

17 FUNCIÓN Y EMPLEO PÚBLICOS

Consideraciones generales

La creación de empleo público ha estado sujeta a importantes restricciones presupuestarias en los últimos años. Dichas restricciones se han mantenido, aunque limitadas ya que la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015, estableció que, a lo largo de ese año, no se procedería en el sector público a la incorporación de nuevo personal, exceptuándose de la citada limitación una serie de sectores y administraciones que se contemplan en el artículo 21 de la mencionada norma. Con esta excepción, las incorporaciones de personal al servicio del sector público durante 2015 han supuesto un relativo aumento, respecto a años anteriores, tanto de nuevas plazas como de plazas de promoción interna para la progresión en la carrera profesional desde niveles inferiores a los superiores.

El incremento hasta el 50 % de la tasa de reposición permitida a ciertos sectores y administraciones considerados prioritarios, pese a suponer una mejoría respecto de la situación anterior, implica una reducción neta de los efectivos disponibles, acentuada con el mantenimiento de las restricciones a la contratación de personal laboral temporal y al nombramiento de funcionarios interinos.

Especial relevancia han tenido las convocatorias extraordinarias de personal, a fin de dar respuesta al objetivo de priorizar la lucha contra el fraude fiscal y laboral establecido en la normativa de racionalización y sostenibilidad financiera de la Administración local, cuya responsabilidad administrativa está reservada a funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional.

17.1 OFERTA PÚBLICA DE EMPLEO

Incumplimiento de los plazos de convocatoria

Como en informes anteriores, cabe destacar en este ámbito el incumplimiento del mandato contenido en el Estatuto Básico del Empleado Público, respecto a la ejecución de ofertas de empleo público, en el plazo improrrogable de tres años. Aún están pendientes de la correspondiente convocatoria los procesos selectivos correspondientes a ofertas de empleo de 2009 y 2010. En otros casos, ofertas de empleo anteriores, están todavía en curso o han finalizado en fechas recientes con varios años de retraso.

Es el caso de las pruebas selectivas para el acceso a la condición de personal estatutario fijo en las categorías de médicos de familia, médicos pediatras, diplomados

sanitarios en enfermería, matronas, fisioterapeutas y auxiliares de clínica en la **Comunidad de Madrid**.

Las pruebas selectivas derivadas de ofertas de empleo público del año 2009, y en algún caso (como el de los fisioterapeutas) de las ofertas de los años 2006 y 2007, no fueron convocadas hasta septiembre de 2012 y no finalizaron hasta dos años después, en el mes de mayo del año 2015 (15003277).

Cabe citar también lo acontecido con los procesos selectivos correspondientes a las categorías de Técnico Especialista en Radiodiagnóstico, en Laboratorio y Celador, convocados por la **Consejería de Sanidad del Gobierno de Canarias**, que corresponden a la oferta de empleo público del año 2007 y que todavía no han finalizado, pese a que algunas de las convocatorias se publicaron en los años 2010, 2011 y 2012. En la misma comunidad autónoma sucede algo parecido con la convocatoria para la provisión de 182 plazas vacantes de personal laboral de carácter indefinido de Auxiliar de Enfermería para el Complejo Hospitalario Universitario de Canarias, correspondiente a la oferta pública de empleo de 2007 y cuyo primer ejercicio se celebró en abril de 2015, sin que en el momento de redactar este informe se tenga información alguna sobre las previsiones de desarrollo y finalización de este proceso selectivo (14008429, 15014066, entre otras).

Esta situación se superpone a las restricciones de las ofertas públicas de empleo de los años posteriores, que ha dado lugar a una participación masiva en los procesos selectivos convocados, lo que en parte explica el retraso en las convocatorias y la duración de sus procesos selectivos.

Lo anterior ha llevado en los casos mencionados, y en otros supuestos similares, a **recomendar** a las respectivas administraciones la adopción de medidas para que las convocatorias derivadas de las ofertas de empleo público se realicen en los plazos legalmente previstos y que se agilice la realización de las pruebas selectivas correspondientes.

17.2 DESARROLLO DE LOS PROCESOS SELECTIVOS

Paralización de los procesos selectivos

La falta de información sobre los motivos por los que se paraliza por dilatados períodos de tiempo el desarrollo de los procesos selectivos en curso, genera incertidumbre entre los aspirantes sobre su correcto desarrollo. Las quejas recibidas apuntan a que este problema se da con mayor frecuencia en los procesos selectivos convocados por las administraciones locales, aunque no exclusivamente, como se desprende de lo ocurrido con el concurso oposición convocado en la **Comunidad de Madrid**, en el año 2009, para

la consolidación de empleo de carácter laboral de Auxiliar de Hostelería, que a la fecha de elaboración de este informe no se había resuelto, estando a la espera de información sobre los motivos de este retraso (15002918).

De las quejas planteadas se desprende que estas situaciones ponen en riesgo la confianza de los eventuales interesados en que el acceso a la función pública discorra de manera objetiva e imparcial, conforme a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como en la exigencia de buena administración a las que se deben todas las administraciones públicas en su proceder.

Desde el Defensor del Pueblo se ha instado a las administraciones a gestionar los procesos selectivos de modo más transparente, informando a los aspirantes de las vicisitudes que se produzcan en su desarrollo, y a adoptar formalmente, en el plazo más breve posible, las decisiones que al respecto se estimen oportunas (14019649, 15008767).

17.3 TRANSPARENCIA EN LOS PROCESOS SELECTIVOS

También, con carácter general, y aunque ya ha sido advertido en otros informes anuales precedentes, sigue siendo amplio el número de quejas planteadas en relación con la falta de transparencia de los procesos selectivos y con las dificultades de acceso a la información relativa a aquellos.

La discrecionalidad técnica de los tribunales, a juicio del Defensor del Pueblo, no debería asociarse a la ausencia de motivación de sus decisiones, ni a una motivación tan escasa que no permita dilucidar mínimamente los motivos de su decisión en el proceso en el que han actuado.

Acceso a la documentación

La exigencia de solicitud de información y su acceso en los procesos selectivos, debe satisfacerse de manera ágil, con objeto de que los solicitantes tengan acceso a la información con anterioridad a la finalización de tales procesos. Así se evitarían impugnaciones innecesarias por falta de información y se obtendría una reducción de la litigiosidad en la materia.

Se debe poner de nuevo el acento en la necesidad de que las administraciones pongan especial empeño en garantizar la transparencia y en facilitar el acceso a la información en los procesos selectivos, con objeto de que los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad no puedan ser puestos en duda en su desarrollo. La transparencia de la actuación de los poderes públicos, al permitir el acceso de la

ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas.

No son infrecuentes los casos en los que las administraciones deniegan infundadamente o no motivan los actos denegatorios de solicitudes de acceso a documentación obrante en los procesos selectivos.

El Defensor del Pueblo ha llevado a cabo en 2015 actuaciones ante la **Secretaría General de la Administración de Justicia**, en defensa del derecho de un aspirante al cuerpo de tramitación procesal a obtener una copia de la hoja de respuestas de los exámenes realizados. En este caso, el interesado había extraviado la hoja de respuestas autocopiativa que le había sido entregada el día de la realización del examen, y la denegación del acceso a este documento se basó simplemente en que en las bases de la convocatoria no estaba prevista la entrega de ulteriores copias.

Tanto la ley de transparencia, como la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establecen que, en sus relaciones con las administraciones públicas, los ciudadanos tienen derecho a conocer, en cualquier momento, el estado de tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados y obtener copias de los documentos contenidos en ellos.

A juicio de esta institución, nada impedía la entrega al aspirante de una copia de la hoja de respuestas, pues ello forma parte del derecho de acceso a un expediente en el que se es parte interesada, sin que frente al ejercicio de tal derecho quepa oponer la ausencia de previsión específica en las bases de la convocatoria ni el hecho de haber sido entregada en su momento la hoja autocopiativa. Por ello, se procedió por parte de la Administración a la revisión de la resolución adoptada y a la entrega de la copia solicitada. El derecho a obtener copia de los documentos obrantes, en los procedimientos en los que los ciudadanos sean parte, debe prevalecer frente a las previsiones específicas de las bases de una convocatoria que no pueden interpretarse de manera que restrinjan o limiten el ejercicio de un derecho reconocido por la ley. Dicha **Sugerencia** fue aceptada (15005820).

Tribunales de selección

Una de las claves fundamentales de la credibilidad de todo proceso de selección para el acceso al empleo público gira en torno a la imparcialidad y objetividad de los órganos de selección, lo que implica que su composición debe quedar completamente al margen de toda influencia debiendo asegurarse al máximo la independencia de su actuación, primando los principios de especialización, imparcialidad y profesionalidad.

Destacan al respecto las actuaciones desarrolladas ante el **Ayuntamiento de Alcorcón** (Madrid), en relación con las pruebas selectivas de promoción interna en el cuerpo de la policía local. Varios participantes solicitaron al Defensor del Pueblo que se personara en dichas pruebas y supervisara su desarrollo ulterior para garantizar la transparencia del proceso y el pleno acatamiento a los principios de igualdad, mérito y capacidad al existir firmes indicios de que se habían producido filtraciones previas del contenido de la prueba antes de su realización.

