

El sindicato **USTEA** comparece hoy ante esta comisión de Hacienda y Administración Pública para exponer su punto de vista sobre la Proposición de Ley por la que se modifican determinados artículos de la [Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.](#)

El asunto sobre el que versa esta Proposición de Ley reviste una especial importancia para el sindicato **USTEA** por las siguientes razones:

1. Esta proposición de Ley viene a regular una “cuestión de suma trascendencia para la carrera funcional y el plan de vida de miles de funcionarios”, dicho con las palabras del [Informe del Consejo Consultivo, emitido el 25 de marzo de 2015,](#) a requerimiento de la Consejería de Hacienda y Administración Pública.
2. USTEA ha venido desarrollando una acción sindical, intensa y sostenida en el tiempo, dirigida a conseguir la total equiparación entre los empleados públicos, ya se trate de funcionarios de carrera o de personal interino, tanto desde el punto de vista de las reclamaciones individuales como de las colectivas. Respecto de estas últimas, queremos poner de manifiesto que ha sido USTEA la denunciante del Estado español ante la Comisión Europea, por el comportamiento de este en relación con la valoración del tiempo de servicios prestado como funcionario interino, en los procesos de promoción interna, así como en los concursos de traslados, en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía.
3. USTEA no ha entendido nunca, y así lo queremos hacer constar, esta lucha contra la discriminación del personal interino como un enfrentamiento con el personal funcionario de carrera. Porque no estamos preservando un privilegio, sino reivindicando un derecho. Y cuando se reconocen derechos a parte de un colectivo, el de los empleados públicos, se beneficia el colectivo en su totalidad.

Los antecedentes de esta Proposición de Ley.

1.- El [Dictamen del Consejo consultivo, emitido en marzo de 2015](#) es didáctico y elocuente. De él nos permitimos reseñar lo siguiente:

- La insistencia de dicho Dictamen en hacer referencia a otro, emitido por el mismo órgano, e identificado como **310/2004**. Ello lleva a los autores a decir que “(...) **hace casi once años, el Consejo Consultivo advirtió, en una observación de carácter esencial, sobre la necesidad de que la antigüedad objeto de valoración en los concursos de méritos incluyera los servicios previos**”. Esta observación se hizo “tras un estudio exhaustivo de la normativa básica y autonómica, incluyendo un examen comparado de la valoración de la antigüedad en los concursos de méritos de la Administración General de Estado, en todas las Comunidades Autónomas y en las Entidades Locales, tras analizar los principios constitucionales en la materia y la jurisprudencia sobre el significado que tienen tales concursos desde la perspectiva del derecho fundamental consagrado en el artículo 23.2 de la Constitución Española”.
- El artículo 26.1 de la [Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía](#), incluye la antigüedad entre los méritos a valorar en los concursos, reflejando así el legislador andaluz la consideración de un mérito históricamente reconocido en nuestro país, al configurar los sistemas de provisión de puestos de trabajo en la Función Pública y los de promoción interna.
- Sin embargo, el **Reglamento General de Ingreso, promoción interna, provisión de puestos de trabajo y promoción profesional de los funcionarios de la Administración General de la Junta de Andalucía, aprobado por [Decreto 2/2002](#)**, supuso una inflexión en la materia, al apartarse del concepto de “antigüedad” -pacífico e indiscutido- que hasta entonces había contemplado la normativa reglamentaria de la Comunidad Autónoma, así como de la normativa reguladora de los concursos de méritos en la Administración General

del Estado y en la de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.

- **En 2004**, a propósito de la tramitación de una modificación del Reglamento General aprobado por el Decreto 2/2002, el Consejo Consultivo advirtió que la nueva redacción del artículo 54 que se proponía en el Proyecto de Decreto de modificación mantenía la exclusión de los servicios previos en el cómputo de la antigüedad. En línea con la doctrina mantenida sobre esta materia, **el Consejo Consultivo concluyó en su dictamen 310/2004 que era obligada la modificación del artículo único, apartado 18, del Proyecto de Decreto, en la redacción dada al artículo 54.2 del Reglamento [Observación III.4.B]); apartado en cuyo texto inicial se contemplaba un concepto restrictivo de antigüedad, con la discriminación ya referida.**
- Consecuentemente, en el dictamen 310/2004, se advertía al Consejo de Gobierno de la **necesidad de restablecer los principios constitucionales conculcados**, retornando al reconocimiento de tales servicios, tal y como había sido expresamente proclamado hace casi un cuarto de siglo, en el Decreto 78/1991, en desarrollo de la Ley 6/1985, y ello en concordancia con la normativa básica, así como con la normativa reglamentaria dictada por el Estado y la aprobada por la generalidad de las Administraciones Públicas en España.

