

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social





1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.1. Introducción	151
1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite	153
1.5.2.1. El derecho de la ciudadanía a una buena administración	153
1.5.2.2. Acceso y mantenimiento en el empleo público de las personas con discapacidad	155
1.5.2.2.1. Retención indebida en concepto de IRPF sobre las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad	155
1.5.2.2.2. Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad en las Universidades públicas	156
1.5.2.2.3. Desestimación solicitud de reconocimiento médico preceptivo a Policía Local para pasar a la situación de segunda actividad	156
1.5.2.2.4. Adaptación de tiempo y medios para que las personas con discapacidad puedan realizar las pruebas de acceso al empleo público en igualdad de condiciones	157
1.5.2.3. El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el ámbito del acceso al empleo público y el desarrollo de las condiciones de trabajo	158
1.5.2.3.1. Discriminación por no contabilización de los periodos de baja maternal/paternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna en el SAS	158
1.5.2.3.2. Discriminación por la interpretación que hace la Administración para el disfrute del permiso de paternidad	159
1.5.2.4. En relación con el acceso al empleo público	161
1.5.2.4.1. Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público	161
1.5.2.4.2. Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público	162
1.5.2.4.3. Del derecho de revisión de ejercicios y acceso a los expedientes relativos a procesos selectivos	164
1.5.2.4.4. Acceso al empleo público con carácter temporal	165
1.5.2.5. Quejas relacionadas con el reconocimiento y ejercicio de derechos de los empleados públicos	167
1.5.2.5.1. Recuperación del Premio de Jubilación para el Personal Laboral de la Junta de Andalucía	167
1.5.2.5.2. Prevención y actuación en los casos de acoso laboral en la Administración de la Junta de Andalucía	168
1.5.2.5.3. Impedimentos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral	169
1.5.2.5.4. Reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios perfeccionados en más de un grupo por aplicación del art. 46 de la Ley 6/1985	171
1.5.2.5.5. Tiempos de descanso en el desempeño de su trabajo de los funcionarios de la Policía Local	172
1.5.2.6. En relación a las Políticas Activas de Empleo	173
1.5.2.6.1. Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo	173
1.5.2.6.2. Demora en percibir las cantidades correspondientes a la Subvención del Bono Empleo	174
1.5.2.6.3. Retrasos en la expedición de títulos al alumnado que había realizado Cursos de Formación Profesional	175
1.5.2.7. Quejas en materia de Seguridad Social	176
1.5.2.7.1. Pensiones No Contributivas (PNC)	176
1.5.2.7.2. Defensa de las Pensiones Públicas	177
1.5.3. Quejas de oficio, Colaboración de las Administraciones y Resoluciones no aceptadas	178
1.5.3.1. Quejas de oficio	178
1.5.3.2. Colaboración de las administraciones	179
1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas	179



1.5.1. Introducción

En la gestión de quejas tramitadas en las materias de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social durante el año 2019, el aspecto más destacable ha sido el considerable aumento de las quejas que se han recibido por las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas para la resolución de los procedimientos iniciados por las personas interesadas, que ven cómo se va retrasando -meses e incluso años- la decisión de sus asuntos sin justificación alguna.

Este retraso, en el que incurren reiteradamente tanto la Administración autonómica como las Administraciones locales andaluzas, en la gran mayoría de los casos tratados está injustificado, lo que supone un manifiesto incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar en su actuación. Ello, además de ocasionar un perjuicio incuestionable al ciudadano en sus derechos e intereses legítimos, también afecta al propio interés general a cuyo servicio quedan comprometidas en los términos que mandata el art. 103.1 de la Constitución.

En un Estado de Derecho la actividad administrativa es crucial para la consecución del interés general y, desde esta perspectiva, los principios constitucionales y estatutarios que la delimitan sujetan la actuación pública a unas normas procedimentales a través de las cuales la Administración debe manifestar su voluntad y garantizar el cumplimiento de dichos principios.

Principios que no se detienen en la mera observancia estricta de procedimiento y trámites, sino que más allá reclaman la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente a la ciudadanía, entre los que se encuentran el correspondiente a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable. Derecho que se reconoce y garantiza de modo expreso, en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, como “derecho a una buena administración”.

El creciente número de quejas que todos los años siguen llegando a esta Institución denunciando estos retrasos injustificados en la tramitación y resolución de los más diversos asuntos, afecta incuestionablemente al derecho que tiene reconocido la ciudadanía a una buena administración, en contraposición a la práctica, cada vez más frecuente, de incumplimiento sistemático de la finalización de los procedimientos administrativos en tiempo y forma.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha venido denunciando desde hace años esta situación que es prototipo de la mala práctica administrativa contraria al derecho a una buena administración y de la que, como se reconoce en el reciente Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 2018, se *“derivan una serie de derechos de los ciudadanos con plasmación efectiva, no es una mera fórmula vacía de contenido, sino que se impone a las Administraciones públicas de suerte que a dichos derechos sigue un correlativo elenco de deberes a estas exigibles, entre los que se encuentran, desde luego, el derecho a la tutela administrativa efectiva y, en lo que ahora interesa sobre todo, a una resolución administrativa en plazo razonable”*.

Dicho derecho, se concreta en unas previsiones legales sobre plazos máximos de resolución de los procedimientos administrativos, cuya observancia es inexcusable para las Administraciones públicas, salvo en supuestos justificados, y cuyo incumplimiento comporta perjuicios de todo tipo a las personas interesadas en estos procedimientos, **teniendo que acudir, en muchas ocasiones, a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones ante el silencio de la Administración.**

Estas disfunciones en la actuación de los organismos y entidades públicas no constituyen una novedad en el ámbito de las relaciones de la ciudadanía con la Administración. Las demoras y retrasos en la actuación administrativa vienen a constituir un mal endémico en el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas que no termina de resolverse a pesar de las garantías y medidas que se han ido incorporando para combatirlo.

Así, ya la lejana Ley de Procedimiento Administrativo de 1957 era consciente de esta situación y reconocía al respecto, en su Exposición de Motivos, que estas garantías, *“cuando se instrumentan tan sólo como protecciones formales, no alcanzan ni con mucho el fin perseguido, al ser compatibles*



con demoras y retrasos”, que redundan tanto en perjuicio de la ciudadanía como en el de la propia Administración.

Y lo cierto es que desde entonces hasta la vigente Ley 39/2015, de 1 de octubre, reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones públicas, enmarcada en las garantías constitucionales de un Estado de Derecho, no se han ahorrado medidas para evitar estas situaciones o paliar sus consecuencias. Entre éstas, pueden citarse: la obligación que se impone a la Administración para resolver los procedimientos administrativos en un plazo determinado; la obligación que tiene de publicar los plazos máximos de duración de sus procedimientos; la obligación de motivar la ampliación del plazo para resolver un procedimiento cuando concurran causas justificadas; la racionalización, normalización y automatización de los procedimientos; la ampliación de los plazos para recurrir los actos presuntos; la obligación expresa que se impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones de cumplimiento de los plazos establecidos legalmente; la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir por incumplimiento de dicha obligación.

Pero, como ya preveía la citada exposición de motivos de la Ley del 57, estas medidas han tenido un carácter más formal que efectivo para la consecución del fin perseguido e, incluso, tan poca confianza se ha tenido siempre en las mismas que, para evitar los efectos perjudiciales para la ciudadanía de esta inacción administrativa, se acudió a la ficción de considerar la omisión del deber de resolver de la Administración como un “acto presunto”, que posibilita a la persona interesada acudir a los Tribunales de Justicia para la defensa de su derecho.

Esta ficción, además de permitir al ciudadano acudir a la vía judicial para la satisfacción de sus pretensiones -con los consiguientes perjuicios económicos que ello le comporta al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica-, en la práctica ha servido también a la Administración para sosegar su mala conciencia al abrirse un cauce que traslada al propio interesado la iniciativa de actuación para la resolución de su procedimiento. Tanto es así que, todavía en el año 2019, hemos recibido respuestas de Administraciones públicas andaluzas en las que se nos traslada que el expediente en cuestión está resuelto por silencio administrativo o que, dado el plazo transcurrido, la persona interesada debe entender desestimado su recurso por silencio y, si no está conforme, acudir a la vía contencioso-administrativa para que su pretensión pueda ser estimada.

Todo ello pone de manifiesto que las medidas adoptadas para evitar estas situaciones no han conseguido erradicar de nuestra cultura administrativa estas prácticas, hasta el punto que los retrasos se han asumido como un fenómeno normal en el actuar de la Administración.

Frente a ello, es imprescindible la creación de un clima contrario al retraso en la actuación de las Administraciones públicas, que debe implicar a todas las partes afectadas por este problema y que se proyecta a toda la sociedad, por cuanto con esas prácticas dilatorias de la Administración no sólo se está vulnerando el derecho de la persona interesada en un procedimiento, sino que es el propio interés público el que resulta finalmente perjudicado.

Esta exigencia del cumplimiento de la obligación legal que tiene la Administración de resolver en plazo y forma tiene que hacerse patente en todos los ámbitos, así como la de aplicación de las medidas que prevén la sanción de estas prácticas anómalas sin justificación cuando se produzcan (Ley 39/2015 y Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno). Y es que, **para evitar estas situaciones, no se precisan más medidas, simplemente deben aplicarse las existentes que comprometen a las Administraciones públicas a una prestación normalizada de sus servicios públicos** y que incluyen, asimismo, las previsiones legales de planificación y ordenación de los recursos necesarios para ello.

Instituciones, como las Defensorías del Pueblo, deben ser parte especialmente comprometida en conseguir ese cambio de tendencia que consiente y se resigna a las demoras en el actuar de la Administración como algo inevitable y consustancial al sistema. Pero, junto a ellas, todas las demás instancias públicas y sociales deben asumir seriamente sus obligaciones al respecto y adoptar las



medidas que procedan para garantizar de forma efectiva el derecho a una buena administración reconocido a la ciudadanía.

Y ello, porque como afirma con rotundidad el Tribunal Supremo en su Sentencia de 22 de septiembre de 1987, la demora injustificada en resolver un procedimiento por parte de la Administración en un plazo razonable constituye una práctica *"absolutamente reprobable"*, considerando que los retrasos injustificados de la Administración de su deber de resolver en plazo y del derecho del particular a obtener resolución en un plazo razonable *"es de todo punto inaceptable en un Estado social y democrático de derecho como el nuestro, donde la Administración ha de procurar con su actuación ganarse el respeto y la confianza del ciudadano"*.

1.5.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.5.2.1. El derecho de la ciudadanía a una buena administración

En las quejas que nos ha dirigido la ciudadanía durante el año 2019 en materia de Empleo Público, Políticas Activas de Empleo, Trabajo y Seguridad Social, el aspecto común más significativo que presentan, tanto desde un punto cuantitativo como cualitativo, es el del aumento de los retrasos por parte de las Administraciones públicas en la resolución de sus asuntos.

Estas demoras se han generalizado en todas las áreas de actuación de las Administraciones públicas correspondientes a dichas materias sin excepción, convirtiéndose en una práctica de todo punto inaceptable que supone un incumplimiento por parte de dichas Administraciones de las normas y principios generales que están obligadas a observar en su actuación, para garantizar a la ciudadanía el derecho que tienen reconocido a una buena administración.

En este sentido, durante dicho ejercicio, se han tramitado numerosas quejas por dilaciones y retrasos injustificados en la resolución de los procedimientos establecidos para el reconocimiento y **pago de ayudas de las pensiones no contributivas (PNC)** a personas en situaciones de extrema necesidad (quejas 18/3494, 18/5356, 18/5497, 18/6129, 18/6227, 19/0612, 19/0782, 19/1182, 19/1384, ...); por retrasos e **impagos de becas a las personas desempleadas asistentes a los cursos de FPO** (quejas 18/6294, 18/6682, 18/6948, 18/7240, 19/0054, 19/0612, 19/1205, 19/2333, 19/2008, ...) por demoras de pago de subvenciones para el **fomento del empleo** (queja 19/0206); retrasos en la expedición de **títulos de FPO** (queja 18/7543); por demoras en la resolución de las solicitudes y recursos formulados por los empleados públicos o por participantes en **procesos selectivos** que plantean distintas pretensiones en el ámbito de sus derechos (quejas 17/6115, 18/1476, 18/3394, 18/3503, 18/4833, 18/5192, 18/5492, 18/6031, 19/0614, 19/0858, ...).

Como se puede comprobar, este tipo de quejas por dilaciones injustificadas que vulneran el derecho a una buena administración que se reconoce y garantiza a la ciudadanía en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía (en adelante EAA) se han generalizado en todas las áreas de actuación administrativa objeto de análisis en el presente Capítulo.

Asimismo, de las 52 Resoluciones formuladas por el Defensor del Pueblo Andaluz en estas materias, 31 de ellas (el 60%) vienen motivadas por retrasos injustificados de las Administraciones públicas andaluzas para resolver los procedimientos iniciados a instancias de los interesados en un plazo razonable.

Esta práctica anómala de la Administración va en contra de lo preceptuado en el art 103.1 de la CE y en el art. 133.1 del EAA que les obliga a servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo, entre otros, de los principios de eficacia, eficiencia, racionalidad organizativa y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Compromiso que se articula a través de la sujeción de la actuación administrativa a los procedimientos legalmente previstos de acuerdo con los principios garantizados por la Constitución en su art. 9.3.