Si bien no corresponde a esta institución intervenir activamente en la celebración de pruebas selectivas, pues son los órganos propios de la Administración, y en particular el tribunal nombrado para dichos procesos, quienes deben garantizar directamente la transparencia de las pruebas y su sometimiento a los principios constitucionales mencionados, se iniciaron actuaciones ante los indicios de irregularidades en el desarrollo del proceso.

Como resultado de tales actuaciones se constató que las pruebas selectivas, cuyo tercer ejercicio se había realizado hacía más de un año, se mantenían en una situación de pendencia en la que incluso se ignoraba por parte de la autoridad convocante si la prueba celebrada estaba anulada o no. Esta situación afectaba incluso a la convocatoria misma de las pruebas selectivas, ya que por parte del ayuntamiento se planteaba la posibilidad de proceder a su anulación, en función del criterio que sostuviese al respecto la asesoría jurídica de la corporación –cuya titularidad estaba, además, vacante– y de que fuese aplicable al caso la institución de la caducidad.

Se deducía que, pese al tiempo transcurrido y los persistentes y firmes indicios de irregularidades, no se habían tomado decisiones tendentes a la depuración de las posibles responsabilidades administrativas y penales en las que se hubiera podido incurrir.

Sobre la base de lo anterior, se formularon diversas **recomendaciones** a la corporación para que se emitieran con urgencia los informes jurídicos pertinentes sobre la anulación o mantenimiento de la convocatoria y las pruebas celebradas; que se resolviera con el mismo carácter de urgencia lo que procediese y, en función de ello, se adoptaran las decisiones correspondientes para finalizar el proceso selectivo o, en su caso, convocar nuevas pruebas para la cobertura de las plazas afectadas y, por último, que se iniciaran con urgencia las acciones procedentes para depurar posibles responsabilidades. Dichas recomendaciones están pendientes de respuesta (15001796).

17.4 ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO DOCENTE

Requisitos de formación pedagógica y didáctica

En el caso del acceso al empleo público en el ámbito de la docencia, los cambios normativos provocados como consecuencia de la aplicación del nuevo marco de titulaciones y de sus requisitos, en la ley de educación, han dado lugar a diversas quejas por parte de numerosos ciudadanos que durante el año 2015 quisieron acceder a la función pública docente no universitaria. La mayoría de ellas, relacionadas con la exigencia de poseer el título de máster universitario acreditativo de la formación pedagógica y didáctica que vino a sustituir al denominado certificado de aptitud pedagógica (desde 2008).

Un amplio número de quejas se han basado en la desigualdad que se producía entre las personas que terminaban sus estudios universitarios a partir del 1 de octubre de 2009 con relación a aquellas que los habían finalizado antes, y que se encontraban exentas de obtener el citado máster.

El Defensor del Pueblo señaló en todos estos casos que dicha desigualdad era aparente y que el legislador no se encuentra impedido de realizar las modificaciones normativas que considere más adecuadas en materia de empleo público docente. La incorporación de nuevas exigencias normativas no produce una lesión a la igualdad, ya que todo cambio normativo supone en sí mismo una modificación del status quo precedente.

En todo caso, el Defensor del Pueblo apreció ciertas disfuncionalidades en el proceso de adaptación a esta nueva exigencia. En primer término, por la complejidad de la evolución normativa y su variabilidad, con sucesivas y reiteradas modificaciones. Esto dificulta poder tener una visión armónica y de conjunto de la normativa aplicable, que afecta a los destinatarios de estas nuevas exigencias y a las propias administraciones educativas en la interpretación y aplicación de estas, que no ha sido en todos los casos uniforme.

El examen de las numerosas quejas recibidas puso de manifiesto cierto desacompasamiento entre los cambios normativos producidos y los recursos docentes y formativos puestos a disposición de los que deseaban acceder al ejercicio de la docencia.

Profesores técnicos de Formación Profesional

Esto se evidenció, por ejemplo, en el caso de la queja planteada por un amplio colectivo de funcionarios interinos en Andalucía. Se trataba de un colectivo de Profesores Técnicos de Formación Profesional, en posesión de la titulación universitaria de

Informe anual del Defensor del Pueblo 2015

diplomatura, que de acuerdo con la ley debían poseer una formación pedagógica y didáctica de nivel de Postgrado para proseguir en su tarea de impartición de enseñanzas de formación profesional. Sin embargo, al no disponer de la titulación de grado no podían acceder al título de máster (15008580).

La disposición adicional primera del Real Decreto 1834/2008, de 8 de noviembre, emplazaba al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a desarrollar una formación pedagógica y didáctica equivalente para el profesorado que, por razones derivadas de su titulación, no pudiera acceder a los estudios de máster.

No fue, sin embargo, hasta la publicación de la Orden EDU/2645/2011, de 23 de septiembre, cuando el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte desarrolló la formación equivalente al máster para la formación pedagógica y didáctica, estableciéndose su exigibilidad a partir del 1 de septiembre de 2015, de conformidad con la Orden ECD/1058/2013, de 7 de junio. Para poder obtener la citada formación pedagógica los Profesores Técnicos de Formación Profesional debían realizar dicha formación equivalente, pero sin embargo denunciaban que desde la Administración educativa, las plazas ofertadas no fueron suficientes.

Con el fin de conocer el alcance de la situación manifestada, esta institución solicitó a la **Junta de Andalucía** que informara del número de profesores que integran sus bolsas de interinos de Profesores Técnicos de Formación Profesional y que carecen de la formación pedagógica y didáctica equivalente.

La Junta de Andalucía indicó que a fecha de 10 de diciembre de 2015 eran 3.709 los profesores no acreditados, de una bolsa de empleo integrada por 5.976 personas, lo que supone un 62 % de los Profesores Técnicos de Formación Profesional que forman parte de la bolsa de empleo interino de la Junta de Andalucía.

Asimismo, la Comunidad Autónoma de Andalucía informó que había acordado con la Universidad Internacional de Andalucía una inmediata oferta de los estudios desarrollados en la Orden EDU/2645/2011, de 23 de septiembre, para este colectivo, sin indicar, hasta el momento de cierre del presente informe el número concreto de plazas ofertadas.

Sin embargo, de la información facilitada, se deduce que la Universidad Internacional de Andalucía oferta estos estudios desde fechas recientes, ya que únicamente 17 alumnos han finalizado hasta la fecha sus estudios. Por otro lado, el número de plazas ofertadas no es superior a las 32, ya que en el momento actual solo 32 participantes están en disposición de finalizar los estudios este año en la citada Universidad.

Esta institución solicitó, asimismo, del **Ministerio de Educación, Cultura y Deporte**, datos del número de plazas públicas ofertadas por la Universidad Nacional de

Educación a Distancia (UNED) conducentes a la adquisición de la formación equivalente al máster para la formación pedagógica y didáctica, con el objeto de valorar un incremento de las plazas, si fuera necesario.

Según datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, las plazas ofertadas fueron de 200 por asignatura para todo el territorio nacional en el año 2015.

Asimismo, señaló que la oferta de 200 plazas al año de la UNED no podía ser incrementada alegando que la citada universidad se encuentra al límite de sus recursos, sin realizar un análisis sucinto de la situación, y de si la posible demanda provocada por los cambios normativos podía ser garantizada con la oferta actual de plazas.

En resumen, desde el Defensor del Pueblo se constató que para el año 2015, y en referencia a la Comunidad Autónoma de Andalucía, existía un colectivo de 3.709 profesores que carecían de la formación pedagógica y didáctica equivalente, para los que se ofertaron 32 plazas públicas en la Universidad Internacional de Andalucía, aunque este dato puede variar al no disponerse de información relativa a otras Universidades Públicas Andaluzas, y 200 plazas públicas por asignatura ofertadas desde la Universidad Nacional de Educación a Distancia, para todo el territorio nacional, y por lo tanto, en competencia con otros profesores que ejercen su actividad en otras comunidades autónomas.

Desde el Defensor del Pueblo se señaló la necesidad de adecuar la oferta de estudios a los cambios normativos con objeto de que no se vean expulsados de la profesión docente un amplio colectivo de personas que encuentran como principal problema la insuficiencia de plazas en las universidades públicas que les permitan adquirir los estudios que normativamente se les están exigiendo. Sin embargo, desde el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte esta posibilidad ha sido rechazada, como se indicó, y desde la Junta de Andalucía, hasta la fecha se carece de una respuesta.

Las consecuencias de esta realidad son claras. Aparte de dificultar que numerosos profesores puedan adquirir la formación para poder ejercer su profesión, las administraciones cuentan con menos profesionales en sus bolsas de interinos. Para el caso de Andalucía, esta reducción es del 62 % de los participantes de la citada bolsa. Esto ha provocado que dicha administración educativa se vea abocada a realizar en próximas fechas una convocatoria de bolsa extraordinaria de las especialidades en las que no hay personal suficiente para cubrir el servicio educativo en el curso académico 2015-16, dándose el riesgo de que, finalmente, puedan no ser cubiertas.

Valoración de méritos académicos

También en alusión al acceso a la función pública docente, se debe hacer mención a la **Recomendación** realizada por el Defensor del Pueblo al **Ministerio de Educación, Cultura y Deporte** de iniciar las actuaciones necesarias para dar una nueva redacción al apartado sobre méritos académicos –del Anexo I del Real Decreto 276/2007, de 23 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de ingreso, acceso y adquisición de nuevas especialidades en los cuerpos docentes a que se refiere la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación–, con la finalidad de incluir expresamente en el mismo, entre los títulos valorables, los de grado correspondientes a la vigente ordenación del sistema universitario español.

