



También nuestro Alto Tribunal en sentencia 98/2019, de 31 de enero, admite la posibilidad de que el principio de capacidad económica pueda ser utilizado como un criterio modulador de la cuantía de una tasa. Por consiguiente, la cuantía de la tasa por debajo del coste real del servicio, amén de estar permitido desde un punto de vista legal, deberíamos entenderlo como una obligación por parte de las administraciones cuando la tasa afecta a un servicio objeto de un derecho fundamental, como el caso de los procesos selectivos para acceder a un puesto en la función pública que deberá estar presidido por el derecho de igualdad, debiendo los poderes públicos promover las condiciones para el libre ejercicio de este derecho, removiendo cualquier obstáculo que impida o limite dicho ejercicio.

Tras la investigación realizada con la colaboración de las ocho diputaciones provinciales, dado el elevado número de municipios con menos de 50.000 habitantes que existen en el ámbito de nuestra geografía autonómica, hemos formulado resolución sugiriendo que *“se promuevan las acciones oportunas dentro del correspondiente ámbito competencial, para que los ayuntamientos de menos de 50.000 habitantes -que aún no lo hayan hecho, o lo hayan hecho parcialmente- cuando establezcan sus tasas por derecho a examen tengan presente el principio de capacidad económica como criterio modulador de la cuantía de las mismas, de modo que sean accesible económicamente para toda la ciudadanía en general; e incorporen exenciones y/o bonificaciones para colectivos más vulnerables, tales como los miembros de familias numerosas, personas desempleadas y personas con un grado de discapacidad igual o superior al 33 %”*.

A la fecha de redacción de estas líneas aún estamos pendientes de recibir una respuesta a las resoluciones formuladas. Por lo que siguiendo nuestra línea de actuación nos comprometemos en el Informe Anual 2024 a dar cuenta del resultado de esta investigación.

...

También en relación a los procesos selectivos, nos han llegado quejas denunciando el descontento con la administración por parte de personas afectadas por una discapacidad que se han producido en torno a temas como la **falta o insuficiencia de adaptación en el desarrollo de las pruebas selectivas** (queja 23/6257) o la localización por la administración educativa de las pruebas selectivas durante el verano concentradas en una localización turística con el consecuente mayor perjuicio a aquellas personas que, además de dormir en tal lugar, necesitan acompañarse de otras para acudir a los puntos de examen (queja 23/6600).

Por último, señalar que durante el ejercicio 2023 el Defensor del Pueblo Andaluz ha recibido numerosas quejas relativas a que **no se respetan los cupos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad** que se repiten tanto en relación a diferentes procesos (oposiciones en ofertas de empleo público, procesos de estabilización del empleo, gestión de bolsas, etc.) como en relación a las diferentes administraciones convocantes (administración educativa, sanitaria, de servicios sociales). A título de ejemplo citaremos las quejas 23/6065, 23/6212 y 23/9029.

Constatamos a partir de los informes que hemos ido recibiendo que, si bien la correspondiente administración convocante cumple, en términos numéricos generales, con el cupo fijado en la normativa reguladora, la realidad es que habitualmente concentran el cupo para personas con discapacidad en el llamamiento en determinadas categorías (normalmente de nivel inferior) en vez de repartir dicho cupo proporcionalmente entre las diversas categorías convocadas.

Entendemos que, a pesar de cumplir con la normativa, es necesario atender también al espíritu de la ley, por ello estamos instando a la administración a que a futuro se respete dicho cupo para todas aquellas categorías en que haya número suficiente de puestos a cubrir tal que permita su aplicación, evitando, con ello, la discriminación que supone la mayor concentración de reservas en puestos de categoría inferior.

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

...

Por otra parte, el artículo 2.6 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, introduce también como novedad que corresponderá una compensación económica, equivalente a veinte días de retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los periodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades, para el personal funcionario interino o el personal laboral temporal que, estando en activo como tal, viera finalizada su relación con la Administración



por la no superación del proceso selectivo de estabilización, siempre y cuando hubiese participado en el mismo, pues en caso contrario perdería el derecho a dicha indemnización.