EN RESUMEN, en 2004, el gobierno de la Junta de Andalucía pudo haber remediado el desaguizado legislativo, que solo ella había llevado a cabo, incurriendo en inconstitucionalidad manifiesta y convirtiendo un concepto “pacífico e indiscutido”, el de antigüedad, en un campo de batallas legalistas entre el TSJA, el Tribunal Constitucional y, en última instancia, el TJUE.

Hace 12 años, el gobierno de la Junta de Andalucía, lejos de tomar la decisión política de eliminar la discriminación aludida, discriminación que el propio legislador andaluz introdujo en 2002, al contravenir lo legislado por él mismo en 1985, prefirió dejar pasar el tiempo, a pesar de advertírsele que “la

eliminación de los servicios previos del cómputo de la antigüedad ha supuesto una discriminación contraria a los artículos 14 y 23.2 de la Constitución, y (es) claramente lesiva del derecho de los afectados a la progresión en la carrera funcional”. Todo ello sin que la Administración andaluza haya explicado nunca el porqué de una normativa diferenciada y contraria, en nuestra comunidad autónoma, a las desarrolladas tanto por la normativa estatal como por el resto de las normativas autonómicas, cuando una y otras han sido consideradas perfectamente constitucionales y ajustadas a derecho, esto es, sin que hayan sido sometidas en ningún caso a tacha de inconstitucionalidad.

2.- Respecto a las sentencias del TSJA, desestimatorias del reconocimiento de la antigüedad, el Dictamen afirma que la restricción que extrae el TSJA de la Ley 70/1978, viene desmentida por la regulación efectuada por el Estado desde hace casi treinta años, en desarrollo de la norma básica contenida en la Ley 30/1984, y por la efectuada por la generalidad de las Administraciones Públicas. En suma, **las sentencias del TSJA justifican la supresión de la antigüedad del personal interino; una cuestión que no es ni mucho menos anecdótica, pues la situación generada a raíz de la prohibición resultante de las sentencias puede haber truncado la carrera profesional de este colectivo, al que se ha calificado como privilegiado, cuando tras una interinidad de larga duración accedió a la condición de funcionario sin ventaja de ningún tipo, en contra de lo que se afirma en tales sentencias.**

Y concluye el Dictamen que “es obligada” la rectificación de la posición de las Salas de lo Contencioso-Administrativo del TSJA en la materia objeto de este dictamen, incluso aunque no se produjera una modificación del Reglamento 2/2002, “pero la seguridad jurídica demanda una pronta modificación normativa”.

3.- También señala el Dictamen de marzo de 2015 que la jurisprudencia del TJUE “ha permanecido en el olvido, pese a que se debió haber considerado desde 2007”. Y se añade: “Ese análisis lleva a reflexionar sobre la **urgente necesidad de zanjar esta controversia**, valorando incluso la posibilidad de que el legislador andaluz adopte una solución que permita dirimir un conflicto

que ha llevado a la parálisis de los procedimientos de provisión de puestos de trabajo vacantes en la Administración de la Junta de Andalucía”.

La actuación sindical de USTEA

Desde 2003, USTEA ha venido reclamando la aplicación de la [Directiva Europea 1999/70](#). Finalmente, acudimos al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), que dictó sentencia el 8 de septiembre de 2012 ([Sala Segunda, C-177/2010. Rosado Santana](#)).

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 12, de Sevilla, promovió cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al que se sometía una cuestión idéntica a la que nos ocupaba en este recurso, en relación con la **aplicabilidad directa de la Directiva 1999/70/CE**. En efecto, en el asunto de referencia se excluye de un proceso de promoción interna a un funcionario alegando la Consejería de Justicia de la Junta de Andalucía que no reunía la condición de haber sido funcionario de carrera por un determinado plazo de tiempo, cuando sí lo había sido pero con el carácter de interino.

