



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.

PARTE GENERAL	3
2.2.3. Empleo público	3
2.2.3.1. Introducción	3
2.2.3.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	4
2.2.3.2.1. Procesos selectivos de acceso a la administración pública	5
2.2.3.2.2. Personas empleadas del ámbito general de la Junta de Andalucía	7
2.2.3.2.3. Personas empleadas del ámbito sanitario	10
2.2.3.2.4. Personas empleadas del ámbito docente	13
2.2.3.2.5. Personas empleadas del ámbito local	14
2.2.3.2.6. Otros ámbitos de interés	16
2.2.3.3. Relación de quejas de oficio	17
2.2.5. Políticas activas de empleo	18
2.2.5.1. Introducción	18
2.2.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	19
2.2.5.2.1. Quejas referidas a la inclusión de colectivos desfavorecidos	19
2.2.5.2.2. Quejas referidas a las actividades de formación para el empleo	21
2.2.5.2.3. Quejas referidas a la gestión del Servicio Andaluz de Empleo (SAE)	21
ESTE TEMA EN OTRAS MATERIAS	23
Balance	23
B3.1. Necesitamos empleadas y empleados públicos suficientes para dar respuesta a las necesidades de la población	23
2.1.2. Educación y Universidades	23
2.1.2.1.2.7. Formación Profesional	23
2.1.3. Infancia y adolescencia	24
2.1.3.1. Introducción	24
2.1.4. Vulnerabilidad económica y social	24
2.1.4.2.1.2.3. Prestaciones no contributivas (PNC) por jubilación e incapacidad	24
2.1.4.2.1.3.2. Los Registros Público Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida	25
2.1.4.2.1.4.1. Barriadas de promoción pública	26
2.1.4.2.1.4.3.1. Asentamientos chabolistas de personas migrantes	27
2.1.4.2.2.1. Desequilibrios relacionados con el derecho a la vivienda	30
2.1.4.2.3.2.4. Importancia del Tercer Sector en los procesos de reinserción de la población penitenciaria	30
2.1.4.2.4. Vulnerabilidad por razón de género	31



2.1.5. Salud y bienestar	31
2.1.5.2.2. Atención primaria	31
2.1.5.2.5. Salud Mental	32
2.1.5.2.6. Tiempos de respuesta asistencial	32
2.1.5.2.8. Control de la incapacidad temporal	33
2.3.3. Mediación	34
2.3.3.2.1. Quejas relativas al eje de Personas	34
2.4. Resoluciones	35
2.4.2. Planeta y Prosperidad	35
2.4.2.3. Empleo Público y Trabajo	35
3. Actividad Institucional	37
3.1.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales	37
3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas	37
4. La colaboración de las administraciones públicas con la Institución	38
4.2. Administraciones no colaboradoras. Análisis por bloques temáticos de materias	38
4.2.2. Planeta y prosperidad	38
4.2.2.2. Empleo Público	38

REVISTA DEL INFORME ANUAL **41**

3. Eje Planeta y Prosperidad	41
Subvenciones y ayudas en concurrencia no competitiva. Tonto el último	41
Las bases de la convocatoria: pieza fundamental en los procedimientos de acceso al empleo público	42
El proceso de estabilización del empleo público en Andalucía	43
4. Eje Cultura de Paz	45
La buena administración: XXXVII Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo en España	45
El impulso a la mediación y otros métodos de solución de conflictos	46
Reforzar la alianza con las entidades sociales en la defensa de los derechos y libertades de las personas	47
La coordinación entre administraciones, un reto para trabajar en entornos vulnerables	50



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 acabo 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”.



En este sentido, y alineada también con este ODS, merece ser mencionada la Primera [Estrategia Nacional del Impulso del Trabajo Autónomo](#) (ENDITA 2022-2027), aprobada por Resolución de 24 de mayo de 2023 de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, que en su presentación expone, entre otros extremos, lo siguiente: “El propósito es, de una parte, crear un instrumento útil para los actores públicos que hemos de contribuir a la generación de un ecosistema del trabajo autónomo adecuado a las necesidades del colectivo y, de otra, visibilizar una acción coordinada del Gobierno en la que las trabajadoras autónomas y los trabajadores autónomos, así como las organizaciones que las representan, encuentren los anclajes para avanzar los próximos años, que van a ser decisivos en la conformación de un modelo económico más flexible, resiliente, moderno y enraizado en el territorio”.

En definitiva, en la actualidad, los gobiernos tienen la necesidad de abordar en sus políticas públicas el desafío de generar oportunidades de empleo pleno, productivo, libremente elegido y decente para la totalidad de las mujeres y los hombres que buscan trabajo.

2.2.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

2.2.5.2.1. Quejas referidas a la inclusión de colectivos desfavorecidos

En las quejas que se han recibido durante el año 2024 sobre esta materia, se continúan suscitando los mismos problemas que en años anteriores y, especialmente, vuelven a repetir el denominador común de la mayoría de las quejas recibidas en otros ámbitos: la **demora de la administración pública en la resolución de las solicitudes y recursos presentados**.

Además de ello, se han planteado otros asuntos de entre los cuales consideramos necesario detenernos y destacar los siguientes aspectos:

1. Denuncias referidas al **cupo de discapacidad** en las que se expone que en las convocatorias realizadas por los ayuntamientos andaluces, beneficiarios de los programas de empleo promovidos en el ámbito de las políticas activas de empleo de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no se está respetando el cupo de reserva para personas con discapacidad.

Esta Institución resolvió dirigir sugerencia a la Dirección General de Formación Profesional para el Empleo para que “se analicen las posibilidades existentes tendentes a que, en cumplimiento de la previsión del artículo 29.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, la aplicación de la reserva de al menos el 5% de plazas para personas con discapacidad en el conjunto de los Programas desarrollados en el marco de las políticas activas de empleo en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se procure desde el inicio del proceso de selección” [queja 23/5083](#).

2. Dificultades con respecto a la expedición de certificados de profesionalidad (como ejemplo la queja 23/9287).

Tramitamos expediente de queja a instancia de una persona que nos pedía ayuda porque se inscribió en un curso para la obtención de un **certificado de profesionalidad** impartido por una entidad privada, previa autorización de la Delegación Territorial de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo de la provincia, que no podía finalizar.

Tras cursar y abonar más del 50% de la formación, y a falta de un módulo para poder acceder a las prácticas profesionales no laborales y obtener el certificado, la formación quedó suspendida, y al no facilitarle la entidad formadora más información clara, esta persona se dirigió a la administración donde se le indicó que “el Servicio de Formación Profesional para el Empleo de esta Delegación Territorial no es competente para dirimir las posibles discrepancias con la entidad de formación”.

Concluida por el Defensor del Pueblo Andaluz la pertinente investigación, constatamos que la entidad formadora solo había sido autorizada por la administración a impartir tres módulos del total de los cinco que integran dicha formación, informando la Delegación Territorial competente que “Para completar la totalidad de los módulos que componen el citado Certificado de Profesionalidad, (la persona interesada) puede acudir a cualquier otro Centro Autorizado de Formación Profesional para el Empleo que oferte los módulos formativos restantes (...)”.



Al respecto, nos dirigimos a la administración indicándole que, sin perjuicio de encontrarse el asunto en vías de solución, le dábamos traslado de la documentación que nos facilitaba la persona promotora sobre la oferta recibida, el contrato firmado y el pago realizado, para la realización de cinco módulos, solicitándole que, en ejercicio de sus potestades de control y seguimiento, inicie una investigación al respecto y, en su caso, se adopten las medidas que correspondan, de acuerdo con lo que resulte de dicha indagación. Por todo ello, y sin perjuicio de esperar respuesta de la Delegación Territorial en relación a la investigación que le solicitamos, dimos por concluidas nuestras actuaciones en su expediente.

Este 2024 nos han denunciado que no se está respetando el cupo de reserva para personas con discapacidad en los programas de empleo público

3. Denuncia referida al error acaecido en la formalización de un contrato laboral (queja 24/2768).

La promotora de esta queja fue seleccionada por el Ayuntamiento, tras la tramitación del correspondiente proceso, para ser contratada en el marco de un **Programa de Empleo y Formación**, se le notificó la resolución administrativa en la que se acordaba su contratación, así como que ésta se formalizaría en el plazo de un mes desde el momento de recibir dicha notificación. Posteriormente, en contra del sentir de la resolución notificada, se le comunica que no va a ser contratada por haberse recibido informe de la Delegación Provincial de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo en el que se indicaba que su titulación no correspondía a la que se requería en las normas del referido programa.

Consideramos que la actuación de la administración estuvo falta de destreza, generando expectativas equívocas en la persona interesada, pues la administración local responsable parece desconocer la normativa que regula el correspondiente programa de empleo y formación de la Comunidad Autónoma de Andalucía y las bases reguladoras para la concesión de las subvenciones públicas relativas a dicho programa. Así, primero el ayuntamiento no supo determinar adecuadamente si la titulación poseída era la adecuada; y segundo, obvió en su información a la interesada la necesidad de recabar, y obtener en sentido favorable, el previo informe preceptivo y vinculante de la Delegación Territorial competente de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo.

La Resolución dictada en la que se indicaba a la promotora de esta queja “que el contrato se formalizará en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la recepción de la correspondiente notificación”, determinó que ésta renunciara a una oferta de empleo en el ámbito de una bolsa de empleo pública que, además, conllevó que fuera sancionada para próximos llamamientos. Estimamos que la promotora de esta queja tendría derecho a ser indemnizada económicamente por los perjuicios ocasionados por el mal actuar de la administración.

4. Expone su malestar por la **falta de transparencia en una convocatoria de contratación temporal** (queja 23/7692).

La persona promotora fue excluida, en base a su titulación, en un proceso para la contratación temporal de personas trabajadoras desempleadas agrarias en un Programa de Activación de Empleo Municipal iniciado por el Ayuntamiento de Pegalajar (Jaén). En las bases que ordenaban dicho proceso no se especificaba una titulación concreta como requisito para el acceso, por lo que su exclusión no estaba justificada. Constatamos una clara insuficiencia en el contenido de las bases que determinaron que la discrecionalidad técnica de la comisión de selección resultara excesiva; así como, deficitaria motivación de las decisiones que fue adoptando este órgano colegiado.

Por ello, esta Institución recomendó a dicho ayuntamiento que revisara el expediente tramitado en el proceso de selección convocado, adoptando y fundamentando las decisiones que, consecuentemente, procedieran. Asimismo, sugerimos que las futuras convocatorias para el acceso a empleos de ámbito público se sustenten en un documento de bases concretas y suficientes para garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como los de publicidad y transparencia.

Además de dirigirnos al ayuntamiento, esta Defensoría consideró pertinente comunicar a la Diputación de Jaén lo sucedido y requerir su informe dentro de sus competencias de coordinación y apoyo a los municipios. Observamos que, si bien su actuación no merecía un concreto reproche, sí era necesario sugerirle que, en el ámbito de sus competencias, se analicen fórmulas de coordinación y cooperación para que los ayuntamientos participantes en los programas de activación del empleo sean conocedores de las garantías que han de ofrecer los procesos de selección



de personal en el ámbito público y la importancia de que las bases reguladoras de los mismos faciliten el desarrollo de los procedimientos dotándolos de publicidad y transparencia en todas sus fases.

2.2.5.2.2. Quejas referidas a las actividades de formación para el empleo

Entre las denuncias recibidas durante el año 2024, destacamos la queja 23/6486 relativa a la necesidad de motivación de las puntuaciones otorgadas por los órganos calificadoros en **procesos de selección de personas** para la adjudicación de cursos de formación para el empleo.

La persona promotora de la queja nos exponía que presentó su candidatura a su ayuntamiento en un proceso de selección de alumnado para un programa de Formación y Empleo y, a la vista de la lista provisional de personas seleccionadas, formuló alegaciones y, posteriormente, un recurso que fue desestimado, centrándose su queja en que no se le había dado respuesta a la petición de que se le facilitaran sus puntuaciones desglosadas por cada uno de los apartados correspondientes a los criterios establecidos por dicho ayuntamiento para su valoración por el tribunal calificador, y nos señalaba que, al tratarse de conceptos muy subjetivos, le imposibilitan el poder conocer y, en su caso, recurrir la puntuación obtenida, lamentándose de falta de transparencia.

Constatado que las bases de la convocatoria preveía el desglose de baremación para cada criterio a valorar por el referido tribunal, se resolvió por esta Institución que la administración ha de estar a lo establecido en las bases de la convocatoria para la selección del alumnado, que obligan tanto a las personas aspirantes como al órgano de selección, así como que el órgano colegiado encargado de la valoración de las candidaturas tiene el deber de motivar su decisión calificador, tal y como reiteradamente ha establecido la jurisprudencia.

Recomendamos al ayuntamiento que, el tribunal calificador designado para la convocatoria motivase y justificase su decisión, incorporando en el expediente de selección el correspondiente informe en el que se desglosara, de acuerdo a las bases de la convocatoria, las puntuaciones asignadas a las personas participantes y se facilitara a la persona interesada el desglose de su puntuación.

La queja concluyó aceptando el ayuntamiento la pretensión siendo, finalmente, seleccionada para la realización de la formación la persona promotora de esta queja.

