



Parte General

2.2.3. Empleo público

2.2.3.1. Introducción

En este apartado, desde la Defensoría del Pueblo Andaluz, ponemos el acento y nos preocupamos de las condiciones de trabajo de las personas empleadas públicas, velamos por la protección de sus derechos laborales y analizamos sus dificultades en la prestación de los servicios públicos.

La Resolución de 25 de septiembre de 2015 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, titulada "[Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible](#)" exponía en su preámbulo que, la Agenda es un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad y continuaba manifestando que *"estamos decididos a tomar las medidas audaces y transformativas que se necesitan urgentemente para reconducir al mundo por el camino de la sostenibilidad y la resiliencia. Al emprender juntos este viaje, prometemos que nadie se quedará atrás"*. A partir de esta presentación, podemos afirmar que cuando hablamos de empleo público, de entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) enunciados en la Agenda -y sin perjuicio de la interrelación existente entre todos ellos y la constante búsqueda del pleno empleo- es en el Objetivo 8, desarrollado a través de todas sus metas, en el que nos podríamos reflejar más fácilmente, pues dicho objetivo aborda el reto de *"Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos"*, logros que se han de perseguir tanto para las personas empleadas del sector privado como para las del sector público, promoviendo, la igualdad y la estabilidad en el empleo; unas retribuciones dignas acorde con el desempeño que permitan que las personas puedan vivir fuera del riesgo de pobreza; y unas condiciones laborales seguras.

Erradicar el trabajo forzoso y en precario y caminar en busca del pleno y mejor empleo, con la protección de los derechos laborales y la consecución de un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, repercute en un crecimiento económico más fuerte e inclusivo y mejora la vida de miles de millones de personas. El trabajo decente incrementa los ingresos de los individuos y de las familias, y coadyuva a eliminar la pobreza y las desigualdades sociales (ODS 10).

Los servicios públicos constituyen una garantía para la igualdad de oportunidades y la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía. Contar con **empleadas y empleados públicos profesionalizados y suficientes** es una condición necesaria para dar respuesta a las necesidades de la población, para promover el crecimiento económico, para avanzar en el estado del bienestar (ODS 3), para consolidar las instituciones públicas (ODS 16) y para promover la cohesión territorial y social. Actualmente, la administración pública está inmersa en un proceso de transformación digital de los servicios públicos para mejorar la eficacia y la eficiencia en su actuación, proceso que tiene que realizarse en condiciones adecuadas para garantizar los derechos de la ciudadanía y sobre todo tener en cuenta el lado humanista de la digitalización, poniendo a la persona en el centro, de forma que permita avanzar a la sociedad. Para conquistar el derecho a una buena Administración -reconocido en nuestra Constitución a través del artículo 103-, es imprescindible situar el punto de partida en las condiciones laborales en las que se encuentran las personas que a diario desempeñan las funciones anejas a los servicios públicos.

A mayor abundamiento, en el ámbito del empleo público, procede hacer mención al [Plan de Formación en Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2022-2025](#), liderado por el Instituto Nacional de Administración Pública y que ha contado con la colaboración de otras administraciones, con el que se pretenden los siguientes objetivos:

- ▶ Promover el conocimiento por el personal al servicio de las Administraciones Públicas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de sus Metas, así como de los documentos nacionales de implementación, seguimiento y evaluación, en consonancia con los compromisos adquiridos en el Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030, en virtud de la cual, en 2022, todos los empleados públicos de la AGE y de las empresas públicas conocerán la Agenda 2030 y sus contenidos y en la estrategia de Desarrollo Sostenible.



- ▶ Dotar al personal técnico al servicio de las Administraciones Públicas de las competencias básicas necesarias para la implementación de políticas para el desarrollo sostenible, en consonancia con los compromisos ya mencionados en el apartado anterior.
- ▶ En concreto, dotar al personal empleado público más directamente vinculado a las áreas de comunicación y sensibilización, la gestión presupuestaria o la compra pública, por citar algunas, de las competencias necesarias para maximizar su contribución a la consecución de los ODS”.

Por último, no queremos finalizar esta introducción sin referirnos al Acuerdo Marco para una Administración del Siglo XXI, adoptado en octubre de 2022 por el Gobierno de España y las Organizaciones Sindicales CCOO y UGT, en el que se manifiesta entre otros extremos que

“El Gobierno de España y las organizaciones sindicales firmantes del presente acuerdo declaran su voluntad conjunta de establecer un marco consensuado de líneas de acción y medidas legislativas a impulsar por el Gobierno de España y se comprometen a trasladar a la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas y a los ámbitos de diálogo social que procedan, para su negociación en el marco del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante TREBEP) y demás normativa aplicable, con el objetivo de impulsar un empleo público estable y de calidad en el conjunto de las Administraciones Públicas.

El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (en adelante PRTR), aprobado por el Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, «incorpora una importante agenda de inversiones y reformas estructurales, que se interrelacionan y retroalimentan para lograr cuatro objetivos transversales: avanzar hacia una España más verde, más digital, más cohesionada desde el punto de vista social y territorial, y más igualitaria».

Las Administraciones Públicas y su modernización no han quedado al margen de este ambicioso programa de reformas y se incluye, en uno de los cuatro ejes que conforman el PRTR, la transformación digital. En este eje se incardina la política palanca «Una Administración para el siglo XXI», que tiene como objetivo «una modernización de la Administración para responder a las necesidades de la ciudadanía y la economía en todo el territorio. Se basa en la digitalización de los servicios y del funcionamiento de la Administración, y la transición energética de la infraestructura y parque público, por su efecto arrastre sobre el resto de la economía».

(...)

Frente a este importante reto, tanto el Gobierno como las organizaciones sindicales comparten la necesidad de poner en valor al personal al servicio de las distintas Administraciones Públicas y de su sector público institucional y de acometer, en este momento, las modificaciones en el ordenamiento jurídico que favorezcan e impulsen la transformación orientada a la mejora de las condiciones de trabajo en la función pública”.

2.2.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

Desde esta perspectiva, supervisamos la actividad de la Administración en su faceta de empleadora, que abarca las denuncias laborales derivadas de la organización interna -en donde las personas empleadas aspiran a un trabajo digno de calidad, que les permita su desarrollo profesional a la vez que el desempeño en condiciones óptimas de su puesto de trabajo-, así como, las quejas referidas a las incidencias surgidas en los procesos selectivos para el acceso al sector público.

En este sentido, en 2024 nos han llegado quejas de empleadas y empleados públicos adscritos al ámbito general, sanitario o educativo de la Administración de la Comunidad Autónoma Andaluza, de sus entidades locales y de sus entidades Institucionales que consideran que la Administración correspondiente no respeta sus derechos laborales, por lo que solicitan la intervención y supervisión de esta Defensoría. De igual manera, personas que se encuentran fuera de la Administración pero que aspiran a formar parte del conjunto de personas que trabajan en el sector público, a través de los distintos procesos selectivos, se dirigen a esta Institución para denunciar lo que consideran irregularidades en el desarrollo de los referidos procesos.

A continuación, agrupados en los distintos apartados propuestos, relatamos los asuntos que consideramos más relevantes y que hemos tenido la oportunidad de analizar durante este año.



2.2.3.2.1. Procesos selectivos de acceso a la administración pública

Entre los asuntos de mayor relevancia que hemos investigado en relación con los procesos selectivos, citamos los siguientes:

El Defensor del Pueblo Andaluz viene recibiendo desde 2023 quejas de personas que nos manifestaban la problemática que les suscita **actualizar sus datos y opciones en el ámbito de la Bolsa Única Común (BUC)** del personal laboral de la Administración General de la Junta de Andalucía. Solicitado informe a la administración, a través de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, nos refieren lo siguiente:

“La Bolsa Única Común de la Junta de Andalucía nació con vocación de convertirse en una vía de acceso al empleo público, “única y común” que, precisamente por dejar a un lado y superar los sistemas del pasado, en los que coexistían fórmulas diversas de acceso al empleo, con criterios también diversos, garantiza de mejor forma el respeto a los principios de objetividad, igualdad, mérito, capacidad y transparencia, permitiendo a cualquier ciudadano presentar su solicitud y optar a un empleo temporal en la Junta de Andalucía.