La **Recomendación** es el resultado de una queja que presentó un ciudadano al observar que, de acuerdo al citado real decreto, su título de grado, al no ser equivalente a los antiguos títulos de licenciado, arquitecto o ingeniero, debía ser valorado en el apartado de otros méritos, lo que daba como resultado que su puntuación pudiera ser distinta en razón de la comunidad autónoma convocante, tal y como prevé el citado real decreto por causa de la actual redacción del apartado sobre otros méritos académicos.

Esta situación, a juicio del Defensor del Pueblo, genera una elevada inseguridad jurídica que debe ser resuelta a través de los cambios normativos propuestos en la recomendación, de cuya aceptación o no, por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, hasta el momento de cierre de este presente informe, no se tiene constancia.

Reserva de plazas para personas con discapacidad

Se han recibido quejas de personas con discapacidad de Asturias y Madrid que forman parte de las bolsas de empleo para personal docente interino, en las que ponen de manifiesto el presunto incumplimiento por las administraciones de esos territorios de la reserva legal de plazas a favor de personas con discapacidad. Las actuaciones se han iniciado recientemente y están en curso. No obstante, debe advertirse la necesidad de que las administraciones públicas adopten los instrumentos necesarios para que las medidas favorecedoras del acceso al empleo público de las personas con discapacidad se vean reflejadas, no solo en las ofertas de empleo público y en los procesos selectivos establecidos, sino también en las citadas bolsas de empleo de personal interino.

17.5 PROVISIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

La provisión de puestos de trabajo está presidida por los principios de publicidad, mérito y capacidad. Las actuaciones llevadas a cabo en 2015 por el Defensor del Pueblo se han centrado principalmente en los sistemas de provisión a través de concurso de méritos y

de comisiones de servicio, así como sobre la cobertura por interinidad de determinadas plazas.

Bases de las convocatorias

La determinación concreta de los méritos que hayan de ser valorados en un concurso se inserta en el marco organizativo de la Administración, que dispone en este ámbito de un amplio margen de discrecionalidad a la hora de concretar los méritos baremables y la puntuación que se les asigne.

Indicativo de lo mencionado puede ser el proceso selectivo seguido en el **Ayuntamiento de Bullas (Murcia)** en el año 2008 para el nombramiento de un directivo de una sociedad municipal, en el que se han constatado graves defectos en las bases de la convocatoria y en el desarrollo del proceso selectivo: la falta de definición del órgano encargado de la selección, la confusión respecto a la exigencia de presentar un proyecto y la modificación de la oferta de trabajo tras la selección del candidato. El ayuntamiento todavía no ha reconocido estas irregularidades, también detectadas por el secretario del Ayuntamiento, y no ha resuelto la reclamación presentada hace ya siete años por otro aspirante al puesto (14012071).

Esta institución insiste ante las administraciones en que las bases de las convocatorias relativas a la baremación de los méritos han de ser concretas, concisas y claras, de manera que no se induzca a error en los aspirantes. Deben incluirse y especificarse en las propias bases los criterios interpretativos que vayan a aplicarse con la finalidad de que estos procedimientos gocen de mayor transparencia y objetividad.

Ejemplo de estas actuaciones fueron las llevadas a cabo ante la **Dirección General de la Policía** que aceptó la **Recomendación** efectuada de incluir en las bases de futuras convocatorias esos criterios interpretativos a los que antes se ha hecho mención (14022255).

Valoración de méritos

En los concursos de provisión de puestos de trabajo, numerosas quejas incidieron en la opacidad de las valoraciones de los méritos alegados realizados por las comisiones de valoración y a las dificultades a la hora de acceder a la información solicitada a dichas comisiones. Nos remitimos a lo ya indicado con relación a los tribunales de selección, siendo las consideraciones allí expuestas igualmente aplicables a la presente cuestión.

Cabe mencionar en este apartado la aceptación, por parte de la **Consejería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana**, de la

Sugerencia formulada por el Defensor del Pueblo, relacionada con la necesidad de valorar los méritos, tanto anteriores como posteriores a la fecha de adquisición de la condición de funcionario de carrera, en el concurso de traslados de funcionarios docentes del cuerpo de maestros, para la provisión de plazas en el ámbito de gestión de la Generalitat Valenciana convocado mediante Resolución de 16 de octubre de 2014, conforme con lo dispuesto en los apartados 5.1 y 5.2 del Anexo III de la Orden ECD/1800/2014.

La señalada sugerencia se realizó a partir de la queja formulada por una funcionaria que planteaba su disconformidad con que la Consejería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Generalitat Valenciana no valorara los cursos de formación realizados con anterioridad a la adquisición de la condición de funcionario de carrera.

Esta institución, a la vista de la normativa aplicable, entendió que la interpretación realizada por la consejería era muy restrictiva y que la valoración en exclusiva de los méritos acumulados por los funcionarios desde la adquisición de tal condición podía contrariar el principio de capacidad, al no tenerse en cuenta todas aquellas actividades formativas relacionadas con los ámbitos expresados en los apartados 5.1 y 5.2 del Anexo III de la citada Orden que fueron realizadas con anterioridad a la adquisición de dicha condición (15005433).

Derecho al cargo

La movilidad del personal, y la convocatoria de los concursos de provisión de puesto de trabajo, debe garantizar el respeto de los principios constitucionales reguladores de la función pública.

A raíz de una queja presentada por una funcionaria del Principado de Asturias, se advirtió que en determinadas circunstancias los sistemas de movilidad han servido para entorpecer el derecho al ejercicio del cargo que la Constitución reconoce a los que ejercen u ocupan cargos y funciones públicas (14023824).

Esto se constató en una convocatoria de puestos de trabajo en la citada comunidad autónoma del año 2009, resuelta mediante la Resolución de 7 de octubre de 2010.

Dicha convocatoria de puestos de trabajo fue declarada ilegal mediante Sentencia de mayo de 2010, confirmada por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de 1 de abril de 2011, al declarar nulas de pleno derecho sus bases 3.4 y 4.4.

Sin embargo, al haberse resuelto la convocatoria con anterioridad a la declaración por sentencia firme de su nulidad, se removió a una funcionaria de su puesto de trabajo.

Supervisión de la actividad de las Administraciones Públicas

En ejecución de la sentencia, la Consejería de Administraciones Públicas y Portavoz del Gobierno del Principado de Asturias dictó la Resolución de 12 de mayo de 2012 que resultó, a juicio del Defensor del Pueblo, insatisfactoria por dos razones. Primero, porque no se permitió que la funcionaria removida, sin base legal, pudiera retornar a su puesto de trabajo, y en segundo lugar, por el hecho de que, a pesar de que en la citada ejecución se preveía convocar un nuevo proceso selectivo acorde con la sentencia dictada, desde la publicación de la citada Resolución de 2012 hasta ahora, según la información remitida desde el Principado de Asturias, dicha convocatoria aún no se ha producido.

Como consecuencia, el Defensor del Pueblo tuvo que formular dos **Recomendaciones a la Consejería de Hacienda y Sector Público del Principado de Asturias:**

- proceder a la revisión de oficio de la base tercera de la Resolución de 15 de mayo de 2012 (que señala que: «los funcionarios que hubieran sido adjudicatarios de los puestos y que mantengan su titularidad podrán continuar en el desempeño provisional de estos, sin perjuicio de la reserva de su destino definitivo anterior si lo tuvieran, al que pueden retornar si así lo solicitan expresamente»), por ser contraria al artículo 23.2 de la Constitución, al permitir el mantenimiento de los efectos de la Resolución de 7 de octubre de 2010 que se sustenta en una convocatoria nula de pleno derecho que ha propiciado la remoción de un funcionario sin base jurídica suficiente;
- proceder, sin demora, y sin perjuicio de la anterior recomendación, a la aprobación de una nueva convocatoria ajustada a derecho, cuyas bases no contengan la anulada y que sea conforme su contenido a la sentencia de instancia de conformidad a la base cuarta de la citada Resolución de 15 de mayo de 2012. Todo ello en garantía del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Hasta el momento de cierre del presente informe se desconoce si la Administración autonómica las ha aceptado.

Subsanación de errores u omisiones

Se debe recordar que las convocatorias de puestos de trabajo en las administraciones públicas deben ser respetuosas con las normas básicas procedimentales, en concreto con la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, debiendo su texto, y su interpretación, realizarse de manera conforme con la citada norma.

Si bien la doctrina del Tribunal Supremo ha señalado que las bases de la convocatoria son la «ley del concurso», no pueden contrariar o ser interpretadas en contra de lo que la citada ley señala.

Este parece ser el supuesto acaecido en la queja presentada ante la **Consejería de Educación de la Generalitat de Cataluña**, que excluyó a una funcionaria de un concurso de traslados por consignar erróneamente el código de especialidad, introduciendo un número no establecido en las bases.

La Administración, en una interpretación contraria a derecho de las bases, excluyó a la funcionaria sin otorgarle el plazo legal para subsanar el error padecido, lo que no casa con lo establecido en el artículo 71 de la citada Ley 30/1992.

Por ello, se realizó, el correspondiente **Recordatorio de deberes legales**, en este sentido, con objeto de que la Generalitat de Cataluña, aplique lo dispuesto en el citado artículo 71.