2.2.5.2.3. Quejas referidas a la gestión del Servicio Andaluz de Empleo (SAE)

El SAE (Servicio Andaluz de Empleo), creado por la Ley 4/2002, de 16 de diciembre, se configura como Agencia de régimen especial de las previstas en el artículo 54.2.c) de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, para realizar las actividades administrativas y demás funciones y competencias que específicamente se le atribuyan. De acuerdo con el artículo 2 de dicho texto normativo, en su organización y funcionamiento, así como en el ejercicio de sus competencias, la actuación del Servicio Andaluz de Empleo se ajustará a los siguientes principios:

- a) Igualdad de oportunidades, garantizando la no discriminación por razón de sexo, raza, edad, estado civil, lengua, religión, origen, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.
- b) Participación de los agentes sociales y económicos.
- c) Transparencia del mercado de trabajo.
- d) Integración, complementariedad y coordinación en la gestión de la política de empleo.
- e) Solidaridad territorial.
- f) Gratuidad, universalidad y personalización.
- g) Racionalización, simplificación, eficacia y eficiencia de su organización y funcionamiento.



- h) Calidad del servicio para trabajadores y empresas.
- i) Fomento de la innovación en políticas activas de empleo.
- j) Colaboración y coordinación con el resto de organismos y Administraciones Públicas”.

Por su parte el Plan de Acción SAE 2023-2024, define los siguientes objetivos estratégicos:

- **OE 1.** Implementar el modelo de gestión integral.
- **OE 2.** Mejorar la actividad y empleabilidad, con especial atención a colectivos prioritarios.
- **OE 3.** Potenciar la atención integral a personas y empresas a través de la cartera de servicios.
- **OE.4.** Aumentar la activación laboral de las mujeres y su participación en el mercado de trabajo.

Pues bien, en relación con la gestión del empleo que se desarrolla por el SAE nos llegan todos los años un número importante de quejas, entre ellas, seguimos recibiendo bastantes relativas a las dudas de legalidad y disconformidad con el criterio de ordenación de desempate para las ofertas públicas de empleo gestionadas por dicho Servicio Andaluz de Empleo, tras la aprobación de la Instrucción 2/2021 de la Dirección-Gerencia, por la que se establecen los criterios de ordenación general para la gestión de candidaturas en ofertas registradas en el sistema de intermediación laboral y se modifica la Instrucción 3/2020, por la que se establece el procedimiento para la gestión de las ofertas públicas de empleo. Al respecto, esta Institución consideró oportuno promover, en su día, una actuación de oficio, a la que le correspondió el número de queja [21/5131](#). Y a tal fin se inició la oportuna investigación ante la Dirección Gerencia del Servicio andaluz de Empleo y la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

Recordemos que la citada Instrucción 2/2021 establece en su apartado 3, como criterio de desempate, dos valores aleatorios basados en la numeración y letra del NIF/NIE de las candidaturas.

En este sentido, en el ámbito de la referida queja de oficio, pudimos concluir que, en efecto, los criterios de ordenación para las ofertas que se gestionan con difusión por ese organismo, y que han sido plasmados en la instrucción 3/2020, por la que se establecen los criterios para la selección de las candidaturas, modificada por la Instrucción 2/2021 y la adenda a ésta, tratan de establecer criterios objetivos que se ajusten al perfil del puesto que solicita la entidad empleadora. Es en tercer y último lugar, cuando se acude al criterio de desempate controvertido. De manera que, la utilización en último caso, y tras la aplicación de todos los criterios objetivos que pudieran utilizarse, de un criterio aleatorio para completar la selección, no nos puede llevar a priori a concluir que la selección se ha realizado vulnerando nuestro ordenamiento jurídico.

En todo caso, **esta Defensoría ha considerado procedente insistir ante el Servicio Andaluz de Empleo sobre la oportunidad de revisar los referidos** criterios de selección y darle mayor protagonismo, antes de aplicar el criterio de desempate aleatorio basado en la numeración del DNI, a algún otro criterio que prime las circunstancias subjetivas de las personas demandantes de empleo.

Desde que se dictó la mencionada Instrucción 2/2021, de la Dirección-Gerencia del SAE hasta la fecha, han sido muchas las quejas recibidas y a través de las cuales informamos a las personas denunciantes sobre el contenido y aplicación de la citada Instrucción, a la luz de nuestro análisis.

Sin embargo, entre las recibidas en 2024, queremos destacar la queja 24/9006 pues **nos ha conducido a reabrir este asunto al haber surgido dudas con respecto a cómo se están valorando los méritos diferenciadores de las personas demandantes de empleo por parte del SAE**, es decir, cómo se están aplicando los dos primeros criterios de selección, antes de recurrir al criterio de desempate. Con el fin de esclarecer el asunto, nos hemos dirigido a la administración solicitando información al respecto. En el momento de cierre de esta memoria anual nos encontramos analizando el informe evacuado por el SAE.



Este tema en otras materias

Balance

B3.1. Necesitamos empleadas y empleados públicos suficientes para dar respuesta a las necesidades de la población

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** supone una condición necesaria para dar respuesta a las necesidades de la población, para promover el crecimiento económico, para avanzar en el estado del bienestar, para consolidar las instituciones públicas y para promover la cohesión territorial y social.

Estos servicios públicos tienen que realizarse en condiciones adecuadas para garantizar los derechos de la ciudadanía y, sobre todo, tener en cuenta el **lado humanista y ético 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 estos servicios, como son el personal sanitario, docente, de los servicios de Justicia, de la Administración general de la Junta de Andalucía o del ámbito local.

2.1.2. Educación y Universidades

2.1.2.1.2.7. Formación Profesional

La Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, constituye y ordena un nuevo sistema único e integrado de Formación Profesional que potencia la cualificación y recualificación permanente de las personas a lo largo de todo su periodo vital y laboral así como el ajuste entre la oferta formativa y la demanda de sector productivo.

Con la finalidad de establecer el desarrollo reglamentario de la citada Ley Orgánica 3/2022 que permita facilitar, de manera predecible, la progresiva adaptación del nuevo sistema de Formación Profesional a las exigencias y las necesidades del conjunto de la sociedad y a lo establecido en la propia norma, se publicó el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional. Asimismo, se aprobó el Real Decreto 278/2023,



de 11 de abril, por el que se establece el calendario de implantación del Sistema de Formación Profesional establecido por la Ley Orgánica señalada.

...

2.1.3. Infancia y adolescencia

2.1.3.1. Introducción

...

El [ODS nº 8](#) pretende promover el **crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos**. En este ámbito, la población juvenil es la que se encuentra más distanciada para alcanzar dicho propósito. Los índices de paro juvenil así lo acreditan: Según datos de la [Encuesta de Población Activa](#), en el primer trimestre de 2024, la tasa de paro juvenil en Andalucía superaba el 35 por 100, frente al 26,6 por 100 de la media en España. Este fenómeno pone de relieve la necesidad de invertir en educación y formación de calidad, ajustar la formación de los jóvenes a las necesidades del mercado laboral, e igualar las condiciones para que todos los jóvenes puedan acceder a un empleo productivo independientemente de su sexo, nivel de ingresos o situación socioeconómica.

La desigualdad por razón de ingresos, sexo, edad, discapacidad, orientación sexual, raza, clase, etnia, religión, así como la desigualdad de oportunidades, sigue persistiendo en todo el mundo. La desigualdad amenaza el desarrollo social y económico a largo plazo, frena la reducción de la pobreza y destruye el sentido de realización y autoestima de las personas. Consciente de ello, el [ODS nº 10](#) apuesta por reducir la desigualdad en y entre los países. En el caso de España, diversos estudios no dudan en señalar que los niños y niñas que viven en hogares más ricos tienen casi siete veces más recursos económicos que los niños y niñas en hogares más pobres, circunstancia que de manera indudable influye en cuanto a las diferencias de las condiciones de vida y oportunidades entre unos y otros.

...

2.1.4. Vulnerabilidad económica y social

2.1.4.2.1.2.3. Prestaciones no contributivas (PNC) por jubilación e incapacidad

Las prestaciones no contributivas por jubilación e incapacidad devienen de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución en el que se encomienda a los poderes públicos a mantener *un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad*.

En cumplimiento de este mandato constitucional el [Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo](#), por el que se desarrolla, en materia de pensiones no contributivas, la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, prevé que todas las personas que carezcan de recursos suficientes, aunque no hayan cotizado nunca o no cuenten con la cotización requerida podrán acceder a una prestación contributiva.

Unas prestaciones que no solo consisten en una cuantía económica mensual, sino que también garantizan asistencia médico-farmacéutica a la persona beneficiaria y a los familiares convivientes.

Conforme al artículo 7 del [Decreto del Presidente 6/2024, de 29 de julio, sobre reestructuración de Consejerías](#), la competencia para resolver estos expedientes se atribuye a la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad. Así será la Dirección General de Prestaciones, Ayudas y Subvenciones la responsable en materia de prestaciones.



Conforme el [Real Decreto 286/2003 de 7 de marzo](#), se establece en 90 días el plazo para la resolución de esta prestación. Un plazo que se viene incumpliendo en algunas delegaciones territoriales de Andalucía, con el consiguiente agravio en función del lugar en el que se resida.

A modo de ejemplo en la queja 24/1821 la promotora de la queja, con 75 años, enferma y con una situación socioeconómica extrema, nos traslada que había solicitado la pensión en febrero de 2024, sin que tengamos constancia, a la fecha de este informe de que haya sido resuelta. Una situación que igualmente se acreditaba por los promotores de las quejas 24/1821, 24/3724, 24/5667 y 24/5591.

Tras la solicitud de informes en cada uno de estos expedientes, nos trasladan que *“las prestaciones se estaban resolviendo en un plazo de diez a once meses desde que se presentara la solicitud”*, sin poder atender la petición del tiempo estimado en el que se le notificará a las personas interesadas la resolución.

Ante esta situación se ha dictado Resolución en la que se recomienda a la Delegación Territorial de Sevilla que, a la mayor brevedad posible se emita resolución expresa de los expedientes indicados, toda vez que se han superado los plazos legalmente previstos, además de que se proceda al análisis de las causas que impiden que se resuelvan en plazo los expedientes de PNC, así como las medidas que pueden contribuir a cumplir con la normativa en vigor, dando cuenta de ello a la Defensoría.

Por tanto, al igual que sucede en la Rmisa, considerando que sus solicitantes se encuentran en una situación de carencia de recursos, **resolver en plazo se convierte en una obligación inherente a lo que se considera una buena administración.**

Entre las medidas que están adoptando para evitar estas demoras, nos informaba la Delegación Territorial de Málaga en la queja 24/3736 que desde la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, *“... se están adoptando medidas de carácter estructural que permitan la reducción de los tiempos de tramitación de forma estable, tales como la robotización de los procedimientos y la optimización de los procedimientos mediante la implantación de planes de acción internos”*.

Unas iniciativas que esperemos den resultado, evitando dilaciones que se consideran contrarias a los principios establecidos tanto en la Constitución como en el Estatuto de Autonomía, que obligan a la Administración a actuar con eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a la ciudadanía.

2.1.4.2.1.3.2. Los Registros Público Municipales de Demandantes de Vivienda Protegida

Un ejemplo de ello, es lo que nos traslada la promotora de la queja 23/3670 cuya situación se ve afectada por residir en un municipio del litoral donde **el turismo incide directamente en la disponibilidad y precio de las viviendas**. Vecina de Isla Cristina, trabajadora del campo y por lo tanto con ingresos regulares, se ve en la tesitura de tener que abandonar su vivienda en el mes de mayo, por ser una de las condiciones que le impone la propietaria para seguir utilizándola año tras año, hasta el extremo de verse obligada junto a su pareja y su hija menor a vivir en una caravana.



Informaba el Ayuntamiento del grave problema que tienen quienes residen en el municipio para encontrar vivienda, dado que concurren dos sectores económicos que demandan personal para trabajar, como es el campo y la hostelería, por lo que se suma la demanda de vivienda vacacional.

...

2.1.4.2.1.4.1. Barriadas de promoción pública

...

En los últimos días de 2024, la asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía presentaba el informe titulado "[Pobreza Sur 2024. Barrios olvidados](#)". Una radiografía de la situación en la que se encuentran los barrios más pobres de Andalucía, situados en las capitales de provincia, especialmente en Málaga, Córdoba y Sevilla. Una situación coincidente con la tasa AROPE en Andalucía, que es la más alta de España.

Este informe pretende "*visibilizar la realidad de unos barrios olvidados, ignorados, vulnerables que generan para sus habitantes una ciudadanía de menor categoría que quienes residen en otras ubicaciones*". Se trata de una pobreza territorializada y cronificada, en la que van pasando generaciones con similares indicadores de vulnerabilidad.

Una trama urbana donde se ubican viviendas antiguas, con una deficiente calidad constructiva, mal conservadas, donde viven personas con rentas muy precarias, en muchos de los casos en condiciones de hacinamiento, enfrentándose cada día a temperaturas adversas provocadas por los continuos cortes de luz.

Familias que sufren en muchos de sus miembros unas tasas de desempleo muy altas, afectando a jóvenes que parecen no tener esperanza en que su situación mejore, movidos solo por expectativas laborales cuando parece repuntar las burbujas de la construcción.

Carecen de unos servicios públicos de calidad, un transporte público accesible desde los distintos puntos del barrio, que dificultan las expectativas laborales de muchas personas, especialmente de las mujeres.

Recoge el informe que el nivel educativo es alarmante, existiendo en pleno siglo XXI un porcentaje de personas considerable que no cuenta con el graduado escolar. Y no es menos importante la salud de sus habitantes, reseñando los problemas de salud mental asociadas a muchas de estas condiciones de vida.

En estos últimos años la convivencia es uno de los problemas que más ponen de manifiesto las asociaciones de vecinos/as, llegando a "*niveles alarmantes, con entornos sucios, inseguros y donde existe una cultura de nulo respeto a las normas básicas sobre ruidos, basuras, circulación o los usos del espacio público*".