Por su parte, el art. 31 EAA garantiza a toda la ciudadanía, dentro del derecho a una buena administración, que sus asuntos se resolverán en un plazo razonable. Y, en la misma línea, el art. 5.1.d) de la Ley 9/2007,



de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, incluye dentro del principio de buena administración el derecho de la ciudadanía a que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable.

Con carácter general, en el art. 21 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, apartados 2 y 3, se establece que la resolución de los procedimientos deberá notificarse a los ciudadanos en el plazo máximo fijado en la norma reguladora del correspondiente procedimiento, que se computará, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, desde la entrada de la misma en el registro administrativo.

Con arreglo a este marco legal, en la casi totalidad de los expedientes de queja tramitados por estos motivos, resulta evidente que las correspondientes actuaciones administrativas objeto de las mismas no se han adoptado en los plazos legalmente establecidos, así como tampoco en un plazo razonable, toda vez que, en muchos casos, ha transcurrido más de un año sin respuesta administrativa específica a la solicitud realizada y, por consiguiente, tampoco el abono de las cuantías económicas que pudieran corresponder, en su caso.

Ante esta situación, cabe recordar que el art. 29 de la Ley 39/2015, preceptúa que los plazos señalados en ésta y en las demás leyes obligan a las autoridades y al personal al servicio de las mismas para la tramitación de los asuntos de su competencia.

Asimismo, en el art. 21.6 de dicha Ley se dispone que el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, así como los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver, son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento legal de dictar resolución expresa en plazo. El incumplimiento de dicha obligación dará lugar a la exigencia de responsabilidad disciplinaria.

Obligación que, para los altos cargos, se refuerza en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que establece en su art. 26.2.5º, como uno de los principios generales de buen gobierno a que quedan sujetos los altos cargos de todas las Administraciones públicas, el deber de actuar *"con la diligencia debida en el cumplimiento de sus obligaciones"* y de fomentar *"la calidad en la prestación de servicios públicos"*.

En muchas ocasiones, los retrasos de la Administración por estas demoras se han justificado aduciendo escasez de medios tecnológicos o personales que imposibilita el cumplimiento de los plazos establecidos para la resolución de los procedimientos.

Aún cuando en algún caso concreto, por la concurrencia de circunstancias excepcionales o fuerza mayor pudiera justificarse esta situación de demora, en la mayoría de los casos analizados son circunstancias consolidadas en el tiempo, más que conocidas, que se han convertido en endémicas sin que apreciemos que, por parte de los distintos organismos y entidades en los que se producen estas situaciones, se hubieran adoptado medidas para su corrección, a pesar del compromiso legal que asumen para ello.

En este sentido, se han recordado a las Administraciones supervisadas que el art. 31 EAA, dentro del derecho a una buena Administración, también establece que la actuación de la Administración será proporcionada a su fines, así como que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, establece, en su art. 3.1, que las Administraciones públicas deberán respetar en su actuación, entre otros, los principios de: d) racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión; g) planificación y dirección por objetivos; h) eficacia en el cumplimiento de los objetivos fijados.

Dichos principios igualmente se contemplan en el art. 3 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, estableciéndose, en su art. 4, que la organización y funcionamiento de dicha Administración se articulará de forma que se garantice la eficacia y diligencia máximas en el cumplimiento de sus funciones y en la prestación de sus servicios, así como que la actuación coordinada de dichos órganos y entidades se articulará mediante la planificación de la actividad dentro de cada Consejería, estableciendo objetivos comunes a los que deben ajustarse los distintos centros directivos, órganos, entidades y delegaciones territoriales.



De modo más concreto, el art. 69.1 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (en adelante, EBEP), establece que la planificación de los recursos humanos en las Administraciones Públicas tendrá como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles, así como que las Administraciones públicas podrán aprobar planes para la ordenación de sus recursos humanos, que incluyan, alguna de las medidas previstas en el apartado 2 del citado precepto.

Ante estas circunstancias, tras realizar el correspondiente recordatorio del cumplimiento de sus deberes legales a las Administraciones afectadas por estas quejas, se les ha recomendado que, sin más dilación se adopten las resoluciones pendientes en los correspondientes expedientes administrativos y se les notifique a las personas interesadas. Asimismo, se les ha recomendado que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para garantizar la resolución de los procedimientos administrativos que tuvieran que tramitar en el plazo legalmente establecido, así como que, en caso de ser preciso, se adopten las medidas de racionalidad organizativa y de ordenación de medios que fueran necesarias para ello.

En la mayoría de los casos la entidad pública nos ha contestado aceptando las Recomendaciones formuladas, procediendo a verificar, en los casos más significativos, la efectividad de la adopción de estas medidas.

En los siguientes subapartados del presente Capítulo, dentro de sus correspondientes ámbitos temáticos, se expondrán con mayor detalle las quejas afectadas por esta situación que consideramos mas significativas.

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

Entre las intervenciones desarrolladas en el año 2019 para la defensa del derecho de acceso al empleo público de las personas con discapacidad, cabe destacar las siguientes quejas:

1.5.2.2.1. Retención indebida en concepto de IRPF sobre las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad

En el año 2019 se tramitó y resolvió de oficio la **queja 18/2708**, en relación con la retención indebida en concepto de IRPF a las personas beneficiarias de las ayudas de acción social para la atención de personas con discapacidad.

Según se indicaba en el informe remitido por la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, esta medida era acorde a la Instrucción 4/2009, de 20 de febrero, de la Intervención General de la Junta de Andalucía sobre criterios de fiscalización aplicables a determinados pagos afectados por las retenciones previstas en el IRPF, que determinó que las ayudas de acción social reguladas en el Reglamento de estas Ayudas, para el personal al servicio de la Administración autonómica, debían ser consideradas como rendimientos del trabajo y, en consecuencia, quedar sometidas al tipo general de retenciones que correspondiera a cada empleado público. Concluyendo que sólo la *"ayuda médica, protésica y odontológica"* reúne los requisitos descritos para no ser considerada renta.

Sin embargo, el art.16.1 del referido Reglamento establece que esta modalidad de ayudas tienen por objeto *"la financiación compensatoria de los gastos sufridos por el personal a que se refiere el presente Reglamento, con ocasión del pago de tratamiento, rehabilitación o atención especial de discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales, padecidas por los mismos o alguno de sus beneficiarios, y no cubiertas por organismos oficiales ni por entidades privadas"*.

Por consiguiente, la regulación de estas ayudas consideramos que es clara y no deja lugar a dudas de que están destinadas a compensar gastos asistenciales destinados al tratamiento o restablecimiento de la salud de las personas beneficiarias de las mismas no cubiertos por el Servicio de Salud o Mutualidad correspondiente.



La controversia surgida en torno a la tributación de esta modalidad de ayudas motivó el pronunciamiento de la Dirección General de Tributos, a instancia de persona interesada, en el que se afirmaba que "(...) no tendrá la consideración de renta sujeta al impuesto aquellas ayudas económicas que se concedan por gastos de enfermedad no cubiertos por el servicio de salud o mutualidad correspondiente que se destinen a tratamiento o restablecimiento de la salud, entendiendo a estos efectos el empleo de las diversas formulas de asistencia sanitaria para reponer la salud de beneficiarios".

Ante la claridad de la regulación expuesta y de la consulta vinculante de la Administración tributaria, formulamos Resolución a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública para **que se modifique el vigente Reglamento de Ayudas de Acción Social para el personal al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía**, estableciendo la posibilidad de que puedan ser objeto de estas ayudas los gastos ocasionados por el tratamiento, rehabilitación o atención especializada de discapacidades físicas, mentales, intelectuales o sensoriales del personal empleado público o de sus familiares, no cubiertos por el servicio de salud o mutualidad correspondiente, y así se acrediten, con lo que quedarían exentas del IRPF.

La Administración contestó aceptando la Resolución que le dirigimos (**queja 18/2708**).

1.5.2.2.2. Incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad en las Universidades públicas

De las numerosas quejas que se han presentado en el año 2019 por este motivo, muchas de las cuales siguen tramitándose, cabe destacar la **queja 19/2253**, iniciada de oficio como consecuencia de las quejas que se venían recibiendo en esta Defensoría por el incumplimiento por parte de la Universidad de Sevilla del cupo de reserva del 1% de estas plazas para personas con enfermedad mental previsto en el art. 28.1 de la Ley 4/2017 de los Derechos y Atención a las personas con Discapacidad en Andalucía, en la que se formulará la correspondiente Resolución a la Administración universitaria que se está ultimando.

En este ámbito debe reseñarse igualmente la **queja 18/2057**, iniciada al comprobar que **persiste el incumplimiento del cupo de reserva de plazas para el acceso de las personas con discapacidad al ámbito profesional de personal docente e investigador en la Universidad de Sevilla**, tras denuncia de una asociación para la defensa de los derechos de este colectivo en el ámbito docente.

1.5.2.2.3. Desestimación solicitud de reconocimiento médico preceptivo a Policía Local para pasar a la situación de segunda actividad

En la queja 19/0777, la interesada, funcionaria del Cuerpo de la Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla, denuncia la desestimación de su solicitud de reconocimiento médico preceptivo para **pasar a la situación de segunda actividad** al estar pendiente de que el INSS se pronuncie sobre su situación de Incapacidad Temporal. Con posterioridad, el INSS declara a la interesada en situación de Incapacidad Permanente Total (IPT), procediéndose a su jubilación forzosa.

El Ayuntamiento, en su informe, justifica la negativa a realizar el preceptivo reconocimiento médico por parte del Tribunal Médico municipal en base a "lo dispuesto en los artículos 3 y 16 del Decreto 135/2003, de 20 de mayo, por el que se desarrolla la situación administrativa de segunda actividad de los funcionarios de los cuerpos de la Policía Local de Andalucía y 10.4 del Reglamento de Segunda Actividad para Policía Local del Excmo. Ayuntamiento de Sevilla, según los cuales los funcionarios que tengan reconocida una Incapacidad Permanente no podrán solicitar el pase a la situación de segunda actividad ya que el pase a la segunda actividad se producirá desde la situación de servicio activo".

Dado que la disminución de las capacidades psicofísicas de la persona promotora de la queja implica la consideración legal de persona con discapacidad, se ponen de manifiesto a la Administración municipal las conclusiones del Dictamen del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobado en virtud del artículo 5 del Protocolo Facultativo de la Convención, en un caso similar en el que se considera como discriminatoria la decisión adoptada por otro Ayuntamiento, en el mismo supuesto, con respecto a la solicitud de pase a segunda actividad de un Policía Local que se encontraba en idéntica situación.



Tras realizar un pormenorizado análisis jurídico de todos los aspectos que confluyen en este complejo asunto, se recuerda al Ayuntamiento el deber que le incumbe de cumplir con lo establecido en las disposiciones y tratados internacionales de aplicación a fin de procurar las condiciones de igualdad y no discriminación de las personas con discapacidad en materia de empleo, recomendándole adoptar las medidas que procedan a fin de garantizar a la interesada su derecho a que se tramite y resuelva su solicitud de pase a segunda actividad.

Asimismo, **se le sugiere la supresión o modificación del art. 10.4 del Reglamento de Segunda Actividad para Policía Local del Ayuntamiento de Sevilla (queja 19/0777)** a fin de no impedir a estos funcionarios que se tramite y resuelva el derecho que tienen reconocido legalmente de pase a segunda actividad en aquellos casos que se vieran afectados por procesos de IPT.

Pendiente de recibir la contestación del Ayuntamiento a la Resolución formulada.

1.5.2.2.4. Adaptación de tiempo y medios para que las personas con discapacidad puedan realizar las pruebas de acceso al empleo público en igualdad de condiciones

De las quejas tramitadas durante el año 2019 por este motivo, cabe destacar las dos siguientes:

La **queja 18/5884**, en la que la persona interesada denuncia el incumplimiento de la normativa vigente sobre la adaptación de tiempo por razones de discapacidad para la realización de pruebas de acceso al empleo público en la Administración de la Junta de Andalucía.

En el informe de respuesta que nos remite el Instituto Andaluz de Administración Pública (IAAP) se reconoce que *"no se realizó ninguna notificación a la persona interesada en relación a su solicitud de adaptación, ya que las adaptaciones solicitadas se atienden y gestionan informalmente por el órgano gestor (Servicio de Selección) de forma coordinada con la Comisión de Selección competente, comunicándose en su caso, de forma verbal (sin perjuicio de su constancia en el expediente) a los interesados el acuerdo adoptado en relación a las adaptaciones solicitadas"*.

Tras recordar los principio y normas legales que son de aplicación en este caso, y a fin de evitar en el futuro situaciones como la planteada en la queja, sugerimos al IAAP que se adopten las medidas oportunas para que, en las convocatorias de procesos selectivos de acceso al empleo público que dependan del mismo, **se regule de forma precisa el procedimiento de resolución de las solicitudes de adaptaciones de tiempo y medios que pudieran realizar las personas con discapacidad participantes en estos procesos, así como la forma de notificación o publicitación de la decisión adoptada**. Tras la valoración de la respuesta, de la Administración acepta el contenido esencial de la Resolución.