Asimismo, y con el fin de garantizar que en un futuro no se produzcan situaciones similares, se resolvió formular una **Recomendación** a la **Secretaría de la Conferencia Sectorial de Educación**, para que, a través de su comisión de personal, dictara una resolución vinculante que garantizará que en futuras convocatorias de concursos de traslados de ámbito estatal para personal funcionario de los cuerpos docentes contemplados en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, modificada por la Ley Orgánica, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa, consideren de manera expresa la posibilidad de subsanación reflejado en el artículo 71 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

A fecha de cierre del presente informe no se tiene constancia de que se haya aceptado o no la recomendación formulada por esta institución (15007561).

Comisiones de servicios

La comisión de servicios se caracteriza por ser un sistema de provisión de puestos de trabajo sujeto a la cobertura de una «urgente e inaplazable necesidad», como expresamente señala el Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, lo que implica, precisamente, no prolongar estas situaciones provisionales y temporales.

La concesión de las comisiones de servicios es una facultad que corresponde a la Administración, de acuerdo con sus atribuciones de autoorganización, pues disfruta de un amplio margen de actuación a la hora de consolidar, modificar o completar sus

estructuras y de concretar o configurar organizativamente el estatus del personal a su servicio.

Esta institución no cuestiona el ejercicio de la potestad de autoorganización que las administraciones ostentan para apreciar cuándo concurren supuestos de «urgente e inaplazable necesidad» para que un puesto de trabajo deba ser cubierto en comisión de servicio por un funcionario que reúna los requisitos establecidos para su desempeño. Ahora bien, el ejercicio de esa potestad debe someterse a ciertos límites, sin que se puedan llevar a cabo actuaciones que produzcan, con respecto a otros funcionarios interesados en la cobertura de dichos puestos, desigualdad o discriminación al no ser ofertadas determinadas vacantes que continúan cubiertas durante años en comisión de servicios.

Si bien la Administración no está obligada a ofertar en los concursos todas las plazas vacantes, pues ello no se deduce del contenido de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, ya que está dotada de capacidad para decidir qué vacantes han de ofertarse, ello no implica que se actúe sin sujeción a control alguno pues su ejercicio tiene como contrapartida que la exclusión de ciertas plazas se motive, se justifique y se integren conceptos como las «necesidades organizativas» que llevan a excluir ciertas plazas y a ofertar otras.

La Administración tiene que acreditar y motivar que ha valorado la conveniencia de no sacar a concurso todas las plazas vacantes, incluidas las que están ocupadas en comisión de servicio y en qué forma ese modo de proceder viene a satisfacer un interés público. No puede olvidarse que el artículo 64.5 del Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado, aprobado por el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, dispone que con carácter general los puestos de trabajo cubiertos temporalmente, mediante comisiones de servicio voluntarias o forzosas, han de ser incluidos, en su caso, en la siguiente convocatoria de provisión por el sistema que corresponda.

Sobre la base de estas argumentaciones se llevaron a cabo actuaciones ante la **Dirección General de la Policía** ya que en las plantillas de Galicia, Asturias y Ceuta hay un elevado porcentaje de puestos ocupados en comisión de servicios desde 2007 que, en la actualidad, continúan prorrogándose, sin que las correspondientes vacantes hayan sido convocadas por los sistemas reglamentarios de cobertura de puestos.

Lo anterior cobra relevancia en cuanto a que el derecho de movilidad de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía interesados en la cobertura de dichas plazas, a través de los sistemas ordinarios de provisión de puestos, quede limitado según la apreciación discrecional que hace esa administración al decidir no ofertar en los

concursos esos puestos cubiertos en comisión de servicios, ya que no se ofrecen en los concursos a los funcionarios policiales unas vacantes que pueden ser de su interés.

Por ello se **recomendó** al citado centro directivo respetar, en el ejercicio de la potestad de autoorganización, el carácter excepcional y provisional de las comisiones de servicio, así como motivar las razones y criterios que avalan la falta de convocatoria a través de concurso ordinario de méritos de las plazas que están cubiertas en comisión de servicios, a efectos de conciliar el interés público en el ejercicio de la función policial con las legítimas expectativas de los funcionarios en la cobertura de determinadas plazas.

De la reciente respuesta trasladada se desprende la aceptación de las recomendaciones citadas, si bien se continúa llevando a cabo su seguimiento (14018029).

Supuesto similar fue el planteado en la queja presentada por un ciudadano que señalaba que un puesto de Subdirector/a Provincial del Instituto Social de la Marina ocupado en comisión de servicio desde abril de 2014 no había sido ofertado en la convocatoria de provisión de puestos posterior de junio de 2015. Ello podría implicar el incumplimiento de lo establecido en el ya mencionado artículo 64.5 del Reglamento General de ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado.

Frente a ello, la administración manifestó que no había ilegalidad en su actuación justificando la misma en la necesidad de dar una mínima estabilidad y continuidad en la ocupación de los puestos.

El Defensor del Pueblo debe recordar que la cobertura de un puesto de trabajo mediante comisión de servicio debe ponerse en relación con los intereses generales a los que la Administración sirve con objetividad, tal y como señala el artículo 103.3 de nuestra norma fundamental, careciendo de relevancia jurídica cualquier otra necesidad no basada en aquellos. La comisión de servicio como procedimiento extraordinario de provisión de puestos de trabajo supone abrir un paréntesis a los principios de igualdad, mérito y capacidad que el sistema ordinario de concurso garantiza, de tal manera que solo la concurrencia de un factor con relevancia constitucional, como el señalado en el artículo 103.3, puede justificar satisfactoriamente dicho paréntesis, hasta que se procede a la provisión de tales puestos por algún procedimiento ordinario (15014664).

Personal interino en la Administración local

La interinidad debe tener carácter excepcional y solo podrán cubrirse de tal modo vacantes por razones de necesidad o urgencia, en tanto no haya sido posible su

provisión por funcionarios de carrera a través de los demás sistemas contemplados en la norma.

El hecho de que plazas vacantes estén ocupadas por funcionarios interinos durante dilatados períodos de tiempo sin que estas se oferten a los funcionarios de carrera, o que no se dé una adecuada publicidad a la existencia de vacantes ocupadas interinamente, limita el derecho de estos a optar a esas plazas que personal y profesionalmente pueden ser de su interés.

La provisión de puestos de trabajo reservados a funcionarios de la Administración local con habilitación de carácter nacional en la Comunidad Autónoma de Castilla y León ha sido objeto de diversas quejas por el elevado porcentaje de plazas ocupadas en régimen de interinidad durante prolongados períodos de tiempo.

De las actuaciones desarrolladas ante la **Dirección General de la Función Pública** y ante la **Dirección de Ordenación del Territorio y Administración Local de la Junta de Castilla y León**, se ha constatado la existencia de una discrepancia de criterios entre ambas administraciones sobre los efectos de la adjudicación por concurso de puestos de trabajo desempeñados por funcionarios interinos a funcionarios de carrera cuando estos, tras tomar posesión de la plaza, acceden inmediatamente a otro puesto de trabajo mediante un nombramiento provisional.

Cuando esto ocurre, el funcionario interino que ocupa la plaza permanece en su desempeño sin que medie oferta alguna para su provisión, al considerarse que no ha habido ocupación efectiva del puesto de trabajo y que no se ha producido el cese del personal interino, inherente a la toma de posesión por el funcionario de carrera.

Esto provoca la anómala situación de que el mismo personal interino desempeñe durante largos períodos de tiempo puestos de trabajo reservados a funcionarios de Administración local con habilitación nacional.

Ello da lugar, también, a que los puestos de trabajo no se oferten a otros aspirantes para su desempeño, y a que se impida su cobertura a través de otros mecanismos de provisión preferentes respecto del nombramiento interino.

Asimismo implica que no se dé publicidad a la existencia de vacantes o a la situación de cobertura interina, ni siquiera en los limitados términos de publicación de su existencia en el Boletín Oficial de la provincia respectiva.

En el caso concreto aquí tratado, para que esto suceda se requiere, además, la connivencia de la corporación en la que se produce, ya que, el nombramiento provisional para el desempeño de otro puesto de trabajo de un funcionario de carrera que ha obtenido por concurso la plaza ocupada interinamente es, en todo caso, necesaria la autorización de la corporación en la que se cesa.

Al margen de otras consideraciones que podrían efectuarse sobre la temporalidad y excepcionalidad de los nombramientos interinos, la situación constatada en las actuaciones desarrolladas deja sin contenido la previsión normativa a tenor de la cual los funcionarios deben permanecer en cada puesto de trabajo obtenido por concurso un mínimo de dos años, previsión contenida en la vigente Ley de Bases de Régimen Local que no ha sido objeto de desarrollo reglamentario para concretar las posibles excepciones a la misma.