Una realidad que requiere políticas públicas diferenciadas y adaptadas a las características de cada ámbito, dado que las existentes se han revelado ineficaces para sacar del estado en el que se encuentran muchos de estos territorios.

El informe es una radiografía de los problemas de cada barrio, realizada a través de la memoria de unas personas comprometidas con el Polígono del Valle en Jaén, Palma- Palmilla y Asperones en Málaga, Los Almendros en Almería, o los diferentes barrios de Córdoba y Cádiz. Cada uno con sus características y sus elementos comunes, compartiendo una misma línea de reflexión, el abandono que sienten de la administración y el estigma de barrio que impregna la vida diaria de sus residentes.

Desde esta Defensoría, traemos a colación algunos de los **problemas que hemos conocido a través de las quejas recibidas**.

Así destacamos la reunión mantenida en esta Defensoría con vecinos/as del Polígono Sur de Sevilla, en la que solicitaban la intervención de esta Institución para acabar con los permanentes **cortes de luz** que acarrear graves problemas a la población en general y en especial a personas mayores, electrodependientes y familias que veían cómo solo podían disfrutar de unas pocas horas de luz al día.



Un problema que como hemos visto no se presenta en solitario, provocando un abandono del barrio de quien puede permitírselo, dado que [con la venta de un piso en el barrio, no se puede adquirir otro](#) donde la vida diaria sea más fácil.

Por otro lado, en la queja 24/2323, un vecino colindante en el barrio de Las Palmeras de Córdoba nos trasladaba los perjuicios que tenían quienes residían en edificios colindantes a las viviendas sociales, motivado por la **mala utilización del espacio público** de quienes residían en viviendas y locales comerciales de AVRA. Un problema que, no había podido ser solucionado tras intervenciones de la policía local, señalando a la Agencia como responsable por el estado de ocupación de los locales comerciales que se destinaban a viviendas de familias que no respetaban el descanso ni la convivencia en el entorno.

Y en barrios como El Puche en Almería, ya nos pusieron en conocimiento las asociaciones de vecinos a final de 2023 el **deterioro urbano** que tiene el barrio, sin nuevas intervenciones que sustituyan las infraviviendas del denominado Puche centro, con unas viviendas y espacios comunes muy deteriorados en el Puche Sur, que al ser de propiedad de las familias no se sienten con capacidad para autoorganizarse y concurrir a las convocatorias de rehabilitación y unos espacios públicos muy degradados.

Una realidad que parece no solucionarse a pesar de la implementación de actuaciones contempladas en los Planes Locales de intervención en el contexto de la "[Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e inclusión social. Intervención en zonas desfavorecidas](#)" (Eracis, en adelante) que tiene como objetivo actuar "*sobre las zonas de los pueblos y ciudades donde se registran situaciones graves de exclusión social y/o donde existen factores de riesgo (...) a fin de transformar la visión que se tiene sobre estas zonas y viceversa, de forma que se promueva la eliminación de la territorialidad como un factor de exclusión*".

Conscientes de la importancia de cada ayuntamiento en la consecución de estos objetivos, se prevé que sean los Planes de Intervención Local los que, tras un estudio pormenorizado sobre las causas de exclusión de cada territorio, propongan áreas de intervención que, con un enfoque comunitario, **sitúan la gobernanza en las entidades locales** (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) **como vertebradoras del desarrollo comunitario**.

Tras años de trabajo, la [ERASCIS PLUS](#), es una nueva oportunidad que ofrece dar continuidad a las intervenciones públicas hasta 2028, aportando nuevos recursos y métodos de trabajo, al mismo tiempo que se ha de corregir los obstáculos que impidieron transformaciones reales.

Conscientes en esta Defensoría de la importancia de la empleabilidad para las personas que residen en estos barrios, no hemos de olvidar que es un eje vertebrador de estas mejoras apostar por actuaciones de carácter urbano que incidan en la mejora de las condiciones de habitabilidad, tanto en el espacio privado de las viviendas como en los elementos comunes de los edificios y el espacio público.

Unas actuaciones que se han de integrar como objetivo prioritario en las medidas del Plan Local de intervención de cada ayuntamiento, y que han de ser coordinadas en los órganos de gobernanza del mismo.

A este respecto, se contempla en el **Plan Vive en Andalucía de vivienda**, rehabilitación y regeneración urbana de Andalucía 2020-2030, ([Decreto 91/2020, de 30 de junio](#)), la atención que merecen las zonas más desfavorecidas de Andalucía, definidas en la "Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión e Inclusión Social" (ERACIS). Ámbitos en los que se concentran situaciones de exclusión social, "*que dificultan gravemente el acceso a los derechos del estado del bienestar*".

Por tanto consideramos que siendo **los Planes Locales una buena práctica de intervenciones públicas**, dado que prioriza el trabajo conjunto de los profesionales de las distintas administraciones públicas y entidades, para la consecución de los objetivos perseguidos, **es necesario poner el acento en la incorporación en los órganos de gobernanza de estos Planes, a aquellas Administraciones locales o autonómicas con competencias en materia de urbanismo, obras públicas y vivienda, que propicien este cambio, así como de la ciudadanía como protagonista**.

2.1.4.2.1.4.3.1. Asentamientos chabolistas de personas migrantes

En los sucesivos informes de esta Defensoría se viene dando cuenta del abordaje de esta Institución basada en una estrategia de trabajo sobre el análisis de los factores que han provocado la cronificación de los asentamientos en la pro-



vincia de Huelva y Almería, el papel que han desempeñado los distintos agentes implicados en esta realidad, así como de las distintas iniciativas que se han impulsado para la **eliminación de los asentamientos a través de alternativas de alojamiento**.

Una realidad que se concentra especialmente en los municipios de Lepe, Moguer, Lucena del Puerto y Palos de la Frontera en Huelva. y Nijar en Almería. [En el Informe Anual 2022](#), tras una descripción de esta realidad y del seguimiento que se hizo desde esta Defensoría, se puso de manifiesto los avances que se habían producido en las intervenciones de las administraciones, así como los problemas que, en aquel año, entendíamos que dificultaban la eliminación de estas chabolas.

Hemos de tener en cuenta que, con las diferencias de unos asentamientos a otros, comparten características en común, dado que en estos poblados chabolistas se concentran muchas personas jóvenes, procedentes de países africanos, mayoritariamente hombres, y en muchas ocasiones llevan residiendo más de tres años.

Mayoritariamente son temporeros del campo, en una mayor parte con permisos de trabajo, aunque también buscan estos alojamientos otras personas migrantes que encontrándose sin hogar, la chabola es una mejor opción que cualquier plaza o portal de las ciudades. Es paradójico que en las ciudades donde hay poblados chabolistas no se detectan situaciones de sinhogarismo en personas migrantes.

Tras dos años en los que hemos visitado el territorio y mantenido reuniones con equipos municipales y asociaciones del tercer sector que trabajan con esta realidad, nos dirigimos a los ayuntamientos antes citados en las [quejas de oficio 24/4639](#) y [24/5666](#) a los efectos de poder documentar cómo se están materializando estos retos y qué problemas encuentran para que tras más de tres años de trabajo no se haya podido mejorar la situación de estas personas.

Destacamos en este año 2024, algunas de las **cuestiones que estima esta Defensoría son relevantes para implementar estos procesos**.

1.- Los ayuntamientos deberán conformar equipos interdisciplinares que trabajen desde el diagnóstico hasta los desalojos y posterior seguimiento del territorio.

En este sentido, hay ayuntamientos como Lepe o Moguer que han asumido con recursos propios y apoyos puntuales de otras administraciones estos equipos, habiéndose obtenido resultados satisfactorios.

Hemos de tener en cuenta la importancia de estos referentes como mediadores interculturales entre la población residente y la administración, poniendo en valor desde esta Defensoría la actividad de pedagogía del hábitat que se ha llevado a cabo en Moguer para facilitar a quienes pasan a residir en una vivienda un tránsito que les permita disfrutar de un techo digno, y la mediación de Lepe con empresas del sector agrícola para que ofrecieran alojamiento a personas del asentamientos que trabajan en las fincas.

Detectado a través de sus informes las dificultades encontradas para mantener estos equipos año tras año, especialmente aquellos que tienen menos capacidad económica, es primordial que desde la Administración Estatal y Autonómica se vertebren líneas de financiación a corto y medio plazo que trabajen en esta realidad, evitando que se frustren las iniciativas puestas en marcha para la erradicación de los asentamientos en los municipios.

Consideramos necesario que se apruebe un Plan de Erradicación del Chabolismo, participado con entidades del tercer sector y la población destinataria

2.- Las administraciones intervinientes, tanto de ámbito estatal, autonómico y local, deberán comprometerse para dotar estas intervenciones de unas fuentes de financiación plurianual.

En este sentido el Ayuntamiento de Nijar nos trasladaba en la visita realizada en el pasado mes de junio, que por las dimensiones y características propias que tienen los poblados chabolistas en el municipio, su ayuntamiento no dispone de medios económicos para asumir esta realidad. Unas dificultades que igualmente nos ponen de manifiesto el resto de ayuntamientos y en especial Lucena del Puerto, un ayuntamiento pequeño que necesita apoyo de otras administraciones.



Relacionado con esta problemática hemos conocido en este año, cómo la financiación del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 se ha visto frustrada por la sentencia que daba la razón al Ayuntamiento de Lucena del Puerto, que impugnaba el convenio suscrito entre este Ministerio, Junta de Andalucía y los Ayuntamientos de Lepe y Moguer, basado en la falta de concurrencia de la convocatoria.

Dicho esto, una vez transcurridos más de cuatro años desde que se puso en evidencia la situación de las personas que residían en los asentamientos a través del informe del Relator de Naciones Unidas, esta Defensoría considera necesario que, se apruebe un Plan de Erradicación del Chabolismo, participado con entidades del tercer sector y población destinataria, incorpore el diagnóstico de partida, así como las actuaciones necesarias para asumir la erradicación de estos asentamientos a través de opciones residenciales adecuadas a las necesidades de la población destinataria, identificando los recursos necesarios para ello y las fuentes de financiación que garantice el buen fin de esta realidad, evitando que vuelva a producirse.

3.- Buscar fórmulas alternativas de gestión para poner en funcionamiento los equipamientos construidos con presupuesto público.

Es el caso del alojamiento construido en Nijar, en el paraje denominado Los Grillos, con una capacidad para 120 personas, financiado con cargo al Plan Vive 2020-2030 de la Consejería de Fomento, Articulación del Territorio y Vivienda. Un edificio que, como pusimos de relieve en informes anteriores, se preveía sirviera de alojamiento a las personas desalojadas del asentamiento el Walili en el año 2022 y que a la fecha de este informe sigue sin ponerse en uso. En este caso según nos indica el Ayuntamiento por no encontrar un gestor que lo asuma.

Igual sucede con el equipamiento construido en Lucena del Puerto, con 36 plazas. que una vez construido, con cargo a la línea 6 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, tampoco puede ser puesto en funcionamiento por las mismas razones antes apuntadas.

Una cuestión que requerirá que las administraciones busquen fórmulas que permitan asumir a los ayuntamientos la gestión directa hasta tanto sea viable que un operador externo pueda asumirla a través de los procedimientos establecidos.

Igualmente hemos conocido las **dificultades para el desalojo voluntario de chabolas una vez construidos equipamientos para esta finalidad con financiación pública.**

Es el caso del alojamiento construido en Lepe con las subvenciones de la línea 6 de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familia e Igualdad, en funcionamiento desde el mes de mayo a través de la gestión de la Fundación SAMU. Con una capacidad para 152 personas, repartido en 38 habitaciones compartidas, se pretende que sea un recurso de paso para los usuarios de servicios que cuenten con un alojamiento definitivo.

Hemos tenido conocimiento de que no llega a tener una ocupación total, dado que no hay personas voluntarias que opten por trasladarse al mismo. Siguen residiendo en los asentamientos y no se quieren trasladar a estas instalaciones.

Una dificultad que también reflejamos en informes anteriores, en ese caso en relación al equipamiento construido por la Asociación Asnuci, a través de crowdfunding y que tras la campaña quedaban camas vacías. Todo ello a pesar de que en ambos casos el precio de referencia era de 5 euros la noche.

4.- Necesidad de que se apruebe el Plan EASEN, que permita a la Junta de Andalucía contar con una estrategia global y territorial para abordar la eliminación de los asentamientos.

Un documento que, respetando la autonomía local, genere sinergias para involucrar a todos los agentes implicados (administraciones, tercer sector, empresariado, migrantes) en la implementación de este Plan y en su seguimiento.

En julio de 2023, el Consejo de Gobierno aprobó la formulación del primer Plan Estratégico para la erradicación de asentamientos informales e infraviviendas y la inclusión social de personas residentes en zonas agrícolas de Andalucía conformados por población migrante.

El Plan EASEN tiene como objetivo diseñar propuestas y coordinar a las distintas administraciones públicas para la integración residencial y sociolaboral de las personas que residen en dichos asentamientos. Durante 2024, se tiene constancia de que desde el gobierno autonómico se ha estado trabajando con el diseño de este Plan, habiendo convocado distintos grupos de trabajo para determinar el contenido del mismo.



Y puesto que se contempla que cada Ayuntamiento debe redactar también un Plan Local que contenga los elementos necesarios para abordar esta realidad, es prioritario que se concluya y apruebe definitivamente el I Plan EASEN como marco de referencia para el resto de agentes intervinientes y se refuercen las líneas de colaboración con el Estado para que con una colaboración leal y productiva se implementen buenas prácticas que sirvan de referencia en casos similares.