La otra actuación a comentar es la **queja 19/0114**, ante la alta de previsión en las pruebas de acceso a empleo público de personal docente, de adaptaciones tiempo y medios para **personas con un grado de discapacidad inferior al 33%**.

La persona interesada se dirige a esta Institución y solicita su intervención al no estar previstas las adaptaciones curriculares para quienes no tengan reconocido un grado de discapacidad inferior al 33%, lo cual le impediría realizar las pruebas escritas previstas en las convocatorias para el acceso al Cuerpo de Profesorado de Educación Secundaria, *"donde solo se prevén adaptaciones curriculares para discapacitados con un grado de discapacidad igual o superior al 33%"*.

En el informe de la Administración tras hacer referencia a las normas por las que se rige la función pública docente y los procesos de selección del profesorado, se remite a la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, por la que se establecen los criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad, y concluye afirmando que *"ninguna norma, ni estatal ni autonómica, hace referencia a posibles adaptaciones curriculares en los procedimientos selectivos para el personal con una discapacidad reconocida inferior al 33%"*.

Tras poner de manifiesto la disminución de capacidades de las personas afectadas por una discapacidad, aunque sea inferior al 33%, así como el régimen que entendemos de aplicación en estos casos, se concluye con Resolución dirigida a la Consejería de Educación y Deporte en la que se sugería que promoviera



las medidas oportunas a fin de que, en las convocatorias de acceso a la función pública docente, **se prevean medidas de adecuación de tiempos y medios que fueran necesarias para garantizar la igualdad de oportunidades de aquellas personas que, cualquiera que fuera el grado de discapacidad que tuvieran reconocido**, acreditaran estar afectadas por limitaciones físicas, mentales, intelectuales o sensoriales que dificultaran, objetivamente, el desarrollo de las pruebas selectivas en las que fueran a participar en este ámbito, a fin de competir en condiciones de igualdad con el resto de participantes en las mismas. La Sugerencia ha sido rechazada por la Administración educativa.

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

Durante el año 2019 se han seguido tramitando quejas que afectan al principio constitucional de **igualdad de trato entre hombres y mujeres para el acceso al empleo público** y el desarrollo de las condiciones de trabajo. Entre las quejas tramitadas en este ejercicio que afectan a la efectividad de dicho principio, cabe destacar las siguientes quejas:

1.5.2.3.1. Discriminación por no contabilización de los periodos de baja maternal/paternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna en el SAS

La **queja 18/1505**, en la que la interesada denuncia una posible vulneración de sus derechos ante la **no contabilización de los periodos de baja maternal como servicios prestados a los efectos de procesos de movilidad interna**, aunque sí sean reconocidos para la contratación en la Bolsa Única del SAS y Ofertas Públicas de Empleo.

En el informe que nos dirige la Administración sanitaria se remite a la normativa de aplicación reguladora de estos procesos, la Resolución de la Dirección General de Profesionales del Servicio Andaluz de Salud, de 22 de septiembre de 2017, modificada parcialmente por Resolución de dicha Dirección General de 30 de octubre de 2018, que considera la situación de maternidad como una situación especial a efectos

de su cómputo como experiencia profesional en el proceso de selección de personal estatutario temporal, no considerándose como tal sin embargo, en dicha normativa ni en las bases reguladoras de los procesos de movilidad interna convocados en este ámbito, en los procesos de movilidad funcional.

Tras la exposición pormenorizada de la regulación legal y doctrina jurisprudencial sobre igualdad por razón de sexo al caso planteado en la presente queja, concluimos que la negativa a reconocer a la interesada el derecho a que le sea computado como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en los

procesos de movilidad interna, pudiera afectar a su derecho a no ser perjudicada ni discriminada por encontrarse en dicha situación.

Dicho proceder, consideramos que podría contravenir lo preceptuado en las normas y doctrina jurisprudencial referidas y, más concretamente, lo dispuesto en los artículos 3 y 8 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, que establecen que el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo y, especialmente, las derivadas de la maternidad, especificándose que todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo y la maternidad constituye discriminación directa por razón de sexo.

Somos conscientes, como aduce la Administración sanitaria en su informe, de que no existe una regulación concreta de la situación planteada que posibilite el cómputo de la experiencia profesional en los procesos de movilidad funcional en estos casos, pero ello no puede obstar a que se haga efectivo este derecho, como reclama la interesada, en la resolución de los mismos. Y ello, porque el marco legal y jurisprudencial

**“Igualdad de trato
entre hombres y
mujeres para el acceso
al empleo público”**



obliga a aplicar el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el desarrollo de las condiciones de trabajo en el ámbito del empleo público, y sin que circunstancias, como la de la maternidad, puedan convertirse en ningún caso en un obstáculo o desventaja en el desarrollo de las funciones públicas, contraviniendo con ello el principio de igualdad efectiva de hombres y mujeres que consagra el art 14 CE y garantiza la Ley Orgánica 3/2007 y el EAA.

Esta situación de perjuicio o trato peyorativo en que podría encontrarse la interesada en esta situación derivaría de su condición de mujer, debiéndose en exclusiva al hecho de su maternidad, situación en la que sólo es posible que se encuentre una persona si es mujer, por lo que dicha circunstancia sería en última instancia la determinante de la discriminación que se produciría al no reconocérsele la “plenitud de derechos” durante esta situación que, en su condición de empleada pública, se le garantiza en el art. 49.c) del EBEP al establecer que *“el tiempo transcurrido durante el disfrute de estos permisos se computará como de servicio efectivo a todos los efectos”*.

Ante la evidente restricción que, en nuestra opinión, se produce en los derechos que corresponden a la empleada pública promotora de esta queja a causa de su maternidad, al denegársele el cómputo como servicio efectivo de los periodos de baja por maternidad en los procesos de movilidad interna, formulamos Resolución al SAS recomendándole que se promuevan las acciones oportunas que procedan para garantizar al personal estatutario temporal el cómputo como servicio efectivo los periodos de baja por maternidad en dichos procesos en el ámbito sanitario.

La contestación a la Resolución, según nos comunica la Administración sanitaria, está pendiente del informe jurídico que ha solicitado al respecto.

1.5.2.3.2. Discriminación por la interpretación que hace la Administración para el disfrute del permiso de paternidad

En la **queja 19/2438**, el interesado, profesor interino en un I.E.S. de Sevilla, tras el nacimiento de su hijo, con fecha 6 de mayo de 2019, solicita el disfrute del correspondiente **permiso de paternidad de 20 semanas de forma interrumpida**, de acuerdo con las normas que consideran que le reconocen el derecho a disfrutar de este permiso en las condiciones solicitadas.

Con fecha 30 de mayo de 2019 se le notifica Resolución del Director de su Centro por la que se le deniega el periodo máximo de permiso solicitado, concediéndole un permiso de 15 semanas, así como su disfrute en las fechas comunicadas, siguiendo indicaciones de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Deporte, al considerar que *“las seis semanas restantes del permiso de paternidad y las siete semanas del permiso adicional de paternidad, deben disfrutarse de forma ininterrumpida desde el 26 de agosto 2019, el cual corresponde al día siguiente al de finalización del permiso de nacimiento de la madre biológica”*.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tuvo por objeto hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de toda discriminación, directa e indirecta, de las mujeres.

Para dar respuesta a esta necesidad se aprobó el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, por el que se modifica el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) para equiparar, en su ámbito de aplicación, la duración de los permisos por nacimiento de hijo o hija de ambos progenitores. Esta equiparación, según se indica en la propia norma, responde a la existencia de una clara voluntad y demanda social que, por otro lado, es una exigencia derivada de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución; de

“Disfrute del permiso de paternidad de 20 semanas de forma interrumpida”



los artículos 2 y 3.2 del Tratado de la Unión Europea; y de los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

No obstante, la nueva redacción del art. 49.c) del EBEP que introduce dicho Real Decreto-Ley se aplicará de forma gradual en base a la dispuesto en la Disposición Transitoria Novena del EBEP, que incluye dicho Real Decreto-Ley.

En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía esta regulación se complementa con la previsión que se contiene en el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz, en cuyo punto Octavo. 2º se acuerda la creación de un permiso adicional al de paternidad regulado en la legislación básica estatal.

Con posterioridad, la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 9/2018, de 8 de octubre, de modificación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, completa la previsión del acuerdo transcrito, estableciendo el calendario de aplicación progresiva del permiso adicional de paternidad, previsto en el art. 40 de la Ley 12/2007.

En cuanto a la duración de dicho permiso, la Circular 1/2018, de 16 de noviembre de 2018, de la Secretaría General para la Administración Pública, para la aplicación de las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar del Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, en el apartado II.c) de la misma indica que la duración del permiso en el año 2019 será de 10 semanas, *"lo que permite, sumado a las 5 semanas del permiso de paternidad, un descanso total máximo de 15 semanas"*.

Dicha interpretación consideramos que no se corresponde con el marco legal expuesto de donde se colige que la duración total del permiso de paternidad para el año 2019 sería de un total de 18 semanas: 8 semanas del permiso general del EBEP, más 10 semanas del permiso adicional establecido en la norma autonómica, coincidiendo en ello con la interpretación que se contiene en el informe de la Administración educativa.

En cuanto a la otra cuestión planteada en la presente queja sobre la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida, la referida Circular 1/2018 de la SGAP señala que las semanas que no sean de disfrute ininterrumpido se disfrutarán *"de acuerdo con los términos establecidos en el párrafo 5.2 del apartado b)"* de la misma, interpretándose que las semanas de descanso interrumpido deben ajustarse a las determinadas en dicha Circular.

La determinación de las semanas correspondientes a la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida que se hace en la misma, nos plantea serias dudas toda vez que pudiera contravenir las normas estatales y autonómicas que lo regulan y que establecen, en relación con la parte de descanso no obligatoria, que *"este permiso podrá distribuirse por el progenitor que vaya a disfrutar del mismo siempre que las seis primeras semanas sean ininterrumpidas e inmediatamente posteriores a la fecha del nacimiento"*, y que *"el período de disfrute de este permiso podrá llevarse a cabo de manera interrumpida y ejercitarse desde la finalización del descanso obligatorio posterior al parto hasta que el hijo o la hija cumpla doce meses"* (art. 49.c) EBEP).

Bien es cierto que la Circular en cuestión, al fijar los criterios de distribución del permiso de paternidad, en el reiterado párrafo 5 del apartado II.b), se remite a *"la concreción que se realice de esta medida en el ámbito de negociación sectorial correspondiente"*, desconociendo si esa concreción se ha realizado en el ámbito de negociación sectorial de esa Consejería o de la Mesa General de Negociación del Personal de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otra parte, también en el ámbito de la Administración estatal también se plantean las mismas dudas a tenor de la redacción del punto 2 del Acuerdo de 29 de octubre de 2018, adoptado en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, para la ampliación del permiso de paternidad, y publicado por Resolución de 22 de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función



Pública, y la nueva redacción que se da definitivamente al art. 49.c) del EBEP por el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo.

Ante esta situación, y en este punto concreto de condiciones de disfrute del permiso de paternidad, dado que la Circular 1/2018, que establece las directrices a aplicar en esta materia al personal del sector público andaluz, ha sido adoptada por la Secretaría General para la Administración Pública, se ha procedido a iniciar de oficio la **queja 19/6401** ante dicho Centro Directivo a fin de que nos aporte las aclaraciones y motivaciones correspondientes sobre los criterios de distribución de la parte del permiso de paternidad de forma ininterrumpida que figura en la referida Circular, antes de adoptar una decisión definitiva sobre la cuestión planteada en la presente queja y que afectan asimismo a otras quejas y consultas realizadas ante esta Institución por personal al servicio.

Se concluye la queja recomendando a la Consejería de Educación que, por los motivos expuestos, se proceda a ampliar la duración del permiso de paternidad concedido al interesado por el nacimiento de su hijo, el 6 de mayo de 2019, en tres semanas dentro de los 12 meses siguientes al hecho causante.

La contestación a la Resolución está pendiente del informe jurídico solicitado por la Administración educativa al respecto.

1.5.2.4. En relación con el acceso al empleo público

1.5.2.4.1. Procesos de estabilización de personal temporal del Sector Público

Durante el año 2019 se han seguido recibiendo en esta Institución numerosas quejas, presentadas por diferentes organizaciones sindicales, colectivos de distintas modalidades de personal temporal y particulares afectados, en las que se pone de manifiesto su preocupación por el desarrollo de los procesos de estabilización que se van a desarrollar en las distintas Administraciones públicas. Entre estas quejas, podemos destacar:

La decisión de la **queja 18/0927**, promovida de oficio por este Comisionado, en relación con los **procesos de estabilización del empleo temporal** en la Administración de la Junta de Andalucía.

Tras la recepción del informe que nos fue remitido por la Administración competente en la materia, y la reunión mantenida con esa Secretaría General de Administración Pública a este respecto, se procede al cierre del expediente de queja de oficio tras exponer una serie de consideraciones a dicho Centro Directivo.

Entre éstas, se pone de manifiesto a la Administración que, dado el carácter extraordinario de estos procesos de consolidación y de estabilización hace que deban ser objeto de una especial consideración a la hora de determinar las plazas que se ofrecen a los procesos de selección y provisión de puestos. Así, de acuerdo con la interpretación que se colige de lo dispuesto en las leyes generales que introducen estos procesos de estabilización, hay que tener en cuenta que ese número total de plazas deberán mantenerse hasta la conclusión de los mismos, sin perjuicio de que algunas de estas vacantes puedan ser incluidas en procesos de provisión ordinaria, en aquellos casos que procedan, a fin de salvaguardar los derechos que corresponden al personal con una relación estable y permanente en la Administración Autonómica.

