse dentro del plazo legal que posibilita el disfrute del permiso de paternidad que se había reconocido por esa misma Administración, no puede denegarse a estos funcionarios el disfrute del derecho de paternidad reconocido.

Para ello, debe tenerse en cuenta que **dicha situación es consecuencia de las peculiaridades propias de la función pública docente**, como consecuencia del funcionamiento del servicio público educativo, **y de la que no puede colegirse la exclusión del disfrute de un derecho a un empleado público que ya lo tenía reconocido por esa misma entidad pública, con la que un mes después reanuda su relación funcional y que debe considerarse vinculada por sus propios actos.**

En este sentido, para que no existan dudas sobre el alcance de la situación protegida con esta situación, y dada la integración de estos funcionarios en el Régimen General de la Seguridad Social, nos remitimos a la regulación contenida en el art. 284.1 de la Ley General de la Seguridad Social. Dicha regulación pone de manifiesto el sentido y alcance de la situación protegida a través del establecimiento de las correspondientes prestaciones y permisos, y que no es otro que facilitar el cuidado del menor durante sus primeros doce meses de vida posibilitando la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Regulación que resulta más clara aún con respecto a las prestaciones y permisos en razón de maternidad previstos en el EBEP y cuyo disfrute se sigue respetando, también en el ámbito de esta Consejería, en supuestos de hecho similares al de la presente queja.

Por todo ello, recomendamos a la Consejería de Educación y Deportes **que se promueva la adopción de las medidas que procedan para que se pueda disfrutar el permiso** del progenitor diferente de la madre biológica por nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de un hijo o hija, previsto en el art. 49.c) del EBEP, que se hubiera reconocido al personal docente interino de dicha Consejería por los órganos competentes para ello, **en los casos en que se produzca cese y posterior nombramiento del mismo dentro del plazo establecido para disfrutar de dicho permiso, y siempre que se sigan cumpliendo los requisitos legalmente establecidos para su reconocimiento.**

### 1.5.2.6.3. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985

Ante el no reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, en contra de lo recomendado en la Resolución formulada en la **queja 19/0739** a



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, y que fue aceptada por la Viceconsejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, se promovió la apertura de la queja 21/0014.

En la Resolución que se dirigió a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública en el curso de la tramitación de la queja 19/739, poníamos de manifiesto que la actuación seguida por dicha Administración en relación con la no aplicación retroactiva a los trienios completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, cuando se hubieran solicitado con anterioridad a la fecha de efectos de la Instrucción 1/2019 de dicha Dirección General, afectaba a los principios de legalidad, jerarquía normativa, seguridad jurídica e igualdad. Y que, en cualquier caso, las consecuencias de la interpretación mantenida por esa Administración, hasta entonces, habían supuesto un perjuicio evidente para aquellos empleados públicos que habían solicitado el reconocimiento de trienios devengados en más de un grupo con anterioridad a la fecha de aprobación de la Instrucción 1/2019 y no se les había reconocido en el grupo superior por ese motivo.

Asimismo, señalábamos que, en atención a las circunstancias que concurren en este asunto, cuando la Administración se plantea el cambio de criterio para restablecer los principios constitucionales de garantía jurídica, debía también valorar los efectos desfavorables que se han producido a los interesados afectados por la interpretación que venía manteniendo y considerar qué medidas se pueden adoptar para contrarrestarlos. Y que, desde luego, **no es la de perpetuar el perjuicio ocasionado a los interesados negando cualquier posibilidad de retrotraer los efectos favorables de ese cambio de criterio para los empleados públicos que hubieran visto afectados sus legítimos derechos por la interpretación errónea de la Administración.**

En dicha consideración, obviamente, iba implícita nuestra recomendación para que, en el marco legal vigente, se adoptaran las medidas que se consideraran más procedentes para que al personal funcionario que se le hubiera reconocido erróneamente los trienios devengados en más de un grupo con anterioridad a la fecha de efectos de la Instrucción 1/2019, aplicándole una norma legal que no procedía, se le pudiera revisar dicha decisión y contrarrestar los efectos desfavorables ocasionados por la misma.

Sin embargo, ni la redacción que finalmente se ha dado al apartado Segundo de la Instrucción 1/2019, ni la del Cuarto de la Instrucción 1/2020, ni el contenido de la nota aclaratoria de la Subdirección de Ordenación y Regulación de esa Dirección General, consideramos que van en esa dirección, sino en la contraria, al perpetuar estos efectos desfavorables consecuencia de la aplicación errónea por esa Administración de una norma que no procedía, y que así lo ha reconocido.

A estos efectos, entre las distintas alternativas que se podían utilizar para restituir el legítimo derecho a la percepción de las diferencias retributivas que pudieran corresponderle a las personas afectadas por esa decisión, que sugeríamos someter a la consideración del Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía ante la complejidad jurídica de la medida a adoptar a estos efectos, nos parece suficientemente motivada y justificada la opción por la vía de la revocación, prevista en el art. 109.1 de la Ley 39/2015, que se contempla en el Informe elaborado por dicho órgano.

Sin perjuicio de ello, consideramos que la decisión adoptada de revocación de los actos que resultan desfavorables a las personas interesadas a instancia de las mismas, no puede ir en contra de ese principio básico de seguridad jurídica que se pretende preservar con la regulación adoptada en las referidas Instrucciones y que, al determinar su aplicación retroactiva, incumplen el principio de jerarquía

normativa, estableciendo en las mismas la fecha de efectos de la ley que resulta de aplicación para el otorgamiento de este tipo de trienios, y que no puede obviarse que han sido reconocidos indebidamente con anterioridad a la fecha de la entrada en vigor de las respectivas Instrucciones. Lo que afectaría, igualmente, al principio constitucional de igualdad al aplicar criterios diferentes ante supuestos de hecho similares.

Dichas consideraciones constituyen la fundamentación esencial de recientes sentencias judiciales que están recayendo en recursos

**“Se proceda a la revocación de los actos de reconocimiento de los trienios completados en más de un grupo”**



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

contenciosos-administrativos planteados por esta cuestión y que resultan favorables las pretensiones de los demandantes y coincidentes con los criterios mantenidos por esta Institución en su resoluciones.

En base a estas consideraciones se concluye recomendando a la Administración de la Junta de Andalucía, con respecto a las solicitudes y recursos pendientes de resolver en relación con este asunto, **se proceda a la revocación de los actos de reconocimiento de los trienios completados en más de un grupo** con arreglo al art. 23.2. b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, que hubieran sido reconocidos con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, **y se proceda a su reconocimiento con arreglo a dicha Ley con efectos administrativos de la misma fecha, así como al reconocimiento de la compensación económica que proceda, en su caso, correspondiente al plazo general de cuatro años de prescripción de las obligaciones económicas, a partir de la fecha de solicitud de su adecuado reconocimiento.**

Asimismo, **se le sugiere que se proceda a modificar el apartado Segundo de la Instrucción 1/2019, de 16 de enero, y el apartado Cuarto de la Instrucción 1/2020, de 8 de septiembre**, a fin de que puedan ser atendidas todas las solicitudes de revocación y compensación económica de los trienios completados en más de un grupo, indebidamente reconocidos, a partir de la fecha de entrada en vigor de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, limitando el abono de las diferencias retributivas que resulten, en su caso, al plazo general de cuatro años de prescripción de las obligaciones económicas que establece el art. 30 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía.

Finalmente, en la respuesta remitida por la Viceconsejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, se nos informa de que **se considera acertado que los apartados tercero y cuarto de la referida instrucción quedasen refundidos en uno solo** y con una redacción con el siguiente o similar tenor literal:

*"En los casos que proceda, las personas funcionarias a quienes en el reconocimiento de trienios completados en más de un grupo de clasificación profesional no se les hubiese aplicado el artículo 46.2,b) de la Ley 6/1985, de 28 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública, podrán solicitar la revocación de la correspondiente resolución y la actualización de los importes en que se hubiesen valorado, con el consiguiente abono de las diferencias, para cuyo cálculo se aplicarán las normas de prescripción de las obligaciones a cargo de la Hacienda de la Junta de Andalucía establecidas en el artículo 30 del Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública, aprobado por Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo".*

Ante la respuesta de la Administración dimos por concluidas nuestras actuaciones al considerar aceptada la Resolución que se le formuló.

### 1.5.2.6.4. Las situaciones de violencia que afectan al personal de los equipamientos sanitarios del Sistema Sanitario Público de Andalucía (SSPA)

La violencia en el lugar de trabajo constituye un riesgo específico que afecta cualquier tipo de relación laboral en todos los contextos de trabajo y grupos profesionales, y que constituye en la actualidad una preocupación prioritaria para el desarrollo de la actividad profesional en todos los ámbitos. Si bien la violencia en el entorno laboral afecta a todos los sectores profesionales, en el sector de la atención a la salud esta situación se ha extendido con gran rapidez afectando a un número más elevado de profesionales que en otros ámbitos.