(...)

Una vez iniciado el proceso y cumplimentada las primeras fases del mismo se observó un elevado nivel de masificación (550.000 solicitudes, más de 327.000 solicitudes admitidas en las más de cuarenta categorías).

(...)

Debe señalarse que la fase de baremación, esto es, la comprobación de los méritos alegados por los participantes, es sin duda la más compleja y laboriosa de las distintas fases del proceso. Una vez concluida la baremación se aprueban las listas provisionales y, tras el correspondiente período para alegaciones, se elevan a definitivas. Un proceso que afecta a un número tan importante de aspirantes no está exento de incidencias que deben ser resueltas e implementadas en el sistema informático que le da soporte. Por razones operativas y de medios aplicables, se necesita concluir esta primera fase para abordar la fase de actualización y admisión de nuevas solicitudes.”

Pues bien, seguimos recibiendo quejas que determinaron que continuáramos la investigación sobre este asunto y en nuevo informe de marzo de 2024, dicha Dirección General nos indicaba:

“En este sentido la Bolsa Única Común es de nueva creación y ello supone que el sistema informático que lo sustenta debió adaptarse para llevar a cabo la tramitación de la convocatoria en su totalidad, así como la implementación de los nuevos desarrollos para una vez constituidas la bolsa, posibilitar el procedimiento de provisión de puestos, actualizaciones, renunciaciones, nuevas solicitudes de participación, gestión telemática a través de la plataforma en la Web del Empleado@. La arquitectura sobre la que descansa la aplicación informática que es usada para la gestión de las bolsas hace muy complejo y laboriosa la implementación de las nuevas funcionalidades que se precisan para el proceso de actualización.

Actualmente existen un total de treinta y siete categorías con bolsas en gestión de un total de cuarenta y una convocadas lo que representa un 90,24 por ciento de las mismas y un 77,5 por ciento si se tienen en cuenta las solicitudes totales admitidas. (...).”

Sin perjuicio de que a la vista de esta información de la administración, consideramos que en aquel momento el asunto se encontraba en vías de solución, lo cierto es que se han continuado recibiendo quejas al respecto (sirva de ejemplo, la queja 24/8686), y tras dirigirnos de nuevo a la Dirección General competente para que nos facilite información relativa a la situación actual de las categorías que ya se están gestionando en la BUC y, específicamente, se nos indique el calendario previsto para la gestión de la actualización de las diversas categorías que integran dicha Bolsa, hemos recibido su informe en el mes de diciembre de 2024, encontrándose en estudio en el momento de redactarse estas líneas.

Además de la problemática expuesta en relación con la actualización de los datos de la BUC, hemos recibido denuncia (queja 23/7033) relativa a la posible **discriminación de personas con discapacidad en la referida Bolsa Única**, al haber establecido la administración un criterio erróneo, respecto al que, la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, nos indicaba que, la Resolución de 10 de diciembre de 2019, de dicha Dirección General de Recursos Humanos



y Función Pública, relativa a la convocatoria de constitución y actualización permanente de la Bolsa (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 240, de 16 de diciembre), en el apartado 1 de su base tercera, establece que «Quienes deseen participar harán constar el turno por el que concurren, general o de reserva a personas con discapacidad general, mental o intelectual. Únicamente se podrá optar a un turno por categoría, siendo que si este no se expresa se entenderá que es el libre; si se consignase más de un turno, siendo uno de ellos el libre, se entenderá que se opta por este; si se consignan varios turnos de discapacidad se entenderá el general.»

Al respecto, informa la administración que el sistema se configuró inicialmente sin considerar la posibilidad de que una persona con discapacidad ocupase un lugar en una determinada bolsa no por el turno de discapacidad, sino por disponer de una puntuación suficiente con independencia de su condición, aplicando la interpretación literal de la mencionada base tercera. Y añade que, tan pronto se ha puesto de manifiesto dicha circunstancia, se ha llevado a cabo la adaptación del sistema informático para permitir que una persona con discapacidad pueda ocupar un lugar en una determinada bolsa no por el turno de discapacidad, sino por disponer de una puntuación suficiente con independencia de su condición.

La queja quedó cerrada, con fecha 24 de abril de 2024, por aceptar la administración la pretensión formulada por la entidad promotora de la misma.

Asimismo, también con relación a la Bolsa Única Común, se denunció **discriminación por brecha digital** al establecerse el acceso exclusivo por la vía electrónica (sirva de ejemplo la queja 23/6689). En las quejas recibidas se exponía que numerosas personas están siendo discriminadas por no tener los medios informáticos ni técnicos para poder participar en la confección de la bolsa única común en la Junta de Andalucía.

Una vez investigada esta queja, constatamos que la situación de las personas que pretenden acceder al ámbito del empleo público es de "especial sujeción" y, de ahí -tal y como nos informaba la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública-, la exigencia de que su participación y baremación se realice telemáticamente a través de la página Web del Emplead@; exigencia que ha venido a ser respaldada por la vigente Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, cuya disposición adicional segunda establece: «De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14, apartado 2.e), de la Ley 39/2015, de 2 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en todos los procedimientos derivados de la regulación contenida en esta ley será obligatoria la relación con la Administración a través de medios electrónicos, a cuyo efecto se promoverá que las personas interesadas dispongan de los medios electrónicos necesarios».

Otro asunto que queremos destacar -también afectante a los procesos selectivos de acceso a la función pública- es la evolución que ha sufrido a lo largo de los años la **equiparación de los conceptos de invalidez permanente en cualesquiera de sus grados y la declaración de discapacidad** en un grado superior al 33%. Este tema viene siendo objeto de numerosas quejas desde hace varios años y hemos podido asistir a distintos cambios de criterios jurisprudenciales y legales que han afectado el sentido de dicha equiparación.

Sirva para nuestra exposición el expediente de queja 24/0853, en la que la persona promotora nos traslada su disconformidad con el hecho de no haber sido admitida en un proceso selectivo por el cupo reservado a las personas con discapacidad, al no haberse equiparado la aportación de su declaración de invalidez, en el grado que le ha sido reconocido por el INSS, con el certificado de discapacidad otorgado por la Administración Autonómica requerido en la convocatoria. En este sentido, conviene hacer un recorrido por las distintas interpretaciones que ha sufrido la controvertida equiparación de ambas situaciones.

Así, el alto Tribunal en su sentencia de 29 de noviembre de 2018 declaraba que la equiparación entre pensionistas de incapacidad permanente declarados por el INSS y los que ostentan el certificado de discapacidad de la Comunidad Autónoma los es a todos los efectos.

Posteriormente, la Sala de lo Social del Tribunal Supremo en su sentencia 156/2020 de 19 de febrero limita los efectos de dicha equiparación a los solos efectos de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su inclusión social.

Finalmente, la nueva Ley de empleo 3/2023 de 28 de febrero, parece dar un giro a esta última interpretación en virtud del apartado 1 y 2 de su disposición final segunda, y podría venir a equiparar estas dos situaciones a todos los efectos, si bien esta cuestión no es pacífica y en estos momentos está pendiente de estudio por parte de esta Defensoría.



También queremos señalar que seguimos recibiendo quejas en relación con la **adaptación de las pruebas, en los procesos selectivos de acceso, a las personas con discapacidades**. Concretamente, nos referimos en esta ocasión a personas que demandan adaptaciones adicionales por tener un tipo de discapacidad especial (queja 23/6257). La persona interesada denunciaba padecer discriminación en los procesos selectivos para cuerpos de profesorado por tratarse de una persona con necesidades de adaptación especiales por tener discapacidad física y sensorial (tetraparesia, parálisis cerebral, síndrome disquinético, pérdida de agudeza visual binocular moderada y estrabismo congénito).