2.1.4.2.2.1. Desequilibrios relacionados con el derecho a la vivienda

Ya habíamos puesto de manifiesto con anterioridad la especial vulnerabilidad que tienen muchas personas que les lleva a situaciones límites, perdiendo sus viviendas, no encontrando respuesta en un parque residencial adecuado a sus necesidades socioeconómicas. Y la importancia que tiene en esos momentos que las prestaciones que garanticen la subsistencia de estas economías lleguen sin dilaciones y que se les pudiera ofrecer una vivienda protegida en alquiler adecuada a sus circunstancias familiares.

Unos recursos que, para evitar que se llegue a esa situación, han de ir acompañados de políticas de incentivación de la formación y la capacitación para el empleo de quienes se encuentran en edad laboral. De lo contrario estaríamos abonando políticas asistencialistas que no conducen más que a cronificar la pobreza y la exclusión.

2.1.4.2.3.2.4. Importancia del Tercer Sector en los procesos de reinserción de la población penitenciaria

...

Buenas prácticas de referencia

También nos han trasladado **iniciativas que pueden ser consideradas referentes de buenas prácticas**, que se han implementado en algunos centros penitenciarios y que, consideramos debieran ser extrapoladas a otros establecimientos.

Así, reseñamos el **trabajo de reinserción sociolaboral que se realizan en las prisiones de Sevilla**, que fue presentado en el Centro Penitenciario de Sevilla II (Morón) con la finalidad de visibilizar las acciones que con esfuerzo y compromiso realizan los profesionales penitenciarios, en colaboración con instituciones, entidades sociales, ONGs, empresas y todos los colectivos que con su aportación hacen posible una sociedad más justa y humana.

Se subrayaba que con estas iniciativas se promueve un enfoque inclusivo y participativo en el proceso de rehabilitación.

Además, se debe promover entre los empresarios un mayor conocimiento y una mayor transparencia acerca del funcionamiento de los talleres productivos dentro de la prisión, fomentando así un acercamiento y colaboración más estrecha con las iniciativas de reinserción laboral.

Otro de los retos identificados, que igualmente consideramos una buena práctica, son los **programas de Justicia Restaurativa en el Entorno Penitenciario**, facilitando la resolución de conflictos entre personas internas, así como entre estas y sus familias, promoviendo la reparación de daños y la reconciliación social como parte del proceso de reinserción.

Para ello se considera necesario la colaboración con servicios de mediación comunitarios y penitenciarios, fomentando la formación en métodos restaurativos tanto para profesionales que trabajan en el sistema penitenciario como para las personas internas, con el fin de promover una cultura de paz y diálogo dentro de los centros.

Destacar el taller “Diálogos Restaurativos y Responsabilización del daño”, que esta Defensoría tuvo la oportunidad de conocer el pasado mes de julio en el Centro Penitenciario de El Acebuche en Almería en el que, tanto el director del centro como la Fiscal Delegada de Protección y Tutela de víctimas en el proceso penal, pusieron de relevancia este tipo de programas, que en colaboración con las Entidades del Tercer Sector, contribuyen a la reinserción de la población penitenciaria.



Y por último hacer mención a otra buena práctica que se ha llevado a cabo en el Centro Penitenciario Sevilla (Morón), con la **publicación del libro “Equipajes para la libertad”**, editado por el Ayuntamiento de Sevilla.

Una iniciativa de la Asociación Zaqueo, que a través de los relatos escritos por una decena de autores de esta prisión, ha contribuido a poner de relevancia las capacidades de personas cuando se les ofrece oportunidades. Es el caso de algunos de los que han participado a esta publicación, que han pasado de no leer nada, a ser un lector voraz y animarse a escribir.

2.1.4.2.4. Vulnerabilidad por razón de género

En otras ocasiones **la conciliación supone una desventaja para las mujeres** que se ven abocadas a perder oportunidades laborales por tener que asumir el cuidado de sus hijos. A modo de ejemplo, nos informan en la queja 24/9424 de que en un proceso de selección para la constitución de una bolsa de trabajo de Agente de Igualdad en el Ayuntamiento de Martos (Jaén), la promotora solicitó al tribunal poder asistir con su bebé de dos meses a la entrevista o bien retrasar la misma para realizarla tras el resto de personas convocadas a los efectos de no molestarlas. No habiéndole ofrecido ninguna opción favorable que le permitiera realizar la mencionada prueba, frustrándose así sus expectativas laborales.

Especial consideración tiene los casos, en los que nos han trasladado **actos discriminatorios contra personas por razón de género u orientación sexual**.

En algunas ocasiones son situaciones que ocurren en el ámbito privado, como es el caso de la queja 24/1375, en la que el promotor nos informaba de que había sido víctima de un episodio de homofobia en un establecimiento comercial de Torremolinos y que, tras solicitar medidas de protección y reparación a la Junta de Andalucía (al amparo de la ley autonómica LGTBI) y al Ministerio de Igualdad, solo se habían limitado a dirigirle a organizaciones asociativas que tampoco daban respuesta a sus pretensiones.

En otras ocasiones esta discriminación incide en las expectativas laborales, como es el caso de la queja 24/4798, en la que la madre de una persona transgénero, nos trasladaba que a su hijo lo llamaron del SAE y que entregó la documentación en el Ayuntamiento para un programa de Formación para empleo de albañil remunerado de 1 año de duración, y que, a pesar de estar admitido, cuando se ha presentado le han comunicado que está excluido. Una situación que considera discriminatoria, aunque finalmente nos trasladó que el problema se había solucionado.

Igual sucedía con la promotora de la queja 24/3335 en la que nos relataba la desesperación que tenía dado que, por su condición de mujer transexual, llevaba más de dos años sin encontrar empleo.

2.1.5. Salud y bienestar

2.1.5.2.2. Atención primaria

Por su parte, el [Acuerdo de 10 de diciembre de 2024, del Consejo de Gobierno](#), persiste en la línea emprendida por los acuerdos previos aplicados en los años 2023 y 2024, a fin de facilitar la realización de **nombramientos de carácter temporal** de personal médico especialista y personal de enfermería extranjero no comunitario por el Servicio Andaluz de Salud durante el año 2025, eximiendo del requisito de la nacionalidad, previsto en el artículo 106.1.a) de la Ley 5/2023, de 7 de junio, de la Función Pública de Andalucía.

Queda sin embargo inconcluso el proyecto de decreto por el que se establece el **régimen de acceso a puestos de difícil cobertura** de determinado personal estatutario del Servicio Andaluz de Salud, que se sometió a información pública



en el último trimestre del año 2024, en concreto, por la [Resolución de 9 de octubre de 2024, de la Secretaría General Técnica, de la Consejería de Salud y Consumo](#).

Un proyecto que puede ser de gran utilidad para amparar el derecho a la protección de la salud de los andaluces y andaluzas que viven en las zonas con menor número de facultativos, como, entre otras, la Básica de Salud de Estepa, cuyos alcaldes nos trasladaron el pasado año las dificultades que atraviesan para poder contar con médicos de familia y pediatra en los Centros de Salud y Consultorios de los municipios que forman parte de la misma; del mismo modo que lo vienen haciendo los Alcaldes de los municipios incardinados en el Área de Gestión Sanitaria Zona Norte de Málaga, en particular los de las zonas básicas de Mollina y Campillos, acuciados por esta deficiencia.

Precisamente los últimos exponen la falta de facultativos de familia, con dilaciones en el acceso a consultas programadas y la constante variabilidad de profesionales, contraria a la confianza en que debe desenvolverse la relación médico-paciente, manifestando por ello su oposición al sistema de agilización de cita en 72 horas.

...

2.1.5.2.5. Salud Mental

...

En años anteriores hemos puesto de manifiesto la **infradotación de recursos para la atención de las personas con trastornos de salud mental**, así como la mejorable coordinación entre los recursos sanitarios y sociales. Este 2024 hemos conocido la insuficiencia de personal en la Unidad de Salud Mental Comunitaria de Huelva “Plaza Houston”, en la Unidad de Gestión Clínica de Salud Mental del Área de Gestión Sanitaria de Osuna ([queja 24/1484](#)) y en el Área de Gestión Sanitaria Norte de Córdoba y en la Unidad de Salud Mental Comunitaria de Peñarroya-Pueblonuevo ([queja 23/4415](#)).

Así las cosas, hemos formulado tres resoluciones a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, a fin de que se **adopten las medidas que permitan la cobertura de las plazas estructurales de psiquiatras** en las correspondientes unidades de gestión clínica de salud mental, a fin de **garantizar una asistencia de calidad y la continuidad de los cuidados clínicos por profesionales referentes**, especialmente a las personas afectadas por los trastornos más graves.

Las tres resoluciones han sido aceptadas, observando mejoras en la adecuación de las plantillas y en la propia atención asistencial, si bien cabe destacar que el problema de fondo sigue pendiente de resolver y que la situación de congestión e insuficiencia de recursos se observa en otros puntos de nuestra comunidad, como en las Unidades de Salud Mental Comunitaria de Lepe y La Palma del Condado, dependientes del Hospital Infanta Elena ([queja 24/2763](#)).

...

2.1.5.2.6. Tiempos de respuesta asistencial

...

En línea con estos supuestos de especialidades concretas, el problema de la insuficiencia de especialistas sobrevuela sobre la mayoría de los Centros sanitarios, influyendo en sus listas de espera.

Como ejemplo ilustrativo, el Hospital Alto Guadalquivir justificaba en julio de 2024 la demora en el acceso a primera consulta de la especialidad de urología, por la concurrencia de causas de fuerza mayor: “encontrarse el hospital desde el mes de enero de 2023 con una reducción del 70% en la plantilla de facultativos del servicio de Urología, como consecuencia de jubilaciones y traslados de profesionales por la correspondiente Oferta Pública de Empleo del SAS, que siendo causas ajenas al centro, no se han podido cubrir”.

...

Correlativamente las dilaciones generan efectos perjudiciales añadidos al sistema sanitario, por la repetición de pruebas diagnósticas y de preanestesia y preparación preoperatoria que conllevan, la proliferación de reclamaciones, el incre-



mento de expedientes por reintegro de gastos o responsabilidad patrimonial. Así como repercuten en otros sistemas de protección social, como ocurre con la prolongación de situaciones de incapacidad laboral con los consiguientes costes en los fondos públicos y el temor de muchas personas afectadas por las bajas médicas de recibir un alta médica sin abordaje de su proceso asistencial, o de perder el empleo.

...

2.1.5.2.8. Control de la incapacidad temporal

En 2024 varias personas -la mayoría de ellas desde la provincia de Málaga- nos trasladaron problemas en la tramitación de una situación de incapacidad transitoria por causa de enfermedad, generalmente derivados de la dificultad y con frecuencia imposibilidad de obtener cita con atención primaria por las vías ordinarias dentro del plazo para gestionar la prescripción de la incapacidad temporal, en ocasiones incluso habiendo sido atendidos en los servicios de urgencias (de atención primaria u hospitalarios), sin que se hubiera emitido directamente la baja.

Las personas afectadas nos trasladaban que habían esperado a la primera cita disponible con sus médicos/as especialistas en Medicina Familiar y Comunitaria (en adelante Mfyc), la cual se les había asignado varios días e incluso semanas después. Al acudir a la cita más de cinco días después del inicio del período de incapacidad, les habían indicado que debían solicitar la baja retroactiva a la Inspección Sanitaria de la Unidad Médica de Valoración e Incapacidades (UMVI) de sus respectivas provincias.

Efectuadas dichas solicitudes, sin embargo, **habían recibido una respuesta negativa “por no ajustarse a la normativa de gestión de la incapacidad temporal”**, incluso en aquellos casos en los que aportaron informe del servicio de urgencias del cual podía concluirse una situación de incapacidad para el trabajo (por ejemplo, recomendando reposo absoluto). Les explicaban que deberían haber acudido al mostrador de información del centro de salud y requerir atención no demorable para la baja laboral por incapacidad temporal, aunque también recibimos algún testimonio afirmando que incluso de esta manera había sido imposible obtener cita.

Al desconocimiento de las personas usuarias respecto a los trámites a seguir en caso de no obtener cita temprana, se añadió la confusión al respecto del propio personal de atención primaria. Varias personas nos aseguraron que, aún persistiendo la situación de incapacidad temporal, sus especialistas de MFyC no les extendieron la baja en ese momento, al entender que la Inspección Sanitaria cursaría la baja con efectos retroactivos. Tras la denegación, quienes todavía seguían en situación de incapacidad se vieron obligadas a solicitar de nuevo cita no demorable para la prescripción de la incapacidad temporal, acumulando por tanto varios días que no podían justificar en sus trabajos.

Entendíamos que esta confusión, tanto del personal facultativo como de la propia página Web de la Consejería de Salud y Consumo, que aludía a un plazo de siete días para extender la baja laboral, podía deberse a un cambio en el procedimiento seguido anteriormente a consecuencia de la pandemia de Covid-19, del cual parece que especialistas de MFyC no se encontraban correctamente informados.

Procedimos en consecuencia a admitir y acumular las quejas, al objeto de darle a todas un tratamiento conjunto ([queja 23/5791](#)). De la información facilitada por la administración sanitaria se desprendía que, **la inmensa mayoría** de procesos de incapacidad temporal que se producen en Andalucía **se llevan a cabo sin mayores problemas**, gracias al esfuerzo que se realiza por Atención Primaria. No obstante, **seguíamos advirtiendo disfuncionalidades** que, aun siendo minoritarias, generan grandes problemas para las personas afectadas, que van desde la pérdida del salario de los días que no acudieron a su trabajo sin poderlo justificar, al despido por esta misma circunstancia.