Le manifestamos, igualmente, que en todo caso, la Secretaría General para la Administración Pública, y en su caso, la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, deben garantizar, en línea con lo marcado en las Leyes 3/2017 y 6/2018, de Presupuestos Generales del Estado, que en los correspondientes procesos selectivos de estabilización que se articulen se cumplirán los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, adecuados a los criterios antes referidos.

Por último, le recordamos que, en dichos procesos selectivos, que se aprobarán siempre previa negociación con las organizaciones sindicales, deberán establecerse unos criterios claros e igualitarios para todos los sectores, sin perjuicio de sus respectivas peculiaridades, y en el marco de los principios constitucionales reguladores del acceso al empleo público.



Otra queja a destacar en relación con este asunto es la queja 19/5708, presentada por la organización sindical ISA y en la que denuncia la convocatoria de los procesos de estabilización y consolidación de empleo temporal sin que se haya ultimado la tramitación de la Iniciativa Legislativa Popular 10/18/ILPA-000001, relativa a aplicación del sistema de concurso en la convocatoria de procesos selectivos para la definitiva estabilización del empleo público temporal en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, y sin esperar los fallos que afectan a los procedimientos prejudiciales que se están tramitando ante el Tribunal de Justicia de la U.E. en los que se están dilucidando diversas cuestiones relativas al empleo público temporal en España. Asimismo, denuncian que no se ha dado la preceptiva negociación colectiva para la convocatoria de estos procesos selectivos al no haber habido una negociación efectiva de la OEP ni haberse atendido "la petición de la Mesa Técnica para ver el baremo".

La queja fue admitida a trámite y se está a la espera del informe de la Administración. Con posterioridad se están recibiendo numerosas quejas en el mismo sentido que se están incorporando a la 19/5708 para su tramitación.

Por último, reseñar que durante el año 2019 también se han recibido numerosas quejas en las que nos manifiestan su desacuerdo con la admisión a trámite por el Parlamento de Andalucía de la Iniciativa Legislativa Popular 10-18/ILPA-00000, relativa a la aplicación del **sistema de concurso a los procesos selectivos de estabilización del empleo público temporal** en el ámbito de la Junta de Andalucía, al considerar que dicha iniciativa vulnera los principios constitucionales de acceso al empleo público.

Sin perjuicio de manifestar a las personas interesadas nuestra comprensión con la situación que nos exponen y las dudas que les genera la tramitación parlamentaria de dicha iniciativa legislativa, no pudieron ser admitidas a trámite dichas quejas por cuanto, con arreglo al marco legal por el que se rige esta Institución, los cometidos que corresponden al Defensor del Pueblo Andaluz serán la supervisión de las Administraciones públicas en los supuestos establecidos en su ley reguladora, sin que se cuente entre las facultades que tiene atribuidas esta Institución la de supervisar la actividad del Parlamento de Andalucía como consecuencia de la admisión a trámite de una iniciativa legislativa, así como tampoco por motivo de su debate y aprobación parlamentaria, en su caso.

1.5.2.4.2. Utilización de procedimientos electrónicos en los procesos selectivos de acceso al empleo público

La utilización de medios electrónicos en los procesos de selección para el acceso al empleo público está produciendo consecuencias que pudieran afectar a la garantía de los principios que rigen en esta materia y que han dado lugar a la tramitación de dos quejas de especial relevancia y repercusión pública. Entre las quejas tramitadas en el año 2019, cabe destacar:

La actuación de oficio **queja 19/0614**, al haberse tenido conocimiento de los retrasos y problemas que están surgiendo en la cobertura de sustituciones de maestros por el **nuevo procedimiento de llamamientos telemáticos** "SIPRI" de las bolsas de maestros/as.

La Administración educativa nos remite una escueta información de la que parece deducirse que los retrasos que se han ido produciendo en la cobertura de sustituciones van a solventarse con la convocatoria de dos procedimientos semanales, una vez sea "*testado el nuevo sistema de provisión de interinidades*".

Tras la ampliación de información solicitada la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos que nos precisa que una vez testado el sistema se vienen realizando, desde el 4 de marzo de 2019, dos convocatorias semanales con lo que el problema ha quedado resuelto. No se aporta, sin embargo, el informe de las causas, de índole técnica o de otro tipo, que hubieran podido motivar el haber llegado a esta situación que asimismo le fue solicitado.

Ante esta falta de respuesta consideramos oportuno poner de manifiesto a la Administración educativa algunas consideraciones en relación con el desarrollo de procedimientos electrónicos en los procesos de acceso al empleo público.



Así, le comunicábamos que la implantación de la administración electrónica trata de implementar un cambio profundo en la forma habitual de relacionarse con la Administración que exige, tanto a ésta como a los ciudadanos, la adaptación a nuevos medios y formas de interrelación que, inevitablemente, requiere de un periodo de ajuste, y no sólo para que las Administraciones públicas se doten de los medios y normas que posibiliten el funcionamiento de este nuevo sistema de interrelación con la ciudadanía, sino también para que un sector importante de ésta poco familiarizado con la utilización de los medios tecnológicos vaya pudiendo adaptarse a estos cambios importantes en la forma de comunicarse y relacionarse con la Administración.

Es evidente que la tramitación telemática de procedimientos administrativos masivos contribuye a la agilidad de estos procesos y, siempre que se respeten las normas básicas que garantizan los derechos de la ciudadanía en el desarrollo de estos procedimientos, contribuirán a reforzar los principios de eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia a los que se sujetan la actuación de las Administraciones públicas en este ámbito.

Sin embargo, en esta fase inicial de implantación de la tramitación electrónica obligatoria de estos procesos en la que nos encontramos, incidencias como las que se han producido en el desarrollo de estos procesos telemáticos -y sobre las que reiteramos nuestro desconocimiento al no haberse dado traslado del informe correspondiente- unido a las consecuencias que las incidencias que se plantean tiene para la efectividad del derecho al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas y, en última instancia, del derecho a la educación, hubiera sido aconsejable, asimismo, que se extremara el desarrollo de los medios tecnológicos de soporte para estos procedimientos a fin de evitar que se produjeran situaciones de mal funcionamiento de la aplicación informática a través de la cual se articulan estos procesos de provisión de sustituciones y vacantes sobrevenidas, como nos han hecho llegar las personas que se dirigieron a la Institución denunciando esta situación.

Finalmente, valoramos positivamente la comprobación que se ha realizado del nuevo sistema de provisión de interinidades, que nos comunicaba la Administración en su informe, y concluíamos con Resolución en la que se recomendaba a la Administración educativa que se lleven a cabo el número de convocatorias semanales precisas para asegurar una ágil e inmediata provisión de vacantes sobrevenidas y sustituciones, a lo largo de todo el curso escolar, y se sugería a ésta que, en tanto se normaliza la tramitación de procedimientos electrónicos y se consolidan como proceder habitual para relacionarse la ciudadanía con la Administración, se mejore el aplicativo informático que da soporte a la tramitación de los procesos de provisión de vacantes a fin de evitar las incidencias detectadas en estos procesos o en otros similares y, todo ello, garantizando los derechos que legalmente tiene reconocidos la ciudadanía en este ámbito.

La Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos contestó aceptando la Resolución que se le había formulado. (**queja 19/0614**).

Otras actuaciones a destacar en esta apartado son: la actuación de oficio **queja 19/2833**, iniciada como consecuencia de las numerosas quejas que se han seguido recibiendo en esta Institución por parte de profesionales sanitarios denunciando los fallos que se han vuelto a producir en relación con el sistema de **presentación de méritos a través de la Ventanilla Electrónica de Profesionales** (VEC), a la que se accede a través de la página web del Servicio Andaluz de Salud, y que ya había sido tratado con motivo de la tramitación de la queja de oficio 17/3654. Esta situación ha dado lugar a que se inicie esa nueva actuación de oficio para continuar la investigación sobre estos hechos y realizar un seguimiento de la sugerencia que se había formulado a la Administración sanitaria que había sido aceptada por la misma. Tras la remisión de un pormenorizado informe por parte de la Dirección General de Personal del SAS se está ultimando su valoración antes de proceder a adoptar la decisión oportuna.

Y, la actuación de oficio **queja 19/6299**, que se abrió ante las numerosas quejas que nos venían presentando participantes en el proceso de acceso al Cuerpo de Profesores de enseñanzas secundarias, que habían participado en el proceso de colocación de efectivos para el curso académico 2018/2019 y que, tras cumplimentar telemáticamente la solicitud dentro del plazo establecido, figuran en los listados provisionales



como excluidas, en situación de "inactivo de oficio por no presentar el anexo II". Se está a la espera del informe solicitado a la Viceconsejería de Educación y Deporte.

1.5.2.4.3. Del derecho de revisión de ejercicios y acceso a los expedientes relativos a procesos selectivos

En relación con el ejercicio de estos derechos, un año más se han recibido en esta Institución numerosas quejas por parte de personas participantes en diversos procesos selectivos de acceso al empleo público que denuncian negativas o impedimentos por parte de los órganos de selección para poder **acceder a los expedientes del proceso selectivo, así como a la revisión de ejercicios realizados**.

Estas cuestiones se encuadran en el ámbito del derecho a la información y acceso a los registros y archivos administrativos que se reconoce a la ciudadanía en el artículo 105 de la Constitución, y se consagra en la regulación que se contiene en los artículos 13.d) y 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que establecen los derechos de acceso a la información pública, archivo y registros, y a conocer el estado de tramitación de los procedimientos, así como en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y en la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. A su vez, dentro de la observancia del principio general de transparencia en toda actuación administrativa, el art. 55 del EBEP lo incluye como uno de los principios rectores del acceso al empleo público.

Desde esta perspectiva legal, se impone la necesidad de acomodar la actuación de las Administraciones públicas al principio de transparencia, y garantizar el derecho de la ciudadanía a recibir una atención adecuada, en el marco del derecho que tiene reconocido a una buena administración (art. 31 EAA) y que comprende, entre otros aspectos, el de acceso a la información pública y transparencia en la actuación administrativa, incluido además, en su art. 133.1, como principio general de actuación y gestión de competencias de la Administración de la Junta de Andalucía.

Principios que, más si cabe aún, son de aplicación directa en el ámbito de los procesos selectivos para ingresar en el empleo público que se rigen por los principios de igualdad, mérito y capacidad por exigencia directa de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución.

La tramitación de las numerosas quejas recibidas por esta causa determinó la apertura de oficio de la **queja 19/3781**, iniciada como consecuencia de las numerosas quejas recibidas por las personas participantes en los procesos selectivos de personal docente (maestros y profesorado de secundaria y asimilados) relativas al derecho de **acceso de las personas opositoras a los ejercicios realizados, a conocer las plantillas de corrección y criterios de evaluación seguidos por los Tribunales de la oposición**, así como a obtener copias de los mismos.

Tras analizar las Bases reguladoras de estos procesos selectivos aprobadas por Órdenes de la Consejería de Educación, no observamos cambio alguno en la regulación de esta materia de un año a otro, no contemplándose en las correspondientes convocatorias otra posibilidad que impugnar el posible desacuerdo con alguna actuación administrativa que se haya producido en las distintas fases del proceso selectivo, que la de formular recurso potestativo de reposición o contencioso-administrativo contra la Orden que apruebe las listas definitivas de personal seleccionado.

De todo ello llegamos a la conclusión de que por parte de esa Administración no se han adoptado instrucciones o medidas que faciliten el ejercicio de este derecho por parte de los opositores que estimen oportuno ejercitarlo y permitan garantizarlo, como se le había sugerido desde esta Institución, lo que es fuente de numerosas impugnaciones a nivel administrativo y judicial, así como de quejas ante esta Defensoría, que año tras año se reiteran sin que se atisbe la adopción de medida alguna que permita garantizar, de manera eficaz y eficiente, el ejercicio de este derecho -constitucional, estatutaria y legalmente- reconocido a las personas participantes en este tipo de procesos.



No desconocemos que el ejercicio de este derecho de acceso puede ejercerse en el curso del proceso selectivo, con arreglo al art. 53.1 de la LPAC, o una vez finalizado el mismo, al amparo del derecho de acceso a la información pública reconocido en la LTPA, por lo que el acceso a la información pública requerida queda garantizado por una u otra vía, a pesar de que en la normativa reguladora de los mismos no se hace mención expresa al respecto.

Además, en las quejas que cada año nos vienen presentado los opositores por este motivo, se trasluce desconocimiento y descoordinación por parte de los distintos Tribunales sobre el modo de actuar cuando se plantean estas incidencias, sin que tengamos conocimiento de que por parte de la Administración educativa se hayan adoptado o transmitido las instrucciones oportunas sobre cómo actuar al respecto.

Estos aspectos cobran mayor sentido, si tenemos en cuenta que el derecho de acceso a los expedientes administrativos previstos en el art. 53.1 de la LPAC -que es el reivindicado en la inmensa mayoría de las quejas presentadas ante esta Institución al no estar finalizado el proceso selectivo-, como se afirma en la Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de junio de 2005, *"se ve reforzado desde el momento en que se conecta de modo directo con el ejercicio de un derecho fundamental como es el principio de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública (artículo 23.2 CE)"*.