Estas situaciones no son ajenas a nuestro Sistema Público de Salud, en el que **las situaciones de violencia y agresiones a profesionales sanitarios constituyen un problema real** que, aún afectando a una minoría de los profesionales que trabajan en este sector, su creciente incremento le hace cobrar cada vez mayor importancia **por sus repercusiones en la esfera de los derechos más básicos de este personal, así como en el desempeño de su relación asistencial y en la calidad del servicio, lo que termina afectando al eficaz funcionamiento de las organizaciones sanitarias.**

La tendencia expansiva de este fenómeno llevó a los colegios profesionales y organizaciones sindicales representativas de estos colectivos a trasladar ante todas las instancias públicas su preocupación por el aumento de conductas violentas contra el personal sanitario, y que dio lugar a que se adoptaran diversas iniciativas para prevenir y corregir estas conductas violentas y agresivas que afectan al personal que trabaja en el Sistema Nacional de Salud.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Estas circunstancias determinaron, a nivel andaluz, la aprobación por parte de la Administración sanitaria de la Junta de Andalucía del primer plan, a nivel autonómico, para la prevención y atención de agresiones a los profesionales de este Sistema Público de Salud.

No obstante, después de más de una década de aplicación del plan aprobado para combatir las agresiones en este ámbito, **el aumento creciente de estas situaciones ponían de manifiesto la insuficiencia de las medidas adoptadas y la necesidad de proceder a su revisión y actualización**, a fin de cumplir con los objetivos que se proponía alcanzar con su aprobación.

En este contexto, por parte de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz se consideró oportuno iniciar de oficio la queja 18/4017 para valorar los efectos de esta situación y de los derechos de los colectivos profesionales afectados por la misma, así como la efectividad de las medidas adoptadas al respecto por la Administración sanitaria andaluza.

En el curso de la investigación realizada se ha obtenido una información que consideramos puede ser de indudable interés para valorar la realidad actual de esta situación en Andalucía, para lo que hemos contado también con la opinión y valoración de las corporaciones y organizaciones representativas de los profesionales sanitarios. Junto a los datos y el análisis y evaluación de los mismos, hemos estimado oportuno completarla con las consideraciones que se han incluido, en relación con este asunto, en la Resolución con la que se finaliza dicha actuación de oficio y que se incluyen en el "Estudio singular sobre agresiones al personal sanitario en su puesto de trabajo" que puede consultarse a través del siguiente enlace.

En cualquier caso, **con los datos de este Estudio el Defensor del Pueblo Andaluz también quiere aportar sus consideraciones sobre este problema que afecta al eficaz funcionamiento del Sistema Sanitario Público Andaluz**, así como las recomendaciones y sugerencias que ha formulado a la Administración sanitaria andaluza para el efectivo cumplimiento de las medidas aprobadas para la prevención y eliminación progresiva de las situaciones de agresión que sufren los profesionales en este ámbito.

### 1.5.2.7. En relación a las Políticas Activas de Empleo

#### 1.5.2.7.1. Dificultades que encuentran los graduados sociales para desarrollar su actividad profesional en los Centros de Mediación, Arbitraje y Conciliación (CMAC) de Cádiz

En materia de Trabajo, en el año 2021 se ha tramitado en esta Institución la queja 21/2226 promovida por el Colegio Oficial de Graduados Sociales de Cádiz y Ceuta, en la que se pone de manifiesto las dificultades de este colectivo para el desarrollo de su actividad profesional en los CMAC de Cádiz, Jerez de la Frontera y Algeciras.

Los promotores de esta queja denuncian la inexistencia de una plataforma telemática para las citaciones, con el consiguiente coste del servicio de correos, la falta de personal en estos centros y la carencia de infraestructuras materiales que consideran inadecuadas al no contar siquiera con una sala de profesionales donde poder reunirse.

La Administración de Empleo de la Junta de Andalucía discrepa de estas imputaciones que considera que deben ser matizadas, considerando que solo existen problemas puntuales en algún caso y motivados, en la relativo a la falta de espacio para estos profesionales, a razones de índole presupuestarias.

Al valorar la situación planteada en la queja, hemos recordado a la Administración que, de acuerdo con las normas que resultan de aplicación en materia de administración electrónica, la utilización de los medios electrónicos debe facilitar la gestión administrativa, asegurando el desarrollo ágil y eficaz de los servicios públicos a prestar por la entidad pública que los tenga encomendados.

Esta finalidad, en el caso que nos ocupa, no debería verse afectada por los impedimentos de índole técnico aducidos por la Administración de empleo en su informe, ya que en los actuales tiempos están más que superados los condicionantes que indica.

Y, menos aún, en una Administración con un alto nivel de desarrollo tecnológico, como es la de la Junta de Andalucía, que se ha dotado de potentes medios y herramientas electrónicas que permitirían resolver esta cuestión sin grandes dificultades, como al parecer se viene haciendo en otras Comunidades Autónomas.

Es por ello que, sin perjuicio de las precisiones que se contienen en el informe remitido por la Administración de empleo, en cuanto a las competencias que corresponden a la Administración del Estado en esta materia,



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

consideramos que en **el actual sistema de citaciones de los CMAC de la provincia de Cádiz puede y debe ser mejorado para adecuarlo a los requerimientos técnicos de administración electrónica**, que agilizarían y facilitarían el eficaz cumplimiento de este trámite y, por ende, del servicio público cuya prestación tiene encomendada la Junta de Andalucía.

Asimismo, **hemos recordado a la Administración de Empleo la obligación que le imponen las normas legales que resultan de aplicación, en su funcionamiento, de ordenar adecuadamente sus recursos en orden a la prestación eficaz y eficiente de los servicios que tiene encomendados**, en el caso de que tras la vuelta a la normalidad, después de la situación provocada por la pandemia, los actualmente existentes se consideraran que son insuficientes para la eficaz prestación del servicio público que tienen encomendado los CMAC de su provincia.

En cuanto a la adecuación de las infraestructuras de las sede de los CMAC en la provincia de Cádiz, aún cuando entendemos las razones expuestas por la Administración en su informe para justificar *“la inexistencia de una sala de profesionales”* en las sedes de los CMAC de esa provincia, consideramos que las circunstancias actuales no son las del año 2008 -a que refiere en el informe remitido- y que, a pesar de las dificultades que nos traslada para buscar un espacio adicional que permita las reuniones previas de los profesionales que intervengan en estos procedimientos, **sería aconsejable la búsqueda de alternativas que posibilitaran disponer de un espacio adecuado que permitiera la prestación de este servicio público en las mejores condiciones posibles**, de acuerdo con los principios generales que deben observar las Administraciones públicas en su actuación.

Por último, al considerar que estas cuestiones tienen encaje en un marco mediador que consideramos que sería el más adecuado para su abordaje, ofrecemos a la Administración de empleo el servicio de mediación que ha instaurado esta Institución para promover el diálogo necesario con el Colegio de Graduados Sociales de Cádiz y abordar las cuestiones que se plantean en la presente queja.

### 1.5.2.7.2. Los derechos de participación y representación de los trabajadores en materia de seguridad y salud laboral

En materia de Seguridad y Salud Laboral, hemos de destacar la queja 19/4687, en la que el representante de una Sección Sindical del Ayuntamiento de Jerez de la Frontera denunciaba a dicho Ayuntamiento ante su negativa a facilitar a los representantes del personal de la misma el Informe de evaluación de riesgos psicosociales realizado en el Departamento Gabinete Jurídico que habían solicitado en reiteradas ocasiones.

Dicho Ayuntamiento, en las distintas comunicaciones remitidas a esta Institución, justifica la falta de entrega del mencionado informe, realizado por la empresa contratada a estos efectos, por el desacuerdo sindical en la designación de los Delegados de Prevención del personal que formarían parte del Comité de Seguridad y Salud Laboral de dicho Ayuntamiento.

No obstante, a la vista del expediente y del muy extenso periodo de tiempo en que se viene prolongando la resolución de esta cuestión, debe precisarse, en primer lugar, que cuando se produce la solicitud inicial y primer reitero de dicho informe (septiembre y noviembre de 2018), según reconoce el propio Ayuntamiento en sus comunicaciones, el Comité de Seguridad y Salud Laboral del mismo estaba en funcionamiento, por lo que hubiera procedido que, a través del Delegado de Prevención designado por la Sección Sindical solicitante se le hubiera dado traslado del mismo, así como al Comité de Seguridad y Salud Laboral válidamente constituido en ese momento, de acuerdo con lo establecido en el art. 39.2 LPRL.

A este incumplimiento inicial de las obligaciones que la LPRL impone al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera como empresario, la convocatoria de nuevas elecciones sindicales y el desacuerdo ulterior que surge entre las organizaciones sindicales con representatividad en el mismo para designar los Delegados de Prevención, tampoco puede considerarse como excusa para privar del conocimiento del informe de evaluación de riesgos en cuestión a la legítima representación del personal de dicho Ayuntamiento. Y ello porque **el derecho de información en materia de prevención de riesgos laborales es un derecho básico de los trabajadores que, de acuerdo con la normativa aplicable, puede ser ejercitado a través de sus representantes específicos**





## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

**en materia de seguridad y salud laboral y, si no estuvieran designados, subsidiariamente, a través de sus representantes generales designados como delegados del personal o comité de empresa.**

Así fue reconocido por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Cádiz que, con fecha 27 de junio de 2019, extendió requerimiento al Ayuntamiento de Jerez para que procediera a garantizar el derecho de información del Comité de Empresa, dado que no estaba constituido el Comité de Seguridad y Salud ni estaban nombrados todos los Delegados de Prevención, de conformidad con lo dispuesto en el art. 64.7 del ET.