Admitida a trámite la queja, requerimos informe a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos. Evacuado el mismo se nos refiere lo siguiente:

“La citada Orden de 6 de marzo de 2023 (de convocatoria de uno de los procesos en que participaba la persona promotora de la queja) establece, además, en su base quinta apartado 9, referida a la igualdad de oportunidades que “Los tribunales adoptarán las medidas necesarias de forma que el personal aspirante que tenga reconocida una discapacidad igual o superior al 33% goce de similares oportunidades que el resto de aspirantes. En este sentido, si estas personas con discapacidad reconocida solicitan adaptaciones de tiempo y medios, se estará a lo establecido en la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio. La persona titular de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos dictará resolución provisional que se publicará en el portal web de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, concediendo o denegando las adaptaciones solicitadas y establecidas un plazo a fin que el personal interesado pueda efectuar las alegaciones y subsanaciones oportunas. Estudiadas las alegaciones, se publicará la resolución definitiva. Contra esta resolución no procede recurso alguno, pudiendo el personal interesado interponer el correspondiente recurso contra la orden, por la que se publiquen las listas de personal seleccionado, de conformidad con lo dispuesto en la base décima”.

(...) en la Resolución de la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, por la que se publican los listados definitivos de adaptaciones de tiempo y medios del personal participante que tiene reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, en el procedimiento selectivo convocado por Orden de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional, de 6 de marzo de 2023, LA PERSONA INTERESADA figuró con una adaptación de 270 minutos extras para la realización de la primera prueba de dicho procedimiento selectivo, es decir, el doble de tiempo que el personal sin discapacidad, como viene estipulado en la citada Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio para su discapacidad.”.

Constatado que la administración procedió a realizar la adaptación en los términos previstos en la normativa reguladora del proceso y resultando esta adaptación insuficiente en el presente caso, esta Institución instó a la referida Dirección General a que, para futuros procesos, valore la posibilidad de analizar estas situaciones singulares de personas con una discapacidad análoga a la que presenta la persona promotora de la queja, que necesitan una adaptación especial en relación a los habituales requerimientos de adaptación, por si fuera posible avanzar en la línea de la accesibilidad al empleo público de estas personas.

2.2.3.2.2. Personas empleadas del ámbito general de la Junta de Andalucía

Con respecto a los asuntos que nos han planteado personas o colectivos que se encuentran prestando servicios -tanto con carácter temporal como fijo- en el ámbito de la administración general de la Junta de Andalucía, referimos los siguientes:

Recibimos queja de un funcionario que fue **excluido de la convocatoria de anticipos reintegrables de nómina** por encontrarse con prolongación de permanencia en servicio activo (queja 23/6302). La persona promotora nos indicaba que por Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública (BOJA núm. 25, de 7 de febrero) se estableció el plazo de presentación de solicitudes y se dictaron instrucciones en relación al procedimiento de concesión de anticipos reintegrables de nómina para el personal empleado público correspondiente al ejercicio 2023. Habiendo aparecido en el listado de personas excluidas por el motivo: *“el plazo de amortización solicitado supera la edad legal de jubilación”*, presenta recurso de reposición que es resuelto en sentido desestimatorio.

Al respecto, la administración de la Junta de Andalucía, a través de su Secretaría General para la Administración Pública, nos informaba lo siguiente:

“Los anticipos reintegrables de nómina son préstamos con un largo plazo de amortización. Esto obliga a que su concesión esté vinculada necesariamente a la estabilidad y permanencia en el servicio porque es lo que garantiza su devolución.”.



La situación de prolongación de la permanencia en el servicio activo rompe esa garantía porque, aunque se autorice por un periodo determinado, se puede poner fin a la prolongación concedida, voluntariamente y en cualquier momento, sin necesidad de agotar el plazo máximo autorizado.

Esta ausencia de vinculación "obligatoria" con la Administración justifica la diferenciación de trato respecto al resto de personal que, como el recurrente, se encuentra en situación administrativa de servicio activo pero aún no ha alcanzado la edad legal de jubilación. Al faltar la nota de permanencia resulta lógico que la Orden de 14 de diciembre de 1992 excluya esta situación de la posibilidad de obtener un anticipo cuya garantía de devolución reside precisamente en la estabilidad y en el mantenimiento de la vinculación con la Administración que lo concede durante, al menos, el período de amortización.

La exclusión de la solicitud de la persona interesada, por tanto, se ajusta a lo establecido en la Orden de 14 de diciembre de 1992, al no darse en la situación que se encuentra esa garantía de estabilidad y permanencia que exige la concesión de un anticipo o préstamo reintegrable".

Esta Institución estudió el asunto y constató que, por lo que se refiere a los plazos de amortización, la referida Orden de 14 de diciembre de 1992, establece en su artículo 14.1 una limitación que trae su causa en el pase a la situación de jubilación de las personas funcionarias, pues indica que "el plazo de amortización no podrá exceder del tiempo que reste para la jubilación". La literalidad de este artículo no acoge limitación alguna en función de la edad, sino exclusivamente en función de encontrarse en activo o en situación de jubilación la persona interesada. Por ello, consideramos que la denegación del anticipo no se ajusta a la literalidad de la normativa aplicable.

Aún comprendiendo y compartiendo este Comisionado la preocupación y responsabilidad que subyace a fin de garantizar la devolución del anticipo concedido, es necesario admitir que dicha decisión traspasa lo dispuesto en la norma.

En nuestra resolución, de 6 de mayo de 2024, recomendábamos a la administración que revisara la decisión adoptada con respecto al personal en situación de prolongación del servicio activo en el marco de la literalidad de la Orden de 14 de diciembre de 1992, por la que se regula la concesión de anticipos reintegrables al personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía.

La respuesta de la administración a nuestra resolución fue de rechazo, insistiendo en que la Orden de la Consejería prevé que los plazos de amortización de estos anticipos no pueden superar la edad de jubilación y que la Resolución de la Secretaría General para la Administración Pública, de 1 de febrero de 2023, por la que se establece el plazo de presentación de solicitudes y se dictan instrucciones en relación al procedimiento de concesión de anticipos reintegrables de nómina para el personal empleado público correspondiente al ejercicio 2023, establece que los plazos de amortización no pueden exceder de la edad legal de jubilación.

Nos dirigimos de nuevo a la administración ante el rechazo de nuestra Resolución, señalándole que el marco jurídico inmediato de la referida resolución es la antedicha Orden de 14 de diciembre de 2022 que refiere, textualmente: "El plazo de amortización no podrá exceder del tiempo que reste para la jubilación", por lo que la expresión "edad legal de jubilación" que se recoge en su resolución modifica la previsión de la Orden de 14 de diciembre de 2022.

Asimismo, le recordamos a la citada Secretaría General, que según establece la Ley de Función Pública de Andalucía en su artículo 120, la permanencia en el servicio activo en el caso de haberse otorgado su prolongación superada la "edad legal de jubilación", se renueva anualmente y ese dato es absolutamente determinante de que la Junta de Andalucía dispone de la suficiente certeza para poder otorgar el anticipo a estos empleados públicos sin perjuicio, insistimos, de establecer condiciones que garanticen la devolución. Con este proceder, en definitiva, consideramos que quedarían garantizados los intereses económicos de Andalucía y el personal de la administración pública podría acceder a un derecho que está reconocido a la generalidad del personal en situación de servicio activo en la administración pública autonómica.

Finalmente, y por lo que se refiere a la indicación final de la respuesta de la administración sobre que "se está tramitando un nuevo Decreto de ayudas y medidas de acción social en el que aras a la seguridad jurídica esta situación se regulará de forma expresa y clara", le sugerimos que respecto a esta norma se tenga en cuenta la previsión que hemos referido de la propia Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía, y se valore el hecho de que el número de personas que se encuentran en esta situación es escaso, de forma que el impacto económico en el eventual supuesto de que todas estas personas solicitasen un anticipo reintegrable será, asimismo, escaso.