Valoradas las disfunciones señaladas, esta institución ha formulado las siguientes **Recomendaciones** a la **Secretaría de Estado de Administraciones Públicas**: promover el incremento de la oferta de plazas de nuevo ingreso en los cuerpos y escalas de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional para aproximar el número de puestos de trabajo y el de funcionarios integrantes de estos colectivos; agilizar el desarrollo reglamentario del artículo 92 bis de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local actualmente en trámite; incluir en dicho desarrollo reglamentario los términos precisos de cumplimiento de la obligación de permanencia de dos años en el puesto obtenido por concurso, tanto en primer destino definitivo como en los ulteriores, precisando las excepciones a este principio; arbitrar un mecanismo de publicidad accesible, permanente, actualizado y adicional a la publicación en el Boletín Oficial provincial de las plazas ocupadas interinamente para que puedan ser solicitadas por los funcionarios de carrera de Administración local con habilitación de carácter nacional interesados en las mismas. Las citadas recomendaciones están pendientes de respuesta (15007334).

17.6 RELACIONES DE PUESTOS DE TRABAJO

Un año más se han llevado a cabo actuaciones ante diversas administraciones locales en relación con la falta de elaboración, aprobación y aplicación de las correspondientes relaciones de puestos de trabajo.

De acuerdo con el Estatuto Básico del Empleado Público y la Ley de Bases de Régimen Local, las administraciones públicas estructurarán su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprenderán, al menos; la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias. Son, por lo tanto, las relaciones de puestos de trabajo instrumentos fundamentales para la ordenación del empleo público y un mecanismo que aporta y garantiza transparencia a su gestión. Debe insistirse pues en la necesidad de que las administraciones dispongan de este instrumento, aun reconociendo las dificultades frecuentemente alegadas para su elaboración y

aprobación, especialmente por parte de entidades locales y corporaciones que disponen de limitados medios para afrontar la tarea.

Consecuencia de la falta de Relación de Puestos de Trabajo es, por ejemplo, la inconcreción de los puestos de trabajo susceptibles de ser cubiertos por policías locales en situación de segunda actividad.

La segunda actividad en los cuerpos de policía local se configura como una situación administrativa de carácter especial que establecen los municipios para garantizar la aptitud psicofísica de sus miembros, según la cual se pasará a desarrollar otro puesto de trabajo, determinado por el municipio y adecuado a la categoría que se ostente, bien por haber llegado a determinada edad o bien por no reunir las adecuadas u óptimas aptitudes psicofísicas para la prestación de estos servicios.

Por tanto, los puestos que se reservan a segunda actividad para los miembros de los cuerpos de la policía local han de estar incorporados como tales en la correspondiente relación de puestos de trabajo que tiene que aprobar el ente local o, al menos, y hasta que la citada relación de puestos sea aprobada, en un catálogo de puestos de trabajo.

Esta institución insiste ante las administraciones municipales en la necesidad de acometer, a la mayor brevedad posible, los trabajos necesarios para elaborar la Relación de Puestos de Trabajo y, entre tanto, adoptar las medidas necesarias para determinar el correspondiente catálogo de puestos de segunda actividad a cubrir por policías locales en dicha situación, a efectos de garantizar el instrumento imprescindible para la organización de su estructura interna. Ejemplo de estas actuaciones han sido las desarrolladas ante el **Ayuntamiento de Peñaranda de Bracamonte** (Salamanca) (14009158).

Acceso a determinadas plazas en la Administración militar

En el ámbito de la Administración militar se han llevado a cabo actuaciones al limitar el acceso a determinados puestos en el extranjero o en organismos internacionales de carácter administrativo al personal militar con alguna limitación psicofísica, cuando la citada limitación no es en absoluto incompatible con las funciones a desarrollar en el puesto en cuestión, lo que puede generar discriminación no solo desde el punto de vista de su condición personal sino también en el desarrollo de su carrera profesional, pues aun reuniendo la preparación técnica y profesional exigida en las convocatorias y demostrada durante su carrera, son excluidos de la participación en las mismas, cuando realmente pueden desempeñar las funciones inherentes a los referidos puestos en igualdad de condiciones que el resto de solicitantes.

Tras las actuaciones indicadas, la **Subsecretaría de Defensa** informó que la nueva instrucción dictada en 2015 había ampliado los destinos en el extranjero a los que puede acceder el personal apto con limitaciones, pues, además de aquellos en los que así se especifique, podrán ocupar todos los puestos en las Representaciones Militares ante los Organismos Internacionales de Seguridad y Defensa, en los Elementos Nacionales y en los Elementos Nacionales de Apoyo (14007118).

17.7 RETRIBUCIONES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

Devolución de la paga extraordinaria de 2012

En materia retributiva el número de quejas planteadas, en comparación con los años precedentes, como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria de 2012, ha sido considerablemente menor.

Ello es debido, en gran medida, a las normas adoptadas por las diferentes administraciones públicas tendentes a devolver la citada paga extraordinaria, que se ha ido produciendo fundamentalmente durante el año 2015.

Es de advertir, no obstante, que si bien la eliminación de la paga extraordinaria del año 2012 afectó al conjunto de los empleados públicos de todas las administraciones y de sus entidades dependientes, el proceso de recuperación de esta paga no ha afectado por igual a todos ellos.

La Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2015, prevé la recuperación de la paga extraordinaria y adicional del mes de diciembre de 2012 del personal del sector público, señalando que cada administración pública, en su ámbito, podrá aprobar el abono de cantidades en concepto de recuperación de los importes efectivamente dejados de percibir como consecuencia de la supresión de la paga extraordinaria, así como de la paga adicional de complemento específico o pagas adicionales equivalentes, correspondientes al mes de diciembre de 2012, por aplicación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Las quejas planteadas en el presente año en materia retributiva por parte de los empleados del sector público han versado sobre la falta de abono de las cantidades correspondientes a la citada paga extraordinaria suprimida. Los funcionarios de la Administración General del Estado han ido recuperando un porcentaje de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012, pero otras administraciones y entidades públicas no han procedido a la devolución de ese porcentaje alegando dificultades presupuestarias, lo que implica en la práctica una situación de desigualdad que debe ser corregida.

Si, como se ha dicho, todo el personal del sector público se vio afectado por la suspensión de la paga, de igual modo, a todo ese personal se le debe reintegrar lo que le corresponda. Por ello, desde esta institución, se insta al conjunto de las administraciones públicas a realizar los esfuerzos necesarios para que se eviten las desigualdades de tratamiento en esta materia con el fin de que todos los empleados públicos, con independencia de la administración o entidad pública en la que presten servicios, recuperen la paga extraordinaria del año 2012 (15003350).

Retribuciones complementarias

También en materia retributiva, cabe hacer mención a las actuaciones desarrolladas ante la **Dirección General de la Guardia Civil** a efectos de que a los miembros pertenecientes a la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil les sea abonado el complemento de seguridad vial y de productividad, cuando la situación de baja médica derive de la prestación de servicios, con la finalidad de que no se cause a los agentes afectados el consiguiente perjuicio económico.

La interpretación restrictiva que sobre esta materia mantiene el instituto armado obliga a los agentes a acudir a la vía judicial para reclamar y obtener la tutela judicial de sus derechos, acordando los tribunales de justicia el abono de las cantidades dejadas de percibir en situación de baja en acto de servicio o lesión producida en las citadas circunstancias. La **recomendación** formulada por esta institución en el sentido indicado no ha sido aceptada (14023999).

17.8 CONDICIONES LABORALES DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS

17.8.1 Permisos de los funcionarios públicos

Durante el año 2015 se produjo un proceso de recuperación de ciertos permisos que habían sido reducidos como consecuencia de la aprobación del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Se establecieron, asimismo, ciertas mejoras con objeto de garantizar el disfrute de los períodos vacacionales durante las situaciones de permiso de maternidad, incapacidad temporal, riesgo durante la lactancia o riesgo durante el embarazo, de conformidad al nuevo apartado 2 del artículo 50 introducido por el 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, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2016.

Permiso por paternidad

Dicha norma también incorporó en su articulado, concretamente en su artículo 49.c, el permiso por paternidad ampliado de quince días a cuatro semanas por el nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de un hijo, que ya había sido reconocido por la Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida.

Dicha incorporación, sin embargo, no debe ocultar el hecho de que desde que se aprobó la citada Ley 9/2009 la medida nunca ha entrado en vigor. Desde su aprobación, y mediante la correspondiente ley presupuestaria de cada año, su aplicación efectiva ha sido pospuesta. En el año 2016 volverá a suceder lo mismo ya que la disposición final undécima de la Ley 48/2015, de 29 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2016, atrasa nuevamente su entrada en vigor al 1 de enero de 2017.

Considera esta institución que es necesario evitar nuevos aplazamientos del mencionado permiso que en enero de 2017 llevará ocho años reconocido y sin aplicación efectiva.

Permiso de lactancia

A pesar de la restitución de ciertos derechos durante estos últimos años, se han proyectado normativamente sobre los empleados públicos restricciones en materia de permisos y condiciones de trabajo.

Por ello, a juicio del Defensor del Pueblo, las administraciones públicas deben ser especialmente cuidadosas a la hora de aplicar la normativa vigente con objeto de no denegar aquellos derechos en materia de condiciones laborales que el ordenamiento jurídico da a los empleados públicos, que vienen sufriendo ya restricciones en esta materia durante los últimos años.

En esta tesitura, por la relevancia de los derechos que se vieron afectados, esta institución debe poner el acento sobre algunos de ellos.

Esta institución ha constatado, con cierta preocupación, que no todas las administraciones públicas permiten el disfrute del permiso de lactancia acumulado seguido de la excedencia voluntaria por cuidado de hijos. Esto supone la presencia de una desigualdad entre empleados públicos en razón de la administración en la que trabajen, a pesar de que tanto el permiso de lactancia en su modalidad acumulada, como la excedencia por cuidado de hijos, forman parte de la legislación básica y, en consecuencia, afecta por igual a todas las administraciones públicas.