A pesar de ello, y ante el reiterado incumplimiento por parte del referido Ayuntamiento de la obligación de información al Comité de Empresa del documento de evaluación de riesgos de carácter psicosocial realizado en el Gabinete Jurídico, la Inspección Provincial de Trabajo de Cádiz inicia frente a esa Entidad el correspondiente procedimiento sancionador.

Por otra parte, de la documentación obrante en el expediente, tampoco podemos apreciar, como nos indica el Ayuntamiento, que la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Cádiz haya dado por bueno el proceder de dicha Administración en este asunto según nos comunica este organismo, el expediente sancionador incoado por el incumplimiento de entrega de información a los órganos de representación del personal sigue en trámite, y no resulta afectado por la respuesta del mismo a una consulta concreta planteada por esa Entidad Local.

En consecuencia, **se recomienda al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera para que**, en atención a las dispuesto en las normas citadas y consideraciones precedentes, **se proceda, sin más demora, a dar traslado del Informe de evaluación de riesgos de carácter psicosocial realizado en el Gabinete Jurídico de esa Entidad Local al Comité de Seguridad y Salud Laboral del mismo, si estuviera constituido, y si no lo estuviera, al Comité de Empresa de dicho Ayuntamiento.**

### 1.5.2.8. Quejas en materia de Seguridad Social

#### 1.5.2.8.1. Las continuadas demoras en la tramitación y resolución de los expedientes Pensiones No Contributivas (PNC)

En el año 2021 ha finalizado la tramitación de la queja 20/2177 promovida por del Movimiento Andaluz en Defensa de las Pensiones Públicas (MADPP), en el que denuncian la demora en el procedimiento y resolución de los expedientes de pensiones no contributivas (PNC) en Andalucía, y los perjuicios que ello está ocasionando a las personas solicitantes de las mismas.

El representante de la organización interesada, denuncia en su queja la demora en el procedimiento y resolución de los expedientes de PNC, manifestando al respecto lo siguiente:

*"Según la ley el plazo máximo legal para resolver esas solicitudes es de 90 días y conforme a los datos del Imsero, a 29 de febrero de este año, 7.647 expedientes de jubilación y de incapacidad se encontraban pendientes de aprobar en Andalucía, la Comunidad Autónoma con más solicitudes pendientes del Estado Español, donde suman un total de 29.150 sin resolver.*

*En la mayoría de las provincias, esos expedientes pendientes de resolver superan con creces el plazo legal de 90 días, sin que se haya articulado ningún plan de choque. Es especialmente grave la situación de Málaga, Sevilla y Cádiz que se encuentran entre las 10 provincias españolas con más expedientes irresueltos. A modo de ejemplo, al ritmo actual en la provincia de Málaga, tardarían casi dos años en obtener una respuesta".*

Los hechos denunciados en esta queja venían a coincidir con los que motivaron la apertura de la actuación de oficio queja 19/1559, que concluyó con la Resolución formulada a dicha Administración, con fecha 11 de junio de 2019, en la que **se recomendaba que, a la mayor urgencia posible, se adoptaran las medidas de racionalidad organizativa que fueran necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a solicitudes de PNC de Jubilación e Invalidez, en todas las provincias y garantizar la resolución de los mismos en el plazo legalmente establecido, así como que se aprobaran planes especiales de trabajo para las provincias de Málaga y Sevilla**, que tenían mayores retrasos en la gestión.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Tras recibir la respuesta de la Viceconsejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación a dicha Resolución, consideramos como aceptada la Resolución formulada, por lo que procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el citado expediente.

No obstante, al valorar las afirmaciones y conclusiones que nos traslada esta Administración en el informe que nos remite sobre la situación de la gestión de las PNC en Andalucía y las causas que han motivado los retrasos que se vienen produciendo en la resolución y abono de las solicitudes de estas prestaciones -y que efectivamente afecta principalmente a las provincias de Cádiz, Málaga y Sevilla- así como de las medidas que se están llevando a cabo para revertir dicha situación, tras realizar un análisis con mayor profundidad de los indicadores de gestión de estas pensiones en Andalucía, en los últimos años, llegamos a otras conclusiones que pusimos de manifiesto en la correspondiente Resolución.

Así, consideramos que estos indicadores fueron consecuencia del incremento progresivo de los tiempos de gestión de los expedientes de PNC, según se puede constatar en las estadísticas del Imsero que **ponen de manifiesto un injustificado aumento del plazo medio de gestión de los expedientes de PNC de jubilación e invalidez en Andalucía en el periodo comprendido entre los años 2017 y 2020**. Sobre todo, teniendo en cuenta que, en estos años, el número de solicitudes ha disminuido una media de 573 por año. A pesar de ello, el plazo medio de gestión de estas pensiones en Andalucía ha pasado de una media de 96 días para las PNC de jubilación, y de 166 días para las PNC de invalidez en el año 2017, a más del doble en el caso de las de jubilación, 195 días, y un 79% más en el caso de las de Invalidez, 297 días, en el año 2020.

No obstante, en el año 2020 se empieza a observar un cambio de tendencia -que, en principio, sólo afecta a los expedientes de PNC de Jubilación- y que supone una mejora en la gestión de estos expedientes, como consecuencia del Plan de choque en materia de personal para agilizar la tramitación de estas pensiones, con la incorporación de 31 profesionales en las Delegaciones de Cádiz, Málaga y Sevilla, así como de las medidas de índole tecnológica que también se han empezado a aplicar en ese año, según lo informado por la Administración.

Ante esta situación, trasladamos a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, que deben seguir manteniendo estas medidas extraordinarias en materia de personal para incrementar los niveles de resolución de estos expedientes y reducir el número de los que se encuentran pendientes de resolver, hasta normalizar los plazos de tramitación en todas las provincias.

Para ello, además de mantener estas medidas puntuales de carácter extraordinario hasta normalizar la resolución de todos los expedientes de PNC en los plazos establecidos, **resulta más imprescindible aún planificar adecuadamente y proveer efectivamente los recursos humanos que se precisan para tramitar y resolver en el plazo establecido estas prestaciones, a fin de evitar que vuelva a reproducirse la acumulación de retrasos**, sobre todo en las provincias a las que nos hemos venido refiriendo. Y que, por las quejas que venimos recibiendo año tras año, denotan carencias estructurales que no terminan nunca de abordarse y solventarse de forma definitiva.

Asimismo, **recomendamos** a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación que, en el marco de la administración electrónica que corresponde implementar a la Administración de la Junta de Andalucía, **se utilicen los medios tecnológicos más apropiados para la eficaz y eficiente gestión de las PNC. Junto a ello, sugerimos que se promuevan las medidas de coordinación y colaboración con otras Administraciones que sean precisas para racionalizar y agilizar la tramitación de estas pensiones**, y contribuyan a asegurar la resolución de estos procedimientos en el plazo legalmente establecido.

Aspectos que deben ser atendidos por la Administración de la Junta de Andalucía, para el cumplimiento de las obligaciones legales que le incumben en esta materia, así como para dar cumplimiento a las recomendaciones incluidas en el Informe N° 1323 del Tribunal de Cuentas de 30 de mayo de 2019, de Fiscalización de Procedimientos de Gestión y Control de los Deudores por Prestaciones Instituto del Mayores y Servicios Sociales, Ejercicio 2016.

Lo que resulta aún más importante en este ámbito, teniendo en cuenta el colectivo de personas destinatarias de las pensiones no contributivas que, como se indica en la exposición de motivos de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, tienen por



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

finalidad "asegurar a los ciudadanos, particularmente a quienes se encuentran en estado de necesidad, unas prestaciones mínimas".

### 1.5.2.8.2. La acreditación del requisito de la residencia en el procedimiento para el acceso a las PNC

En la queja 21/2965 la persona interesada se dirige a esta Institución manifestando su disconformidad con la denegación de la PNC de Jubilación solicitada en octubre de 2017 ante la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Málaga, por considerar que no había acreditado el requisito de la residencia.

Tras aportar diversa documentación y comparecer ante la Delegación Territorial para acreditar este requisito, presenta la correspondiente reclamación previa **cuya resolución se le notifica casi tres años después, cuando el plazo establecido para la resolución de las reclamaciones previas en materia de prestaciones de Seguridad Social es de 45 días.**

Con independencia de los desmesurados retrasos puestos de manifiesto en la resolución del expediente administrativo correspondiente a la solicitud de PNC de Jubilación del interesado, sobre todo en la resolución de la reclamación previa que presentó, pasamos a analizar el asunto central objeto de la presente queja, por la disconformidad del promotor de la misma con la denegación de la PNC de Jubilación que había solicitado, por no acreditar el requisito de su residencia legal en España.