Sin perjuicio de ello, y en tanto que nuestra Resolución ha sido rechazada por dicho órgano, procedemos a la inclusión de esta queja en el Informe Anual al Parlamento de Andalucía de conformidad con lo dispuesto en el art. 29.2 de la citada Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución.

Otro asunto fue el relacionado con la **denegación del premio de jubilación a una funcionaria**. Considera esta Defensoría que la problemática que avanzamos y que se ha sustanciado en el expediente de queja 24/2747, merece ser objeto de mención en este informe, por su singularidad y trascendencia.

En esta queja, la interesada expone que ha prestado servicios como funcionaria de justicia en Granada durante más de 36 años. Explica que habiendo sufrido una tentativa de homicidio en ejercicio de sus funciones, en virtud de sentencia firme ha sido declarada en situación de incapacidad permanente. Tras dicha declaración de invalidez, la interesada solicitó el premio de jubilación, el cual le fue denegado al faltarle 10 meses para cumplir 60 años. Edad ésta en la que habría tenido acceso a la jubilación, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo Marco de fecha 29 de julio de 2005, firmado entre la Junta de Andalucía y las organizaciones sindicales U.G.T. y CC.OO, sobre condiciones de trabajo del personal funcionario al servicio de la administración de justicia.

Considera la interesada que la interpretación que se ha hecho, en su caso, además de injusta, no es adecuada al contexto de su situación.

Tras la admisión a trámite de la queja y promover la oportuna investigación ante los organismos competentes, recibimos un informe de la Viceconsejería de Justicia, Administración Local y Función Pública que argumentaba la decisión adoptada en base a la normativa aplicable y sin entrar a valorar la trascendencia de este caso singular y excepcional, pues debemos subrayar que esta empleada pública se ve imposibilitada de continuar trabajando como consecuencia de las secuelas que le quedan tras sufrir la tentativa de homicidio en el ejercicio de sus funciones laborales. Es por ello que, esta Defensoría está valorando solicitar nuevo informe a la administración con la pretensión de poder proponer alguna alternativa que, con carácter general, permita recompensar a las personas empleadas públicas por el trabajo desarrollado una vez finaliza la vida profesional activa.

Asimismo, analizamos un supuesto de **falta de motivación en el cese de una funcionaria que ocupaba un Puesto de Libre Designación (PLD)**. Estamos refiriéndonos a la queja 21/8060, en la que la persona promotora nos manifestaba *“haber sido objeto de un evidente desprecio y desconsideración, así como de una falta de respeto personal y profesional, y trato vejatorio, que supone un abuso de poder y un atropello a mis derechos como funcionaria, y a mi dignidad personal y profesional”*. Añadía que *“desde el año 1988 hasta noviembre del año 2020, fecha en la que fui cesada como Interventora Delegada, estuve desempeñando diversos puestos de niveles 28 y 30 en la Intervención General de la Junta de Andalucía, siendo en el momento del cese la funcionaria con más antigüedad de todo el colectivo de dicha Intervención General. He demostrado mi dedicación y mi profesionalidad durante los más de 33 años trabajando con ocho Interventores Generales y avalado por uno de los currículum más completos de todo el colectivo de Interventores, lo que me ha supuesto una gran esfuerzo, no solo profesional sino también personal durante muchos años”*. Y subrayaba lo siguiente:

“Se han producido tres ceses, en un plazo de un año:

- Revocación de la encomienda en el IAM, al día siguiente de la emisión del reparo de disconformidad, haciéndole ver al Consejero que la revocación se efectúa a petición propia, lo cual es totalmente incierto.*
- Nombramiento verbal como consecuencia de la llamada de atención al Jefe de Prensa del Consejero y cese verbal con fecha 23 de enero de 2020.*
- Cese como Interventora delegada en la Consejería de Salud y Familias, en las que se han puesto de manifiesto tres excusas diferentes”*.

Nos dirigimos varias veces a la administración requiriendo informe a fin de conocer lo ocurrido y, finalmente, en nuestra Resolución de fecha 9 de mayo de 2024, tras analizar el caso desde tres perspectivas jurídicas distintas -el derecho a una buena administración; los derechos individuales de las personas empleadas públicas; y la necesidad de motivación de los ceses en puestos PLD- trasladamos a la administración las siguientes sugerencias:

“SUGERENCIA PRIMERA: *Para que en lo sucesivo, tanto los nombramientos como las resoluciones de ceses en puestos de libre designación se motiven adecuadamente incorporando razones de carácter sustantivo relacio-*



nadas con el cumplimiento o la falta de idoneidad profesional del funcionario público para el desempeño del puesto, tal y como ha sido apreciado en la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

SUGERENCIA SEGUNDA: *Para que, en el caso concreto de la Sra. (xxx), la administración propicie un espacio de acercamiento y encuentro en el que se posibilite la escucha y se estudien medidas en aras a restablecer la dignidad personal de la misma”.*

La respuesta de la administración a nuestra Resolución ha llegado en fecha 18 de noviembre de 2024. En su escrito sólo se indica que la funcionaria ha sido reubicada en un puesto de Consejera Técnica y que ello “evidencia el ánimo de esta Intervención General en facilitar el desarrollo profesional de la funcionaria en el ámbito de la Intervención evitando el desarraigo profesional que se produce tras el cese en el puesto de libre designación”. Así las cosas, hemos de considerar que la administración ha rechazado nuestra Resolución.

2.2.3.2.3. Personas empleadas del ámbito sanitario

En el ámbito sanitario, durante el año 2024, el personal estatutario adscrito al Servicio Andaluz de Salud, ha formulado sus quejas en torno a diversas cuestiones de interés, siendo las más numerosas las que se dirigen a problemáticas vinculadas a las bolsas de empleo.

Así, en el año 2023, esta Institución inició la tramitación de una queja a instancia de parte, la queja [23/5646](#), en la que se acumularon un total de 65 quejas presentadas por diferentes personas en torno al mismo asunto: la falta de actualización en el año 2023 de la bolsa de empleo del Servicio Andaluz de Salud de diversas categorías, referida aún al corte de octubre de 2021.

Solicitado informe a la Dirección General de Personal del SAS nos respondía disculpando su actuación de acuerdo a lo siguiente:

“El retraso sufrido se ha fundamentado en el elevado volumen de candidatos total inscritos hasta la fecha, más 500.000 solicitudes registradas, y la resolución de la Oferta Pública de Empleo (OPE) de 2021, concursos de traslados y la OPE extraordinaria de 2022, que también conlleva publicación de listados y la baremación de los candidatos, todo en fechas próximas y todas soportadas en la misma aplicación (VEC), siendo un total de 97 categorías o áreas específicas de personal estatutario las que se rigen por el sistema de bolsa única de empleo.”

Y al respecto, nos indicaba su total implicación en llevar a cabo un trabajo intenso y continuo con el objetivo de publicar los listados definitivos a la mayor brevedad posible, así como que, en relación a los cortes correspondientes de 2022 y 2023, periodos de baremación cuya gestión unifica, preveía tenerlos actualizados durante el mes de marzo de 2024.

Tras cerrar en vías de solución, posteriormente a finales del mes de abril de este año 2024 esta Institución recibió una avalancha de quejas ante el incumplimiento del compromiso por parte del SAS de publicar durante el mes de marzo los listados de los cortes de la bolsa de 2022 y 2023 (se inicia con la queja 24/2936, a la que se acumulan 214 hasta la actualidad).

Ante esta situación, se consideró necesario instar a la referida Dirección General a celebrar una reunión para tratar este y otros temas en los que de forma recurrente se estaban centrando las quejas que recibimos; este encuentro se produjo en el mes de julio.