Asimismo, tampoco pueden desconocerse las dificultades que plantea el ejercicio de este derecho al no hacerse referencia alguna al mismo en las normas que aprueban las Bases de estos procesos selectivos, así como, que si la vista del expediente se produce una vez finalizado el proceso, es muy probable que transcurra el plazo de un mes que tienen las personas interesadas para recurrir administrativamente, con lo que la resolución impugnada habrá adquirido firmeza, lo que puede generar indefensión.

Por todo ello, para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho, recomendamos a la Administración educativa (**queja 19/3781**) que se adopten las medidas oportunas a fin de que, ante las peticiones de vista del expediente, los tribunales y comisiones de selección tengan criterios claros y precisos de cómo actuar y se les den pautas concretas para que, en estos casos, se reciban a los personas interesadas que lo soliciten con prontitud y se les den las explicaciones oportunas sobre la puntuación asignada. A tal fin, se le sugiere, asimismo, que en las convocatorias de los procesos selectivos de acceso a los Cuerpos de Profesorado Docente de la Administración de la Junta de Andalucía, se incluya en las Bases reguladoras de las correspondientes convocatorias la regulación de las alegaciones que puedan presentar las personas participantes en las mismas una vez sean conocidas las calificaciones provisionales de las distintas pruebas, determinando el modo en que se ejercerá el derecho de acceso al expediente y la forma en que se consideraran contestadas las mismas.

Está pendiente de respuesta por parte de la Consejería de Educación y Deporte.

1.5.2.4.4. Acceso al empleo público con carácter temporal

De las quejas recibidas durante el año 2019 en relación con el acceso al empleo temporal cabe destacar la actuación de oficio **queja 18/5175**, por la baremación del apartado Otros Méritos en la Bolsa de Empleo Temporal del SAS.

Durante el año 2018 se presentaron en esta Institución numerosas quejas formuladas, en su gran mayoría, por Personal de Enfermería del SAS, así como también por algunos Facultativos Especialistas de Farmacia Hospitalaria, en las que manifestaban su malestar y el que se había generado entre un numeroso grupo de estos profesionales sanitarios, por el trato desigual que se estaba dando en la **valoración del apartado Otros Méritos para el acceso a la Bolsa de Empleo Temporal** de dicha Agencia, al considerar que otros compañeros con apenas actividad científica aparecen en la citada Bolsa con una puntuación muy elevada en dicho apartado, con lo que, en palabras de los afectados, *"se está jugando con el empleo de las personas"*.

Dicha queja, igualmente, ha sido presentada en esta Defensoría por un considerable número de estos profesionales durante el año 2019, lo que motivó la apertura de la citada queja de oficio. Dada la complejidad del asunto objeto de la queja y las dificultades que plantea este tipo de valoraciones, ante



el escueto informe remitido en primera instancia por el SAS se solicitó una ampliación del mismo a la Dirección General de Personal del SAS, recordándole que la valoración de estos méritos viene siendo una cuestión controvertida desde hace tiempo y que ya motivó el inicio de otra queja de oficio por parte de esta Institución en el año 2013, la queja 13/342.

En dicha queja se nos remitió por parte de la Dirección general de Profesionales del SAS un muy pormenorizado informe sobre este asunto en el que ya se reconocían los riesgos que puede reportar para la obligada observancia de los principios constitucionales de acceso al empleo público una valoración falta de rigor de estos méritos.

En la actualidad, por las quejas recibidas en esta Institución, constatamos igualmente los evidentes riesgos que siguen existiendo de trato desigual a las personas participantes en estos procesos selectivos por la posible valoración irregular de algunos de estos méritos, especialmente de los relacionados con las ponencias y comunicaciones a congresos. Del análisis de las quejas que cada año recibimos por este motivo, comprobamos que periódicamente llegan numerosas denuncias, algunas generales a todos los ámbitos profesionales -como es el caso de la valoración de determinadas comunicaciones y ponencias a congresos- y otras específicas en un determinado sector profesional -como las muy pormenorizadas incluidas en la solicitud de ampliación de informe al SAS que nos habían denunciado los especialistas de Farmacia Hospitalaria en su queja- que coinciden en plantear aspectos novedosos respecto a la aportación de méritos que deberían ser analizados para asegurar la correcta apreciación de los mismos y que requeriría, en nuestra opinión, algún tipo de actuación aclaratoria por parte del órgano o unidad competente en el ámbito de esa Administración sanitaria a fin de asegurar la imprescindible objetividad e igualdad en la valoración de los mismos.

Sin embargo, en los informes que nos ha remitido la Dirección General de Personal del SAS más allá de remitirse al régimen jurídico por el que se regulan estos procesos y a trasladarnos diversas consideraciones generales sobre los mismos y al buen hacer de las Comisiones de Valoración, no encontramos respuestas precisas sobre las cuestiones concretas que planteábamos y las comprobaciones realizadas ante las denuncias recibidas por este motivo.

Ello no implica, en ningún caso, menoscabar la discrecionalidad técnica que ostentan las Comisiones de Valoración para el desarrollo de sus funciones de evaluación de aspectos especializados que deben ser valorados, con rigor y objetividad, por especialistas en la materia a fin de asegurar la mayor equidad posible en su apreciación a todas las personas participantes en estos procesos. Sin perjuicio de ello, este principio de discrecionalidad técnica es conveniente que quede sujeto a elementos reglados establecidos con carácter previo que permitan controlar la objetividad de la actuación del tribunal valorador y su adecuación a los principios legales a observar en su funcionamiento.

Es por ello que compartimos con el SAS las medidas que nos trasladaba para asegurar el mayor rigor y objetividad en la baremación de méritos para el acceso a la Bolsa Única de Empleo del Servicio Andaluz de Salud, a través de los informes que la Dirección General competente remite a las Comisiones de Valoración respecto a los procedimientos de actuación y los criterios que han de aplicar en la valoración de dichos méritos, así como del análisis y negociación del modelo de baremación de méritos que se está produciendo en la Mesa Sectorial.

En consecuencia, recomendamos a la Dirección General de Personal del SAS (**queja 18/5175**) para que, en los ámbitos que proceda, y tras la correspondiente indagación de las incidencias denunciadas en la valoración del apartado de "Otros Méritos" que se establece en la Resolución de 22 de septiembre de 2017 de la Dirección General de Profesionales, correspondiente al periodo de valoración de méritos de 31 de octubre de 2018, se adopten las medidas oportunas y proceda, en su caso, a la oportuna modificación parcial de dicha Resolución, a fin de que las Comisiones de Valoración del proceso de ordenación de la Bolsa de Empleo Temporal del SAS puedan disponer de pautas y criterios precisos para baremar con el mayor rigor y objetividad posible los méritos aportados por las personas candidatas en dicho proceso. Está pendiente de respuesta por parte de dicho Centro Directivo.



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

1.5.2.5.1. Recuperación del Premio de Jubilación para el Personal Laboral de la Junta de Andalucía

Ante las numerosas quejas recibidas en la Institución por la negativa a reconocer el premio de jubilación al personal laboral de la Junta de Andalucía, al considerarse que constituye una clara discriminación con respecto al personal funcionario que sí lo tenía reconocido, se abrió de oficio la **queja 17/3499** ante la Secretaría General para la Administración Pública a fin de que se pudiera solventar esta situación.

Dicha situación discriminatoria se corrigió con la **incorporación del premio de jubilación al** nuevo artículo 62.bis del **vigente Convenio Colectivo del Personal Laboral de la Junta de Andalucía**, que establece un premio de jubilación para este colectivo. Sin embargo, al resultar de aplicación con efectos retroactivos desde el 13 de julio de 2018, fecha del Acuerdo Marco de la Mesa General de Negociación Común de la Administración de la Junta de Andalucía en que se adopta, quedarían excluidos de acceder al mismo, a diferencia de lo ocurrido con el personal funcionario de esta Administración, el personal laboral de la misma jubilado entre el día 31 de diciembre de 2012, fecha de derogación del sistema de jubilación anticipada a los 64 años de edad que tenía establecido el premio-incentivo de jubilación, y la fecha de efectos otorgada al vigente premio de jubilación.

Como quiera que ese proceder consideramos que suponía una discriminación para el personal laboral respecto a las condiciones en que se reconoció este derecho para el personal funcionario, se procedió a abrir de oficio la **queja 18/7409**, respondiendo la Administración autonómica que *"no pueden trasladarse al personal laboral los acuerdos adoptados en el ámbito de la negociación con el personal funcionario, porque la negociación de las condiciones de trabajo del personal laboral tiene su instrumento propio, que es el Convenio Colectivo, que se negocia conforme a las previsiones de la legislación laboral. El personal funcionario está sujeto a un régimen estatutario ajeno a la legislación laboral y los convenios colectivos que se aplican al personal laboral. Por lo tanto, cada colectivo está sujeto a un régimen jurídico distinto, por lo que no hay un término válido de comparación entre ambos"*. Y concluye considerando que *"la incorporación de un nuevo precepto 62.bis al Convenio Colectivo supone el establecimiento de una medida nueva que no puede ir más allá del mandato dado"*.

No obstante, en la línea que insta el EBEP de otorgar un tratamiento unitario a los aspectos comunes de los empleados públicos de una Administración, que se articularán después en sus respectivos regímenes jurídicos, consideramos que, por las razones expuestas en las Consideraciones de la Resolución de esta queja, debe posibilitarse que todos los empleados públicos de la Administración andaluza tengan acceso a los derechos que configuran su estatus como tales en condiciones de igualdad, independientemente del colectivo a que se encuentren adscritos.

En esta línea, consideramos la existencia de razones objetivas para incorporar el premio de jubilación para el personal laboral sujeto al VI Convenio Colectivo, en las mismas condiciones que está reconocido para el personal funcionario de la Administración de la Junta de Andalucía, con extensión de sus efectos retroactivos al 31 de diciembre de 2012.

Dicho resultado sólo se podrá alcanzar a través de la preceptiva negociación colectiva en los ámbitos específicos de negociación establecidos entre la Administración de la Junta de Andalucía y las organizaciones sindicales más representativas de los empleados públicos de dicha Administración, cuyos resultados habrán de plasmarse en los oportunos acuerdos que, en el caso del personal laboral, posibilitarían la correspondiente modificación del convenio colectivo para establecer el carácter retroactivo demandado para el premio de jubilación reconocido a dicho personal, en el marco de la obligada sostenibilidad económico financiera.

Por todo ello, se formuló Resolución a la Administración Autonómica, recomendando que, con arreglo al procedimiento establecido para la modificación del vigente VI Convenio Colectivo del Personal Laboral de



la Junta de Andalucía, a fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el acceso de todos los empleados públicos de esa Administración al disfrute de sus derechos, se promuevan las medidas oportunas para que, previo acuerdo en el ámbito de negociación general y sectorial correspondiente, puedan acceder al premio de jubilación previsto en el art. 62.bis del vigente Convenio Colectivo de Personal Laboral de la Junta de Andalucía, el personal laboral de dicha Administración que hubiera pasado a la situación de jubilación en el periodo comprendido entre el 31 de diciembre de 2012 al 12 de julio de 2018 y que no pudieron acceder al mismo.

La Secretaría General para la Administración Pública no acepta la Resolución formulada, discrepando de la misma por cuestiones técnicas.

1.5.2.5.2. Prevención y actuación en los casos de acoso laboral en la Administración de la Junta de Andalucía

Durante el año 2019 se han seguido recibiendo en la Institución diversas quejas que denuncian situaciones de **acoso laboral a personal de las Administraciones públicas** andaluzas que afectan al derecho que tiene toda persona a realizar su actividad laboral libre de cualquier tipo de acoso, que constituye un riesgo psicosocial que atenta contra la dignidad, la integridad moral y la salud de la persona que lo sufre (quejas 19/0241, 19/2381, 19/2685, 19/3557, 19/5134...).

El acoso laboral, también conocido como mobbing, ataca uno de los derechos fundamentales de los trabajadores tales como es la dignidad e integridad física y moral de la persona. En este sentido, la CE, en sus artículos 10, 14, 15, 18 y 40.2, garantiza a cualquier persona el derecho a recibir un trato correcto, respetuoso y digno en el ejercicio de sus funciones profesionales y a realizar su actividad laboral libre de cualquier tipo de acoso psicológico o sexual, así como de cualquier discriminación prohibida en nuestro ordenamiento jurídico.

En el mismo sentido se pronuncian las Directivas de la Unión Europea, 2000/43/CE del Consejo de 29 de junio de 2000, y la 2000/78 de 27 de noviembre de 2000, sobre igualdad de trato en el empleo, y la Ley 31/1995, de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales.

Estos principios están presentes en el Estatuto Básico del Empleado Público, en cuyo art. 95.2 se tipifica como falta disciplinaria de carácter muy grave el acoso laboral. Asimismo, en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al regular en su Título II los principios de buen gobierno, que tienen que ser observados por las personas que tengan la consideración de altos cargos en las Administraciones públicas, tipifica, en su art. 29.1.b), como falta disciplinaria de carácter muy grave el acoso laboral.