Concretamente, se ha planteado queja contra la **Comunitat Valenciana**, por impedir a los funcionarios que prestan servicios en esta comunidad autónoma disfrutar la lactancia en su modalidad acumulada seguida del disfrute de la excedencia por cuidado de hijos. La **Consejería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte**, considera que su disfrute solo puede producirse en el caso de que el funcionario preste servicios efectivos durante los meses posteriores a la finalización del permiso maternal hasta que el menor cumpla el año de edad.

Desde esta institución se manifestó que dicha interpretación limita un derecho, como el de la excedencia voluntaria, que la ley no limita. Asimismo, el Defensor del Pueblo indicó que dicha interpretación promueve la desigualdad de los menores en razón de su pertenencia a una familia monoparental o con dos progenitores, ya que en este último supuesto un progenitor puede disfrutar el permiso de lactancia en su modalidad acumulada, y el otro la excedencia por cuidado de hijos en su más amplia extensión, mientras que en el caso de las familias con un único progenitor dicha posibilidad no existe, debiendo renunciar a la lactancia acumulada o a los meses de excedencia hasta que el menor cumpla el año de edad, lo que sin ninguna duda afecta al menor, que vendría a encontrarse en una posición de discriminación por razón de nacimiento, lo que viene a lesionar el artículo 14 de nuestra norma fundamental.

A pesar de estas consideraciones, la Consejería de Educación, Investigación, Cultura y Deporte de la Comunitat Valenciana, declinó aceptar la **Sugerencia** que el Defensor del Pueblo le realizó en el sentido de admitir el disfrute de la excedencia por cuidado de hijos tras la finalización del permiso de lactancia en su modalidad acumulada (15005212).

Permiso para cuidado de hijos con enfermedad grave

Como ya se indicó en el informe de 2014, el permiso para el cuidado de hijo menor afectado por enfermedad grave continúa generando problemas en su interpretación.

El problema se deriva de las diferencias de interpretación a la hora de aplicar lo dispuesto en el artículo 49.e) de la Ley 7/2007, de 12 de abril, por la que se aprueba el Estatuto Básico del Empleado Público, en relación con el nuevo permiso introducido en dicho precepto para el cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave.

Sobre este particular se tramitó una queja ante la **Consejería de Sanidad de la Junta de Castilla y León** que reconoció en un primer informe que el criterio seguido era el fijado en una Instrucción de 25 de abril de 2011, de la Dirección General de la Función Pública, según la cual, en caso de hijos menores afectados por cáncer, el permiso se otorga tanto para el período de hospitalización como para el tratamiento continuado. En

cambio, tratándose de un hijo menor afectado por otra enfermedad grave, solo se otorga el permiso cuando implique un ingreso hospitalario de larga duración y requiera la necesidad de su cuidado directo, continuo y permanente.

A la vista del informe recibido, tratándose de un asunto que, como se ha dicho, ya ha dado lugar a otras quejas en años anteriores, se formuló a la consejería antes citada una **Recomendación** para que se reexaminase y en su caso se modificase el criterio interpretativo expresado en el sentido de admitir la posibilidad de que, en el caso de enfermedad grave que no fuese cáncer, se considerase como ingreso hospitalario de larga duración la continuación del tratamiento o cuidado del menor tras el diagnóstico, sin que se exigiese sistemáticamente que el ingreso hospitalario prolongado y la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente fuesen circunstancias que hubieren de concurrir simultáneamente.

Dicha recomendación fue admitida mediante acuerdo de la Comisión de Seguimiento del Pacto de Vacaciones y Permisos del personal que presta servicios en los centros e instituciones sanitarias del Servicio de Salud de Castilla y León, según el cual, se asimilaba a la hospitalización de larga duración la continuación del tratamiento médico o el cuidado del menor en domicilio tras el diagnóstico del cáncer o enfermedad grave, y se procedía, en consecuencia, a la estimación de la solicitud del permiso llevada a cabo por la promotora de la queja (14022576).

El mismo problema se puso de manifiesto en la Comunidad Autónoma de la Rioja donde una funcionaria reclamaba el citado permiso para cuidar a su hijo, de dos años de edad, que sufría de diabetes mellitus tipo 1.

Inicialmente, la **Consejería de Educación, Formación y Empleo, del Gobierno de la Rioja** cuestionó la existencia de la necesidad de un cuidado directo, continuo y permanente del menor, haciendo alusión a la Sentencia 703/2014 del Tribunal Superior de Justicia que hacía referencia a un menor de 11 años que padecía la misma enfermedad.

En este caso, la edad del menor de 2 años, y la imposibilidad consiguiente de valerse por sí mismo, evidenciaba la necesidad de un cuidado directo, continuo y permanente por parte del progenitor que solicitaba el permiso, lo que manifestó el Defensor del Pueblo en la **Sugerencia** que le formuló a la citada consejería, que finalmente reconoció dicho permiso a la madre funcionaria del menor.

El problema de base se encuentra todavía irresuelto, ante la inexistencia de un desarrollo reglamentario que permita una aplicación adecuada a la luz de lo dispuesto en el artículo 49 del Estatuto Básico del Empleado Público y que garantice, al mismo tiempo, una interpretación homogénea en el conjunto de las administraciones públicas (15005645).

Permiso para atención a familiares

Los funcionarios públicos tienen reconocido el derecho a disfrutar de permisos en los supuestos de fallecimiento, accidente o enfermedad grave de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, pero el Estatuto Básico del Empleado Público no contempla el derecho a permiso en caso de hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización de un familiar.

Ante esta institución comparecieron funcionarios de la Administración General del Estado que alegaban la denegación de los permisos solicitados por la hospitalización de sus hijos menores de edad al no estar encuadrados en el «permiso por enfermedad grave» establecido en el Estatuto ya que las causas por las que tal permiso se solicitaba (hospitalización de un menor para la realización de estudios y pruebas de epilepsia o una intervención quirúrgica a un familiar de amigdalectomía y miringotomía) no habían sido consideradas por las autoridades competentes para su concesión en los criterios de interpretación del «permiso por enfermedad grave».

El criterio interpretativo mantenido por la Dirección General de la Función Pública respecto de la concesión del permiso por enfermedad grave es que deben valorarse las circunstancias objetivas y subjetivas para considerar una enfermedad como grave o no, siendo la gravedad de la enfermedad el presupuesto básico para la concesión del permiso.

Esta institución puso de manifiesto que esta interpretación, basada únicamente en la «gravedad de la enfermedad», pudiera tener carácter restrictivo pues no se tienen en cuenta el resto de circunstancias que pudieran concurrir en cada caso y particularmente la atención o ayuda que precise el familiar enfermo o precisado de intervención quirúrgica sin hospitalización.

Estas situaciones deben contemplarse dentro de los trabajos del desarrollo reglamentario del Estatuto Básico del Empleado Público, motivo por el que **recomendó** a la **Secretaría de Estado de Administraciones Públicas** incluir expresamente en el desarrollo del texto del artículo 48 a) el permiso por hospitalización o intervención quirúrgica sin hospitalización de familiares y parientes que precisen reposo domiciliario, con las precisiones que se estimen pertinentes, de manera favorable y acorde con la conciliación de la vida familiar y laboral.

La citada recomendación ha sido aceptada si bien la propuesta que se formule debe ser sometida a la valoración previa por parte de las distintas comunidades autónomas a través de la Comisión de Coordinación del Empleo Público, dadas las competencias que ostentan para el desarrollo de la legislación básica del Estado en esta materia, aspecto sobre el que se lleva a cabo seguimiento (15010757).

Licencia por matrimonio

La licencia por matrimonio es un permiso reconocido expresamente a los funcionarios públicos en el Estatuto Básico del Empleado Público, con una duración de quince días.

En los supuestos en los que se contrae matrimonio en el extranjero es preciso realizar diversos trámites para validar ese matrimonio y que pueda ser inscrito en el Registro Civil lo cual implica necesariamente el transcurso de un tiempo indeterminado.

Un funcionario del Cuerpo Nacional de Policía que había contraído matrimonio en el extranjero expuso que le había sido denegado el disfrute de esta licencia al estimar la Dirección General de la Policía que el permiso concedido para tal fin había de disfrutarse en los días inmediatamente anteriores o posteriores al día de celebración del matrimonio.

Esta institución puso de manifiesto que, a su juicio, en estos supuestos el dato a tener en cuenta no es el día de la celebración del matrimonio, sino la fecha de inscripción del matrimonio en el Registro Civil, que es lo que le da validez y eficacia frente a terceros. En este sentido ha de tenerse presente que el matrimonio produce efectos civiles desde su celebración y que, como señala el Código Civil, para el pleno reconocimiento de los efectos del matrimonio será necesaria su inscripción en el Registro Civil.

En supuestos como el planteado cabe entender, por lo que aquí interesa, que los efectos del matrimonio celebrado en el extranjero tienen carácter diferido al vincularse al momento de su inscripción en el Registro Civil.