En lo que se refiere a la problemática relativa a la actualización de las bolsas de empleo del SAS, en la referida reunión se nos explicó el procedimiento que siguen, así como que en dicho momento se encontraban en un proceso de transición de un aplicativo informático a otro lo cual dificulta la situación, teniendo en cuenta el número ingente de inscripciones a tratar en todas las categorías profesionales, pero que esperan que se inicie una nueva etapa que permita al colectivo de personas que se integren en la bolsa la inscripción y actualización de los datos de manera ágil. Finalmente, se nos trasladó el compromiso de informar regularmente al Defensor del Pueblo Andaluz sobre este asunto.

Esta Defensoría, en base a la información actualizada que nos facilita el SAS, sigue atendiendo e informando, a su vez, en las nuevas quejas que se reciben. Hasta el momento de cierre de este informe anual, la información última que nos ha trasladado la administración es que en breve se iniciará la publicación de los listados definitivos y que a partir de enero de 2025, se realizará una previsión mensual de publicaciones definitivas.



Otro asunto que se nos planteó de forma masiva durante el verano de 2024, fue el referido a la problemática de **la nota de corte en las actualizaciones de puntuación de las bolsas del SAS** en el corte correspondiente a 2022-2023. Solicitamos informe al respecto a la administración que nos explicó que la sistemática de puntuación tiene en cuenta la oferta de trabajo previsible, sin perjuicio de mantenerse a aquellas personas con puntuación inferior como integrantes de la bolsa, en las denominadas “listas adicionales”.

En la reunión mantenida en julio con la Dirección General de Personal, se nos aclaró que en estas listas adicionales, las personas de la bolsa que estaban por debajo de la nota estimada de corte, quedaban ordenadas por la puntuación resultante de la baremación de los méritos que son automáticos, de los que dispone la administración en sus bases informáticas: experiencia en el SAS direccionalidad técnica de la comisión y resultados de la Oferta de Empleo Público aprobadas.

La información recibida de la administración determinó que esta Institución considerara el asunto en vías de solución.

En relación también con las bolsas de empleo del SAS, nos llegan todos los años un número elevado de quejas que denuncian la **falta de resolución expresa** a los recursos presentados, que suelen versar sobre disconformidad con la baremación de sus méritos. Sin duda es un tema de máxima importancia que debería ser atendido con agilidad por la administración, pues significa estar mejor o peor situados para los llamamientos de los contratos. A pesar de nuestra intervención, que finaliza con Resolución de recordatorio de deberes legales y recomendación de actuación para atender de manera inmediata la respuesta correspondiente, lo cierto es que la administración nos responde que es su intención resolver, pero que el volumen de recursos existente les impide hacerlo en un plazo breve. De nuevo, la insuficiencia de recursos humanos en determinados departamentos de la administración impide el cumplimiento del mandato legal recogido en el artículo 21.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas que dispone que la «...Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación».

En cuanto a la baremación de los méritos alegados por el personal sanitario en los concursos de traslado, en la queja Q24/0815 se nos denunciaba que cientos de empleados se sentían discriminados porque no se les estaba considerando el **trabajo desarrollado en hospitales públicos de otros países de la Unión Europea**.

Al respecto, constatamos que no se estaba produciendo tal irregularidad, tal y como se derivaba del informe de la Dirección General de Personal del SAS en el que se nos indicaba que el baremo de méritos contenido en las respectivas convocatorias recoge lo siguiente:

“1.1. Por cada mes de antigüedad con plaza como personal estatutario en la categoría/especialidad a la que se concursa, en centros sanitarios públicos de países miembros de la Unión Europea: 0,10 puntos. (...)

2.1. Por cada mes de servicios prestados en la categoría/especialidad a la que se concursa en centros sanitarios públicos del Sistema Nacional de Salud, del Sistema Sanitario Público de Andalucía o de cualquier centro sanitario público de los países miembros de la Unión Europea, gestionados por administración pública sanitaria, agencia administrativa, agencia pública empresarial o cualesquiera otras entidades de naturaleza o titularidad pública admitida en derecho: 0,30 puntos.”

Además, añadía el SAS en su informe:

“En dichos procesos de movilidad se valoran la experiencia profesional en la categoría/especialidad a la que se concursa en centros de la Unión Europea, y valoran la antigüedad y la experiencia no solo como personal estatutario fijo, sino mediante vínculo con carácter temporal, de acuerdo con la Directiva 99/70 como ha interpretado consolidada jurisprudencia del TS y del TJUE. El baremo de la convocatoria no alega a la condición de personal fijo para que deba ser valorado, sino a la valoración de la antigüedad por la condición de estar vinculado al sistema nacional de salud.

Añadir que el Baremo de méritos fue negociado en Mesa Sectorial de Sanidad en cumplimiento del art 4 “Principios y criterios de ordenación del régimen estatutario” de la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto Marco del personal estatutario de los servicios de salud (...).”

De acuerdo con los datos analizados, procedimos al cierre de esta actuación al observar que la actuación administrativa era acorde con la normativa vigente.



Otro de los temas que ha provocado la recepción de un gran número de quejas en esta Institución ha sido el de **la Carrera Profesional del personal sanitario**.

En este y en años anteriores, hemos venido recibiendo quejas sobre la disconformidad de numerosas personas con el proceso para la concesión de la Carrera Profesional, asunto que permanecía en “compás de espera” durante varios años, instando las personas que se han dirigido a esta Institución la renegociación del modelo.

En este año 2024, consideramos el asunto en vías de solución en tanto que la Dirección de Personal del SAS nos informaba, en el mes de mayo, que estaba “trabajando en un cambio del modelo de carrera profesional que, sin abandonar la apuesta por la acreditación de los avances de los profesionales sanitarios que ha venido caracterizando al Servicio Andaluz de Salud, también introduzca elementos comunes con otros modelos de carrera profesional basados en el reconocimiento de la experiencia profesional y de los servicios prestados”.

Este asunto también lo llevamos para ser tratado en la reunión celebrada en el mes de julio con el SAS y quedó incorporado para que se nos mantuviera al tanto de los progresos que se alcanzaran.

En el último informe de la administración, recibido en diciembre de 2024, se nos da cuenta de la evolución de los hechos acaecidos en torno a este asunto. Así, partiendo del Acuerdo de 18 de abril de 2022, suscrito entre el SAS y las organizaciones sindicales integrantes de la Mesa Sectorial de Negociación de la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía, ratificado por el Consejo de Gobierno el 19 de abril de 2022, nos informa la referida Dirección General lo siguiente:

“se convoca con carácter abierto y permanente el proceso de acceso al modelo de Carrera Profesional del SAS, así como la promoción y mantenimiento de los niveles de Carrera Profesional reconocidos para el personal Sanitario y de Gestión y Servicios, mediante Resolución de 23 de mayo de 2022, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, (...) El primer proceso permanente de Carrera Profesional fue el 2º 2022 en el que participaron más de 6500 profesionales de todas las categorías profesionales (sanitarios, gestión y servicios, cuerpos de instituciones sanitarias de la Seguridad Social) y fueron certificados más de 2000.

Incardinados dentro del proceso permanente 2º 2022 pero con periodos de solicitudes diferentes atendiendo a cuestiones de oportunidad dado el gran volumen de participación se llevó a cabo el denominado “Proceso de Apertura”, en el que siguiendo lo dispuesto en el periodo transitorio anteriormente mencionado, se certificaron más de 46.000 profesionales (...)

Todo esto se llevó a cabo a través de la Resolución de 23 de mayo de 2022, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, (...).

Una vez resuelto este proceso masivo, se pusieron de manifiesto situaciones de desigualdad o agravio comparativo en relación a profesionales que en función de su situación de partida, categoría y relación laboral no pudieron obtener su certificación aunque su desempeño y evolución profesional era idéntico o muy similar, a los profesionales que sí se certificaron, por lo que para paliar dichas situaciones se publicó Resolución de 21 de julio de 2023, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, de apertura de plazos para la certificación, por vía excepcional para personal que se encuentre en el supuesto del apartado 4.1.b) del Anexo II del Acuerdo de 18 de abril de 2022; (...)