Para dar cumplimiento a las normas, principios e iniciativas antes referidas, por Acuerdo de 27 de octubre de 2014, de la Mesa General de Negociación Común del personal funcionario, estatutario y laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, se aprueba el Protocolo de prevención y actuación a seguir en el ámbito de esta Administración en los casos de acoso laboral, sexual y por razón de sexo u otra discriminación. Acuerdo y Protocolo que resulta sorprendente que no estén publicados en el BOJA dado su objeto y relevancia de los derechos que pudieran resultar afectados por las conductas que se tratan de prevenir y evitar.

De las quejas recibidas y tramitadas por esta causa durante el año 2019, cabe destacar la **queja 18/0434**, en la que una funcionaria denuncia la situación de acoso laboral por los responsables de su centro de trabajo, dependiente de la Delegación Territorial de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Junta de Andalucía de Málaga, y la demora en la constitución del Comité de Investigación interna al que le corresponde tramitar estas denuncias en dicha provincia.

La Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía de Málaga, en su respuesta, nos constata que las denuncias de acoso llevan más de cuatro años sin tramitarse al no haberse podido constituir el Comité de Investigación Interna al que se encomiendan estas funciones en ese ámbito territorial por renuncia de las personas propuestas por los organismos públicos competentes.



Estas circunstancias en ningún caso pueden justificar la pasividad de la Administración para no resolver esta situación y dar una respuesta a las denuncias presentadas desde hace años

Tras recordar a la Delegación del Gobierno de la provincia de Málaga los deberes que le incumben con arreglo a lo establecido en los artículos 9.3 y 103.1 de la Constitución, así como en los artículos 31 y 133.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, aludimos asimismo al principio de eficacia que debe informar la actuación de las Administraciones Públicas para *“alcanzar los objetivos que establecen las Leyes y el resto del ordenamiento jurídico”*, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3.3 de la Ley 40/2015.

Como se contempla en la STSJ de la Comunidad de Madrid de 26 de noviembre de 2001, *“dicho precepto se limita imponer un deber, ciertamente jurídico, de que la actuación de la Administración se encamine a esa obtención. Podríamos afirmar que nos encontramos, al hablar del principio de eficacia, ante una «obligación de simple actividad», «de diligencia» o «de medios». Con ello venimos a afirmar que la eventual disconformidad del actuar administrativo con el principio constitucional de eficacia no será predicable por la mera constatación de que con él no se obtuvo el resultado al que debió encaminarse. La vulneración nacerá en aquel instante en que dicho actuar no vaya dirigido a la obtención del resultado querido por el ordenamiento, o que sea conforme a éste; o cuando los medios, instrumentos o etapas se presenten objetivamente como inidóneos para tal obtención; o cuando el resultado buscado; estando en línea con el querido por el ordenamiento, no alcance en su misma previsión los niveles que en ese momento pudieran objetivamente ser exigibles”*.

Por todo ello, se recomienda a la Administración autonómica que promueva, de modo inmediato, las medidas que procedan para que pueda quedar constituido el Comité de Investigación Interna y, sin perjuicio de ello, se adopten las medidas que procedan para tramitar de modo inmediato las denuncias por acoso laboral presentadas por el personal de la Administración de la Junta de Andalucía en la provincia de Málaga.

La Delegación del Gobierno ha respondido recientemente comunicándonos que aún no se ha podido constituir el Comité y que se intentará constituir en las próximas semanas. Al no informarnos sobre las medidas adoptadas para que se puedan tramitar las denuncias de acoso pendientes, se ha solicitado la contestación expresa a dicha recomendación, para realizar la valoración de las aceptación o no de las recomendaciones formuladas.

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

Durante el año 2019 han sido varias las quejas que se han recibido en la Institución denunciando situaciones que afectan al derecho de los empleados públicos a que se les facilite la conciliación de su vida personal, familiar y laboral.

Entre éstas cabe destacar la **queja 18/4684** promovida por una funcionaria del Ayuntamiento de Sevilla ante la denegación de su **solicitud de permiso por cuidado de su hija que padecía una enfermedad grave**, motivo por el que en el año 2011 se le había concedido el permiso solicitado hasta que su hija cumpliera 18 años.

En el informe remitido por el Ayuntamiento se indica que la denegación del permiso solicitado obedece a que el supuesto de hecho planteado por la solicitante no cabría incluirse dentro del permiso retribuido por enfermedad grave del art. 6.7 del Acuerdo que establece el régimen jurídico en materia de permisos y licencias del personal funcionario del Ayuntamiento de Sevilla, debido a su carácter de permanencia en el tiempo.

No obstante, en el expediente se constata la existencia de los supuestos de hecho que deben darse para causar derecho a este permiso (gravedad de la enfermedad de la hija de la empleada municipal y la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente de la misma, acreditada por el informe del servicio público de salud) y que ya fueron apreciados por la Administración municipal para la concesión, en el año 2011, del permiso solicitado por la interesada por este motivo hasta que su hija cumpliera la edad de 18 años.



Teniendo en cuenta lo anterior, parece cuestionable la fundamentación contenida en la resolución desestimatoria del permiso solicitado al considerar que la naturaleza temporal del mismo choca con el carácter permanente de la enfermedad que lo causa, confundiendo, a nuestro entender, la interpretación que se da al término permanente en la normativa de aplicación reguladora de estos permisos y que se refiere a una cualidad que deberá afectar a la enfermedad, como ocurre en este caso, no en cambio, como parece interpretar el Ayuntamiento, a la duración del permiso.

Así, si bien es cierto que de las normas que resultan de aplicación para la concesión o denegación del permiso solicitado (art. 49. del EBEP y Decreto de la Junta de Andalucía 154/2017, de 3 de octubre, por el que se regula el permiso del personal funcionario para atender el cuidado de hijos e hijas con cáncer u otra enfermedad grave al que se remite el Acuerdo municipal de 3 de noviembre de 2017 sobre permisos y licencias aplicables al personal funcionario del Ayuntamiento de Sevilla) pueda deducirse que este permiso tenga que ser permanente en el tiempo, su concesión, que no tiene un carácter indefinido, está sujeta a unas causas temporales de extinción del mismo que vienen tasadas en el art. 7 del Decreto 154/2017, y entre las que no se incluye la indefinición temporal de la enfermedad grave padecida por el hijo o hija del empleado público, lo que resulta coherente con la gravedad de la situación de hecho protegida y las consecuencias que la misma tiene para los progenitores, por lo que consideramos que no puede motivarse su denegación en dicha causa.

En consecuencia, la interpretación que mantiene el Ayuntamiento y en base a la cual deniega a la interesada su solicitud de permiso, consideramos que no procede, siendo contraria al régimen jurídico que resulta de aplicación, ocasionándole con ello un grave perjuicio a la interesada al estar privándola, con dicha interpretación, de un derecho que legalmente le corresponde, tanto a ella como a su hija que padece una grave enfermedad que requiere de su atención y cuidado.

Por todo ello, recomendamos al Ayuntamiento de Sevilla que, sin mas demora, se adopten las medidas que procedan para que, en el marco legal vigente que resulta de aplicación, sea concedido a la interesada el permiso de dos horas al inicio de la jornada laboral solicitado para atender a su hija discapacitada de diecinueve años.

Estamos a la espera de la respuesta del Ayuntamiento a la Resolución formulada.

También merece reseñarse en este apartado, la queja 19/2688 promovida por un funcionario de la Delegación Territorial de Empleo de Almería por la denegación del permiso solicitado de **reducción de jornada para el cuidado de su madre**.

“Reducción de jornada para el cuidado de su madre”

La Delegación Territorial, tras indicarnos que, en su criterio, procedería la concesión del permiso según lo establecido en el art. 48.h) del EBEP, nos informa que, de acuerdo con lo establecido en el apartado 9.1) de la Instrucción 4/2012, de la Secretaría General para la Administración Pública, en la que se determinan los supuestos y condiciones de disfrute de los permisos y reducciones de jornada por razones de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y tras consulta a dicho Centro Directivo, ha tenido que desestimar la solicitud de permiso realizada por el interesado al considerarse que no procede su concesión con arreglo al criterio establecido en la referida Instrucción.

Ante esta respuesta se procede a cerrar la queja con la Delegación Territorial de Empleo de Almería, que se limita a dar cumplimiento a las instrucciones recibidas del citado órgano superior.

Sin perjuicio de ello, al considerar que, de confirmarse la interpretación que viene aplicando la Secretaría General para la Administración Pública en estos casos, podría afectar, además de al art. 48.c) del EBEP, al contenido del Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz, que



introduce una serie de medidas para avanzar en la conciliación de la vida familiar y laboral, se ha procedido a abrir de oficio la **queja 19/6295** ante la referida Secretaría General a fin de aclarar las cuestiones expuestas.

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

En la **queja 19/0739**, la organización sindical SAF denuncia el no **reconocimiento con carácter retroactivo de los trienios** completados en más de un grupo, por el valor del grupo superior, al haber sido solicitados con anterioridad a la fecha de efectos de la Instrucción 1/2019 de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública.

Dicha Instrucción se adopta tras la tramitación de la queja que presentó dicho Sindicato ante esta Institución para que se modificara la Instrucción 3/2005 de dicho Centro Directivo a fin de dar una nueva redacción al apartado Undécimo de la misma, estableciendo que la valoración de los trienios se realizará de acuerdo con lo dispuesto en el art. 46.2 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, y no con arreglo al art. 23.2. b) de la Ley 30/1984, de 2 de agosto de Medidas para la reforma de la Función Pública.

Como consecuencia de la tramitación de dicha queja y del Informe emitido por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía al respecto, por parte de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, con fecha 15 de enero de 2019, se dicta la Instrucción 1/2019, por la que se modifica la Instrucción 3/2005 en el sentido pretendido, si bien se contempla en la misma que, a dichos efectos, no se reconocerán los servicios prestados en otras Administraciones, así como que su aplicación se limita a los trienios perfeccionados a partir de la fecha de su aprobación.

La Administración considera que se trata de un mero cambio interpretativo que no tiene consecuencias para el reconocimiento de trienios realizados con anterioridad, a pesar de que la interpretación mantenida ha supuesto un perjuicio evidente para aquellos empleados públicos que han solicitado el reconocimiento de trienios devengados en más de un grupo con anterioridad a la fecha de aprobación de la Instrucción 1/2019 y no se les ha reconocido en el grupo superior por ese motivo.

Ante este proceder recordamos a la Administración que la interpretación de las normas, ante situaciones como las planteadas, es obligada en base a criterios de legalidad, pero ello no puede amparar una libertad absoluta de interpretación que, en todo caso, queda condicionada por el cumplimiento de principios jurídicos, como el de legalidad, el de jerarquía normativa, el de seguridad jurídica o, también en este caso, el de igualdad, y que vinculan al intérprete.

Es por ello que, en atención a las circunstancias que concurren en este asunto, cuando la Administración se plantea el cambio de criterio interpretativo para restablecer los principios constitucionales de garantía jurídica, debe también valorar los efectos desfavorables que se han producido a los interesados afectados por la interpretación que venía manteniendo y considerar que medidas puede adoptar para contrarrestarlos, en el marco de la legalidad vigente, para evitar que se produzcan esos efectos discriminatorios. Y que, desde luego, no es la de perpetuar el perjuicio ocasionado a los interesados negando cualquier posibilidad de retrotraer los efectos favorables de ese cambio de criterio para los empleados públicos que hubieran visto afectados sus legítimos derechos por la interpretación errónea de esa Administración.

Atendiendo a la complejidad de la cuestión planteada por las circunstancias que concurren en la misma, así como a los propios límites que se contemplan en el Capítulo I del Título V de la mencionada Ley 39/2015 para la revisión de oficio de los actos administrativos, concluimos con la oportuna Resolución, en la que se recomienda a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública la modificación del apartado Undécimo de la Instrucción 3/2005, valorándose, a efectos de reconocimiento de trienios completados en más de un Grupo, los servicios prestados en todas las Administraciones incluidas en el art.1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública.

Asimismo, se recomienda que se adopten las medidas que procedan a fin de que sean tenidas en cuenta estas consideraciones en la decisión de los recursos pendientes de resolver formulados por los



empleados públicos de la Administración General de la Junta de Andalucía que hubieran completado trienios en distintos grupos para que les sean reconocidos aplicando el art. 46.2. b) de la Ley 6/1985, sugiriéndole, a estos efectos, que se solicite el correspondiente informe al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía.

Por parte de la Viceconsejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior se ha respondido aceptando la Resolución formulada ([queja 19/0739](#)).

1.5.2.5.5. Tiempos de descanso en el desempeño de su trabajo de los funcionarios de la Policía Local

Durante el año 2019 se ha tramitado en esta Institución la [queja 18/4671](#) promovido por un representante sindical de la Policía Local del Ayuntamiento de Jaén, en relación con una posible vulneración de los derechos de este colectivo en lo que afecta a **tiempos de descanso** en el desarrollo de su trabajo por el incumplimiento de la Directiva Europea 2003/88/CE por parte de dicho Ayuntamiento.

La cuestión central que subyace en esta queja se refiere a si es o no de aplicación a los Cuerpos de Policía Local la Directiva 2003/88/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de noviembre de 2003, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo.