Por consiguiente, nos encontramos con dos grupos de empleados públicos, los que han participado en las ofertas de empleo público convocadas con anterioridad al mentado Cuerpo Legal y los que han participado en ofertas posteriores. Los primeros no tienen más ventajas que su participación o inclusión en la bolsa preferente y a los segundos se les aplican todos los beneficios que contempla la Ley 20/2021 de 28 de diciembre, y a los que hemos hecho expresa referencia en párrafos anteriores, dándolo aquí por reproducido.

Ante esta situación, esta Defensoría quiso reunirse nuevamente con representantes de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública, el 15 de marzo de 2023, con el fin de impulsar la evacuación del informe solicitado y trasladar nuestra preocupación con la situación de las personas que pudieran resultar afectadas.

Los procesos de **promoción interna del personal funcionario de carrera** que ocupe con carácter definitivo un puesto de doble adscripción.

Exponen las personas promotoras de las quejas recibidas que Función Pública sostiene que este personal podrá solicitar la adjudicación del mismo puesto, con el mismo carácter de ocupación, siempre y cuando el área funcional o relacional de aquel esté directamente relacionada con las funciones del cuerpo, opción y/o subopción al que se promociona y además se cumplan los requisitos de la Relación de Puestos de Trabajo.

Sin embargo, el personal funcionario de las características descritas considera que este requisito no se contempla ni en las bases de la convocatoria, ni en el Decreto 2/2002, de 9 de enero, por lo que es contrario a los principios fundamentales del derecho, además de generarles indefensión y un grave perjuicio y agravio comparativo a las personas que se encuentran ocupando puestos de doble adscripción, ya que en anteriores convocatorias los funcionarios que participaron y que ocupaban puestos de estas características, pudieron solicitar la adjudicación de los mismos sin ningún impedimento.

Tras examinar detenidamente la problemática planteada acordamos dirigirnos a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública al objeto de conocer su versión de los hechos.

Sintetizando lo comunicado por el citado Centro Directivo, se concluye lo siguiente:

"(...) no puede dejar de señalarse que el ejercicio del derecho previsto en el artículo 34 del Reglamento aprobado por el Decreto 2/2002, de 9 de enero, recogido en las distintas Resoluciones de ofertas de vacantes, exige que quienes accedan por promoción interna a cualquier cuerpo, especialidad u opción, tendrán derecho a que se les adjudique destino en el puesto de doble adscripción que estén desempeñando con carácter definitivo, cuando se cumplan los requisitos de la relación de puestos de trabajo. Es decir, se deberán respetar las características esenciales del puesto establecidas en la relación de puestos de trabajo, entre las que se encuentra el área funcional o relacional de aquél, por lo que dicho contenido funcional del puesto deberá estar directamente relacionado con las funciones del cuerpo, especialidad, opción o subopción al que se promociona; esto es, debe existir una coherencia real y efectiva entre las funciones que por su encuadramiento en un área o áreas son inherentes al puesto con las que corresponden al Cuerpo, especialidad u opción al que se promociona que hagan factible el desempeño adecuado del puesto".

Tras un examen detenido de todo lo informado, de la problemática planteada por las personas promotoras de las numerosas quejas recibidas y de la normativa que resulta de aplicación al supuesto controvertido hubimos de concluir que la actuación de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública se enmarcaba dentro de nuestro ordenamiento jurídico. Ilustran este apartado la queja 23/1603 y 42 más.

Por otra parte, también merece especial mención en este Informe, la actuación promovida por esta Institución, de oficio, a la que ha correspondido el número de [queja 22/7409](#) que se generó como consecuencia de una denuncia referida a la **adjudicación de destinos y la adaptación de los puestos para personas con discapacidad intelectual**, en los procesos de acceso a la función pública de la Junta de Andalucía, concretamente referida al Cuerpo de Auxiliares Administrativos (C2.1000), correspondiente a la convocatoria de fecha 30 de octubre de 2019. Ya en el Informe Anual pasado dábamos cuenta de esta queja.