El TJUE se pronunció en contra de que el tiempo de servicios prestado como funcionario interino pudiera ser valorado de forma distinta, o más perjudicial, que el prestado como funcionario de carrera, cuestión que se suscitó en un procedimiento de promoción interna en la Administración de la Junta de Andalucía. En concreto, se entendió contrario al Derecho de la Unión Europea que la Administración Pública impidiera la participación en un procedimiento de acceso de promoción interna a un funcionario por no acreditar determinado periodo de servicios como funcionario de carrera, cuando sí los prestó como interino.

Esta Sentencia del TJUE y la doctrina que establece ha venido siendo desconocida e ignorada por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, tanto en su sede de Sevilla como en la de Granada, en diversos pronunciamientos, lo que obligó a USTEA a denunciar ante la Comisión Europea este comportamiento del Estado español a través de sus tribunales.

La denuncia de USTEA dio lugar a que, tras un largo y costoso procedimiento, la Comisión Europea emitiera un requerimiento dirigido al Estado español en el que se le conminaba a que adoptara las medidas necesarias para que se trate al personal administrativo que ha prestado servicios como funcionario interino del mismo modo que si los servicios se hubieran prestado como funcionario de carrera. **Se trata de la [Carta de emplazamiento-infracción 2104/4224](#), de la Secretaria General de la Unión Europea enviada al Ministerio de Asuntos Exteriores sobre la aplicación en España de la Cláusula 4 del Acuerdo Marco anexo a la Directiva 1999/70/ CE sobre trabajo de duración determinada.**

Este requerimiento se encuentra, de manera inequívoca, en el origen de la tramitación del presente Proyecto de Ley, para valorar en términos de igualdad absoluta, en los procesos de traslados y de promoción interna, el tiempo de servicios prestado en puesto de interinidad.

La situación actual

El legislador andaluz, lejos de sentirse urgido a subsanar los graves errores legislativos, que han causado discriminación entre sus empleados públicos, ha dejado pasar de nuevo un año casi completo, desde el último dictamen, en que se le instaba a ello. No podemos por menos que señalar **la irresponsabilidad política tanto de los grupos parlamentarios como del gobierno andaluz, quienes teniendo la obligación moral de corregir las discriminaciones y asegurar los derechos, han caído en la inacción autocomplaciente o en actuaciones políticas prepotentes o calculadamente partidistas, sin tener en cuenta los derechos de los empleados públicos y las necesidades de la ciudadanía.**

Cuando el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, reunido el 27 de octubre de 2015, acuerda, a propuesta del Grupo Parlamentario Socialista, tramitar esta Proposición de Ley ([nº de expediente 10-15/PPL-000010, publicada en el B.O.P.A. nº 88, de 13 de octubre de 2015](#)), esgrime dos argumentos: la adecuación al marco jurídico comunitario y el intento de desbloquear una situación paralizada por la “alta litigiosidad de la materia”.

De este modo, parece obviar quién es el causante, y único responsable, de tan alta litigiosidad, retrasando, de modo injustificable, la solución normativa.

Además, se intenta desconocer deliberadamente que se viene obligado a esta Proposición de Ley, tanto por la Carta de Emplazamiento enviada por la Comisión Europea al Ministerio de Asuntos Exteriores en marzo de 2015, como por las amenazas, nada veladas, de fuertes sanciones económicas.

Nos parece, por tanto, un sarcasmo que, en el BOPA, a modo de preámbulo autocomplaciente, se diga que “El Gobierno andaluz ya manifestó su voluntad inequívoca de solucionar dicha situación aprobando el Decreto Ley 4/2015, de 27 de agosto, que no contó con la convalidación del Pleno del Parlamento, siendo por tanto finalmente derogado”. **Nosotros añadimos que, cuando se tiene voluntad política “inequívoca”, la actuación consiguiente debe ser impecable, para evitar los juegos partidistas de unos y otros que, en definitiva, van en detrimento de los derechos de la ciudadanía.**

En el mismo sentido, instamos a los grupos parlamentarios de los partidos políticos presentes en el parlamento andaluz a que **manifiesten su inequívoca determinación de solucionar de manera global y definitiva la situación de todos los empleados públicos de la Junta de Andalucía.** Para ello, esta propuesta de Ley presenta evidentes deficiencias, que deben ser subsanadas:

1. La proposición de ley olvida que el cómputo de los servicios previos en los procedimientos de provisión de puestos de trabajo y de promoción interna **debe comprender también al servicio prestado como personal laboral**, ya que el artículo 1 de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración pública, expresamente así lo reconoce.
2. USTEA considera que persiste la discriminación, a la hora de valorar la experiencia en el puesto de trabajo, tanto para el personal interino que accedió a su puesto de trabajo a través del art. 29, como para quienes lo hicieron a través del procedimiento previsto en el art, 30, ambos de la ley 6/1985. Dicha discriminación está prohibida por la Directiva

- 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, y así lo está reconociendo la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso Administrativo del TSJA de Granada, en diferentes sentencias firmes (1563/2015, 2337/2015, entre otras) que anulan el artículo 54 del Decreto 2/2002, de 9 de enero. **Por ello, USTEA reclama que no se aplique el artículo 54 del Decreto 2/2002 que regula el CGT de funcionarios, dado que, al valorar el tiempo de trabajo, modula la puntuación del mismo en función de si el personal accedió a su desempeño laboral por la vía de los citados artículos 29 y 30 (carácter provisional), o lo hizo como funcionario (carácter definitivo), minorando la primera valoración en relación a la segunda.** Entendemos que el legislador no tiene opción: o elimina esta discriminación o se seguirá abundando en la litigiosidad que el Grupo Parlamentario Socialista y el Gobierno andaluz dicen querer evitar.
3. El reconocimiento de tiempo de servicio prestado como funcionario interino también debe extenderse al personal docente. USTEA presentó recurso de reposición frente al último concurso de traslados para que se tuviera en cuenta el tiempo de servicios en interinidad, **recurso que ha sido desestimado por la Junta de Andalucía y que va a dar lugar a dos actuaciones**, para pedir la impugnación de tal decisión, en primer lugar, ante los tribunales nacionales y, en segundo lugar, presentando una nueva denuncia ante la Comisión Europea, en parecidos términos a la que ya se nos admitió y que hemos venido comentando. Entendemos que no valorar el tiempo de servicios en interinidad en los concursos de traslados es absolutamente contrario a la Directiva 1999/70/CE, tal y como ya se ha declarado por el Tribunal de Justicia de Andalucía, en la citada sentencia en el asunto Rosado Santana, y como se ha exigido en la Carta de emplazamiento-infracción 2104/4224, de la Secretaria General de la Unión Europea. Ignorar este requerimiento solo dará lugar a que se incurra en responsabilidad por el Estado español y la Junta de Andalucía y, en segunda instancia, que se impongan multas pecuniarias que habrán de pagarse por el Estado y la Junta de Andalucía a costa del erario público, es decir, de todos los contribuyentes.

PARA CONCLUIR, queremos señalar lo siguiente:

1. Valoramos positivamente la tramitación de esta Proposición de Ley, que viene a recoger una reivindicación legítima, la de la antigüedad en el desempeño laboral, sin hacer distinción entre el personal funcionario de carrera y el personal interino.
2. Lamentamos que dicho reconocimiento llegue tras un procedimiento tan largo y tortuoso. En este sentido, instamos al Gobierno andaluz y a los grupos parlamentarios a que sean diligentes en la tramitación de leyes que, como esta, vienen a reconocer derechos de los empleados públicos andaluces, teniendo presente que dicho reconocimiento no debe estar sujeto nada más que al principio de justicia.
3. Instamos, a través de esta Comisión, a los grupos parlamentarios y a sus partidos políticos, a que subsanen, en esta ley, de manera global, las discriminaciones a las que hemos hecho referencia. Solo así se evitará caer de nuevo en la *judicialización* de los procesos de reconocimiento de derechos. Al menos, el largo y tortuoso proceso sufrido para el reconocimiento de este derecho, debería servir para que el Gobierno andaluz y los legisladores evitaran, en lo sucesivo, cometer la misma irresponsabilidad política.
4. El Gobierno andaluz, y el partido político que lo sustenta desde hace más de 35 años, debe acabar con el dudoso honor de haber propiciado y mantenido en la discriminación laboral a sus empleadas y empleados públicos, fomentando así la desigualdad social en Andalucía. La Administración Pública, y sus trabajadoras y trabajadores, son los garantes del reconocimiento efectivo de derechos fundamentales, como la sanidad, la educación, la justicia o los servicios sociales.

En Andalucía, a 18 de febrero de 2016.