La opinión del Ayuntamiento de Jaén, así como de los representantes de otras organizaciones sindicales distintas a la que promueve la presente queja, es que la mencionada Directiva no es de aplicación en este ámbito, por cuanto el art. 1.3 de la misma dispone que ésta se aplicará a todos los sectores de actividad, privados y públicos, en el sentido del artículo 2 de la Directiva 89/391/CEE, que establece, en su apartado 2, que *"no será de aplicación cuando se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública, por ejemplo, en las fuerzas armadas o la policía, o a determinadas actividades específicas en los servicios de protección civil"*.

La organización sindical promotora de la queja, por su parte, mantiene que la referida Directiva es de aplicación en este ámbito, toda vez que el mencionado apartado 2 de la Directiva 89/391/CEE, no puede interpretarse en el sentido de excluir de su ámbito de aplicación a las fuerzas armadas o a la policía toda vez que esa posibilidad viene condicionada a que *"se opongan a ello de manera concluyente las particularidades inherentes a determinadas actividades específicas de la función pública"*, sin que quede justificado en los informes y documentos aportados a esta Institución por el Ayuntamiento de Jaén *"de manera concluyente"* esas particularidades que justifiquen la no aplicación de la Directiva 89/391/CEE al Cuerpo de Policía Local de dicho Ayuntamiento. Asimismo, aporta diversos informes jurídicos para fundamentar su posición.

La determinación del alcance de estas Directivas en los aspectos cuestionados ciertamente tiene su dificultad, dadas las dudas interpretativas que ha generado su aplicación. Tanto es así que la propia Unión Europea en su Diario Oficial C 165/2017, de 24 de mayo, hace pública la *"Comunicación interpretativa sobre la Directiva 2003/88/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo (2017/C 165/01)"*.

En dicha Comunicación se considera que *"la exclusión del ámbito de aplicación establecido en el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 89/391/CEE debe interpretarse restrictivamente y de forma «que limite su alcance a lo que resulte estrictamente necesario para salvaguardar los intereses que según dicha Directiva pueden proteger los Estados miembros»"*. Concluyendo que *"la Directiva sobre el tiempo de trabajo es aplicable a las actividades de las fuerzas armadas, la policía y los servicios de protección civil. Es también aplicable a otras actividades específicas de la función pública siempre que se lleven a cabo en circunstancias normales"*.

En este mismo sentido, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea precisa el alcance de la exclusión prevista en el art. 2.2 de la Directiva, señalando *"que solo permitiría exclusiones en el caso de «acontecimientos excepcionales en los cuales el correcto desarrollo de las medidas destinadas a garantizar la protección*



de la población en situaciones de grave riesgo colectivo exige que el personal que tenga que hacer frente a un suceso de este tipo conceda una prioridad absoluta a la finalidad perseguida por tales medidas con el fin de que ésta pueda alcanzarse».

Por todo ello, la conclusión a que llegamos es que, dado el carácter de disposición básica de dicha Directiva sobre el tiempo de trabajo que establece unos niveles mínimos de protección de los trabajadores, en su sentido más amplio, y que las excepciones que contempla para su aplicación a determinadas actividades públicas (policía) se refieren a supuestos excepcionales destinados a garantizar la protección de la población en situaciones de grave riesgo colectivo, sería de aplicación a los Cuerpos de Policía Local, con la flexibilidad y peculiaridades que se contemplan en la misma en función de las singularidades que presenta el cumplimiento de esta función pública.

Se recomienda, en consecuencia, al Ayuntamiento de Jaén que, previa negociación con los órganos de representación del personal de dicho Ayuntamiento, se adopten las medidas que procedan para adaptar la ordenación de tiempos de trabajo de la Policía Local a la Directiva 2003/88/CE.

La Recomendación formulada ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Jaén. ([queja 18/4671](#)).

1.5.2.6. En relación a las Políticas Activas de Empleo

1.5.2.6.1. Demoras en la tramitación y pago de las ayudas a desempleados que han participado en cursos de Formación Profesional para el Empleo

Durante el año 2019 han continuado recibándose y tramitándose numerosas quejas por los retrasos de más de cinco años acumulados en la resolución y pago de los expedientes de ayudas solicitadas por personas desempleadas que han participado en cursos de FPO, sin observarse por parte de la Administración de Empleo que se adopten medidas extraordinarias que permitan revertir esta situación.

El Defensor del Pueblo Andaluz ha venido denunciando desde años esta situación que es prototipo de la mala práctica administrativa contraria al derecho a una buena administración, que se establece en el art. 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y se reconoce expresamente en las normas reguladoras del procedimiento administrativo, a nivel general y autonómico, en el sentido que hemos comentado con anterioridad.

Durante años esta Institución ha venido demandando a la Administración de empleo que cumpliera con las normas que le obligan a resolver estos expedientes en unos plazos determinados y que adoptara las medidas oportunas que permitieran revertir la situación de interminables demoras que, a pesar de los años transcurridos y de los continuos recordatorios realizados a la Consejería de Empleo, siguen sin resolverse en un plazo razonable.

Ante esta situación, y dado el reiterado incumplimiento que supone de las normas legales y reglamentarias que está obligada a observar la Administración, hemos recordado a dicha Consejería que el art. 29 de la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, preceptúa que los plazos señalados en ésta y en las demás leyes obligan a las Autoridades y al personal al servicio de las mismas para la tramitación de los asuntos de su competencia. Así como que el art. 21.6 de dicha Ley dispone que el personal al servicio de las Administraciones Públicas que tenga a su cargo el despacho de los asuntos, y los titulares de los órganos administrativos competentes para instruir y resolver, son directamente responsables, en el ámbito de sus competencias, del cumplimiento legal de dictar resolución expresa.

La prolongada **situación de retraso en la resolución de los expedientes de ayudas correspondientes a acciones formativas de FPO**, y la falta de adopción de las medidas necesarias que permitan la tramitación de estos expedientes en los plazos legalmente previstos, a pesar de las reiteradas recomendaciones realizadas por esta Institución al respecto, pone también de manifiesto el incumplimiento de principios generales básicos a los que debe sujetarse la Administración de empleo en su actuación y que imponen a cualquier organismo público, en su funcionamiento, la obligación de ordenar adecuadamente sus recursos en orden a la prestación eficaz y eficiente de los servicios que tiene encomendados. Es por ello que se ha vuelto a



reiterar a dicha Administración la necesidad de una adecuada planificación y ordenación de sus recursos para la eficaz prestación de sus servicios.

Finalmente, las quejas tramitadas por este motivo han concluido recomendando a la Dirección General de Formación para el Empleo que, sin más dilación que la estrictamente necesaria para la comprobación de los datos y requisitos previstos en la norma de concesión de estas ayudas, se dicte resolución que ponga término a estos procedimientos y, en su caso, se proceda de forma inmediata al reconocimiento de las ayudas que pudieran corresponderle derivadas de los cursos de Formación Profesional para el Empleo impartidos, y al abono de las correspondientes prestaciones económicas derivadas de las mismas.

Asimismo, se le recomendaba que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a solicitudes de subvenciones y ayudas derivadas de los cursos de Formación Profesional para el Empleo, y garantizar la resolución de estos expedientes en el plazo legalmente establecido de tres meses, contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro del órgano competente para su tramitación.

Ante las Resoluciones formuladas, la Dirección General de Formación para el Empleo responde aceptándolas y comunicándonos, por primera vez, la adopción de medidas concretas destinadas a resolver definitivamente estos retrasos endémicos que se vienen produciendo en la tramitación de estos expedientes de ayudas, entre las que cabe destacar: un Plan de Choque de 6 meses de duración, que se concreta en la incorporación de 114 funcionarios interinos en las 8 Delegaciones Territoriales que considera que permitirá, *"desatascar y actualizar los expedientes pendientes de resolución"*, las medidas tendente al refuerzo de los recursos materiales actualmente disponibles que se concretan en la mejora de los soportes informáticos empleados en el trámite y en la remisión de expedientes al órgano interventor, y la unificación de los criterios de gestión y de fiscalización que aseguren la fiabilidad y objetividad de la información y de la gestión, dentro del marco normativo aplicable.

Recientemente se ha mantenido una reunión con la Secretaría General de Ordenación de la Formación Profesional en la que el titular de la misma nos ha trasladado los primeros resultados del plan de choque implantado para normalizar dicha situación. Según los datos comunicados, en estos primeros meses de funcionamiento de este plan extraordinario de actuación, de los 1.800 expedientes pendientes se han resuelto un número cercano a los 1.000, y de las 29.900 peticiones de becas pendientes de tramitar se han resuelto 13.800.

Tras reconocer a la Administración el esfuerzo realizado en el sentido que, desde hace años, se le ha venido reclamando, quedamos a la espera de verificar los resultados finales de las medidas adoptadas.

1.5.2.6.2. Demora en percibir las cantidades correspondientes a la Subvención del Bono Empleo

En la **queja 19/0206**, la persona interesada se dirige a esta Institución ante la demora en el abono de las cantidades correspondientes a la Subvención del **"Bono de Empleo Joven"** que le había sido concedida en agosto de 2017, una vez presentada, en plazo y forma, la documentación requerida para la justificación del cumplimiento del objeto de la subvención. Además, la falta de respuesta de la Administración de empleo a sus solicitudes de información sobre el estado de su expediente.

En cuanto al plazo en que deba hacerse efectivo el pago de estas ayudas, la Ley 2/2015, de 29 de diciembre, reguladora de las mismas, no contempla ninguno, así como tampoco, con carácter general, en las normas a las que se remite dicha Ley para lo no previsto en la misma: Ley General de Subvenciones, Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, y el Decreto 282/2010, de 4 de mayo, que aprueba el Reglamento de los procedimientos de concesión de subvenciones de la Administración de la Junta de Andalucía, entre otras.

Ello no puede interpretarse en el sentido de que esa Administración tenga un plazo ilimitado para el pago de una obligación que ha contraído y reconocido expresamente a la sociedad reclamante, que ha cumplido con las obligaciones justificativas que le impone la normativa reguladora de la subvención concedida, como se señala expresamente en el informe remitido por la Administración de empleo, y que determinó que se



emitiera el correspondiente documento contable de pago, fiscalizado de conformidad por la Intervención con fecha 29 de mayo de 2018.

En este caso, al no estar previsto un plazo máximo para el pago de esta modalidad de subvención en las normas citadas, así como tampoco en el Decreto 5/2017, de 16 de enero, por el que se establece la garantía de los tiempos de pago de determinadas obligaciones de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Entidades Instrumentales, habría que estar a lo establecido en la Ley General de la Hacienda Pública de esta Administración, que establece en su art. 29, con carácter general, el plazo en que deben pagarse las obligaciones de la Hacienda Pública Autonómica, que será de tres meses, desde la notificación de la resolución judicial firme o del reconocimiento de la obligación.

En este caso concreto, además, la Disposición adicional segunda de la Ley 2/2015, sobre dotación de medios para la gestión de los Programas, establece, en su apartado 1, que para llevar a cabo la gestión, entre otros, de los Programas Emple@Joven y Emple@30+ se dotará al Servicio Andaluz de Empleo de los medios humanos y materiales necesarios, a través de los instrumentos de financiación previstos en la normativa de aplicación, así como cualquier otro medio que resulte necesario para la adecuada gestión de los incentivos.

Respecto a la negativa a facilitar la información solicitada ante una demanda de pago que se reitera en el tiempo, no estimamos que esté justificada la misma en base a la regulación contenida en el Decreto 204/1995 y, menos aún, el no darle explicación alguna al respecto ni orientarle sobre otros medios a través de los cuales podría recabar la información solicitada.

En consecuencia, recomendamos a la Dirección Provincial de Sevilla del Servicio Andaluz de Empleo que adopte las medidas necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a las subvenciones para la contratación de personas titulares del Bono de Empleo Joven, procediéndose a la resolución de estos expedientes y abono de las correspondientes prestaciones económicas derivadas de los mismos en el plazo establecido en las normas reguladoras de este procedimiento. Asimismo, se le recomienda que sea facilitada información telefónica del estado de tramitación en que se encuentra un determinado procedimiento administrativo, en el que no se contengan datos especialmente sensibles y protegidos o complejos de facilitar, a solicitud de la persona interesada, previa comprobación de los datos identificativos que se consideren adecuados para acreditar la legitimidad de la consulta.

La Resolución ha sido aceptada por la Administración de empleo.

1.5.2.6.3. Retrasos en la expedición de títulos al alumnado que había realizado Cursos de Formación Profesional

Esta Institución ha procedido a abrir de oficio la **queja 18/7453** al tener conocimiento de que a más 100 personas que habían finalizado un curso de Formación Profesional para el Empleo no se les había podido expedir el certificado correspondiente ante la falta de personal de administración en la Dirección Provincial de Sevilla del Servicio Andaluz de Empleo y que ello estaba teniendo consecuencias muy perjudiciales para el desarrollo de una determinada actividad profesional, como es la de los vigilantes de seguridad

Tras reconocerse por parte de la Administración de Empleo que, en este caso, de forma excepcional, se habían producido determinadas disfunciones en la tramitación de la expedición de dichos certificados, pusimos de manifiesto a la misma el deber que le incumbe de extremar el rigor en el cumplimiento de las normas e instrucciones vigentes de aplicación en este ámbito, a fin de desarrollar eficazmente las políticas de formación profesional para el empleo que posibiliten el desarrollo personal de las personas trabajadoras, capacitándolas para el desempeño cualificado de las diferentes profesiones y para el acceso al empleo.