A través de dicha queja la persona promotora ponía de manifiesto que, en el momento de la selección de las plazas ofertadas, la Administración no había tenido en consideración las necesidades de adaptación de aquéllas al colectivo



para el que iban dirigidas. De tal manera que, en algunos casos, se habían ofertado plazas de código unitario que habían dificultado notoriamente el desempeño de las funciones y, en consecuencia, la integración laboral de estas personas; así como, a su vez, una merma en la calidad del servicio público prestado.

En este sentido, se pudo comprobar por esta Institución que la resolución, de 30 de octubre de 2019, de la Secretaría General para la Administración Pública, por la que se convocan para su provisión por acceso libre para el ingreso en el Cuerpo de Auxiliares Administrativos de la Junta de Andalucía, para personas con discapacidad intelectual (C2. 1000), establecía en su base octava, que en la adjudicación de destinos se garantizará que las condiciones de la asignación de las plazas convocadas resulten adecuadas a las circunstancias de las personas con discapacidad que sean determinantes para posibilitar la efectiva ocupación del puesto.

Pues bien, analizados los informes recabados, no cabe duda que nuestra administración autonómica, a través de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública y el Instituto Andaluz de Administración Pública, viene convocando los distintos procesos de acceso a la función pública para personas con discapacidad intelectual ajustándose a las prescripciones normativas vigentes, promoviendo acciones para facilitar el proceso y acceso al empleo público, implicándose y esforzándose para hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, incorporando en la gestión de los procesos selectivos medidas de adaptación y ajustes razonables a sus necesidades.

Sin embargo, no podemos olvidar que no en todos los casos se ha conseguido el resultado deseable -hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad-, pues una vez superado el correspondiente proceso selectivo, estas personas han de enfrentarse a la toma de posesión de la plaza adjudicada, cuyo acto culmina el proceso de acceso al empleo público.

En este sentido, desde esta Defensoría -que es conocedora de diversos casos en los que el aspirante habiendo superado el proceso selectivo, encuentra dificultad en el desempeño y toma de posesión del puesto, hasta el punto de llegarse a plantear la no incorporación al puesto asignado-, hemos querido incidir en la necesidad de realizar un esfuerzo añadido por parte de la administración competente relativo al previo análisis de las plazas que van a ser ofertadas para la toma de posesión, para garantizar que éstas se adecúan a las circunstancias de los aspirantes con discapacidad intelectual y, a priori, pueden ser desempeñadas por ellos. Así, en la línea de lo dispuesto en el artículo 28.2 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, consideramos que este análisis debería evaluar las funciones que han de realizarse, la conveniencia de acompañamiento por parte de otros compañeros en el discurrir diario, el entorno físico del desempeño y la necesidad de desplazamiento hasta el centro de trabajo, pues cualquiera de estos aspectos pueden representar un obstáculo para la adecuada incorporación de estas personas.

El pasado mes de diciembre, finalizamos nuestra investigación y formulamos Resolución a la administración sugiriendo que, por parte de la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública y el Instituto Andaluz de Administración Pública se promuevan las medidas oportunas tendentes a garantizar y evaluar la efectiva ocupación del puesto -así como el progreso profesional- para cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 59 del Estatuto Básico del Empleado Público y en el artículo 28 de la Ley 4/2017, de 25 de septiembre. Así, entre otras medidas que se pudieran adoptar, sugerimos desde esta Defensoría las siguientes:

- ▶ "1- Análisis previo de los puestos de trabajo, su entorno físico, organizativo y las funciones a desempeñar, para determinar aquellos en los que estas personas puedan desarrollar todo su potencial.
- ▶ 2- Designación de lo que podríamos denominar compañero tutor que se encargue del acercamiento al puesto de trabajo, de la implementación de accesibilidad, de determinar los ajustes razonables y apoyos necesarios y elevarlos a los responsables correspondientes para su implementación.
- ▶ 3- Seguimiento temporal y evaluación de resultados, para conocimiento de la consecución de los objetivos y, en su caso, adopción de medidas correctoras".