A este respecto, el criterio que ha seguido y mantenido la Delegación Territorial de Igualdad, en sus distintas resoluciones desestimatorias, es el de considerar que no queda suficientemente acreditado por el solicitante dicho requisito al no aportar la documentación requerida para ello, que considera que sería sólo el certificado del padrón municipal, a pesar de que el art 23.1 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, establece, en relación con la comprobación del cumplimiento de los requisitos que el interesado debe reunir en el momento de la solicitud, que esta se efectuará "preferentemente" con dicha certificación, entre otros medios posibles de acreditación.

En este caso, el promotor de la queja aportó inicialmente un certificado en el que no se acredita dicho requisito -al parecer por un presumible error por parte del Ayuntamiento-, sin que se acepte otra documentación aportada por el solicitante que igualmente acredita el cumplimiento de ese requisito en la forma en que, según manifiesta el interesado, le fue indicada por el personal de la citada Delegación Territorial en las distintas reuniones presenciales, previa cita, que mantuvo en la sede de la misma.

Por tanto, **en contra de lo que se establece en la citada norma** y de lo que se indica expresamente en el propio formulario de solicitud de la PNC de Jubilación aprobado por la Consejería de Igualdad, así como en las Instrucciones para cumplimentar la solicitud de PNC de Jubilación y en la "Guía Práctica de Pensiones No Contributivas para Profesionales de los Servicios Sociales" publicada por dicha Consejería, en las que explícitamente se prevé el cumplimiento del requisito de residencia, por "*Certificado del Ayuntamiento o Declaración responsable de dos personas vecinas de la persona solicitante ante la Delegación Territorial de Igualdad*", **no se ha admitido la otra documentación acreditativa del requisito de la residencia aportada por el interesado.**

Por otra parte la Delegación Territorial de Igualdad de Málaga, en su último informe, nos comunicaba que la desestimación de la solicitud del interesado se produce porque "*no se aportó la documentación requerida en el momento procedimental concedido para ello*", motivación que tampoco es compartida por esta Institución.

A este respecto, el art. 73.3 de la Ley 39/2015, al referirse a la posibilidad de que los interesados que no hubieran cumplimentado las trámites requeridos en el plazo otorgado para ello puedan ser declarados decaídos en su derecho, establece que "*no obstante, se admitirá la actuación del interesado y producirá sus efectos legales, si se produjera antes o dentro del día que se notifique la resolución en la que se tenga por transcurrido el plazo*".

Lo que se produce en el caso que nos ocupa, toda vez que **la documentación correspondiente obraba en el expediente de PNC de jubilación solicitada por el interesado con anterioridad a que por la Delegación Territorial de Igualdad se hubiera adoptado resolución alguna sobre dicho expediente.** Así, según se afirma



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

por dicha Administración en su último informe, con fecha "25/05/2018 el solicitante presentó la diligencia de comparecencia" antes referida y, con fecha "7/06/2018, el solicitante aporta facturas del suministro eléctrico", así como documentación relativa a pruebas médicas" anteriormente citadas.

En consecuencia, **recomendamos a la Delegación Territorial de Igualdad de Málaga que se adopten las medidas que procedan para promover la revisión de la resolución denegatoria de la PNC de Jubilación solicitada el promotor de esta queja**, toda vez que en el expediente administrativo de la misma consta documentación que acredita el cumplimiento del requisito exigido de residencia legal en territorio español para acceder a dicha pensión, y que fue aportada en momento procedimental oportuno. Asimismo, se le recomienda que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día y resolución de los expedientes de Pensión No Contributiva de Jubilación de los expedientes relativos a solicitudes de dichas pensiones en esa provincia y garantizar la resolución de los mismos, así como de las reclamaciones previas a que dieran lugar, en el plazo legalmente establecido.

### 1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas

#### 1.5.3.1. Quejas de oficio

Por lo que se refiere a actuaciones de oficio, a continuación se relacionan las que han sido iniciadas a lo largo del año:

- Queja 21/0014, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, ante el no reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, en contra de lo recomendado en la Resolución formulada en la queja 19/0739 a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, y que fue aceptada por la Viceconsejería de Presidencia, Administración Pública e Interior.
- Queja 21/2166 dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos y la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, por las demoras en la tramitación de las sustituciones de los Profesionales Técnicos de Integración Social que afecta a la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales en los centros dependientes de la Consejería de Educación y Deporte.
- Queja 21/3785 dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, en relación con la aplicación práctica del procedimiento de cobertura de puestos desocupados prevista en el art. 30 de la Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.
- Queja 21/3899, dirigida a la Secretaría General de Empleo y Trabajo Autónomo, en relación con la negativa a contratar a personas que tienen reconocida una incapacidad permanente por el INSS al considerarse que no le corresponden las bonificaciones previstas legalmente para la contratación de personas con discapacidad.
- Queja 21/5131, dirigida a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Empleo y a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, en relación con la posible vulneración del principio constitucional de igualdad en el nuevo criterio de ordenación de desempate para las ofertas públicas de empleo gestionadas por el Servicio Andaluz de Empleo (SAE).

#### 1.5.3.2. Colaboración con las Administraciones Públicas

Con respecto a la colaboración de las Administraciones con esta Institución en materia de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social, en general, la misma ha sido aceptable, habiéndose remitido la información solicitada en la casi totalidad de los expedientes de queja tramitados.

No obstante, en determinados expedientes, correspondientes a denuncias de demoras y retrasos en la contestación a las solicitudes y recursos presentados ante las Administraciones públicas andaluzas, al dilatarse igualmente la remisión del preceptivo informe solicitado por esta Institución, en la Resolución correspondiente que se ha formulado se ha incluido un Recordatorio del deber de auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo Andaluz en sus investigaciones e inspecciones, de acuerdo con lo establecido en el art. 19.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, a las siguientes



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Administraciones: Ayuntamiento de Vélez-Málaga (queja 18/3503) y Dirección General de Personal del SAS (queja 19/1746)

### 1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas

En cuanto a la no aceptación de Resoluciones formuladas a las Administraciones Públicas Andaluzas, a continuación se destacan las Resoluciones dictadas por el Defensor en estas materias que, o bien no tuvieron respuesta por parte de las entidades a las que nos dirigimos o, aunque la tuvieron, no fueron aceptadas por estas, a tenor de lo dispuesto en el art. 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz:

- Resolución recaída en la queja 18/1505, dirigida a la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, en la que se recomendaba a este organismo, ante la no contabilización del periodo de baja maternal como servicios prestados para movilidad interna en el SAS, que se promovieran las acciones oportunas procedentes en orden a garantizar al personal estatutario temporal el cómputo, como servicio efectivo, de los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna en el ámbito sanitario.

- Resolución recaída en la queja 18/4684, dirigida al Área de Hacienda y Administración Pública del Ayuntamiento de Sevilla, en la que se le recomendaba, ante la denegación de la solicitud de permiso que le dirigió una funcionaria por necesidad de cuidados de su hija con enfermedad grave, para que, sin más demora, se adoptaran las medidas que procedieran para que, en el marco legal vigente que resulta de aplicación, fuera concedido a la interesada el permiso de dos horas al inicio de la jornada laboral solicitado para atender a su hija en situación de discapacidad.

- Resoluciones recaídas en las quejas 18/4999 y 18/7166, dirigidas al Ayuntamiento de Zufre (Huelva), queja 18/6951, dirigida al Ayuntamiento de Coín (Málaga), y queja 19/1746, dirigida a la Dirección General de Personal del SAS, ante la falta de respuesta a las solicitudes y recursos presentados por las personas interesadas, y en las que se recomendaba a estas Administraciones que procedieran a resolver y notificar, sin más dilación, la correspondiente respuesta a la solicitud o recurso que le hubieran dirigido dichas personas, informando de ello a esta Institución. Y se les sugería, en caso de ser preciso, que se adoptaran las medidas de racionalidad organizativa que fueran necesarias para poder resolver en los plazos legalmente establecidos para ello los recursos presentados.

Por otra parte, en Resoluciones dirigidas a las Administraciones Públicas andaluzas, durante el año 2021, se han respondido por éstas discrepando técnicamente del contenido de las Resoluciones formuladas en los siguientes expedientes:

- Quejas 18/5492, 19/3300, 19/4833, 19/4866, 19/5192, 19/5979, queja 19/6122, 19/6622, 20/829, 21/490 y 21/0876, dirigidas a la Dirección General de Personal del SAS en las que se le recomendaba que se procediera a resolver y notificar, sin más dilación, la correspondiente respuesta a las solicitudes y recursos presentados por las personas interesadas, informando de ello a esta Institución.

- Quejas 19/6896, dirigida al Ayuntamiento de Vélez-Málaga, 20/0798, dirigida a la Universidad de Sevilla, y 20/1017, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Málaga, en las que se les recomendaban que procedieran a resolver y notificar, sin más dilación, la correspondiente respuesta a los recursos presentados por las personas interesadas, informando de ello a esta Institución.