Por ello, dirigimos una **Resolución** a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud y la Consejería de Salud y Consumo, formulando **siete recomendaciones con el fin de mejorar la eficiencia y efectividad de la gestión de la incapacidad temporal**. Ambos organismos manifestaron su aceptación de la Resolución formulada en sus respectivos ámbitos competenciales con la adopción de las correspondientes medidas en respuesta a cinco de las recomendaciones

- ▶ Recomendación de proveer información accesible y detallada sobre los procedimientos de incapacidad temporal.
- ▶ Recomendación de mantener una información continua sobre la gestión de la incapacidad temporal con todos los profesionales implicados.



- ▶ Recomendación de acelerar las medidas que permitan la prescripción de la incapacidad temporal en el ámbito hospitalario.
- ▶ Recomendación de garantizar la valoración de la incapacidad temporal dentro del plazo establecido.
- ▶ Recomendación de examinar los criterios empleados por las Inspecciones de Servicios Sanitarios en relación con el proceso de incapacidad temporal.

En el mismo contexto de análisis de la gestión de la incapacidad temporal, formulamos **Sugerencia al Servicio Andaluz de Salud sobre las altas automáticas por incomparecencia**, que ha dado lugar a que se activen dos mensajes de aviso al ciudadano/a en incapacidad temporal: uno de preaviso 10 días antes de hacer efectiva el alta por incomparecencia (para que tenga tiempo de poder actuar antes de que se emita el alta), y otro, justo en el momento que dicha alta por incomparecencia sea emitida. ([queja 23/6998](#)).

2.3.3. Mediación

2.3.3.2.1. Quejas relativas al eje de Personas

...

Salud

Entre los asuntos asociados con la materia de salud y vinculados a función pública, gestionamos con enfoque mediador dos expedientes, en los cuales se planteó, en el marco de los procesos de selección de personal, la necesidad de clarificar por parte de la Administración si la competencia para emitir la acreditación sobre la capacitación profesional funcional podía entenderse atribuible a los facultativos de Atención Primaria, en atención a una norma reciente que se prestaba a confusión. Dicha cuestión la suscitó un particular afectado en la provincia de Almería, y el Sindicato Comisiones Obreras (expedientes de queja 23/5504, 24/1355). En este supuesto, cuya aclaración serviría para dar solución a un problema general que afecta a todas las personas que quisieran concursar a una plaza, se propuso por el Defensor una mesa de mediación, invitando a Función Pública y a la Dirección General de personal del SAS.

Tras varias conversaciones con ambos departamentos de la administración autonómica, estos decidieron que podían abordar el asunto de manera autónoma, sin necesidad de hacer uso de la mediación ofrecida, por lo que se dio una salida negociada a las quejas, que sirvieron para clarificar el asunto controvertido. Tras recibir el resultado de sus conversaciones y el acuerdo adoptado, el Defensor agradeció el esfuerzo de coordinación inter-administrativa realizado.

Por otra parte, durante el mes de diciembre celebramos una mediación en el centro hospitalario en una capital de provincia (24/6009), impulsada por el sindicato CSIF y apoyada por 1500 profesionales del centro, donde se planteaba un problema de **falta de cobertura de las ausencias justificadas del personal**, siendo uno de los centros donde porcentualmente dicho problema era el más alto. En la mediación se desarrolló un diálogo productivo entre las partes, que asumieron que en épocas anteriores, con otra dirección hospitalaria, había sido complicado. Se acordó abordar todos los temas pendientes con un orden de prelación, que facilitó posteriormente la asunción de compromisos del siguiente tipo: fijar un calendario que sirviera como hoja de ruta para gestionar cada asunto, con la explicación del problema, las posibles soluciones sugeridas, así como la indicación de las personas que podrían coadyuvar en la gestión de cada cuestión, quedando el asunto solventado en ese sentido, es decir, otorgándose las propias partes su protagonismo y



buena disposición para debatir y solventar cada punto, en un clima de colaboración, propiciado por el escenario mediador que habían vivido.

...

2.4. Resoluciones

2.4.2. Planeta y Prosperidad

2.4.2.3. Empleo Público y Trabajo

[Queja 23/7692](#)

- ▷ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Pegalajar (Jaén).
- ▷ **Estado de tramitación:** En tramitación.
- ▷ **Descripción de la actuación:** Solicitud por parte de la persona interesada, de revisión del procedimiento para contratación temporal de trabajadores desempleados agrarios en el Programa de Activación de Empleo Municipal del Ayuntamiento Pegalajar.
- ▷ **RESOLUCIÓN:**

Recomendación: Para que, a la luz de la normativa y jurisprudencia citada, se proceda a revisar el expediente tramitado en el proceso de selección convocado por Decreto del Ayuntamiento de Pegalajar, 2023-0452, de 4 de agosto de 2023 para la contratación temporal de trabajadores desempleados, preferentemente agrarios, en el marco del Programa de Activación de Empleo Municipal 2022-2023, adoptando y fundamentando las decisiones que, consecuentemente, procedan.

Sugerencia: Para que, las futuras convocatorias para el acceso a empleos de ámbito público que realice el Ayuntamiento de Pegalajar, se sustenten en un documento de bases concretas y suficientes para garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como los de publicidad y transparencia.

[Queja 24/2768](#)

- ▷ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Huelma.
- ▷ **Estado de tramitación:** Administración acepta Resolución.
- ▷ **Descripción de la actuación:** La persona interesada fue seleccionada por un Ayuntamiento andaluz para contratar en Programa de Empleo y Formación y no es aceptada por la Delegación Territorial competente por no cumplir requisito de titulación.
- ▷ **RESOLUCIÓN:**

Sugerencia: Para que se adopten las medidas que sean necesarias por parte de ese ayuntamiento, con el fin de garantizar en sus actuaciones la diligencia debida en relación con los principios de eficacia, eficiencia y economía, evitando provocar perjuicio o daño moral en la esfera particular de todas aquellas personas que se relacionan con dicha administración.



[Queja 24/0421](#)

- ▷ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Fuente Palmera
- ▷ **Estado de tramitación:** En en tramitación.
- ▷ **Descripción de la actuación:** Silencio a reclamación por no contemplar en convocatoria de provisión de puesto la exención del pago de tasas.
- ▷ **RESOLUCIÓN:**

Recomendación: Para que, sin más dilación, se proceda a dar y notificar la correspondiente respuesta al escrito de reclamación presentado en ese Ayuntamiento por la persona interesada en la presente queja con fecha 18/01/2024, informando de ello a esta Institución.

[Queja 23/5083](#)

- ▷ **Administración afectada:** Dirección General de Formación Profesional para el Empleo.
- ▷ **Estado de tramitación:** cerrada, la Dirección General ha aceptado la Resolución.
- ▷ **Descripción de la actuación:** Incumplimiento de reserva de plazas para personas con discapacidad en listados provisionales seleccionadas en proceso formativo con contrato en formación en alternancia.
- ▷ **RESOLUCIÓN:**

Sugerencia: Para que, en base a lo expuesto en las consideraciones precedentes, se analicen las posibilidades existentes tendentes a que, en cumplimiento de la previsión del artículo 29.3 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los Derechos y la Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, la aplicación de la reserva de al menos el 5% de plazas para personas con discapacidad en el conjunto del Programas desarrollados en el marco de las políticas activas de empleo en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se procure desde el inicio del proceso de selección.

[Queja 23/8144](#)

- ▷ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Jaén.
- ▷ **Estado de tramitación:** Cerrada, el Ayuntamiento ha aceptado la Resolución.
- ▷ **Descripción de la actuación:** El asunto de la queja es la denegación de acceso a los exámenes del resto de opositores en solicitud de acceso al expediente.
- ▷ **RESOLUCIÓN:**

Sugerencia: Para que se promuevan las acciones oportunas –en su ámbito competencial- para garantizar el acceso a los ejercicios realizados en un proceso selectivo a aquellas personas participantes que lo soliciten.

[Queja 24/4313](#)

- ▷ **Administración afectada:** Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública
- ▷ **Estado de tramitación:** La queja se encuentra cerrada, la Dirección General ha aceptado la Resolución.
- ▷ **Descripción de la actuación:** Silencio a reclamación sobre bolsa de trabajo A-1 2008.
- ▷ **RESOLUCIÓN:**



Recomendación: Para que, sin más dilación, se proceda a dar y notificar la correspondiente respuesta al escrito presentado en esa Dirección General por la persona interesada en la presente queja, informando de ello a esta Institución.

3. Actividad Institucional

3.1.4. Relaciones de colaboración con asociaciones y agentes sociales

...

En materia de empleo público, por ejemplo, destacamos las reuniones mantenidas con los Médicos de Familia de la Zona Básica de Salud SAS respecto a las plazas obtenidas en el concurso. También el encuentro con una representación de empleados de la Base Militar de Morón de la Frontera, cuyo asunto trasladamos al Defensor del Pueblo Estatal. Por último, resaltar la reunión con representantes de un colectivo de 600 técnicos superiores con un contrato estatutario temporal en el SAS que denuncian su situación.

...

3.1.5. Relaciones de colaboración con administraciones públicas

...

En el ámbito del área denominada de prosperidad y empleo público, destacar la sesión de trabajo celebrada en el mes de abril de 2024 en la sede de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública con el Subdirector General de Recursos Humanos y Función Pública, con objeto de conocer el posicionamiento del citado Centro directivo sobre la situación de los funcionarios interinos incluidos dentro del ámbito de ampliación de la disposición sexta y octava de la ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público.

También se han mantenido diversas reuniones con el Subdirector de la Dirección General del Servicio Andaluz de Salud (SAS) en los meses de julio y octubre para informarnos sobre temas como la gestión de las bolsas y las previsiones sobre publicación, así como el incremento de la puntuación en las bolsas del SAS tras la actuación 2022-23 para el acceso a llamamiento.

...



4. La colaboración de las administraciones públicas con la Institución

4.2. Administraciones no colaboradoras. Análisis por bloques temáticos de materias

4.2.2. Planeta y prosperidad

4.2.2.2. Empleo Público

[Queja 21/8309](#)

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Montefrío.
- ▶ **Resultado de la actuación:** No responde.
- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es su desacuerdo con el importe de la tasa por derecho de examen, al considerarla excesiva, para participar en un proceso selectivo convocado por esa Mancomunidad.

RESOLUCIÓN: Sugerencia para que se promuevan las acciones oportunas –en su ámbito competencial y ante el órgano competente para ello- para incorporar en las normas reguladoras de la Tasa por Derechos de Examen por participar en pruebas selectivas de acceso al empleo público en esa entidad la exención del pago de dicha Tasa a las personas participantes procedentes de familias numerosas, a las personas desempleadas y a las personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %.

[Queja 22/0847](#)

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Gerena.
- ▶ **Resultado de la actuación:** No responde. Posteriormente, tras el cierre responde aceptando el contenido de la Resolución.
- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es su disconformidad con el hecho de que la Ordenanza reguladora de las tasas de derecho de examen no contemple una exención o bonificación para los sectores más vulnerables, desempleados, discapacitados.

RESOLUCIÓN: Sugerencia para que se promuevan las acciones oportunas en su ámbito competencial para incorporar en las normas reguladoras de la Tasa por Derechos de Examen por participar en pruebas selectivas de acceso al empleo público en esa entidad, la exención del pago de dicha tasa a las personas participantes miembros de familias numerosas, desempleadas y personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %.

[Queja 22/5083](#)

- ▶ **Administración afectada:** Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud (SAS).
- ▶ **Resultado de la actuación:** No aceptada.



- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es que hasta la fecha no había recibido respuesta de la Administración sanitaria al escrito de petición presentado con fecha 24 de abril de 2022, en el que denunciaba vulneración de sus derechos ante la “no contabilización de los periodos de baja maternal y periodo de riesgo en el embarazo como servicios prestados, a efectos de concurso de oposición, ni antigüedad/trienios y alta en Seguridad Social, pues sólo es reconocido el tiempo como Experiencia SAS en la Bolsa Única del Servicio Andaluz de Salud”.

RESOLUCIÓN: Sugerencia para que por esa Administración se analicen y adopten todas las medidas que sean necesarias para atender, conforme a lo establecido por la jurisprudencia del Tribunal Supremo, la situación de las personas que estando inscritas en la bolsa de empleo temporal se encuentren en situación de disponible y, en el momento de corresponderle un nombramiento o contratación temporal que acepten, estén en situación legal de incapacidad transitoria por riesgo en el embarazo o de permiso por maternidad, en relación a la formalización de su nombramiento o contratación.

Queja 22/6082

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Aguilar de la Frontera.
- ▶ **Resultado de la actuación:** No responde.
- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es que presentó con fecha 9 de junio de 2022 escrito de reclamación ante ese Ayuntamiento y hasta la fecha no ha recibido respuesta.

RESOLUCIÓN: Recomendación para que, sin más dilación, se proceda a dar y notificar la correspondiente respuesta al escrito presentado en ese Ayuntamiento por la persona interesada en la presente queja, informando de ello a esta Institución.

Queja 22/6823

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de La Puebla de Cazalla.
- ▶ **Resultado de la actuación:** No responde.
- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es la falta de respuesta a la reclamación presentada por haber sido excluida de la Bolsa de Empleo.

RESOLUCIÓN: Recomendación para que, sin más dilación, se proceda a dar y notificar la correspondiente respuesta al escrito presentado ante el Ayuntamiento de La Puebla de Cazalla por la persona interesada en la presente queja, informando de ello a esta Institución.