Esta resolución dio lugar a la apertura de cuatro convocatorias (...). Estos procesos han dado lugar a más de 9400 solicitudes que están siendo tramitadas en la actualidad, que va a permitir certificarse a un gran número de profesionales.

Independientemente de la convocatoria de estos procesos excepcionales los procesos permanentes se encuentran permanentemente abiertos con dos cortes semestrales al año el primero comprendido entre el 1 de noviembre y el 30 de abril y el segundo del 1 de mayo al 30 de octubre. Actualmente se encuentra abierto el proceso permanente 1º 2025. En todos ellos pueden presentar solicitud personal Licenciado y Diplomado Sanitario para acceder a niveles 1 a 5 y el resto de personal para acceso a niveles 1 y 2 hasta que sean aprobados sus respectivos mapas competenciales.

Por otro lado también se ha procedido a la regularización del proceso de homologación mediante Resolución de 7 de febrero del 2024, de la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, por la que se regula el procedimiento de homologación de los niveles de Carrera/Desarrollo Profesional acreditados por profesionales



del Servicio Andaluz de Salud procedentes de otros Servicios de Salud u otras Agencias Administrativas, que ha permitido la regularización de más de 1000 solicitudes desde mayo de 2022 a julio de 2024, estando prevista la publicación de la resolución de las solicitudes del periodo comprendido entre agosto y diciembre de 2024.

Por último también indicar la figura del denominado “abono de 18 meses” que permite seguir percibiendo el abono del nivel de carrera profesional a aquellas personas que lo tenían reconocido en la categoría de origen y han tomado posesión como personal estatutario fijo en diferente categoría al haber participado en procesos selectivos. Todas los profesionales que opten por tomar posesión en la nueva plaza, podrán solicitar el mantenimiento en el cobro del complemento de carrera que tuvieran reconocido en la anterior categoría y/o especialidad. Dicho cobro tendrá una duración máxima de 18 meses desde su reconocimiento”.

En el marco de esta dación de cuentas, también referiremos a modo de ejemplo, entre todas las recibidas, la queja 24/4087 en la que se cuestionaba la **ratio de las matronas de atención primaria**. Las personas promotoras de la queja nos decían lo siguiente:

“(...) En el mes de junio está previsto comience en Andalucía el Cribado Poblacional de Prevención de Cáncer Uterino y pretende hacerlo sin disponer de al menos una matrona por centro de salud. Las matronas somos las profesionales competentes para asumir la prevención del cáncer ginecológico, véase marco competencial y programa formativo relacionado con la Salud Sexual.

La realización de este tipo de Cribado requiere de una exploración que va más allá de la técnica, requiere de competencia para valorar e intervenir sobre aspectos relacionados con la salud sexual y la salud reproductiva de la mujer como la educación sexual, la planificación familiar, las enfermedades de transmisión sexual, lesiones del suelo pélvico y atención al climaterio.

Las matronas llevamos décadas reivindicando adaptar las Ratios de Matronas en Atención Primaria a las necesidades de salud de las Mujeres que van más allá de la atención al Embarazo, estas vergonzosas ratios nos impiden desempeñar todas nuestras competencias y que las mujeres se puedan beneficiar de unos cuidados integrales y equitativos.

Pero el Servicio Andaluz de Salud pretende comenzar el Cribado sin tener siquiera una matrona en cada centro de salud (una sola matrona por centro sería suficiente para abordar el Cribado pero en la actualidad la mayoría de las matronas llevan más de un centro (...))

Como Enfermera especialista en obstetricia y ginecología (Matrona) insto a que se Intervenga en la defensa de los derechos de las profesionales de la matronería y por extensión en la defensa de los derechos de salud de las mujeres. Un colectivo tan feminizado como es el nuestro debe implicarse doblemente, en pro de reivindicar unas ratios que permitan a las matronas desarrollar sus competencias y que no estén calculadas en base al número de nacimientos sino a las necesidades de salud sexuales y reproductivas de las mujeres en edades comprendidas entre 14-65 años.(...)”

Admitida a trámite, fueron solicitados los informes correspondientes y, finalmente, a la luz de la información recibida consideramos que el asunto se encuentra en vías de solución. Sin perjuicio de ello, hemos solicitado al SAS que se nos mantenga informado sobre los avances en este asunto; le hemos trasladado nuestra preocupación referida a que el servicio esté atendido lo mejor posible y cuente con las mejores personas profesionales; y le hemos sugerido que se examine este servicio de salud de forma continuada para garantizar la calidad del mismo.

2.2.3.2.4. Personas empleadas del ámbito docente

En este apartado nos referimos a las denuncias realizadas por el personal docente adscrito al ámbito público de la Junta de Andalucía. Aún cuando son muchas las que se reciben a lo largo de todo el curso escolar relativa a cuestiones puntuales y singulares de carácter administrativo, con el fin de no hacer tedioso este relato sólo nos vamos a detener en aquellos temas que han afectado a una pluralidad de personas.

Así, debemos indicar que, al igual que en años anteriores, han continuado presente en 2024 las quejas referidas al desarrollo de los **procesos de estabilización**. A título de ejemplo procede citar la queja 24/0556, por ser éste el expediente en el que se están llevando a cabo todas las actuaciones. Las personas docentes afectadas denunciaban el incumplimiento



por parte de la Administración educativa del mandato que contenía el artículo 217 del RDL 5/2023, por el que se autoriza una tasa adicional a las Administraciones Públicas para que convoquen procesos selectivos conforme a la disposición adicional octava de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas para reducir la temporalidad en el empleo público, con la finalidad de garantizar en todo el territorio el derecho de acceso a los procesos de estabilización en condiciones de igualdad. Se trataría de un número de plazas de naturaleza estructural ocupadas, a 30 de diciembre de 2021, por aquel personal interino que la viniese ocupando con anterioridad a 1 de enero de 2016, y que no haya superado ningún proceso de estabilización convocado por el sistema de concurso-oposición (art. 17.3 R.D. 276/2007). El colectivo afectado demanda de la administración que se realice la convocatoria extraordinaria, por concurso de méritos, que prevé la Ley 20/2021, de 28 de diciembre. Hemos solicitado varios informes al respecto y en estos momentos estamos a la espera de recibir alguno de ellos.

Por otra parte, ya en nuestro informe anual de 2023 tuvimos la oportunidad de anunciar el inicio de queja de oficio [queja 23/5916](#) [queja 23/5916 bopa] ante las denuncias recibidas por parte del profesorado por la **falta de cobertura de plazas vacantes de carácter administrativo y de servicios** en los Institutos de Enseñanza Secundaria de nuestra Comunidad y en las Escuelas de Arte de Andalucía. Esta problemática se repite cada año, especialmente en los inicios del curso escolar, afectando gravemente al desempeño de la actividad docente, tanto desde el punto de vista del profesorado que se ve abocado a la realización de funciones administrativas en menoscabo de las propias, como desde el punto de vista del alumnado que recibe una atención mermada. En concreto, el personal directivo y/o docente manifiesta que su trabajo -la labor educativa- se ve interrumpido y perjudicado cuando han de compaginarlo con funciones administrativas y organizativas que no le son propias, por encontrarse estos puestos vacantes.

A lo largo de 2024, hemos analizado esta situación en base a los informes evacuados por la administración y, finalmente, hemos concluido adoptando la siguiente Resolución:

“RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES: De los preceptos contenidos en el cuerpo de la presente Resolución y a los que se debe dar debido cumplimiento, acomodando la actuación administrativa a los principios de eficacia y eficiencia establecidos en el artículo 103 de nuestra Constitución.

SUGERENCIA PRIMERA: Para que, de acuerdo con la normativa vigente, se adopten procedimientos ágiles que permitan la rápida provisión de las plazas de administración y servicios que puedan quedar vacantes en los centros de educación secundaria.