- Queja 19/3794, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública a la que se sugirió, ante la denegación de solicitudes de promoción desde el subgrupo C1 al subgrupo A1., se procediera a la aplicación de la disposición transitoria tercera, y apartado 3 del EBEP, así como de la doctrina jurisprudencial existente, hasta tanto se dicten las normas de desarrollo previstas en el art. 18 de dicho cuerpo legal, permitiéndose la promoción desde el Subgrupo C1 al Subgrupo A1.

- Queja 19/3824, dirigida al Consorcio de Aguas de la Zona Gaditana, en la que se le recomendaba que sin más dilación, se proceda a facilitar el expediente administrativo completo correspondiente al proceso selectivo en que participó la interesada.

- Queja 20/1102, dirigida al Ayuntamiento de Monachil (Granada), para que se suprima el requisito establecido las bases de las convocatorias de acceso a la Bolsa de Trabajo de dicho Ayuntamiento de estar



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

en situación de desempleo o poseer tarjeta de mejora de empleo, por ser contrario a los principios y normas que rigen el acceso al empleo público.

- Queja 20/5806, dirigida a la Secretaría General Técnica de la Consejería Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, para que se adoptaran las iniciativas oportunas para garantizar la percepción del complemento de productividad que pudiera corresponder a la persona promotora de esta queja durante los meses en que se encontraba en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo.



## Este tema en otras materias

### Balance del Defensor

#### 1. Introducción

La pandemia nos ha hecho más vulnerables. Llevábamos años advirtiendo de la **precariedad laboral**, de una nueva clase de **trabajadores pobres**, de cómo los **mileuristas** pasaron de merecer la compasión de la sociedad a convertirse casi en unos privilegiados... cuando irrumpió la COVID-19. La ONU se ha ocupado de evaluar los efectos de esta crisis en los trabajadores del mundo y, entre los más afectados, los que se dedican a la **economía informal**, aquellos que carecen de cualquier forma de protección social o beneficios relacionados con el empleo. A esos a los que se les puede llamar doblemente pobres y que, más que tener un trabajo, **se ganan la vida**.

##### ¿Cómo vivir si se carece de un empleo?

La Agenda 2030 de la ONU reconoce como prioridad la transición a la economía formal y pide que se establezcan **hojas de ruta para integrar a los trabajadores** y empresas informales en las economías formales a fin de beneficiarse de la plena participación de las mujeres en la fuerza laboral y reducir las desigualdades, también las de género, de manera más amplia. Porque la mayoría de las personas ingresan a la economía informal no por elección, sino debido a la falta de oportunidades en la economía formal. Si durante este milenio la globalización y la interdependencia abrieron nuevas oportunidades mediante el comercio, las corrientes de inversión y capital y los adelantos de la tecnología, incluida la tecnología de la información, no podemos olvidar que seguimos conviviendo con problemas graves como **agudas crisis financieras, inseguridad, pobreza, exclusión y desigualdad**, agravados además por la pandemia.

La situación de Andalucía **sigue siendo empobrecida**. La **renta per cápita**, uno de los indicadores que mide la calidad de vida y la convergencia con España, se sitúa en torno al 75% de la media nacional con algo menos de 20.000 euros frente a un promedio de 26.400 euros. La **tasa de paro** ha pasado del 24,8% en el año 1981 al 20,2% en el 2021, con 821.800 desempleados, lo que sitúa a Andalucía en el furgón de cola, sólo por delante de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. En este periodo, la **población ocupada** ha pasado de 1,4 millones a 3,2 millones gracias a la incorporación de la mujer al mercado laboral y al notable aumento de la población activa.

...

Merece la pena también advertir los retrocesos en **la igualdad de género**. El informe **#EmpleoParaTodas: la mujer en riesgo de exclusión en el mercado laboral**, elaborado por la Fundación Adecco, señala que **en Andalucía el año 2021 se ha saldado con 79.600 desempleadas mayores de 55 años, frente a las 51.600 de 2019, en tiempos prepandemia (+54,3%, un incremento de 28 000 mujeres)**. En el último año, las mujeres mayores de 45 años en Andalucía son las únicas que han visto crecer su número de desempleadas, un 4,3% las que tienen entre 45 y 54 años y un 39,4% las que superan los 55 años. Mientras, a nivel general, el total de mujeres en desempleo en Andalucía ha crecido en una proporción mucho menor, del 1,7% y, en términos netos, todas las mujeres que se han ido al desempleo son mayores de 45 años. **Es la primera vez en la historia que las desempleadas mayores de 55 años rozan las 80.000 (79.600)**.

...

## 2. Evolución de los Retos para salir de la crisis sanitaria en igualdad. Dos años conviviendo con la COVID-19

### 2.6. Creación de empleo de calidad

La crisis ocasionada por la pandemia de la Covid-19 ha afectado intensamente a todos los ámbitos de la economía y la sociedad, si bien sus efectos están teniendo una especial **repercusión para las empresas y el mundo del trabajo**, provocando un impacto muy negativo sobre las relaciones laborales.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Al valorar los avances que se han producido en estos campos, hay que destacar, en primer lugar, **las medidas adoptadas por los Estados miembros de la Unión Europea** para amortiguar el impacto de esta crisis, e impulsar la pronta recuperación económica y social.

Entre estas medidas, conscientes de la necesidad en este momento histórico de **un esfuerzo sin precedentes y de un planteamiento innovador** que impulsen la convergencia, la resiliencia y la transformación en la Unión Europea, destaca la puesta en marcha por parte del el Consejo Europeo de un Instrumento Europeo de Recuperación por valor de 750.00 millones de euros.

**“Destaca la reordenación de las relaciones laborales acordada con agentes sociales”**

Para afrontar la gestión de estos fondos, el Gobierno de España aprobó el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Con dicha norma se establecen las disposiciones generales precisas para facilitar la aplicación de los fondos europeos, y se mantienen distintos **instrumentos de apoyo a la liquidez y solvencia de las empresas y autónomos**, con el fin

de garantizar que las empresas viables podrán aprovechar plenamente las oportunidades que ofrece esta nueva etapa de expansión económica.

En esta línea, hay que citar, asimismo, el Real Decreto-ley 27/2021, de 23 de noviembre, por el que se prorrogan determinadas **medidas económicas para apoyar la recuperación**, y que establece una serie de disposiciones cuya vigencia se extenderá más allá de diciembre de 2021, con el fin de proporcionar un marco de seguridad jurídica que otorgue estabilidad económica y apoye a las empresas en esta fase de la recuperación.

En el ámbito andaluz, hay que destacar el Decreto-ley 27/2021, de 14 de diciembre, por el que se aprueban con carácter urgente medidas de empleo en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia para Andalucía y que tiene por objeto aprobar y convocar las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas dirigidas a financiar los programas y medidas implementados en el marco de dicho Plan. Del total de las seis iniciativas que se recogen en el decreto **se prevé un alcance de más de 25.000 beneficiarios de ayudas o incentivos para favorecer la contratación de distintos grupos de población**.

Dentro de este balance de medidas, en materia de empleo, destaca especialmente la reordenación de las relaciones laborales que se ha acordado por el Gobierno y los agentes sociales y que se ha aprobado a través del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de **medidas urgentes para la reforma laboral**, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo. Aunque el objetivo principal del nuevo marco legislativo es acabar con la temporalidad del mercado de trabajo en España (26,02%), también servirá para corregir desequilibrios dentro de la negociación colectiva y dotar de mayor flexibilidad a las empresas en dificultades para evitar cierres y despidos.

Asimismo, en el ámbito del empleo público se han acometido en el último año importantes reformas dirigidas a la **minoración del empleo temporal** en este sector, que han culminado con la aprobación de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, que incorpora importantes novedades en la regulación legal del personal interino, la reducción de la temporalidad en el empleo público y el control del empleo público temporal.

En este marco, por parte de la Administración de la Junta de Andalucía se han venido aprobando distintas Ofertas de Empleo Público para la estabilización del empleo temporal en dicha Administración, con arreglo a los criterios establecidos en las normas básicas de aplicación en esta materia, siendo aprobada la oferta correspondiente al año 2021 por Decreto 263/2021, de 21 de diciembre.





## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

En materia de prevención de riesgos para la salud de los trabajadores, destaca el reforzamiento de las medidas preventivas y de control que se han venido adoptando en el último año. También valoramos muy positivamente que el renovado Plan de Prevención y Atención de Agresiones para los Profesionales del Sistema Sanitario Público de Andalucía vincule la prevención y atención de estas situaciones como proceso a abordar desde el Sistema de Prevención de Riesgos Laborales de los profesionales del SAS.

En cuanto al teletrabajo, destaca la aprobación del Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, que proporciona una regulación razonable, transversal e integrada de esta materia. Esta regulación se complementa con el 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.

### 2.8. Avanzar hacia la igualdad real

...