Queja 23/2418

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Coín.
- ▶ **Resultado de la actuación:** No responde.
- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es la falta de respuesta a su solicitud de adaptación de puesto de trabajo.

RESOLUCIÓN: Recomendación para que, sin más dilación, se proceda a dar y notificar la correspondiente respuesta al escrito presentado ante el Ayuntamiento de Coín por la persona interesada en la presente queja, informando de ello a esta Institución.



[Queja 23/6302](#)

- ▶ **Administración afectada:** Secretaría General para la Administración Pública.
- ▶ **Resultado de la actuación:** No aceptada.
- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es su discrepancia con la exclusión de la convocatoria de anticipos reintegrables de nómina al tener reconocida prolongación (prórroga) de permanencia en servicio activo.

RESOLUCIÓN: Recomendación para que esa administración revise 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 y, en concreto, del artículo 14,1; y, en su caso, proceda al reconocimiento del anticipo reintegrable solicitado por la persona interesada.

[Queja 23/8485](#)

- ▶ **Administración afectada:** Ayuntamiento de Sanlúcar la Mayor.
- ▶ **Resultado de la actuación:** No responde.
- ▶ **Descripción de la actuación:** El motivo de la queja es la falta de respuesta a la reclamación presentada en relación a la bolsa de trabajo de Auxiliares Administrativos de un Ayuntamiento andaluz.

RESOLUCIÓN: Recomendación para que, sin más dilación, se proceda a dar y notificar la correspondiente respuesta a las solicitudes presentadas ante ese Ayuntamiento de Sanlúcar La Mayor, por la persona interesada en la presente queja, informando de ello a esta Institución.



Revista del Informe Anual

3. Eje Planeta y Prosperidad

Subvenciones y ayudas en concurrencia no competitiva. Tonto el último

*Preocupación de la Institución, en relación con la utilización por la Administración andaluza de las herramientas tecnológicas que posibilitan la administración electrónica, su aplicación en la **concesión de ayudas y subvenciones** sin establecer medidas compensatorias para evitar que se vean discriminadas las personas que presentan más dificultades en el acceso a las herramientas tecnológicas*

La Administración de la Junta de Andalucía ha optado para la concesión de ayudas y subvenciones a colectivos numerosos de personas, por **sistemas de concurrencia no competitiva**, imponiendo como obligatoria la tramitación telemática de las solicitudes y estableciendo su selección por orden de llegada hasta el agotamiento de los fondos.

Esta decisión nos parece cuestionable, en primer lugar porque está generalizando un sistema de concesión de ayudas y subvenciones, como es la concurrencia no competitiva, que de conformidad con la normativa reguladora de las ayudas y subvenciones a nivel europeo, estatal y autonómico, **debería ser la excepción frente a la regla de la selección por méritos o criterios de preferencia**.

La razón aducida es que las posibles personas beneficiarias cumplen todos los requisitos exigidos para ser seleccionadas, por lo que no es necesario establecer criterios de selección entre las mismas. Lo cierto es que, aunque esta premisa sea básicamente cierta, no deja de ser igualmente cierto que existen diferencias entre las personas pertenecientes a estos colectivos que podrían justificar el establecimiento de criterios de selección.

Entendemos que la principal razón para optar por estos procedimientos es que resultan más fáciles y rápidos de tramitar, lo que supone un evidente ahorro de medios y recursos para la administración y posibilitan mayor eficacia en la gestión de las ayudas y subvenciones.

Estas mismas razones, **ahorro de medios, rapidez y eficacia en la gestión**, son las que explican que además de utilizar este sistema de concesión de las ayudas, se opte por imponer la obligatoriedad de la presentación de las solicitudes por **vía telemática** y se utilice como criterio de selección el orden de llegada de las solicitudes.

Debemos aclarar que esta Institución es firme partidaria de que la administración utilice aquellos medios que le permitan cumplir sus fines de interés público de la forma más ágil, rápida, eficaz y con el mayor ahorro de medios personales y materiales que sea posible. Esto incluye la utilización de todas las herramientas tecnológicas que sean necesarias para lograr estos fines.

No obstante, creemos que **la consecución de estos objetivos debe realizarse sin que ello suponga quebrar los principios de equidad e igualdad** en el acceso a las ayudas y subvenciones públicas.

Como hemos podido comprobar en algunos de los procesos de concesión de ayudas que han seguido estos sistemas -como es el caso de las ayudas para el denominado "bono alquiler joven"; las ayudas para acceder al denominado "bono carestía"; o las ayudas tecnológicas para personas con discapacidad- los fondos públicos que las financian se han agotado rápidamente al concederse a aquellos que conseguían presentar sus solicitudes con mayor rapidez utilizando los medios telemáticos. En algunos casos, los fondos se han agotado en menos de 24 horas.

Ciertamente resulta difícil negar la eficacia del sistema. Sin embargo, no podemos dejar de **preguntarnos si el sistema ha sido igual de justo para todos los posibles beneficiarios**, si todas las personas han tenido las mismas posibilidades de acceder a estas ayudas.



Según informaciones publicadas y según nos exponen algunas de las quejas recibidas, al primar la rapidez en la presentación de las solicitudes por medios telemáticos, quienes tienen acceso a mejores recursos tecnológicos, poseen mayores habilidades sociales y cuentan con mejores canales de acceso a Internet se sitúan en una **posición de evidente ventaja** a la hora de obtener estas ayudas y subvenciones, frente a quienes carecen de estos medios, estos recursos o estas habilidades.

Creemos que **la administración andaluza debería valorar la necesidad de buscar medios para el otorgamiento de ayudas y subvenciones que, manteniendo criterios de eficacia, permitan garantizar en mayor medida los principios de equidad e igualdad.**

A tal fin creemos que, cuando sea necesario o conveniente optar por sistemas de concurrencia no competitiva, debería optarse por **utilizar criterios de selección más justos que el simple orden de presentación de las solicitudes.**

La administración electrónica, en aras de mejorar su eficacia, no puede obviar la diversidad de las personas y sus capacidades digitales. Es **esencial adoptar un enfoque de diseño centrado en el ciudadano.** Esto implica considerar las necesidades, habilidades y limitaciones de todos los usuarios al desarrollar servicios digitales. La administración electrónica debe garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio de sus derechos.

Las bases de la convocatoria: pieza fundamental en los procedimientos de acceso al empleo público

El derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes, reconocido en el artículo 23.2 de nuestra Constitución, se ha de garantizar en las bases de las convocatorias, pues estas son el instrumento que permitirá alcanzar dicho fin. Las bases deben fijar unas reglas suficientes que permitan que el proceso se desarrolle con normalidad, garantizando un **trato igualitario a todas las personas participantes.**

En este sentido nos ilustra la Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de marzo de 2022, al dictaminar que *«ciertamente la vinculación a las bases de la convocatoria, que tradicionalmente identificamos como la “ley del concurso”, tiene por finalidad impedir que las consecuencias derivadas del incumplimiento de los requisitos administrativos produzcan una lesión de los superiores principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública (artículos 23.2 y 103 de la CE) que deben inspirar una interpretación finalista de las bases de la convocatoria, y que vinculan no sólo a los que participan en el proceso selectivo, sino también a la propia Administración».*

Las bases de cualquier convocatoria de acceso a la función pública, según la doctrina jurisprudencial, son «la ley del concurso», y como tal, vinculan a todos los intervinientes, tanto a la Administración como a las personas aspirantes.

Así pues, considerado el gran alcance reconocido a las bases de una convocatoria, debemos preguntarnos sobre cuál debe ser el contenido de las mismas. Para ello, y más allá del marco constitucional referido, acudimos al Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP) que en su artículo 55 dispone que la administraciones públicas seleccionarán su personal mediante procedimientos en los que se garanticen - además de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad- los principios de **transparencia y publicidad de las convocatorias y de sus bases;** la imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección; la independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de estos; la adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar; y la agilidad de los procesos, sin perjuicio de la objetividad.

De acuerdo con estas indicaciones normativas, es habitual que las bases aborden los siguientes aspectos: los requisitos para la participación; la forma y los plazos de presentación de la solicitud; en los casos de concurso, definición de los méritos alegables, su baremación y su acreditación; composición de la comisión de valoración; procedimiento de exclusión, renunciaciones y desistimientos a la participación; publicidad de las distintas fases de la convocatoria; y resolución del proceso con indicación de los recursos que se puedan interponer.

Sin embargo, lo que en principio puede parecer simple se complica cuando aparecen supuestos que no encajan de modo sencillo con la literalidad de las bases, pues es obvio que estas tampoco pueden prever toda la casuística que



afecta a las personas aspirantes, deviniendo en ese momento insuficientes. En estos casos, la necesaria interpretación que se haga de las mismas no puede conducir a un resultado contrario a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

En este contexto, es indudable que en la definición del contenido de las bases, así como en la interpretación que haya de realizarse, la administración convocante posee un considerable grado de discrecionalidad, orientado a conseguir que el resultado del proceso sea el más adecuado a las necesidades que se deben satisfacer.

Acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos se ha de garantizar desde las bases de las convocatorias

Sin embargo, debemos apuntar que la discrecionalidad de los órganos de selección no es absoluta, de tal modo que sus decisiones pueden ser objeto de impugnación; y así lo dictamina el Tribunal Supremo, entre otras, en su sentencia de 3 de julio de 2014, al indicar que «Una cosa es el juicio sobre cuestiones de carácter científico, artístico o técnico, no ponderables con un parámetro jurídico, y como tales no accesibles a un control jurisdiccional, que es a lo que se refiere la llamada discrecionalidad técnica; y otra muy distinta la decisión acerca del contenido y alcance de una base de la convocatoria, cuestión indiscutible de carácter jurídico, y que es la que aquí se suscita».

En esta coyuntura, son los principios de transparencia y publicidad los que vienen a acotar la discrecionalidad administrativa, pues a través de ellos se garantizarán los de igualdad, mérito y capacidad en el acceso al empleo público. En esta línea, sirva entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo, de 20 de octubre de 2021.

Por último, como apunte de cierre de esta breve exposición, es pertinente referirnos a la posibilidad indirecta de impugnación de las bases con posterioridad a la celebración del proceso selectivo. Al respecto, el Tribunal Supremo en su Sentencia de 18 de octubre de 2022, confirma una doctrina, también consolidada desde hace tiempo, al señalar que «El recurso de casación debe ser estimado ya que, en contra de lo que mantiene la sentencia impugnada, cabe cuestionar las bases que rigen el proceso selectivo, pese a no haber sido impugnadas en su momento, cuando son objeto de aplicación si esa aplicación es susceptible de entrañar la infracción de un derecho fundamental por causa de lo previsto en ellas».

Esto supone que, cualquier infracción en una convocatoria, en la medida en que pueda afectar a un derecho fundamental, podrá ser objeto de recurso posterior por parte de cualquier persona con condición de interesada una vez finalizado el procedimiento selectivo, de manera que el hecho de no haber sido objeto de un recurso inicial no garantiza que no pueda ser impugnada y anulada posteriormente, si en vía judicial se estimara tal cualificada infracción.

El proceso de estabilización del empleo público en Andalucía

Esta Defensoría ha tenido la oportunidad de analizar muchas quejas, a lo largo de varios años, con ocasión de las convocatorias realizadas -y las no realizadas- por la Administración para la estabilización del empleo público.

El inicio de este proceso se encuentra en los Acuerdos para la mejora del Empleo Público entre sindicatos y administración firmados en marzo de 2017 y marzo de 2018. El objetivo es **reducir la alta temporalidad del sector público**, tras la fuerte presión realizada por la Unión Europea al Gobierno de España para que disminuya la temporalidad hasta un máximo del 8%.

El acuerdo indica que se deberán estabilizar plazas estructurales, ya ocupadas por empleados con vinculación temporal, con la finalidad de regular la situación de las mismas.

A estos efectos, las Leyes de Presupuestos de 2017 y 2018 habilitaron a las administraciones públicas una tasa adicional para estabilización de empleo temporal de aquellas plazas que hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpida con anterioridad a 2014 y concedían un plazo para aprobar las Ofertas de empleo público que concluyó, tras una ampliación a consecuencia de la pandemia, en 2021. Todos estos procesos deberían estar finalizados en diciembre de 2024.



El primero de estos procesos de estabilización comenzó con la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 (art. 19.Uno.6), que reguló la posibilidad de que determinadas administraciones públicas y en determinados sectores de personal, además de la tasa de reposición de efectivos prevista, pudieran disponer de una tasa adicional para la estabilización del empleo temporal. Originariamente se dispuso que dicha tasa pudiera incluir hasta el 90% de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hubieran estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente, al menos, en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

El segundo proceso llega con la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018 (art. 19.Uno.9), que pretende la estabilización de las plazas estructurales ocupadas temporalmente con anterioridad, al menos, en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017.

Ambos procesos debían ejecutarse durante los años 2018, 2019 y 2020, mediante la aprobación de las correspondientes ofertas de empleo público y sus convocatorias, que debían ser respetuosas con los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

No obstante, antes de que finalizara el plazo para la ejecución de dichas ofertas de empleo, se aprueba un tercero y nuevo proceso de estabilización a través de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público. Esta norma introduce dos modelos para los procesos de estabilización pendientes:

Un modelo ordinario (art. 2.4.), que contempla como sistema de selección en estos procesos el concurso-oposición, con una valoración en la fase de concurso de un cuarenta por ciento de la puntuación total, pudiendo no ser eliminatorios los ejercicios en la fase de oposición.