SUGERENCIA SEGUNDA: Para que, en el marco de la normativa vigente, se promuevan y adopten las medidas necesarias para evitar que el personal docente vea mermada su dedicación a la labor que le es propia -la docencia- por la exigencia de atender tareas inadecuadas en el desempeño de su labor educativa, que se encuentran en el ámbito del personal de administración y servicios de los citados centros.

SUGERENCIA TERCERA: Para que, en el marco de la normativa vigente, se promuevan y adopten las medidas necesarias para que sea una constante en todos los centros educativos públicos de nuestra Comunidad Autónoma, y en concreto en los de enseñanza secundaria, la protección y la garantía del derecho a la educación pública de calidad”.

2.2.3.2.5. Personas empleadas del ámbito local

Con respecto a los empleados y empleadas del ámbito local hemos atendido numerosas quejas de diversos temas tales como: policías locales, que plantean asuntos singulares relacionados con cuadros de turnos, movilidad entre ayuntamientos y comunidades autónomas, o pase a segunda actividad; procesos de estabilización, que continúan en tramitación y en los que se cuestiona el número de plazas ofertadas, la reserva de plazas para el cupo de discapacidad o la toma de posesión en más de una plaza; o disolución de mancomunidades, que con respecto al personal que prestaba servicios en ellas se dejan temas pendientes de atención.

A continuación, a modo de ejemplo, resaltamos las siguientes quejas:

Solicitud de **excedencia en plaza obtenida en proceso estabilización** en el Ayuntamiento de Sevilla. Sirva de ejemplo para ilustrar este epígrafe la queja 23/9040.



Un asunto que ha propiciado un número importante de quejas en este año 2024 ha sido la situación a la que se han tenido que enfrentar aquellas personas que siendo funcionarias de carrera en otro organismo, obtuvieron una plaza a través del proceso de estabilización en el Ayuntamiento de Sevilla.

Estas personas, con la intención de permanecer en su administración de origen, tras la publicación en el BOP de su nombramiento tramitaron ante el Ayuntamiento afectado solicitud de excedencia. Desde el servicio de Recursos Humanos del Ayuntamiento les informaron que no podían resolver su solicitud de excedencia por no ser viable en virtud de lo establecido en la disposición adicional 37 de la ley 5/2023 de Función Pública de la Junta de Andalucía.

Las personas afectadas muestran su total disconformidad con el posicionamiento que mantiene el Ayuntamiento debido a que *“se nos está aplicando una legislación (Ley 5/2023) que no estaba vigente en el momento en que se publicaron las bases que rigieron el proceso selectivo en el que participamos, vulnerándose la base nº 15, y, el principio constitucional de irretroactividad.”*

En aras a conocer la situación real del problema que se sometía a consideración de esta Defensoría nos dirigimos al Ayuntamiento de Sevilla, organismo éste al que solicitamos el preceptivo informe sobre el asunto planteado

Del informe recibido merece ser destacado lo siguiente:

“El problema de fondo es estrictamente jurídico. Se trata de concretar si personas que han conseguido una plaza en el ayuntamiento de Sevilla en los procedimientos de estabilización tienen derecho a quedar en excedencia para seguir en otra plaza que puedan poseer en otra Administración. En definitiva, la norma sobre la que no coinciden los criterios de la Sra (...) del ayuntamiento de Sevilla es el apartado 2 de la disposición adicional trigesima séptima de la Ley 5/2023 de la Función Pública de Andalucía.”

Como puede concluirse del contenido de dicho informe, la posición mantenida por el Ayuntamiento de Sevilla coincide exactamente con la que le fue trasladada a las afectadas por esta situación, insistiendo en la estricta aplicación de la disposición adicional 37.7 de la Ley de Función Pública de la Junta de Andalucía, que exige la permanencia en el puesto obtenido en el proceso de estabilización durante al menos dos años. De lo contrario se perdería la plaza obtenida, pasando al siguiente.

Las personas afectadas, en su totalidad, renunciaron a la plaza obtenida en el proceso de estabilización en el Ayuntamiento de Sevilla en favor de mantener su plaza en su administración de origen.

No obstante, reiteran que se les ha aplicado una normativa que no estaba vigente en el momento en el que se publicaron las bases del proceso selectivo en el que participaron, y por consiguiente no les era de aplicación, habiéndoles causado por este motivo un grave perjuicio e indefensión.

Es por ello, por lo que insisten ante esta Defensoría que vuelva a retomar su asunto teniendo en cuenta su posicionamiento.

En estos momentos, estamos pendiente de notificar nuestra Resolución.

Demora en la ejecución de una Resolución de la Alcaldía que reconoce el pago de cantidades económicas tras la finalización de la relación funcional.

En la queja [23/5343](#), la persona interesada solicitaba que esta Institución interviniese para que el Ayuntamiento al que había prestado sus servicios procediese al pago material de las cantidades que le había reconocido mediante Resolución de su Alcaldía.

Requerido al Ayuntamiento que ejecutara su propia resolución, durante la tramitación de la queja, respondía a esta Institución trasladándonos cada una de las órdenes que dirigía a su servicio de tesorería a fin de que procediese al pago, sin que éste llegara a efectuarlo ni se nos indicaran los motivos por los que no ejecutaba la resolución administrativa, por lo que se instó al Ayuntamiento a fin de que se iniciaran los trámites necesarios para incoar expediente disciplinario a las personas que estaban impidiendo la ejecución de la decisión municipal. En este sentido, le trasladamos el siguiente escrito:



“Se ha recibido el 19 de octubre de 2023 nuevo Acuerdo de 5 de octubre de la Junta de Gobierno Local de ese Ayuntamiento de la Campana, cuyo contenido es el siguiente:

“Reiterar por tercera vez a la Tesorería municipal el abono de la cantidad adeudada a D. (xxxxx)”.

Anteriormente, con fecha 31 de agosto de 2023, se nos trasladó otro Acuerdo de 3 de agosto de la Junta de Gobierno Local por el que, igualmente, reiteraba a la Tesorería municipal la ejecución de la orden de abono efectuada mediante Decreto de la Alcaldía 209/2023 de 16 de marzo, a favor de D. (xxxx), por importe de 357,18 euros.

Al respecto, el pasado día 6 de noviembre de 2023 el Sr. (xxx), promotor de la queja, se puso en contacto de nuevo con esta Institución dado que, después de ocho meses, aún no se le ha realizado el pago al que se refiere el Decreto de 16 marzo de 2023 y los acuerdos de reiteración a la Tesorería municipal para su ejecución de 3 de agosto de 2023 y de 5 de octubre de 2023, antes referidos.

A la vista de lo actuado y comunicado a esta Institución, observamos que esa alcaldía sitúa el incumplimiento de la orden de pago en el ámbito de la Tesorería municipal, sin que se nos indique una causa que justifique y ampare esta situación, pues no consta en la documentación que se nos ha remitido informe de la Tesorería que argumente el retraso del abono referido.

En este sentido, le recordamos que de acuerdo con lo establecido en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, en su artículo 21, punto 1:

“El Alcalde es el Presidente de la Corporación y ostenta las siguientes atribuciones:

a) Dirigir el gobierno y la administración municipal.

(...)

r) Ordenar la publicación, ejecución y hacer cumplir los acuerdos del Ayuntamiento”.

Por ello, es necesario indicar a ese Ayuntamiento su deber de actuar para la consecución del cumplimiento de la orden de pago dada a la Tesorería municipal y, en su caso, promover las acciones necesarias para exigir la responsabilidad disciplinaria de aquellos empleados públicos que estuvieran impidiendo la ejecución de dicha orden”.

Tras ello, se recibe informe del Ayuntamiento en el que se nos comunica que se ha efectuado el pago de la cantidad adeudada a la persona promotora de la queja, concluyendo de este modo nuestra intervención por haberse solucionado el asunto.