En otras ocasiones encontramos quejas en las que se denuncia que las **adaptaciones no resultan suficientes para el correcto desempeño** de las funciones del empleado público. Es el caso de la queja 22/8556, en la que la persona promotora, funcionario de carrera de la Junta de Andalucía, perteneciente al Cuerpo Superior Facultativo, A1 2016, manifestaba que, debido a su condición de discapacitado sensorial, invidente, y a que sufre una lesión en la extremidad superior izquierda, que afecta a la sensibilidad de ambas manos, en ningún momento de su trayectoria como funcionario ha tenido el puesto de trabajo adecuadamente adaptado. En su escrito, exponía las dificultades diarias con las que se



encuentra para desarrollar su trabajo cotidiano, pese a haber solicitado la adaptación al puesto de trabajo a través del Técnico de Riesgos Laborales, tal y como dispone la normativa de aplicación. Asimismo, el Área de Vigilancia de la Salud de su centro de trabajo emitió un Informe de aptitud para desempeño de las funciones y tareas del puesto habitual, en el que se pronunciaban en este sentido: *“Para la realización de las tareas y funciones de su puesto de trabajo, el trabajador necesita adaptación al mismo. En virtud de la urgencia de la adaptación se indica PRIORIDAD I, inmediata.”*

Solicitados informes a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública y al Instituto Andaluz de Administración Pública, se nos informaba que se estaban llevando a cabo todas las medidas que se consideraban adecuadas, necesarias y posibles, dentro de su ámbito competencial, para la adaptación del puesto de trabajo. No obstante, habiendo transcurrido más de un año, el promotor de la queja continuaba teniendo dificultades en algunas de las aplicaciones de uso diario para el desempeño de su puesto.

En estos momentos, nos encontramos analizando toda la documentación.

Asimismo, también nos referimos a otra queja en relación a que se requiera a la administración de la Junta de Andalucía que se facilite a las personas que se van a incorporar al empleo público la **acreditación de su capacidad funcional por personal facultativo de atención primaria**, especialmente en aquellos casos en que la persona que va a acceder se encuentra en situación de desempleo y/o con escasos recursos (queja 23/5504).

Al respecto, la Ley de Estatuto del Empleado Público, cuyo texto refundido vigente se encuentra aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 octubre, en su artículo 56.1.b) requiere a las personas candidatas al empleo público, entre otros requisitos, acreditar su capacidad funcional para desempeñar las tareas, tanto desde el punto de vista intelectual como físico.

Estando pendiente de concluir la investigación por parte de esta Institución, habiéndonos dirigido tanto a la administración competente en materia de función pública como a la sanitaria, en los primeros informes recibidos se nos indica, en resumen, que en la fase de participación en los procesos selectivos, los candidatos y candidatas formulan una declaración responsable al respecto y no es hasta que la persona ha superado dicho proceso y *“en cualquier caso, antes de que se produzca la adjudicación del destino definitivo, previa al acto formal de toma de posesión (...)”* cuando debe presentar tal acreditación.

En dicho informe se nos refiere que: *“En las instrucciones de esta Dirección General [de Recursos Humanos y Función Pública] se indicaba que la capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias del cuerpo o categoría debe ajustarse a las que se establecen en las propias bases de la convocatoria. De esta forma, aquellas personas que accedan por el cupo de reserva para personas con discapacidad deberán presentar certificado en el que conste su capacidad o aptitud para el desempeño de las funciones propias del cuerpo o la categoría a que se opta, expedido por alguno de los Órganos Técnicos de Valoración de la Junta de Andalucía u órgano equivalente de otra comunidad autónoma. Con independencia de los aspectos y circunstancias clínicas y del estado de salud que el órgano que lo expide considere preciso indicar, dicho certificado deberá hacer mención expresa a dicha categoría y/o especialidad.*

En el resto de los supuestos, en los que se exige el certificado médico que acredite poseer la capacidad funcional para el desempeño de las tareas propias o habituales del cuerpo, especialidad, opción o subopción o categoría profesional, según corresponda, se tendrán por válidos los siguientes:

a) Certificado médico oficial editado por el Consejo General de la Organización Médica Colegial y expedido por personal médico colegiado.

b) Certificación expedida por el médico de familia del Servicio Andaluz de Salud o por facultativo del Sistema Nacional de Salud que corresponda a la persona interesada, en su caso. En el supuesto de expedición por el Servicio Andaluz de Salud, deberá contenerse en el modelo de certificación configurado en el Sistema DIRAYA. (...).”