**“Existe el riesgo de que el teletrabajo se convierta en una medida de conciliación”**

Podemos citar las medidas recogidas en el **Real Decreto 902/2020 de 13 de octubre**, que entraban en vigor el 14 de abril de 2021 y son obligatorias para las empresas. Se trata de la denominada ley de igualdad salarial, en la que se establece unos mecanismos para garantizar la igualdad retributiva y poder identificar y corregir las desigualdades salariales existentes en las empresas entre hombres y mujeres, lo que coloquialmente se conoce como **brecha salarial**.

También hemos de citar Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia que viene a regular una nueva realidad laboral que parece haber venido para quedarse y que se impulsó el pasado año con la llegada de la COVID-19. Esta norma era muy necesaria, dado que esta forma de trabajo podía conllevar una **pérdida de derechos laborales en las personas trabajadoras** y un retroceso en los avances de igualdad si no se regulaba correctamente, existiendo el riesgo de que el trabajo a distancia se estuviera convirtiendo en una medida de conciliación cuando no lo es.

...

### 2.13. Mejorar y humanizar los servicios de Información y atención ciudadana

Nos planteábamos que uno de los retos más importantes, si queríamos llegar a toda la población y acercarnos a ella para poder solucionar sus problemas era profundizar en **la mejora y humanización de los servicios de información** y atención a la ciudadanía, canal a través del cual la ciudadanía interactúa con la administración y puede hacer valer sus derechos.

En unos momentos en los que la Administración Pública tenía que actuar de manera más eficiente y eficaz, nos encontramos con que esta **no cumplió con muchas de las expectativas y necesidades de la población**. Se cerraron muchos servicios de atención presencial y se pudo comprobar cómo muchas administraciones no estaban preparadas para esta nueva situación, con procedimientos obsoletos, falta de equipos adecuados, procedimientos mal diseñados y personal no preparado para la administración electrónica.

Numerosas administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización, considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.). **Esta situación puede suponer, si no se hace debidamente y se ofrecen soluciones adecuadas, un deterioro en la capacidad de acceso de la ciudadanía a la atención al público**. No podemos ignorar que, según datos del Instituto Nacional de Estadística, casi un 35% de los españoles no saben cómo comunicarse con las administraciones públicas por medios electrónicos.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Los sectores más excluidos han estado especialmente afectados por este proceso y el **apagón digital** les ha impactado directamente: más de la mitad de los hogares en exclusión social severa están afectados.

Asimismo, se ha podido comprobar cómo en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles (como son los que tramitan el Ingreso Mínimo Vital, la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, los expedientes de regulación de empleo (ERTEs), los trámites de extranjería, las ayudas a la vivienda o prestaciones de seguridad social, contributivas y no contributivas), se han llegado a producir situaciones críticas que han conducido al **colapso en la atención ciudadana**.

**“Situaciones críticas han conducido al colapso en la atención a la ciudadanía”**

Se han aprobado normas que parecen que van encaminadas a mejorar y simplificar el acceso a los medios electrónicos a la ciudadanía como es el Real Decreto 203/2021 de 30 de Marzo por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos. Se trata de poner los medios necesarios para evitar la discriminación en el uso de los procedimientos. Igualmente se deben de diseñar unos servicios y procedimientos centrados en las personas usuarias, de manera que se minimice el grado de conocimiento necesario

para el uso de los procedimientos electrónicos que se pongan a disposición de la ciudadanía. También se debe de **avanzar en los canales de asistencia para el acceso a los servicios electrónicos**. Esto se podría realizar en las Oficinas de asistencia en materia de registros así como en las Oficinas de Información y Atención a la Ciudadanía que se creen por parte de las administraciones locales.

**Desde el Defensor del Pueblo Andaluz velaremos y supervisaremos** para lograr que las administraciones públicas andaluzas:

- 1.- Garanticen el **derecho ciudadano a elegir el modo a través del cual quiera relacionarse con la administración**.
- 2.- **Presten una atención específica a las necesidades de los colectivos en situación de vulnerabilidad digital**, como pueden ser las personas mayores, inmigrantes o personas en situación de vulnerabilidad económica.
- 3.- **Refuercen los servicios de atención presencial y telefónico**.
- 4.- **Pongan en funcionamiento y se aumenten en todas las administraciones públicas andaluzas los servicios de las Oficinas de Asistencia en Materia de Registros con su plenitud de catalogo de servicios**.
- 5.- **Doten a todas las oficinas de Asistencia en Materia de Registros de los servicios del funcionario público habilitado** con el objeto de que aquellas personas físicas que no dispongan de medios electrónicos para la identificación y firma (certificado electrónico u otro sistema reconocido por las normas vigentes). puedan actuar a través de dichos funcionarios.
- 6.- **Aceleren la implantación de las infraestructuras tecnológicas precisas para un funcionamiento completo de la administración electrónica**, priorizando la puesta en marcha de aquellas que faciliten la relación con la ciudadanía.
- 7.- **Mejoren la eficacia y la eficiencia de la administración pública andaluza: que se presten servicios mejores y más ágiles a la ciudadanía**, que no se le demande documentación que ya obre en poder de la administración.
- 8.- Adecúen la comunicación y las notificaciones a la ciudadanía **utilizando un lenguaje claro y comprensible**.

...



## 1.1. Atención e Información a la Ciudadanía

### 1.1.2. Análisis de las consultas presentadas

#### 1.1.2.1. "Quiero que me atiendan.": La atención a la ciudadanía por parte de las Administraciones públicas

Si un aspecto destaca en general de los problemas que nos trasladan las personas es la falta de atención tanto presencial como telefónica y las dificultades para contactar y relacionarse con la Administración.

Lo que esta Institución ha detectado es que muchas personas que se dirigen a la misma lo que demandan es una información básica que no reciben de las administraciones públicas afectadas.

Así, por ejemplo, un importante grupo de consultas sobre la Renta Mínima de Inserción Social de Andalucía (RMISA) lo que intentan es conocer si les ha sido aprobada su solicitud; por cual fecha se está abonando la prestación por las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación; cuándo ingresan el primer mes una vez que las citadas Delegaciones Territoriales han aprobado la ayuda, o algo tan simple como qué significa que el expediente de solicitud aparezca, en la carpeta ciudadana, en una determinada fase.

Esas preguntas o consultas que antes contestaba el personal de las Delegaciones Territoriales mediante llamadas telefónicas ahora se hace imposible responder a la ciudadanía, ante la saturación de las líneas telefónicas de información de la Junta de Andalucía. Por ejemplo, la Junta de Andalucía anunció la creación de una cuenta de correo electrónico para que la ciudadanía planteara cuestiones sobre la RMISA. Pues bien, poco después de ello, en nuestras Redes Sociales, se citaba que no se contestaban los mensajes que enviaban las personas debido a la protección de datos.

Con la llegada de la pandemia, la atención personalizada en las oficinas de atención a la ciudadanía únicamente se podía obtener a través de las citas previas obligatorias, en el caso de haberlas. A día de hoy continua igual.

En la mayoría de los casos resulta imposible obtener cita en tiempo razonable por lo que se ha convertido en una tarea que bordea lo imposible e invita, cuando no obliga, a utilizar los servicios ofertados desde la llamada "Administración Electrónica".

*"Están abiertas las discotecas, los bares, los supermercados, hasta los campos de fútbol. ¿cómo es posible que los médicos o las oficinas de atención al público continúen cerradas."* Esto nos transmitía una ciudadanía desesperada por no poder presentar su solicitud de Ingreso mínimo vital en ninguna oficina de la Seguridad Social, ya que no le daban cita y desde la puerta le derivaban a presentarlo a través de la página web.

Aunque, como enunciado, parecería un avance en la línea de la modernización, está demostrado que amplios sectores de la sociedad tienen enormes dificultades para gestionar sus derechos ante las Administraciones Públicas, como por ejemplo: presentar una solicitud de jubilación, una solicitud de ingreso mínimo vital, de Renta Mínima o una ayuda para la vivienda.

La Administración Electrónica no está al alcance de todos y supone una barrera infranqueable para muchos ciudadanos. Se exigen unos medios y conocimientos que no todos poseen. Además las aplicaciones que se ponen a disposición de las personas son engorrosas y poco intuitivas. Todo ello sin olvidar que en muchas poblaciones de Andalucía la ciudadanía carece de servicios de internet de calidad.

Otra persona nos denunciaba que *"si intentas acudir sin cita a una oficina pública, el personal del servicio de seguridad (en general, externalizado) impide la entrada y pide la justificación de la cita"*. *"He realizado más de diez llamadas y peticiones por escrito para poder acudir presencialmente a la Oficina de la Tesorería General de la Seguridad Social. La entrada a la oficina pública se hace imposible, por mucho que puedas explicar que llevas un mes intentando obtenerla; que el sistema, cuando responde, ofrece el mensaje: "no hay cita en estos momentos"; que el teléfono para coger la cita nadie lo descuelga o que la página web (cuando existe) está colapsada; y así un día tras otro sin poder realizar las gestiones"*.