Asimismo, se le pusieron de manifiesto los principios y normas que garantizan el derecho a una buena administración de la ciudadanía por parte de la Administraciones públicas andaluzas, en el sentido expuesto en los apartados iniciales del presente Capítulo.

En base a dichas consideraciones, se le recomienda (**queja 18/7453**) que, en caso de que no se hubieran adoptado, se proceda a adoptar las medidas oportunas para asegurar la emisión de los certificados de



las acciones formativas cursadas por alumnos que hubieran realizado cursos de Formación Profesional para el Empleo en el plazo de un mes desde su finalización, para que no vuelvan a producirse este tipo de dilaciones. Asimismo, se le sugiere que se valore la conveniencia de que la determinación de este plazo de un mes para la emisión de dichos certificados se incluya también en la Carta de Servicios de ese organismo, o del que proceda en el ámbito competencial de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, y se promuevan las medidas oportunas para ello.

El Servicio Andaluz de Empleo nos contesta aceptando la Resolución formulada. ([queja 18/7453](#)).

1.5.2.7. Quejas en materia de Seguridad Social

1.5.2.7.1. Pensiones No Contributivas (PNC)

Desde finales del año 2018 se venía observando en esta Institución, a través de las quejas que nos dirige la ciudadanía, considerables **retrasos y problemas en la resolución de los expedientes de solicitud de PNC**, tanto de Jubilación como por Incapacidad (las quejas afectadas aparecen citadas en el apartado 1.2.2 del presente Capítulo). Las personas que se han dirigido a esta Institución muestran su disconformidad con la tardanza en tramitar y resolver estas solicitudes por parte de la Administración de Igualdad y Políticas Sociales, localizándose la problemática fundamentalmente en las provincias de Sevilla y Málaga.

Asimismo, basan sus denuncias en el hecho de ser personas que se encuentran en una difícil situación personal en el plano económico, en muchos casos rayando la situación de emergencia social, ante la ausencia de algún tipo de percepción económica para su supervivencia, teniendo que ser atendidos en muchos de estos casos por los servicios sociales municipales o por entidades privadas de asistencia social.

"Problemas en la resolución de los expedientes de solicitud de PNC"

Tras admitirse a trámite todas estas quejas, y solicitar los preceptivos informes a las Delegaciones Territoriales correspondientes, ante las respuestas obtenidas, que vinculan siempre estas situaciones a cuestiones burocráticas, y dado que éstas no sólo no se solventaban, sino que por las quejas que seguíamos recibiendo apreciamos que iban aumentando, consideramos oportuno iniciar una actuación de oficio ([queja 19/1559](#)).

En la tramitación de la queja, al comparar los datos de gestión de estas pensiones en Andalucía en el periodo comprendido entre los años 2013 y 2018, la primera conclusión relevante que se pone de manifiesto es el aumento del diferencial entre solicitudes presentadas y resueltas en Andalucía en este periodo. Así, mientras que el número total de solicitudes de PNC presentadas anualmente en esta Comunidad Autónoma, tomando como referencia los años 2013 y 2018, ha disminuido un 8,21%, pasando de las 11.264 solicitudes a las 10.339, el de expedientes pendientes de resolver en el año, a pesar de la disminución del número de solicitudes, ha crecido un 73,20%, pasando de los 3.374 pendientes en el año 2013, a los 5.844 que estaban pendientes al finalizar el año 2018.

Este diferencial, aún inscribiéndose en la tendencia general a nivel estatal, se encuentra muy por encima de la media del conjunto de Comunidades Autónomas para el mismo periodo, que en el caso de solicitudes de PNC presentadas ha disminuido un 4,53%, y en el de expedientes pendientes de resolver, ha aumentado un 15,52%.

Lógica consecuencia de todo ello es la disminución del número de personas beneficiarias de PNC en ese periodo en Andalucía, que han pasado de las 102.021 del año 2013, a las 97.847 en el año 2018, un 4% menos. Porcentaje algo menor al de la media estatal que ha bajado en el mismo periodo un 4,53%.

Los datos de gestión expuestos muestran una tendencia similar en todas las provincias andaluzas, si bien, como se indica en el informe remitido por la Administración autonómica, la situación es especialmente preocupante en las provincias de Málaga -en la que han disminuido las solicitudes un 14,73% y han



aumentado el número de expedientes pendientes en un 246% (de 428 a 1.482)- y en la de Sevilla -con disminución de un 11,35% de las solicitudes e incremento de los expedientes pendientes en un 55% (de 1.866 a 2.882).

Con independencia de estos datos, al valorar la situación de la gestión de estas pensiones para esta Institución el elemento de análisis más importante es la realidad social existente detrás de cada uno de expedientes de solicitud de una PNC que, en la mayoría de los casos, están promovidos por personas en una delicada situación social, que acuden a este recurso para poder paliar unas necesidades básicas de subsistencia.

En la tramitación de las quejas que nos dirige la ciudadanía por las demoras excesivas en la resolución y pago de sus expedientes, muchas de estas personas que se dirigen a la Institución nos ponen de manifiesto su situación de extrema necesidad, bien por tener cargas familiares que no admiten demora, bien por ser personas que no tienen a ningún familiar que las auxilien, y carecer en todo caso de los recursos mínimos para subsistir.

Como se contempla en la propia exposición de motivos de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, la ampliación de la protección social a la que trata de dar respuesta dicha Ley es una aspiración social de solidaridad dirigida a *"asegurar a los ciudadanos, particularmente a quienes se encuentran en estado de necesidad, unas prestaciones mínimas"*.

Estas situaciones de necesidad, no suficientemente cubiertas por los mecanismos asistenciales, vienen a ser satisfechas de forma más segura jurídicamente y con mayor grado de suficiencia protectora con las nuevas modalidades no contributivas de las pensiones de invalidez y jubilación que dicha Ley establece, y que garantiza a personas mayores o con enfermedades invalidantes, que les impiden el desempeño de cualquier posible trabajo, su derecho a obtener unas prestaciones mínimas para afrontar sus necesidades básicas. Lo que constituye un objetivo básico de la Comunidad Autónoma andaluza, de acuerdo con lo establecido en el art. 10.3.14º del EAA y concretado en los artículos 19 y 24 del mismo.

Ante estas circunstancias, y teniendo en cuenta que el art. 31 del EAA garantiza a toda la ciudadanía, dentro del derecho a una buena administración, que sus asuntos se resolverán en un plazo razonable, y que el plazo específico de 90 días que se determina en el Real Decreto 286/2003, de 7 de marzo, para resolver estos procedimientos no se viene cumpliendo, especialmente en las provincias de Málaga y Sevilla, incumpléndose con ello la obligación de resolver en plazo que establece la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se formuló la oportuna Resolución a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones no Contributivas.

En dicha Resolución, tras incluir el correspondiente recordatorio de deberes legales a esa Administración, se le recomienda que, a la mayor urgencia posible, se adopten las medidas de racionalidad organizativa que sean necesarias para la puesta al día de los expedientes relativos a solicitudes de PNC, de Jubilación e Invalidez, en todas las provincias y garantizar la resolución de los mismos en el plazo legalmente establecido, así como que se aprueben planes especiales de trabajo para las provincias de Málaga y Sevilla, que tienen mayores retrasos en la gestión.

La Administración, tras poner de manifiesto determinados aspectos de la regulación de estas pensiones que dificultan su gestión y que no pueden modificar al estar establecidos en normas de ámbito estatal, ponen de manifiesto su voluntad de adoptar las medidas recomendadas para normalizar la tramitación de las mismas en los plazos previstos legalmente.

1.5.2.7.2. Defensa de las Pensiones Públicas

Con motivo de la tramitación de la queja 19/1478 que nos dirige la Asociación ASJUBI40, sobre anulación de los coeficientes correctores para acceder a pensiones de jubilación para carreras de cotización de 40 o más años, se ha participado al Defensor del Pueblo esta problemática como continuación de las actuaciones promovidas ante dicho Comisionado como consecuencia de las peticiones que nos vienen dirigiendo los movimientos y plataformas de defensa de las pensiones públicas.



En relación con este asunto, en el año 2019 la Defensoría estatal ha realizado las gestiones oportunas ante la Secretaría de Estado de Seguridad Social, informando a los promotores de la queja, y comprometiéndose a informar a las Cortes sobre esta pretensión. Asimismo, se ha participado la pretensión de la Asociación ASJUBI40 al Parlamento de Andalucía para su conocimiento por los grupos parlamentarios, solicitando puedan ser recibidos por los mismos para tratar de dicha cuestión.

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

1.5.3.1. Quejas de oficio

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

- **Queja 19/0614**, dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación y Deporte, relativa a retrasos y problemas en la cobertura de sustituciones de maestros por el nuevo procedimiento de llamamientos "SIPRI".
- **Queja 19/1559**, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores y Pensiones No Contributivas, de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, relativa a la demora en la resolución de las solicitudes de pensiones no contributivas.
- **Queja 19/1992**, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa al mantenimiento en la convocatoria de 60 plazas de Policía Local como causa de exclusión por motivos médicos de la diabetes y otras enfermedades que han sido eliminadas como tales para el acceso al empleo público por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30/11/2018.
- **Queja 19/2102**, dirigida a la Secretaría General de Interior y Espectáculos Públicos, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, relativa a la adecuación del cuadro de exclusiones médicas que rigen para el ingreso en las distintas categorías de los Cuerpos de la Policía Local al Acuerdo del Consejo de Ministros de 30/11/2018.
- **Queja 19/2103**, dirigida al Ayuntamiento de Abla, relativa al mantenimiento en la convocatoria de una plaza de Policía Local del Ayuntamiento de Abla como causa de exclusión por motivos médicos de la diabetes y otras enfermedades que han sido eliminadas como tales para el acceso al empleo público por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 30/11/2018.
- **Queja 19/2253**, dirigida a la Universidad de Sevilla, relativa a la no inclusión en el cupo de reserva discapacidad, del 1% de plazas para personas con enfermedad mental.
- **Queja 19/2833**, dirigida a la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la problemática del Sistema de Ventanilla Electrónica de Profesionales (VEC) del SAS.
- **Queja 19/3716**, dirigida a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, relativa a demoras en las reubicaciones por motivos de salud del personal laboral de la Administración de la Junta de Andalucía.
- **Queja 19/3719**, dirigida a la Dirección General de Personal del Servicio Andaluz de Salud, relativa a adaptaciones de tiempo y medios a discapacidad inferior al 33% en pruebas de acceso al empleo público del personal estatutario.
- **Queja 19/3720**, dirigida a la Secretaría General de Interior y Espectáculos Públicos, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior, relativa a la exclusión de edad por movilidad en la Policía Local.



- **Queja 19/3781**, dirigida a la Dirección General del Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, de la Consejería de Educación y Deporte, relativa al derecho de acceso a los ejercicios realizados por los participantes en las oposiciones de personal docente.
- **Queja 19/3928**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Presidencia, Administración Pública e Interior y a la Viceconsejería de Cultura y Patrimonio Histórico, de la Consejería de Cultura y Patrimonio Histórico, relativa a la insuficiencia de recursos humanos de los Conservadores del Patrimonio,
- **Queja 19/6291**, dirigida a la Dirección General de Administración Local, de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, relativa a la aplicación del porcentaje de reserva regulado en la ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad en Andalucía, en los procesos selectivos convocados por la Administración Local Andaluza.
- **Queja 19/6295**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Presidencia y Administración Pública, relativa a reducción de jornada por guarda legal.
- **Queja 19/6299**, dirigida a la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativa a la exclusión de participantes en procesos selectivos y de colocación de efectivos de personal docente por incidencia.
- **Queja 19/6401**, dirigida a la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Presidencia y Administración Pública, relativa al permiso de paternidad.

1.5.3.2. Colaboración de las administraciones

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

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

- Quejas 18/3 y 19/0858, al Ayuntamiento de Sevilla.
- Quejas 18/6077 y 18/3549, a la Dirección General de Recursos Humanos del Ayuntamiento de Sevilla.
- Queja 18/6115, al Ayuntamiento de Cádiz.

1.5.3.3. Resoluciones no aceptadas

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

- Resolución recaída en la **queja 18/1476**, dirigida al Ayuntamiento de Colmenar (Málaga), a fin de que, sin más dilación, se proceda a dar respuesta a la solicitud del interesado para que se le reintegren los gastos ocasionados por no haberse atendido la petición de anticipo que había solicitado



- Resolución recaída en la **queja 18/3394**, dirigida al Ayuntamiento de Colmenar (Málaga), para que, sin más dilación, se proceda a dar respuesta a la solicitud presentada por la persona promotora de la queja, con fecha 23 de febrero de 2018, ante dicho Ayuntamiento, para que se procediera a la revisión de oficio de la RPT del mismo.
- Resolución recaída en la **queja 18/6072**, dirigida a la Universidad de Sevilla, para que cuando se tenga que excluir a alguna de las personas que se hubieran designado como miembro de una comisión de selección para el acceso a una plaza de concurrencia pública, se proceda a la designación de la persona que le vaya a sustituir y, en el caso de que la persona designada fuera la que inicialmente se nombró como suplente, se proceda a designar a otro funcionario como suplente de aquél y, en todos los casos, se proceda a su publicación en los diarios oficiales correspondientes.