



expresamente la posibilidad de oposición a la publicación de los datos personales del alumnado en general durante dicho procedimiento, siempre que se aleguen motivos fundamentados y legítimos relativos a su concreta situación personal.

Así, en los listados que los centros publiquen en lugar de los datos denominativos del alumno o alumna, figurará información artificial, determinada conforme a medidas técnicas y organizativas apropiadas, como la «seudonimización», que permita su identificación y garantice la protección de sus datos personales, debiéndose llevar a cabo las adaptaciones del sistema de información "Séneca" que para ello resulten necesarias.

Se entiende por seudonimización el tratamiento de los datos personales sin los datos identificativos del interesado, sustituyendo el nombre, por ejemplo, por un código o por un identificador numérico, es decir, cambiar los datos personales por seudónimos, de modo que sólo la persona interesada conozca el que le corresponde, (queja 19/1723, queja 19/1812 y queja 19/4812).

...

1.5. Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social

1.5.1. Introducción

...

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 concurren 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

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

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**).

1.5.2.4. En relación con el acceso al empleo público

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.

1.6. Igualdad de Género

1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

1.6.2.9. Administración local

Que duda cabe que el asociacionismo es entendido como una forma de participación social, en este contexto en el expediente de queja 19/1609, tratamos la formulada por la presidenta de una asociación feminista de un municipio de la provincia de Cádiz, que nos exponía como la misma recibió cesión de uso de local público para la realización de un curso de cocina y de talleres de cocina social.

Según hacía constar, como consecuencia de un breve periodo de baja por enfermedad en que no pudo dirigir el curso y realización del proyecto indicado, le fue retirada por la delegación municipal competente la cesión del local que utilizaban y se le habría cedido a una hermandad.

Admitida a trámite la queja y solicitado informe del ayuntamiento, por la Delegación Municipal de Participación Ciudadana, se nos comunicó lo siguiente:

"La interesada ya dispone de un aula en el edificio de ... en la que desde hace unos años imparte un curso de Camarera de Pisos.