Insisten en que *"si intentas pasar para hablar con el personal de la oficina pública siempre hay un guardia de seguridad privada, que te lo impide de manera taxativa, seguramente siguiendo órdenes del personal"*



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

*de dentro que se encuentra resguardado y con los ojos y oídos cerrados ante el llanto y la desesperación del ciudadano cada vez más indignado, que no entiende para qué sirve el servicio público”.*

*“He acudido a la Oficina, me ha atendido el guardia de seguridad que me ha explicado como tengo que hacer las gestiones a través del certificado digital, he insistido y al final ha salido un funcionario que me ha hablado a un metro de distancia a gritos diciendo que no me van a atender y que lo presente todo a través de correos o de la aplicación”*

Los teléfonos o no funcionan o no están disponibles. Nos denuncian que los teléfonos que se publican en la página web no sirven para nada o no están actualizados :

*“Buenas tardes: Soy Francisco , domiciliado en Granada,- Durante todo el día, desde Granada, intento contactar telefónicamente con asuntos sociales.- El resultado es que el teléfono “tiene llamadas restringidas”. “ he intentado contactar con los teléfonos publicados en la página web y al llamar salta una respuesta automatizada de una serie de números y la locución de “está lleno”.*

*“He intentado contactar con el Ayuntamiento, he realizado hasta 7 llamadas, en el número publicado: las 7 llamadas han concluido con la caducidad al número de tonos que tengan establecidos. Desgraciadamente estaba llamando para un “Asunto Social”. Me encuentro desamparado, no sé como resolver el problema.”*

Desde las consultas nos trasladan situaciones de personas que se han llevado más de tres horas intentando hablar por teléfono, cinco días buscando citas para poder ser atendido aunque sea por vía telefónica y que sin embargo no pueden *“contar sus problemas a nadie”* o no pueden saber como va su expediente, ya que además la información que le proporcionan las aplicaciones, cuando pueden, no dicen nada.

Si quieren contactar telefónicamente también será misión imposible, comunicando, comunicando, comunicando...

La pandemia ha influido en esta situación, pero veníamos de más de 10 años de disminución paulatina y constante de empleados públicos que ha obligado a cerrar muchas oficinas.

Parece que toda esta situación se quiere arreglar con el protagonismo de la Administración Digital. Durante este año hemos venido recibiendo muchas consultas que afectaban a los diferentes sistemas públicos: salud, seguridad, educación, vivienda, prestaciones sociales, etc. En todas ellas hemos encontrado un elemento común y es que la Administración ha dejado de prestar servicios presenciales.

La crisis de la COVID-19 ha puesto de relieve, sin duda, el protagonismo de los medios telemáticos y su importancia en un contexto de confinamiento generalizado, pero también ha resaltado las disfunciones que han aquejado a las Administraciones Públicas. Todo ello ha llegado a provocar, incluso en algunos servicios públicos básicos o imprescindibles como son aquellos que tramitan las prestaciones de Seguridad Social, las prestaciones y subsidios de desempleo, las rentas mínimas o las autorizaciones de trabajo y residencia de las personas extranjeras, incluso las consultas médicas; que haya sido imposible contactar presencialmente con dichas Administraciones.

Durante la pandemia y el periodo posterior que estamos viviendo, numerosas Administraciones públicas y entidades privadas se han subido a la ola de la digitalización considerando la vía digital como el único canal abierto para comunicaciones desde y hacia ellas (educación, tramitación de gestiones, entrevistas, consultas, etc.).

Las políticas públicas deberán garantizar la universalización de estos bienes comunes en el futuro, también en términos de derechos, tanto para las personas como para los territorios. Y deberán poner los medios necesarios para que todas las personas puedan superar la brecha digital que ahora les afecta<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Como proceso institucional, político e ideológico, la brecha digital es un problema en pleno auge de la digitalización de la Administración pública -profundamente agilizada por la COVID-19-. Durante este proceso ha habido un sobre entendimiento de que la capacidad de participar de manera digital es común a toda la población, considerando que la administración electrónica es el punto de arranque y referencia de una administración pública modernizada, excluyendo a una parte de la misma. Entre ella, se encuentran personas que hasta ahora no necesariamente ya sufrían exclusión social, como puede ser el caso de las personas de edad más avanzada. Por tanto, la digitalización de las Administraciones públicas también ha conllevado un aumento de la desigualdad en el acceso a sus derechos entre la ciudadanía que está preparada para realizar esos trámites y la que no” (Evolución de la Cohesión Social y Consecuencias de la Covid-19 en España; 2022, pág. 190)



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Al mismo tiempo el acceso a los derechos requiere a día de hoy la necesidad de garantizar el ejercicio de la ciudadanía de manera presencial. La accesibilidad de la Administración debe estar garantizada también por medios presenciales.

No debemos olvidar que, según la vigente Ley de Procedimiento Administrativo Común, las personas físicas no obligadas a relacionarse electrónicamente con la Administración pueden ejercer su derecho de opción a presentar presencialmente o mediante papel. **¿Quién garantiza este derecho?**

La transformación digital de la Administración Pública no es solo para ganar eficacia interna sino para mejorar sobre todo la posición de la ciudadanía frente a aquella, y por consiguiente, para prestar mejores servicios públicos a quien es su destinatario natural: la ciudadanía; esto es, para hacer la vida más fácil, agradable y sencilla, así como para generar menos costes y garantizar mejor los derechos de la ciudadanía.<sup>2</sup>

Para ello es necesario que se cumplan una serie de obligaciones por parte de las Administraciones Públicas:

1.- **Es necesario que los portales web gestionados por las administraciones públicas cumplan los requisitos en materia de accesibilidad y usabilidad.** Según un estudio presentado por la Unión General de Trabajadores sólo seis de cada diez portales cumplen estos requisitos<sup>3</sup>.

2.- **Hay que garantizar el derecho a no ser digital.** A que te atienda una persona. El derecho a ser digital está en la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público que establece el derecho a relacionarse por medios digitales con la Administración.

Los ciudadanos tenemos derecho a ser digitales, pero también tenemos derecho a no serlo. Si quieren seguir relacionándose personalmente tiene que existir ese derecho y cumplirse. *“Muchas personas mayores no saben o no quieren manejar aplicaciones incomprensibles para ellos y si no se les ofrece atención presencial se les condena a la dependencia, pues necesitan a terceros para tareas en las que son autónomos. Viven en la realidad tangible, para ellos la verdadera y, sin embargo, se sienten cada vez más asediados en ese mundo que encoge y parece cada vez más marginal, frente al mundo digital que se expande”<sup>4</sup>.*

El Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos (Real Decreto 203/2021, de 30 de marzo) regula el «derecho a elegir» y su contrapartida, la obligatoriedad de los que no pueden elegir, y en este sentido se refuerza dicha obligatoriedad respecto de determinados sujetos (los que señala el art. 14.2 de la LPAC), cuyas solicitudes carecerán de validez si no se presentan por medios electrónicos.

3.- **Es necesario el uso de un lenguaje sencillo, de fácil comprensión, por parte de las diferentes administraciones públicas** -local, autonómica y estatal- a la hora de dirigirse a los ciudadanos. Muchas veces las resoluciones y las peticiones de documentación que se realizan son incomprensibles para la mayoría de las personas y sobre todo para las personas en situación de exclusión social.

4.- **Deben implantarse, a la mayor brevedad y con todas sus funciones, las oficinas de asistencia en materia de registro (OAMR),** para entre otras funciones:

a. - **Asegurar la asistencia a los ciudadanos y usuarios en el uso de medios electrónicos** cuando estos así lo soliciten, especialmente en lo referente a la identificación y firma electrónica, presentación de solicitudes a través del registro electrónico general y obtención de copias auténticas. Asimismo, si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado para ello.

b. - **Disponer de un registro electrónico general,** interoperable con el resto de registros electrónicos de las Administraciones.

c) **Recibir solicitudes,** de acuerdo con el art. 66 de la Ley de procedimiento.

2 Ararteko.- Administración digital y relaciones con la ciudadanía. Su aplicación a las administraciones públicas vascas. Octubre 2021.

3 UGT.- Estudios sobre la Digitalización de las Administraciones Públicas. Enero 2022.

4 Irene Lozano.- A mi madre no le gusta ir al banco. El diario.es.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

5.- **Se debe garantizar la interoperabilidad entre todos los sistemas de las diferentes administraciones públicas** al objeto de funcionar a tiempo real **y poder intercambiar de ese modo información y documentos**, dando pleno cumplimiento por las administraciones al artículo 28 de la LPAC de la obligación de no aportar documentos que obren en poder de las administraciones públicas.

6.- Se debe reforzar el número de personas que realizan atención ciudadana, tanto telefónica como presencialmente. Especialmente en el caso de colectivos altamente vulnerables.

7.- Debe de garantizarse la opción de presentación de documentación en los registros de las Administraciones Públicas sin necesidad de solicitar cita previa.

### 1.3. Dependencia y Servicios Sociales

#### 1.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

##### 1.3.2.5. Discapacidad

...

Precisamente, dentro de las políticas públicas dirigidas a la igualdad de oportunidades, la Ley 4/2017 destaca la prioridad de las políticas de empleo, tanto público, como en todos los perfiles de ocupación, consciente de que la plenitud vital de las personas con diversidad funcional pasa por reducir las trabas añadidas que limitan su independencia económica y sus posibilidades de autovalimiento personal.