Un modelo excepcional (disposiciones adicionales 6ª y 8ª), en los que el sistema de selección será el concurso de méritos y que, debido al carácter extraordinario de este sistema de selección, se convocarán por las administraciones públicas una sola vez.

Como podemos observar, la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, a diferencia de los procesos derivados de las mencionadas leyes de presupuestos generales, pretende facilitar al empleado público no estable que concurra a estos procesos la consolidación de su empleo. Ello se consigue a través del sistema de selección previsto, estos son, el concurso-oposición y -excepcionalmente- el concurso, que priman la experiencia adquirida en el sector público y aminoran, e incluso suprimen, el peso de la fase de oposición.

En este contexto no han faltado denuncias desde las distintas perspectivas concurrentes, así se ha discutido sobre: el número de plazas convocadas; la falta de agilidad en la resolución de los procesos selectivos; la acreditación y baremación de los méritos alegables; la puntuación excesiva asignada al mérito de la experiencia según la administración responsable; el respeto del principio de igualdad, que cuestionan las personas opositoras que participan sin experiencia; la constitución de las bolsas de trabajo para las personas que no hubieran superado los procesos selectivos; etc.

Por otra parte, debemos referirnos al problema que surge en aquellas administraciones, como la andaluza, que se acogieron a las tasas adicionales de reposición para la estabilización previstas en las normas presupuestarias de los años 2017 y 2018 y, en consecuencia, en julio de 2021 -en el plazo previsto- habían publicado sus correspondientes convocatorias. Por lo que, acogerse a los nuevos modelos de selección introducidos a través de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, -indudablemente más favorables para el empleado no estable- resultaba casi imposible. El resultado inmediato fue que muchos empleados no estables, que habían participado en las convocatorias realizadas sin superarlas, veían frustrada su posibilidad de estabilización en el marco previsto por la mencionada Ley 20/2021, de 28 de diciembre.

En este escenario se aprueba el Real Decreto Ley 5/2023, de 28 de junio, en el que se abordan distintas materias, y en su artículo 217, denominado «Garantía del derecho de acceso a los procesos derivados de la disposición adicional octava de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas para reducir la temporalidad en el empleo público» autoriza una tasa adicional a las Administraciones Públicas para que convoquen procesos selectivos conforme a la referida disposición adicional octava, con la finalidad de garantizar en todo el territorio el derecho de acceso a los procesos de estabilización en condiciones de igualdad. Dispone que «El número de plazas de la tasa adicional será el equivalente a aquellas de naturaleza estructural, ocupadas de forma temporal a 30 de diciembre de 2021, por personal con una relación de esa naturaleza anterior al 1 de enero de 2016, que no hubiera superado el proceso de estabilización convocado con un sistema selectivo distinto al previsto en la disposición adicional octava de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre». Y añade que las ofertas de empleo público deberán estar aprobadas antes del 31 de diciembre de 2023 y sus convocatorias resueltas antes del 31 de diciembre de 2024.



En estos momentos de elaboración de este artículo, desconocemos el grado de cumplimiento de esta norma. Será a lo largo de 2025 cuando tendremos la oportunidad de saber si la apuesta por la estabilización del empleo público ha sido un éxito.

4. Eje Cultura de Paz

La buena administración: XXXVII Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo en España

La buena administración es un concepto estudiado por las Defensorías del pueblo en las XXXVII Jornadas de Coordinación de las Defensorías que ha pasado a ocupar un pilar fundamental en nuestra labor. La buena administración es un condicionante de la efectividad del Estado de Derecho, asegurando que las Administraciones Públicas y las personas que las componen actúen con diligencia en el ejercicio de sus competencias.

El creciente interés que existe en conseguir una buena administración nace de diferentes vertientes, desde los últimos años se ha intentado estudiar el rechazo a la clásica conformación del Derecho Administrativo.

En primer lugar, dicha actitud surge del deseo de disfrutar de unas instituciones públicas fuertes en las que la ciudadanía pueda confiar. En este momento es especialmente apreciable un debilitamiento en la confianza en el funcionamiento de las administraciones alimentada por casos de corrupción y por falta de diligencia para el buen desarrollo de las funciones administrativas. La Comisión de Venecia declara la importancia del papel de la Institución en la defensa de la democracia necesaria para la supervivencia del Estado de Derecho.

El segundo motivo por el que la noción de buena administración ha pasado a ocupar un capítulo tan grande de nuestras prioridades es la necesidad de repensar el sistema tradicional. La concepción tradicional de cómo funciona el Derecho administrativo derivaba en una situación de desventaja clara en pro de la Administración, donde el ciudadano se encontraba relegado a un estado de debilidad manifiesta. En la medida que ejerce la Administración potestades públicas con la posibilidad de imponer al administrado, precisa compensar la situación de desventaja con mayor claridad y transparencia. Así, con el cambio hacia una buena administración, se trata de poner al ciudadano en el centro de las políticas públicas.

A la hora de hablar de la buena administración, es ineludible apelar al concepto de diligencia debida, que, para la jurisprudencia española y europea es un término propio del concepto de buena administración. Es decir, ambos términos son inseparables y autoexplicativos. De igual manera, la buena administración está relacionada directamente con los conceptos de eficacia y de eficiencia como principios rectores de la misma. La eficiencia entendida como la capacidad de lograr el efecto que se desea, y la eficacia consiste en lograrlo con el mínimo posible de recursos.

La buena administración engloba las actividades administrativas que se tienen como deseadas y que siguen los principios básicos de la administración (legalidad, buena fe, seguridad jurídica, proporcionalidad...)

Sin embargo, la buena administración implica unos cambios de filosofía respecto a la visión tradicional de la misma. Se acaba con la idea de la discrecionalidad administrativa para acabar con la segunda razón del rechazo al tradicional derecho administrativo. Siguiendo el propósito de situar al ciudadano en el centro, se revitaliza el procedimiento administrativo, dándole más peso a la motivación y simplificando los procedimientos. En tercer lugar, se entiende la necesidad de financiar correctamente a la Administración para que pueda ser efectiva.

El Defensor del Pueblo andaluz se caracteriza por darle una importancia sustantiva a la herramienta de la mediación. El derecho a una buena administración da la posibilidad y aconseja acudir a sistemas alternativos de resolución de conflictos y prácticas restaurativas. La experiencia obtenida a través de su puesta en práctica permite a la Institución demostrar su utilidad y beneficio a la ciudadanía y a la Administración a la hora de perseguir unas prácticas propias de la buena administración. La Constitución promulga la justicia como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico y este es reforzado si se accede a él a través de técnicas de resolución de conflictos como la mediación.



La buena administración está relacionada directamente con la eficacia y la eficiencia como principios rectores: eficiencia entendida como la capacidad de lograr el efecto que se desea y la eficacia, en lograrlo con el mínimo posible de recursos.

El impulso a la mediación y otros métodos de solución de conflictos

Ley Orgánica sobre mejora de la eficiencia de los servicios públicos de justicia

El 2 de enero de 2025 al fin ve la luz la norma con rango de [Ley Orgánica 1/2025 de 2 de enero](#), de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, por la que se impulsa de forma decidida la **utilización de medios adecuados para solucionar controversias en vía no jurisdiccional (MASC)**, superando con ello las reticencias que en nuestro país conlleva aún el uso real de estas fórmulas no confrontativas, a pesar de que vienen demostrando de manera sostenida la meritada eficacia en los resultados obtenidos, así como la eficiencia en el uso de recursos públicos.

Ya debe superarse el manido argumento de que nuestra cultura adversarial en la gestión de conflictos no permite el despliegue de las bondades del uso de instrumentos de cultura de paz. La clave está en la consolidación de un servicio de Justicia más amplio y sostenible, basado en la capacidad de negociación entre las partes o con la intervención de un tercero, como es el caso de la conciliación o la mediación. La madurez democrática de este país merece ya ser reconocida y puesta de manifiesto con el uso de los denominados MASC, por lo que nos concierne en la institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con los conflictos que se producen entre ciudadanía y administraciones públicas en el ámbito del derecho administrativo.

Estos mecanismos, flexibles y adaptativos, están conformados por actividades negociadoras, en las que la participación de las personas es tan importante como la de sus representantes, como son los abogados. Estos son los profesionales, entre otros, llamados a aprovechar la oportunidad del diálogo y la negociación para acercar posturas, comprender y compartir los intereses comunes de ambas partes y lograr un acuerdo pacífico para solventar las controversias, dentro del marco normativo, y sin desmerecer el ámbito judicial al que siempre podrá acudir, si no existiera posibilidad de pacto y, en cumplimiento lógico de la tutela judicial efectiva que propugna nuestra Constitución española.

Amén de la negociación entre partes, los métodos a que hace referencia la ley, y que ya tienen un amplio despliegue en nuestro país, son la conciliación y la mediación, en la que esa negociación antes citada se desarrolla en un proceso ágil y flexible en el que un tercero imparcial interviene con técnicas profesionales para gestionar las controversias, coadyuvando a las partes en un entorno colaborativo.

Otros mecanismos a los que se refiere la Ley Orgánica son la opinión de persona experta independiente o la justicia restaurativa, vinculada al ámbito penal y a situaciones en las que existe un daño causado, en el cual se conjuga la presencia de una parte considerada víctima y la de la persona o personas victimarias.

La nueva norma presenta, además de la voluntad impulsora de los métodos antes citados, aspectos clave que debemos resaltar, tales como su ámbito de aplicación. En ese sentido, nuevamente el legislador se ha centrado en los asuntos civiles y mercantiles (incluidos los transfronterizos), pero sin abordar aún el ámbito penal, laboral, concursal o administrativo. Si bien excluye dichos escenarios, remitiéndose a regulación específica, por ejemplo, para los conflictos que atendemos en el Defensor del Pueblo Andaluz, en los que está involucrada una Administración Pública, no es menos cierto que la norma tiene vocación universalizadora, pretendiendo un fomento decidido a los MASC y, de seguro, será utilizada, como lo fue en la práctica, y con carácter subsidiario, en otros ámbitos, la Ley 5/2012 de 6 de julio sobre mediación de asuntos civiles y mercantiles.

La clave está en la consolidación de un servicio de Justicia más amplio y sostenible, basado en la capacidad de negociación entre las partes o



con la intervención de un tercero, como es el caso de la conciliación o la mediación.

Uno de los aspectos más importantes y novedosos de la citada Ley Orgánica es el establecimiento como requisito de procedibilidad, es decir, la consideración de obligatoriedad, de acudir a un mecanismo de solución alternativa a la vía judicial, esto es, a los MASC, antes de poder presentar una demanda que inicie un procedimiento judicial. Esto es así, salvando algunas excepciones, para los asuntos civiles, por lo que siendo el derecho civil nuestro derecho común por excelencia, cabe desprenderse que el discurrir de la normativa en otros órdenes jurisdiccionales podría seguir la tendencia de establecer dicho requisito pre-procesal.

La cuestión no es baladí, por cuanto se coloca en posición relevante la máxima de dialogar antes de confrontar, y es que el diálogo se basa en colaboración y abordaje positivo, afrontando la controversia de manera reflexiva, de forma interactiva y con escucha activa, alejándose de los monólogos que desde la confrontación sistemática dibuja un procedimiento judicial, a pesar del derecho a la defensa y réplicas o contra-réplicas, que obviamente contempla nuestro ordenamiento jurídico procesal. Así, en el ámbito de la confrontación que procura el sistema judicial, nos colocamos en un escenario competitivo, en el que una parte gana y otra pierde. No existe posibilidad de alcanzar un consenso tras haberse producido una discusión con base en la cooperación y el entendimiento de los mutuos intereses de las partes. Esto solo lo promueve el ejercicio de un mecanismo alternativo, que es justo por lo que ahora aboga la Ley Orgánica, no solo dirigida a descongestionar el conocido atasco de asuntos que acumulan muchos Juzgados y Tribunales en nuestro país, ocasionado por múltiples factores, sino que tiene vocación de superar la citada confrontación, potenciando una mirada diferente, basada en la cultura de paz.

Por otra parte, la recién estrenada norma reconoce que los procesos que se desarrollen a su amparo serán siempre confidenciales, algo que conforma la columna vertebral de los procesos de mediación. Es un aspecto relevante, en la medida en que da seguridad jurídica y confianza en el proceso a las partes que negocian una posible solución, sabiendo que el resultado es incierto y que podrá saldarse con un pacto que ponga fin, en todo o en parte, a la controversia que los llevó a iniciar las conversaciones, pero que también podría terminar sin acuerdo y verse en la tesitura de optar por interponer una demanda judicial, en el legítimo ejercicio de la ya mencionada tutela judicial efectiva.

Justicia, por tanto, es lo que propugna la Ley Orgánica, ofreciendo un impulso a los MASC, tratando de lograr con las medidas que se han comentado, una vía más, una vía diferente, una vía alternativa y complementaria, una vía eficaz, en suma, para alcanzar la Justicia, sin vernos obligados necesariamente, y como única posibilidad, a litigar.

Por último, se facilita en el texto legal la utilización de herramientas digitales para el desarrollo de negociaciones, especialmente en reclamaciones de menor cuantía. Tengamos en cuenta el avance que, en la práctica de la mediación, por ejemplo, se ha venido dando a los procesos en sede telemática, que sobre todo se pusieron de manifiesto con las dificultades generadas con la COVID-19, pero que se han afianzado y se han desarrollado técnicas y formación específica a las personas mediadoras en este sentido, permitiendo la celebración de procesos con herramientas digitales.

Reforzar la alianza con las entidades sociales en la defensa de los derechos y libertades de las personas

Relaciones de la Defensoría del Pueblo Andaluz con el tejido social: "Nosotros somos porque vosotros sois".