2.2.3.2.6. Otros ámbitos de interés

En este apartado nos vamos a referir a una cuestión que está provocando la recepción de muchas quejas en los últimos años y, especialmente, a lo largo de 2024. Se trata de las personas empleadas a través de una empresa del sector privado para la prestación de un servicio público. Las empresas empleadoras han sido adjudicatarias de un contrato de carácter administrativo en el marco de la Ley de Contratos del Sector Público y han de ejecutar el servicio en cuestión de acuerdo con el contrato y el pliego de prescripciones técnicas que rigen dicha contratación.

Las personas empleadas se quejan de que las condiciones laborales no son las idóneas y solicitan de esta Defensoría el análisis de la situación.

El ámbito de actuación de esta Institución, de acuerdo con el artículo 13 de su Ley reguladora, es la supervisión de la actividad de la Administración Autonómica, y por ello en estas quejas nuestro análisis se dirige a requerir de la administración que incorpore cláusulas sociales en sus contratos con las empresas adjudicatarias, que aborde pliegos de prescripciones técnicas que permitan y promuevan contratos laborales de calidad, y que vigile el cumplimiento de la normativa laboral correspondiente.

De las quejas recibidas, queremos subrayar las dos siguientes:



- Auxiliares de ayuda a domicilio:

En este año 2024 un grupo de personas integrantes del colectivo de auxiliares de ayuda a domicilio de varios ayuntamientos andaluces han solicitado el amparo de este Comisionado debido a las condiciones de trabajo, en su opinión, injustas, precarias y no ajustadas a su convenio colectivo.

Explicaban las personas interesadas que son profesionales cualificadas que atienden a usuarios de todas las edades dependientes, con dificultades de movilidad muy graves y enfermedades mentales degenerativas en estadios avanzados, a los cuales atienden con la máxima profesionalidad y con la agilidad y necesidad de resolución que estas personas demandan.

Pese a ello, denuncian las interesadas que son un “colectivo invisible” al que no se le presta atención.

Explican que la empresa, no revisa su trabajo, ni se implica de manera profesional con las dificultades a las que se enfrentan diariamente, por lo que no entiende ni atiende nuestras necesidades.

Por otra parte, se quejan de que por parte de la Administración no delimitan cuales son sus funciones, de manera que los usuarios confunden la limpieza y el aseo del dependiente con la limpieza general de la vivienda.

Insisten en que, como consecuencia de que la administración no aclara al usuario las funciones que deberá hacer el auxiliar, los usuarios y familiares, demandan de este colectivo la realización de las tareas de la casa y no la ayuda en las actividades y tareas que deberán realizar en su vida cotidiana (baño, paseo, acompañamiento, ayudarles en sus tareas, reforzar su autonomía personal).

Otros de los problemas a los que se enfrenta este colectivo son los tiempos de desplazamiento entre una asistencia y otra, los horarios se solapan, de manera que tienen que ir moviendo ellas mismas los horarios, lo que provoca conflictos con los familiares y usuarios, algo a lo que al parecer la empresa es ajena.

Por último, denuncian la precariedad salarial. Circunstancia ésta que las desmotiva en su trabajo.

Hemos considerado procedente la admisión a trámite ante el Ayuntamiento correspondiente, al objeto de que tenga conocimiento de la situación que en general afecta a este colectivo, y preste su colaboración en el ámbito de las competencias que le son propias.

A la fecha de redacción de estas líneas estamos pendientes de recibir una respuesta a nuestra solicitud de información.

- Modelos vivos de la Facultad de Bellas Artes de Sevilla:

En la queja 23/8147 la persona promotora nos manifestaba su disconformidad con la situación laboral en la que se encuentran. En concreto, consideran que desde el año 2006 han sufrido un empeoramiento de sus condiciones laborales -tanto las referidas al cómputo de su jornada de trabajo como al salario devengado- debido a las condiciones de prestación del servicio recogidas en los pliegos de prescripciones técnicas que se han ido aprobando por esa Universidad para contratar con empresas externas este servicio de apoyo a la docencia impartida.

Entre otros extremos manifiesta que *“lo único que pedimos es tener las mismas condiciones que cualquier subcontrata de la Universidad con un pliego de condiciones digno ya que actualmente verán que nuestro servicio está en desventaja y con peores condiciones en comparación con cualquier servicio subcontratado, incluidos otros servicios de la misma empresa SERVEO”*.

Admitida a trámite la presente queja se solicitaron los correspondientes informes y en estos momentos estamos finalizando el análisis de la situación, con el fin de poder trasladar a la Universidad nuestras conclusiones con respecto a la situación laboral de estos empleados y los pliegos de prescripciones técnicas que rigen la prestación del servicio.

2.2.3.3. Relación de 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 24/4638](#), dirigida al Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) referente a la posibilidad de fijar otras sedes en distintas provincias andaluzas para la realización de los procesos selectivos de acceso a la función pública.

2.2.5. Políticas activas de empleo

2.2.5.1. Introducción

Al igual que en años anteriores, desde el compromiso de esta Defensoría con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la lucha por erradicar la pobreza -ODS 1.1- y alcanzar una sociedad próspera, acogedora, equilibrada y plena en armonía con el entorno, a través de este apartado hemos supervisado la gestión de la Administración en la ejecución de las políticas activas de empleo propuestas por los distintos niveles de gobierno.

En este sentido, procede traer a colación lo dispuesto en la meta 8.5 de los ODS, en la que se propone lo siguiente: “De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”. Asimismo, estas políticas también se alinean con la consecución de los fines establecidos en la meta 8.b, que pone el acento en desarrollar y poner en marcha una estrategia mundial para el empleo de los jóvenes; y la 9.3 con la que se pretende “Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados”, que junto con las 9.a. y 9.b, buscan facilitar el crecimiento de infraestructuras sostenibles y resilientes en los países en desarrollo, así como, apoyar el despliegue de tecnologías nacionales mediante programas de obras públicas con alto coeficiente de empleo.

En este contexto, el objetivo prioritario para las políticas activas de empleo o mercado de trabajo es elevar las oportunidades para quienes buscan empleo, para lo cual será necesario alcanzar una correspondencia adecuada entre las demandas para la contratación de personas trabajadoras y las solicitudes de empleo. Al hacerlo de esta forma, **se contribuye a crear empleo y al crecimiento económico**.

Por lo general, las políticas activas de empleo fomentan la contratación laboral temporal para grupos específicos de personas que encuentran dificultades particulares para incorporarse al mercado de trabajo; por ejemplo, los más jóvenes, los de edad avanzada, las personas con discapacidad, las mujeres en situación de riesgo o proclives a desembocar en situaciones de exclusión social o las personas desempleadas de larga duración. Las herramientas previstas para alcanzar estos objetivos pueden ser variadas, así, por ejemplo, las encaminadas a la realización de cursos de formación profesional para el empleo, obteniendo una titulación acorde con las necesidades del mercado de trabajo de cada momento, y con derecho a ayudas o becas de transporte y/o conciliación; las ayudas a la contratación; las ayudas económicas por situaciones de especial vulnerabilidad; etc.

Así pues, **las políticas de empleo pueden ir dirigidas a:**

- ▶ La intermediación y asistencia en la búsqueda de empleo, asesoramiento y vinculación de la oferta y la demanda, actividad desarrollada por el Servicio Andaluz de Empleo en nuestra Comunidad Autónoma.
- ▶ La formación y preparación de las personas para el mercado de trabajo.
- ▶ Las subvenciones para la contratación de personal o la conservación de empleos.
- ▶ Las subvenciones o ayudas para la actividad empresarial y trabajo autónomo.

Con respecto al fomento y promoción de la actividad económica de las personas autónomas y emprendedoras, con la finalidad última de mejorar el bienestar y la calidad de vida de los habitantes de determinados territorios, procede referirnos al ODS 8.3 que persigue “Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”.