...

La Resolución ha de ser notificada en el plazo máximo de seis meses y si bien es cierto que produce efectos retroactivos (ya que el artículo 10.2 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, dispone que "El reconocimiento de grado de minusvalía se entenderá producido desde la fecha de solicitud"), pudiendo hacerse valer *a posteriori* en algunos supuestos (a efectos fiscales e impositivos, por ejemplo), no lo es menos que una dilación excesiva en resolver la solicitud, frustra expectativas y objetivos más conectados con el espíritu de la norma, como los de independencia e integración social, al impedir opciones de ejercicio perentorio y puntual, como la participación en ofertas de empleo dirigidas a personas con discapacidad reconocida.

Desde el año 2019 veníamos observando un **incremento paulatino en los plazos de respuesta a las solicitudes de valoración de la discapacidad** por parte de los Centros de Valoración y Orientación andaluces y, sobre todo, nos llamaba la atención que cada vez con mayor frecuencia las personas peticionarias insistieran en su necesidad de valoración con fines de acceso al empleo o integración laboral, como instrumento adecuado para superar la precariedad económica y de recursos a que su limitación les había conducido.

...

Pese a tener en consideración las circunstancias anómalas añadidas por el contexto de crisis mundial pandémica que venimos viviendo, no podemos obviar que esta problemática da muestras de cronificación de manera sistémica, habida cuenta de que el perfil de las personas solicitantes, a pesar de ser la avanzada edad un factor determinante del fenómeno de la discapacidad, no se concentra en un segmento concreto de la población andaluza, sino que también alcanza a personas menores de edad y a personas en edad de actividad laboral que han quedado fuera del mercado de trabajo por patologías limitantes sobrevenidas.

...

Entre las novedades reseñables del Decreto 255/2021, de 30 de noviembre, destacamos la racionalización de que la discapacidad valorada a efectos de la solicitud de pensión no contributiva lleve aparejada, "en su caso, de modo implícito, la solicitud para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad" (artículo 16.2); así como la aclaración de su Disposición adicional segunda, respecto de una práctica precedente sin justificación legal con efectos de sobrecarga en los Centros de Valoración: el grado de homologación al 33 % para pensionistas por incapacidad permanente y de clases pasivas, a los efectos que procedan, se acredita "en la forma que se determine por parte de la normativa estatal, sin que sea



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

necesaria la emisión de documento alguno de homologación por parte de los centros de valoración y orientación de Andalucía”.

...

### 1.3.2.5.1. La Discapacidad en otras materias

#### 1.3.2.5.1.1. Empleo Público

Durante el año 2021 las quejas registradas en el Defensor del Pueblo Andaluz relacionadas con el acceso y mantenimiento del empleo público de las personas con discapacidad, han rondado la centena, exponiéndose las más destacadas en el Sub-capítulo 5 de este Capítulo, en sus apartados 2.3. y 2.8.1.

Por su interés destacaremos la investigación desarrollada de oficio desde el año 2018 y cerrada en el presente ejercicio, sobre las dificultades de determinados colectivos de empleados públicos de la Administración Local para el **ejercicio efectivo del derecho de pase a segunda actividad o servicios adaptados y que afecta a las personas en situación de discapacidad integrantes de estos colectivos** (queja 18/2261).

La situación de segunda actividad, como derecho para los colectivos de empleados públicos que la tuvieran reconocida, tiene por finalidad garantizar a determinado personal público -que suele prestar funciones eminentemente operativas y, en ocasiones, arriesgadas y peligrosas-, una adecuada aptitud psicofísica para el desarrollo de su actividad profesional que puede verse afectada, además de por otras circunstancias, por disminución de sus facultades físicas, psíquicas o sensoriales. Permitiendo que la relación profesional no se extinga por dichas causas sino que se modifique, de manera que el personal funcionario afectado pase a prestar funciones propias o complementarias de la profesión, pero compatibles con su nueva situación.

La disminución de capacidades físicas, psíquicas o sensoriales, como causa motivadora del pase a la situación de segunda actividad, en muchas ocasiones determinan, para las personas afectadas, la consideración legal de personas con discapacidad. Y, desde esta perspectiva, los artículos 9, 14 y 49 de la CE, los artículos 10.3.15º y 16º, 14, 37.1 5º y 6º y 169.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, así como la Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, comprometen a los poderes públicos a promover medidas positivas de igualdad de oportunidades y de ajustes razonables que remuevan los obstáculos no solo en el acceso al empleo, sino también en las condiciones de trabajo en todo tipo de empleo, entre los que se incluyen los integrados en el sector público.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ampliación de las Convenciones de la ONU y Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, compromete a los Estados partes a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos reconocidos a las personas con discapacidad sin discriminación alguna en razón de esa condición.

Dichos principios, en materia de empleo público, se plasman en el art. 14.i) del EBEP que incluye, como uno de los derechos que se reconoce a los empleados públicos, el de no ser discriminados, entre otras causas, *"por discapacidad, (...) o cualquier otra condición o circunstancia personal o social"*.

Por consiguiente, ante cualquier restricción al acceso o al mantenimiento del empleo de un trabajador público, hemos de plantearnos si pudiera incurrir en algún tipo de discriminación prohibida por las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico en esta materia. Desde esta perspectiva, resulta de especial interés el reciente Dictamen del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, respecto de la Comunicación núm. 34/2015, aprobado por el Comité en su 21º período de sesiones (CRPD/C/21/DR/34/2015).

Por todo ello, procedimos a recomendar a las Administraciones públicas con competencia en esta materia, la adopción de las medidas que permitan dar cumplimiento a las obligaciones que imponen estas normas a los poderes públicos, a fin de procurar las condiciones de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en materia de empleo, así como promover y proteger los derechos reconocidos a estas personas en nuestro ordenamiento jurídico. Asimismo, por parte de las Administraciones con competencia para reglamentar esta materia, recomendamos la adopción de las medidas que procedan con el fin de



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

garantizar al personal perteneciente a estos colectivos que solicite el pase a la segunda actividad por pérdida de sus aptitudes psicofísicas, su derecho a que se tramite y resuelva su solicitud de pase a dicha situación.

También, se les recomendó que, para dar cumplimiento a las previsiones que se contienen en los artículos 5 y 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la evaluación a realizar al personal de las Entidades Locales por disminución de sus aptitudes psicofísicas para el pase a la situación de segunda actividad, se tenga en cuenta igualmente la posibilidad de desarrollar otras actividades complementarias, incluyendo los eventuales ajustes razonables que puedan requerirse en atención a las condiciones en que se encuentre dicho personal.

Por último, con carácter general, igualmente se recomendó a las Entidades Locales que no hubieran desarrollado reglamentariamente la situación de segunda actividad para el personal que tienen reconocido legalmente este derecho (Policía Local y Bomberos), procedan a su preceptiva regulación. Y que procedan, asimismo, a cumplir con su deber de incluir en sus correspondientes RPT, en número suficiente, los puestos específicos que pueden ser ocupados por los empleados públicos a los que se reconozca el pase a la situación de segunda actividad o servicios adaptados, a fin de pueda ejercitarse de modo efectivo este derecho.

Los resultados de la investigación realizada con motivo de la actuación de oficio iniciada por este motivo, dieron lugar a la elaboración por esta Institución de un Estudio Singular sobre La situación del derecho de pase a 2ª actividad o servicios adaptados de las personas empleadas públicas de las Entidades Locales de Andalucía, y que puede consultarse a través de la queja 18/2261.

### 1.6. Igualdad de Género

#### 1.6.1. Introducción

...

En **materia de empleo** suelen ser reiteradas las quejas relacionadas con los derechos laborales y situaciones discriminatorias por ser del sexo femenino en su condición biológica de mujer ya que son las únicas capacitadas para ser madres. Así, la denegación de complementos salariales por baja de maternidad, la no contabilización de la baja maternal como servicios prestados en la administración, el no respeto a los derechos de conciliación de la vida familiar y laboral, o la posible discriminación de las funcionarias interinas con respecto a las de carrera en cuanto a derechos laborales por ser víctima de violencia de género, han sido asuntos que se nos han planteado durante 2021.

...

#### 1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

##### 1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social

Durante el año 2021, desde el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social del Defensor del Pueblo Andaluz se han seguido llevando a cabo actuaciones e intervenciones dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante denuncias de situaciones de discriminación por no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

Estas circunstancias siguen motivando la presentación de numerosas quejas ante el Defensor del Pueblo Andaluz en materia de acceso al empleo público y desarrollo de las condiciones de trabajo. En dichas quejas se plantean cuestiones que ponen de manifiesto situaciones de desigualdad y el correspondiente derecho de estas personas y colectivos sociales a no ser discriminados en razón de su hecho diferencial.

Así, en este ámbito, a pesar de que el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), norma básica en la materia, incorpora a todos los aspectos de su regulación el principio constitucional de igualdad y reconoce expresamente como un derecho de la ciudadanía para su acceso al empleo público y para el desarrollo de