En la investigación que continúa en tramitación, trataremos de determinar si ha de ser en la convocatoria de cada proceso donde se indique la posibilidad de que sea la administración sanitaria la que expida el certificado o si cabe que en supuestos de omisión en la pertinente convocatoria deba entenderse que dicha administración se encarge de ello.

...



Asimismo, la Institución ha recibido diversas quejas durante 2023 denunciando **discriminación a personas con discapacidad** en los procesos de gestión de recursos humanos en el ámbito de la administración autonómica. Estas quejas se centran en reprochar que no se les realice el llamamiento en los mismos términos que a las personas que optan al turno libre.

Así, en el ámbito de la Bolsa Única Común para Personal Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, en relación a la queja aún en tramitación 23/7033, recibimos informe de la administración donde nos dice que *“Tan pronto se ha puesto de manifiesto dicha circunstancia, se consideró que tanto la interpretación teleológica de la aplicación del cupo de reserva para personas con discapacidad, como la similitud de aplicación de lo dispuesto en los procesos selectivos de acceso a la condición de personal funcionario de carrera o de personal laboral fijo, en los que se contempla expresamente que en el supuesto de que alguna de las personas con discapacidad que se haya presentado por el cupo de discapacidad superase el proceso selectivo pero no obtuviera plaza en dicho cupo, y su puntuación fuera superior a la obtenida por otras personas aspirantes del turno general, será incluida por su orden de puntuación en el turno general. Esto siempre y cuando haya obtenido en el proceso selectivo una puntuación igual o superior a la establecida para el turno general, se ha llevado a cabo la adaptación del sistema informático para permitir que una persona con discapacidad pueda ocupar un lugar en una determinada bolsa no por el turno de discapacidad, sino por disponer de una puntuación suficiente con independencia de su condición, siendo resuelta esta adaptación el día 30 de agosto de 2023.”*

...

2.2.3.2.4. Personas empleadas del ámbito docente

...

Igualmente abundantes han sido las quejas recibidas relativas a las precarias condiciones laborales del **personal técnico de integración social (PTIS)** de los centros educativos, especialmente en lo que se refiere a irregularidades que se imputan a la contratista del servicio que se presta a través de la Agencia Pública Andaluza de Educación, entidad a la que nos hemos dirigido y de la que recibimos informe recientemente. En el momento de redactar este informe estamos pendientes de recibir alegaciones de la persona promotora de la queja inicial 23/7744

Otro colectivo que padece una precaria situación laboral es el de **Intérpretes de Lengua de Signos Española** que son contratados en el ámbito de la educación en Andalucía, de la que son representativas la queja 23/6265 y la queja 23/7170, y asimismo se refieren a posibles incumplimientos por parte de las empresas contratistas de este servicio, la primera de ellas en relación a las distintas provincias andaluzas y la segunda concreta para la provincia de Almería. Durante la redacción de estas líneas, ha tenido entrada en esta Institución el informe solicitado a la administración, que será analizado a la mayor brevedad a fin de poder colaborar en la resolución de esta situación.

Asimismo, nos han llegado quejas denunciando **la falta de cobertura de plazas vacantes de carácter administrativo y de servicios** en los Institutos de Enseñanza Secundaria de nuestra Comunidad y en las Escuelas de Arte de Andalucía. Esta problemática se repite cada año, especialmente en los inicios del curso escolar, afectando gravemente al desempeño de la actividad docente, tanto desde el punto de vista del profesorado que se ve abocado a la realización de funciones administrativas en menoscabo de las propias, como desde el punto de vista del alumnado que recibe una atención mermada. Desde esta Institución hemos decidido iniciar queja de oficio, que la hemos identificado como [queja 23/5916](#), con la finalidad de conocer las circunstancias por las que no se procede a la cobertura de las plazas necesarias y, en su caso, exigir a la administración competente que se adopten las oportunas medidas para resolver esta situación.

...