Esta institución insistió ante la **Secretaría de Estado de Interior** en la necesidad de reparar en que la licencia por matrimonio es un derecho que tiene el funcionario porque lo genera su contrato matrimonial válido, es decir, una vez que la validez del acto celebrado en el extranjero ha sido reconocida por las autoridades españolas con competencia para ello, pues es en el momento de la inscripción registral del matrimonio celebrado en el extranjero cuando el acto del matrimonio despliega sus efectos en España, y cuando se inicia el cómputo para el disfrute de la licencia por matrimonio reconocida a los funcionarios públicos, pues difícilmente cabe el disfrute de un derecho (licencia por matrimonio) previamente al reconocimiento de la validez del acto que lo genera (inscripción registral).

La **Sugerencia** formulada por esta institución para que se reconociera al funcionario policial el disfrute de la licencia por matrimonio tras su inscripción registral, no fue aceptada (15002191).

17.9 PROTOCOLO FRENTE AL ACOSO EN LAS FUERZAS ARMADAS

A finales de 2013, se inició una actuación de oficio para conocer los mecanismos y protocolos establecidos en las diferentes administraciones públicas para prevenir situaciones de acoso laboral y sexual en sus organizaciones. En el anterior informe se dio sucinta cuenta del resultado de dicha actuación y del diferente grado de atención que se prestaba a este problema por parte de las administraciones consultadas.

Ha de hacerse hincapié en la importancia de que las conductas de acoso sean denunciadas por quienes las padecen y de que las posibles víctimas reciban una atención inmediata y eficaz, para lo que es preciso incentivar la actuación de los correspondientes servicios de prevención de riesgos laborales y disponer de protocolos de actuación ágiles y contundentes.

En 2015, se han llevado a cabo actuaciones ante el **Ministerio de Defensa** con la finalidad de conocer las previsiones de ese departamento ministerial para articular mecanismos adecuados para hacer frente a los supuestos de acoso laboral y sexual que pudieran presentarse en el ámbito de las Fuerzas Armadas, y en particular aquellos en los que resultase implicado únicamente, tanto con el carácter de denunciante como de denunciado, personal militar.

La Ley Orgánica 8/2014, de 4 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, tiene muy en cuenta la especial gravedad de algunas conductas como las que afectan a la libertad sexual de las personas, implican acoso tanto sexual y por razón de sexo como profesional, atentan contra la intimidad, la dignidad personal o en el trabajo, o suponen discriminación. Igualmente, la Ley Orgánica 14/2015, de 14 de octubre, de reforma del Código Penal Militar, tipifica por primera vez en el ámbito penal militar el acoso sexual y por razón de sexo y profesional, así como cualquier atentado contra la libertad o indemnidad sexual.

Aunque esta regulación supone un importante avance respecto de la situación anterior, esta institución entendió que el carácter altamente jerarquizado de la estructura militar y el debido respeto a la cadena de mando hacían especialmente precisa la aprobación de un protocolo de actuación en el que se incluyeran medidas de protección a las víctimas y de prevención de estas conductas que diera respuesta a las específicas necesidades en este ámbito.

Por ello, desde el Defensor del Pueblo se ha llevado a cabo un especial seguimiento de este asunto hasta la definitiva aprobación el 20 de octubre de 2015 del Protocolo de actuación frente al acoso sexual y por razón de sexo en las Fuerzas Armadas, a través del que se aclara la definición de acoso y se contemplan actuaciones frente a estas conductas, se fijan los criterios a los que deben ajustarse y las garantías del procedimiento, prestando especial atención al derecho de información de las

personas implicadas en cada fase del proceso, y estableciéndose medidas de prevención del acoso así como su seguimiento y control (14009964).

17.10 PENSIONES Y PRESTACIONES

Conciertos de las Mutualidades de funcionarios

Tras la publicación en el *Boletín Oficial del Estado* de 20 de diciembre de 2014 del concierto suscrito por Muface con entidades de seguro para la prestación de asistencia sanitaria a titulares y beneficiarios en territorio nacional durante 2015, se recibió un elevado número de quejas en relación con los cambios en los medios y recursos ofertados y sus consecuencias en tratamientos de larga duración, especialmente en los oncológicos, cardiológicos y de enfermedades graves.

Entre las disfunciones detectadas resaltaba la relativa a que los pacientes se encontraron con que los centros hospitalarios en los que recibían tratamiento habían dejado de estar concertados, sin haber sido informados previa y suficientemente de ello ni por la mutualidad ni por la correspondiente entidad aseguradora, ni tampoco de los trámites que debían realizar a partir de ese momento.

Ello dio lugar a que en muchos casos los afectados desconocieran qué centros y qué especialidades dejaban de tener cobertura, falta de información que generó, además, que no hubieran podido optar a tiempo por el cambio de adscripción a otra entidad aseguradora o en su caso a la red sanitaria pública.

De las quejas recibidas se desprendía la comprensible inquietud de los mutualistas que, al acudir al centro hospitalario, veían desestimadas sus solicitudes de asistencia sanitaria por parte de las entidades aseguradoras para la realización de pruebas diagnósticas o para la continuidad de los tratamientos que precisaba su enfermedad (consultas, pruebas, urgencias e ingresos). Ante ello, se veían abocados a formular reclamaciones ante las direcciones provinciales de Muface debiendo esperar la oportuna respuesta que, en ocasiones, se demoraba meses (tiempo en el que el afectado padece la interrupción de su tratamiento médico), de lo que se desprendía que no se estaba garantizando a los mutualistas de manera eficaz el derecho de continuidad asistencial que el concierto suscrito para 2015 les reconocía.

Por ello, esta institución formuló dos **Recomendaciones** a la **Mutualidad de Funcionarios Civiles del Estado**. Una de ellas recalcaba la necesidad de agilizar las resoluciones de las reclamaciones formuladas por los mutualistas ante las comisiones mixtas a nivel provincial y nacional, frente a las actuaciones de las entidades de adscripción, pues el transcurso del tiempo suponía en estos casos un retraso en el tratamiento médico que el afectado precisaba en su enfermedad. En la otra se instaba a

arbitrar los instrumentos necesarios para que el colectivo de mutualistas pudiera ser informado con suficiente antelación de las modificaciones sustanciales en el contenido prestacional y en la accesibilidad de medios a efectos de poder valorar para el año venidero la opción que más conviniera a sus intereses. Ambas recomendaciones han sido aceptadas (15002686).

Prórroga en el servicio activo

En el 2015 se han retomado las actuaciones iniciadas en 2013 con la finalidad de homogeneizar a los funcionarios acogidos al Régimen de Clases Pasivas, en relación con los restantes empleados públicos y trabajadores acogidos al Régimen General de la Seguridad Social, en el establecimiento y aplicación de un porcentaje adicional de pensión de jubilación en aquellos casos en los que han prolongado la situación de servicio activo más allá de los 65 años.

La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, establecía que, para llevar a cabo la citada homologación, el Gobierno debía remitir a las Cortes Generales un proyecto de ley desarrollando los términos de la prolongación de la permanencia en el servicio activo de los funcionarios acogidos a clases pasivas.

Habida cuenta de que dicho mandato legal no se cumplía, y ante la inquietud que los afectados expresaban, esta institución llevó a cabo actuaciones en 2013 ante la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas a efectos de conocer qué previsiones existían para proceder al cumplimiento del mandato legal citado.

La Secretaría de Estado justificó el incumplimiento por la situación económica existente y su evolución, por lo que atendiendo al proceso de consolidación fiscal en el conjunto de las administraciones públicas, no consideraba viable la medida por el coste económico de su puesta en práctica.

Finalmente, la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2015, aprobó la medida prevista en 2007, reconociendo el derecho a percibir una bonificación equivalente a un determinado porcentaje de la pensión máxima legal a los funcionarios del Estado encuadrados en el Régimen Especial de Clases Pasivas que hayan permanecido en servicio activo después de los 65 años y que se jubilen durante el 2015 y años sucesivos. Con ello, la regulación se equiparó a la que ya venían disfrutando quienes estaban integrados en el Régimen General de la Seguridad Social.

Sin embargo, los términos precisos de la regulación aprobada dieron lugar a que aquellos funcionarios del Estado encuadrados en el Régimen de Clases Pasivas jubilados entre el 1 de enero del 2008 y el 31 de diciembre de 2014 con 66, 67, 68, 69 ó

70 años y que con 65 años hubieran prestado 35 años o más de servicios efectivos al Estado, no disfrutaran del beneficio que sí se aplica a sus compañeros que se jubilen a partir de 2015 y del que ya eran beneficiarios los empleados públicos encuadrados en el Régimen General de la Seguridad Social.

Entiende esta institución que la situación descrita resulta discriminatoria para los jubilados entre enero de 2008 y diciembre de 2014, sobre los que se hace recaer las consecuencias del retraso del Gobierno en dar cumplimiento al mandato legal contenido en la Ley 40/2007.

Por ello se **recomendó** a la **Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos** que se adoptaran las medidas oportunas para que fuesen aplicadas con carácter retroactivo, las previsiones contenidas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015, a efectos de que les fuera reconocido el derecho a percibir una bonificación equivalente a un determinado porcentaje de la pensión máxima legal en igualdad de condiciones que a los que se jubilaran durante 2015 y años sucesivos.

Dicha recomendación no ha sido aceptada sobre la base de que comportaría un incremento del presupuesto de gastos del Estado difícilmente compatible con las medidas de control del gasto público que se están aplicando para garantizar la estabilidad presupuestaria.