En un mundo donde las desigualdades sociales y económicas siguen siendo una realidad palpable, las asociaciones dedicadas a la defensa de los derechos sociales juegan un papel crucial en la promoción de la justicia y la equidad. Estas asociaciones se han convertido muchas veces en la voz de aquellas personas que a menudo son ignoradas o marginadas.

La defensa de los derechos sociales y las libertades públicas abarca una amplia gama de temas: la salud, la vivienda digna, la igualdad de oportunidades, la defensa del medio ambiente, el acceso a una educación de calidad, etcétera. Las asociaciones surgen como respuesta a esta necesidad, trabajando para garantizar que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos básicos.



Desde la Defensoría no tenemos ninguna duda del papel de las asociaciones del Tercer Sector en su contribución directa al bienestar y la cohesión social y su importante labor en la defensa y materialización de los derechos sociales, económicos, culturales y medioambientales de la ciudadanía. Las asociaciones y colectivos sociales desempeñan un papel fundamental en la promoción de sociedades democráticas y justas.

Somos conscientes igualmente que las asociaciones se enfrentan a numerosos desafíos. La falta de inacción, la burocracia y la inexistencia de cauces de participación y escucha dificultan su labor.

A lo largo de nuestros 40 años de existencia, esta Institución siempre ha encontrado en el ámbito asociativo un aliado para contribuir a la construcción de una sociedad que garantice los derechos de todas las personas.

Las quejas presentadas por las organizaciones sociales ante nuestra Defensoría representan un claro ejemplo de **capital social vinculante**: son expresión de la participación social ligada a la actuación política, en la medida que implica una reivindicación de derechos ciudadanos que reclaman a los poderes públicos. Por ello es necesario trabajar de forma colaborativa y mejorar la implicación de dichas asociaciones en nuestro trabajo diario.

Fruto de este compromiso del Defensor del Pueblo Andaluz con las asociaciones y colectivos sociales, el pasado 23 de Abril de 2024 y como colofón de los actos del 40 aniversario de nuestra Institución, celebramos un [Encuentro](#) con más de un centenar de colectivos sociales de todas las provincias andaluzas para mostrar nuestro compromiso de conseguir, de manera conjunta, una mejor defensa y despliegue de los derechos humanos y libertades y contribuir a que se cumpla el compromiso de **"no dejar a nadie atrás"**, así como a hacer frente a las amenazas y riesgos que, por diversos motivos, se ciernen contra estos derechos.

En el auditorio de la Fundación Cajagranada¹ y ante la representación de los colectivos sociales, el Defensor del Pueblo Andaluz reconoció el trabajo del Tercer Sector en su labor diaria frente a las situaciones de injusticia y de vulneración de derechos, con soluciones nacidas desde el compromiso y la participación social, y se ofreció como un colaborador leal y a la vez crítico con la administración, *"que señala con el dedo casos que merecen ser revisados, sugiere o recomienda modificaciones en el funcionamiento administrativo e incluso impulsa el cambio de la legalidad cuando resulte preciso y necesario"*.

En este encuentro el titular de esta Institución señaló la importancia que tiene el conjunto de asociaciones que se dedican a la defensa de estos derechos: *"Vosotros sois nuestro radar para conocer qué problemas tiene la ciudadanía. Y nos proyectamos a través de vosotros. Donde vosotros no llegáis, podemos llegar nosotros, porque compartimos el mismo espíritu y las mismas inquietudes"*-

Entre otros compromisos para la defensa colectiva de los derechos de la ciudadanía, el Defensor subrayó la apuesta por el diálogo como instrumento de transformación social; la colaboración para posibilitar que se escuchen todas las voces y propuestas de la ciudadanía; el fomento de las alianzas que contribuyan a la consecución de los objetivos de la Agenda 2030 y, en especial, una educación orientada al cumplimiento de los derechos humanos.

También la exigencia a los poderes públicos para que pongan a las personas en el centro de las políticas públicas, especialmente a aquellas que *"se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad"*.

En el 40º aniversario de la Institución, el defensor también ha querido homenajear 6 causas que, a su juicio, necesitan una mayor atención y un mayor empuje, y se distinguió a personalidades "ejemplares" que representan la lucha y protección de estas motivaciones.

► **1ª causa: Protección de la infancia y adolescencia.**

RECONOCIMIENTO a María Asunción García Bonillo, presidenta de la Asociación para la Intervención y Protección de Colectivos Dependientes Inter-Prode, y a Ignacio Gómez de Terreros, con un destacado trabajo en la Fundación Gota de Leche y el Foro Profesional por la Infancia.

¹ <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/acto-40-aniversario-23-de-abril-2024-cajagranada-fundacion>



▷ **2ª causa: Defensa de la salud y el bienestar.**

RECONOCIMIENTO a José Ramón Molina Morón, presidente de Agrafem, la Asociación Granadina de familiares y personas con enfermedad mental



▷ **3ª causa: Trabajo a favor de los colectivos vulnerables .**

RECONOCIMIENTO a la gaditana María Luisa Campos, reconocida por su papel en distintos movimientos sociales, y al jiennense Julio Millán, presidente de Edad Dorada-Mensajeros de la Paz Andalucía.



▷ **4ª causa: Sostenibilidad ambiental y el cuidado de la tierra.**

RECONOCIMIENTO a Francisco Casero, presidente de la Fundación Savia por el Compromiso y los Valores y Ezequiel Martínez, educador ambiental y patrono de la Fundación Savia



▷ **5ª causa: No discriminación e igualdad de trato y la lucha contra el discurso de odio.**



RECONOCIMIENTO a Adela Jiménez, presidenta de Málaga Acoge, y a Natividad Bullejos, por su papel activo en el feminismo desde los años 70 al frente de la primera organización de mujeres de Granada, en Maracena



▷ **6ª causa: Defensa de la memoria democrática y los derechos humanos como sustento de una sociedad democrática libre.**

RECONOCIMIENTO a Antonio Deza Romero, de la asociación Dejadnos llorar; Carmen Sánchez Sánchez, de la Plataforma para la comisión de la Verdad y Cecilio Gordillo, coordinador del Grupo de Trabajo Recuperando la Memoria Histórica de CGT-Andalucía y coordinador de la web Todos los Nombres.



La coordinación entre administraciones, un reto para trabajar en entornos vulnerables

La propia definición de persona vulnerable conlleva la necesidad de tener en cuenta los factores que ocasionan esta situación, así como las medidas que se han de implementar para superar estas barreras. Por tanto, se ha de tener en cuenta tanto el entorno personal, familiar o relacional y socioeconómico, así como las administraciones competentes para dar soluciones a sus problemas.

En los informes anuales del Defensor que se presentan al Parlamento andaluz se viene haciendo una breve radiografía de los factores que inciden en la vulnerabilidad de una persona, entre los que se encuentra la falta de recursos económicos que le impide acceder o mantener un derecho como la vivienda, teniendo también dificultades para abonar los suministros básicos que les permite, entre otras cuestiones, mitigar las temperaturas extremas del frío y el calor.

Ya en el siglo XXI, seguimos hablando de **vivienda insegura**, un término que encierra el chabolismo, las infraviviendas -incluyendo también las verticales-, barrios degradados, etcétera. Todo ello perdura y se cronifica en el tiempo a pesar de las políticas públicas que se articulan en nuestro Estado de Bienestar.

Preguntarnos qué está fallando y qué más se puede hacer es obligado, dado que de lo contrario contribuiremos a dar la bendición a una sociedad desigual donde se desprotege a quienes ya tienen sus derechos vulnerados, así como a quienes ven tambalearse los cimientos de su seguridad.

Son muchas las estrategias que se aprueban en las distintas administraciones y entidades del tercer sector encaminadas a superar la pobreza, que está en la base de muchos de los factores que caracterizan la vulnerabilidad. Así, desde el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, se ha aprobado en 2024 la nueva [Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2024-2030](#), con la vivienda y el desarrollo del estado de bienestar como grandes retos.



Un documento que “pretende transformar la situación de las familias en situación de pobreza y asegurar la igualdad de oportunidades para romper la herencia negativa entre generaciones”, procurando que los datos macroeconómicos se reflejen en las familias. Recoge acciones para asegurar recursos para las personas en situación o riesgo de pobreza, reforzar la protección social y **coordinar la acción entre administraciones**.

En Andalucía, son también varias las estrategias relacionadas con la población más vulnerable. Un ejemplo de ello es la “[Estrategia Regional Andaluza para la cohesión e inclusión social. Intervención en zonas desfavorecidas](#)” (ERACIS, en adelante) que tiene como objetivo actuar “sobre las zonas de los pueblos y ciudades donde se registran situaciones graves de exclusión social y/o donde existen factores de riesgo (...) a fin de transformar la visión que se tiene sobre estas zonas y viceversa, de forma que se promueva la eliminación de la territorialidad como un factor de exclusión”.

La ERACIS pone en marcha una nueva forma de intervención guiada por el **enfoque integral y comunitario**, desarrollando los objetivos y principios de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, **confiando en el efecto transformador de la acción conjunta** y la capacidad de intervención de un numeroso conjunto de personas cualificadas que van a actuar en las zonas desfavorecidas con esta orientación.

Por su parte la [Estrategia Andaluza para la Inmigración 2021-2025: Inclusión y convivencia](#) pretende dar una respuesta a las necesidades que Andalucía tiene ante los procesos de integración de las personas migrantes asentadas en nuestra comunidad, así como por la llegada de nuevos flujos migratorios. Retos “que han de afrontar con la finalidad de conseguir una sociedad cohesionada en un clima de convivencia que respete la diversidad”, y alineada a los ODS de la Agenda 2030.

Entre sus objetivos generales se encuentran el impulso de la coordinación en la gestión de las políticas públicas de la Junta de Andalucía dirigidas a la inclusión social de la población migrante en Andalucía, fortaleciendo sus estructuras, el seguimiento y evaluación de las políticas y avanzando en la cooperación entre los poderes públicos y los agentes sociales implicados.

Mencionar igualmente la [Estrategia de Atención a Personas Sin Hogar en Andalucía 2023-2026](#), publicada en el BOJA el 27 de diciembre de 2023. Alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, contempla 7 objetivos estratégicos a través de los cuales se pretende reducir el número de personas en sinhogarismo. Propone 20 programas en los que se agrupan 100 medidas de actuación que han de responder a modelos de intervención basados en derechos de las personas en situación de grave exclusión residencial, desde una perspectiva de las obligaciones éticas de la sociedad, las administraciones públicas, organizaciones y profesionales del ámbito de la inclusión social.

Para la implementación de esta estrategia, “serán de especial aplicación los valores de transversalidad de género, pues en el Diagnóstico se ha puesto de manifiesto la situación de mayor vulnerabilidad de las mujeres sin hogar con respecto a los hombres, que produce una situación de desventaja, **la coordinación intersectorial e interadministrativa, dada su importancia clave para la atención de las PSH y la atención integral centrada en la persona como modelo básico de intervención**, regulado en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre”

A nivel local destacamos los [Planes Locales de Intervención en Zonas Desfavorecidas. \(ERASCIS\)](#), unos documentos programáticos que, con un enfoque comunitario, sitúan la gobernanza en las Entidades locales (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) como vertebradoras del desarrollo comunitario. Unos planes que tendrán que “**mejorar y articular la coordinación de las diferentes Administraciones Públicas que intervienen en las zonas**”.

Dicho esto, en este año 2024 se siguen detectando que la socorrida coordinación administrativa no consigue los efectos perseguidos, dado que son numerosas las quejas y actuaciones a través de las que hemos podido conocer la falta de espacios de diálogo y mesas de trabajo que aborden diagnósticos concretos de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad, ofreciendo soluciones compartidas o itinerarios encaminados a mejorar su vida.

Encontramos esta **falta de diálogo en actuaciones concretas con personas que van a ser desalojadas de viviendas públicas** y requieren desde que se conoce el inicio de los expedientes de desahucio, que se adopten iniciativas para propiciar una intervención coordinada con los Servicios Sociales Comunitarios de referencia y el Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, que ayude a adoptar las medidas necesarias para paliar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran estas familias, conforme a las competencias de cada administración.

También hemos podido conocer la **falta de impulso en actuaciones de coordinación entre administraciones en el desarrollo de los Planes Locales de Intervención (ERASCIS)** que se desarrollan en las principales barriadas de Anda-



lucía, carentes de intervenciones de otras administraciones que acompañen los itinerarios de las personas destinatarias. Hablamos de mejoras en equipamientos de barrio, urbanismo, ajardinamiento, vivienda, etc., todas ellas competentes de órganos locales y autonómicos.

Y por último, reseñar **la necesidad de una actuación coordinada a nivel local, autonómico y nacional para abordar la erradicación de los asentamientos chabolistas de personas migrantes en las provincias de Huelva y Almería, que requieren la actuación coordinada de las tres administraciones** para programar actuaciones y dotarlas de presupuesto que permita gestionar sus Planes locales de erradicación de asentamientos a través de actuaciones encaminadas a favorecer la inclusión de las personas objeto de intervención, tal y como se contempla en el [Plan Estratégico para erradicar los asentamientos irregulares \(EASEN\)](#).

Todas ellas son actuaciones que tienen su referente en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, en el que adquiere una especial relevancia el ODS 17 cuyo objetivo es **la coordinación y colaboración real entre administraciones para luchar contra la exclusión y conseguir cambios estructurales en las condiciones de vida de las personas que más lo necesitan. Una forma de trabajar que se ha de impulsar desde los responsables de los distintos órganos de gestión.**