Esta institución ha reiterado ante la Administración su criterio respecto a la situación discriminatoria en la que considera que se encuentra el personal funcionario jubilado en el intervalo temporal señalado, tanto respecto a los funcionarios de Clases Pasivas que, en similares condiciones, se jubilen a partir del 1 de enero de 2015, como respecto a los pensionistas de la Seguridad Social, al no haber sido cumplido en su momento el mandato del legislador y sin que dicha situación de desigualdad haya sido solventada por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2015 (15006721).

Reducción de la edad de jubilación por discapacidad

La reducción de la edad de jubilación en personas con determinados grados de discapacidad tiene su fundamento en el mayor esfuerzo y penosidad que el desarrollo de una actividad profesional comporta para un trabajador con discapacidad.

Los funcionarios pertenecientes al régimen de clases pasivas afectados por estas situaciones de discapacidad alegan ante esta institución que la no incorporación de previsiones referentes a la posibilidad de acceder a la jubilación anticipada en el sistema de clases pasivas supone una discriminación para este colectivo.

Iniciadas actuaciones ante la **Secretaría de Estado de Administraciones Públicas** se recibió informe del citado centro directivo rechazando la posibilidad de

extender la jubilación anticipada de los trabajadores con discapacidad al Régimen Especial de Clases Pasivas y enmarcando cualquier posible toma en consideración del asunto en futuras e indeterminadas reformas que pudieran abordarse en la normativa vigente de función pública.

En particular, el informe recibido hacía referencia a los diversos mecanismos e instrumentos legales a través de los cuales se llevaba a cabo una política de igualdad real de oportunidades y de no discriminación por razón de discapacidad. Más en concreto, se mencionaba la diferencia entre el régimen de Clases Pasivas del Estado y el general de la Seguridad Social y los diferentes mecanismos que se utilizan en el ámbito del empleo privado (bonificaciones y exenciones en las cuotas de la Seguridad Social) y en el de la Administración pública (establecimiento de un porcentaje de reserva para el acceso a los diferentes cuerpos que conforman la Administración) para facilitar la empleabilidad de las personas con discapacidad.

Asimismo, se alegaba que las diferencias de acceso al empleo entre el sector público y el privado y la estabilidad que caracteriza al empleo público, en contraposición de la movilidad y precariedad del mercado laboral, podían justificar la diferencia de régimen sin que ello pudiera considerarse discriminatorio.

En último término, el informe señalaba que en el ámbito de la Función Pública la discapacidad que, en origen y a través de los cupos de reserva, ha facilitado el acceso a la Administración por la vía del cupo de reserva no parece que pueda esgrimirse como tal para la aplicación de un coeficiente reductor en la edad ordinaria de jubilación.

Esta institución es consciente de los esfuerzos realizados por las administraciones públicas para la integración de las personas con discapacidad en el acceso al empleo público, así como de la abundante doctrina constitucional y jurisprudencial relativa a la diferencia entre el Régimen General de la Seguridad Social y el Régimen Especial de Clases Pasivas del Estado pues, efectivamente, no todas las situaciones en que están inmersos ambos colectivos son equiparables.

Entiende sin embargo esta institución que la menor calidad de vida o incluso la menor expectativa vital de las personas que padecen determinadas discapacidades, la dificultad de su desempeño laboral aunque sea en puestos adaptados, y el dato elemental de que buena parte de los empleados públicos, por estar encuadrados en el régimen general de la seguridad social, sí pueden acceder a la jubilación anticipada, son circunstancias que aconsejan aplicar esta posibilidad a quienes están encuadrados en el sistema de clases pasivas.

Ha de insistirse en la necesidad de abordar este asunto y establecer previsiones al respecto en el conjunto de las posibles modificaciones normativas que se lleven a cabo en el ámbito de la función pública, aspecto sobre el que se hará un especial

seguimiento sin perjuicio de que, transcurrido un tiempo prudencial, se retomen de nuevo actuaciones al respecto (15009352).

Jubilación anticipada del personal docente

También el diferente régimen aplicable al personal docente, en razón de si se encuentran sujetos al Régimen General de la Seguridad Social o bien al de Clases Pasivas, ha sido motivo de diversas quejas, ya que las condiciones para acceder a la jubilación anticipada son distintas en uno y otro supuesto, siendo en este caso más favorable el establecido en el último de los regímenes citados.

Esta institución, y sin perjuicio de la constitucionalidad de la distinción existente, sí debe poner de manifiesto la conveniencia de tender hacia una equiparación entre ambos regímenes, sobre todo, como en el caso presente, cuando no se advierten dificultades para ello.

De hecho, la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, habilitó hasta el año 2011 a los funcionarios de carrera de los cuerpos docentes, acogidos a regímenes de Seguridad Social o de previsión distintos del de Clases Pasivas, a poder optar, al momento de la solicitud de la jubilación voluntaria, por incorporarse al Régimen de Clases Pasivas del Estado, así como a su integración en el Régimen Especial de Funcionarios Civiles del Estado.

Es por ello que, en este ámbito concreto, dicha distinción de regímenes no parece justificada, ya que lo que se permitió durante cinco años no se entiende por qué no se ha permitido desde el año 2011 en adelante.

El Defensor del Pueblo, en consecuencia, debe alentar a que desde la Administración General del Estado se inicie la adopción de las medidas tendentes a que las Cortes Generales puedan estudiar la adopción de las modificaciones legislativas pertinentes, con el fin de evitar profundas diferencias del marco normativo aplicable sin la existencia, a priori, de razones suficientes que justifiquen dicha distinción.

17.11 MOVILIDAD

Limitaciones del derecho a la movilidad

Al derecho a la movilidad de los empleados públicos ya se ha hecho mención frecuente en otros informes anteriores a este, especialmente en lo relativo a la existencia de colectivos a los que se limita este derecho, bien por razón del cuerpo o escala de pertenencia o bien por prestar servicios en unidades u organismos que por diversas

Supervisión de la actividad de las Administraciones Públicas

razones (exceso de trabajo, disponibilidad escasa para la asignación de complemento de productividad, etcétera) tienen dificultades para cubrir sus vacantes.

Las razones específicas que justifican el establecimiento de estas limitaciones tiene su origen en el artículo 20.1, letra c), penúltimo párrafo, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, de acuerdo con la reforma introducida por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, norma que desde entonces se complementa anualmente con las Leyes de Presupuestos Generales del Estado y los Reales Decretos que aprueban la Oferta de Empleo Público de cada año. Tales limitaciones tienen como objetivo canalizar la movilidad entre los diferentes ámbitos administrativos, en el sentido de que se promueva la llegada de personal a los mismos y se impida su descapitalización humana que en el contexto actual no podría paliarse con un nuevo ingreso. De esta manera, se trataría de evitar que los servicios públicos se vieran afectados y, por ende, el conjunto de los ciudadanos, que son los receptores de la actividad administrativa.

La **Secretaría de Estado de Administraciones Públicas** ha manifestado que la Administración es consciente de las limitaciones que sus criterios de actuación implican respecto a posibles expectativas de los funcionarios afectados, y por ello se están analizando posibles medidas alternativas o que permitan modular las limitaciones actuales. En ese sentido, se alude a la existencia de una revisión continua de los sectores considerados prioritarios, lo que ha llevado a que las Oficinas de Extranjería ya no tengan tal consideración desde junio de 2015. Por otra parte, dentro del SEPE, ya únicamente se encuentra afectado parte del personal funcionario destinado en dicho organismo autónomo, en concreto en las Oficinas de Prestaciones o en puestos de trabajo que reconozcan prestaciones, normalmente con atención directa al ciudadano. Finalmente, se alude a que, en un escenario a medio plazo, el incremento en la tasa de reposición de efectivos puede incidir de forma favorable en este aspecto, en especial si tiene continuidad en el tiempo.

Con todo ello, reconocida la existencia de grupos de funcionarios que están destinados en ámbitos deficitarios de personal y, por tanto, con una carga de trabajo muy superior al de otras dependencias, lo que da lugar a las numerosas quejas que se reciben cada año, parecería conveniente abordar tal situación mediante el análisis de la clasificación de los puestos de trabajo y los incentivos retributivos, mejores vías de solución que limitar o cercenar la movilidad de quienes prestan servicios en tales unidades o pertenecen a determinados colectivos (15006566 y otras).

Movilidad interadministrativa

Por razones distintas, otro asunto que dista mucho de estar adecuadamente solucionado es el de la movilidad interadministrativa del personal laboral, ya tratado por esta institución con carácter general en el año 2000. En 2004 se firmó un Acuerdo Marco para fomentar la movilidad de los empleados públicos, que en el caso del personal laboral quedaba condicionado a lo que establecieran los convenios colectivos y al establecimiento de convenios de colaboración entre el Gobierno central con las comunidades autónomas y de estas entre sí.

La aplicación práctica del mencionado acuerdo no ha respondido a las expectativas de movilidad del personal laboral. Hasta el momento son escasos los convenios de colaboración suscritos entre las administraciones autonómicas para posibilitar la movilidad del personal laboral, por lo que las pretensiones de quienes acuden a esta institución en demanda de esa movilidad no pueden ser satisfechas. Esta institución debe reiterar la necesidad de profundizar en los esfuerzos para garantizar la movilidad interadministrativa del personal laboral de las comunidades autónomas (15002482).