



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

garantizar al personal perteneciente a estos colectivos que solicite el pase a la segunda actividad por pérdida de sus aptitudes psicofísicas, su derecho a que se tramite y resuelva su solicitud de pase a dicha situación.

También, se les recomendó que, para dar cumplimiento a las previsiones que se contienen en los artículos 5 y 27 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la evaluación a realizar al personal de las Entidades Locales por disminución de sus aptitudes psicofísicas para el pase a la situación de segunda actividad, se tenga en cuenta igualmente la posibilidad de desarrollar otras actividades complementarias, incluyendo los eventuales ajustes razonables que puedan requerirse en atención a las condiciones en que se encuentre dicho personal.

Por último, con carácter general, igualmente se recomendó a las Entidades Locales que no hubieran desarrollado reglamentariamente la situación de segunda actividad para el personal que tienen reconocido legalmente este derecho (Policía Local y Bomberos), procedan a su preceptiva regulación. Y que procedan, asimismo, a cumplir con su deber de incluir en sus correspondientes RPT, en número suficiente, los puestos específicos que pueden ser ocupados por los empleados públicos a los que se reconozca el pase a la situación de segunda actividad o servicios adaptados, a fin de pueda ejercitarse de modo efectivo este derecho.

Los resultados de la investigación realizada con motivo de la actuación de oficio iniciada por este motivo, dieron lugar a la elaboración por esta Institución de un Estudio Singular sobre La situación del derecho de pase a 2ª actividad o servicios adaptados de las personas empleadas públicas de las Entidades Locales de Andalucía, y que puede consultarse a través de la queja 18/2261.

### 1.6. Igualdad de Género

#### 1.6.1. Introducción

...

En **materia de empleo** suelen ser reiteradas las quejas relacionadas con los derechos laborales y situaciones discriminatorias por ser del sexo femenino en su condición biológica de mujer ya que son las únicas capacitadas para ser madres. Así, la denegación de complementos salariales por baja de maternidad, la no contabilización de la baja maternal como servicios prestados en la administración, el no respeto a los derechos de conciliación de la vida familiar y laboral, o la posible discriminación de las funcionarias interinas con respecto a las de carrera en cuanto a derechos laborales por ser víctima de violencia de género, han sido asuntos que se nos han planteado durante 2021.

...

#### 1.6.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

##### 1.6.2.2. Empleo público, trabajo y seguridad social

Durante el año 2021, desde el Área de Empleo Público, Trabajo y Seguridad Social del Defensor del Pueblo Andaluz se han seguido llevando a cabo actuaciones e intervenciones dirigidas a corregir y prevenir situaciones de desigualdad en estos ámbitos ante denuncias de situaciones de discriminación por no quedar garantizado el principio constitucional de igualdad y no aplicarse las medidas de acción positiva que aseguren la efectiva igualdad de oportunidades de todas las personas en el ejercicio de sus derechos en estas materias.

Estas circunstancias siguen motivando la presentación de numerosas quejas ante el Defensor del Pueblo Andaluz en materia de acceso al empleo público y desarrollo de las condiciones de trabajo. En dichas quejas se plantean cuestiones que ponen de manifiesto situaciones de desigualdad y el correspondiente derecho de estas personas y colectivos sociales a no ser discriminados en razón de su hecho diferencial.

Así, en este ámbito, a pesar de que el Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP), norma básica en la materia, incorpora a todos los aspectos de su regulación el principio constitucional de igualdad y reconoce expresamente como un derecho de la ciudadanía para su acceso al empleo público y para el desarrollo de



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

su actividad profesional el no ser discriminados por circunstancia alguna, todavía nos encontramos con desarrollos normativos y decisiones administrativas que, o bien obvian directamente la aplicación de estos principios, o bien se olvidan de adoptar medidas de acción positiva que hagan posible el ejercicio efectivo de estos derechos asegurando la igualdad de oportunidades para su ejercicio.

Entre las quejas presentadas por esta causa, en materia de igualdad de género, cabe destacar la [queja 20/3335](#), ante la **negativa a reconocer complemento de productividad a una funcionaria** de la Delegación Territorial de Agricultura, Ganadería, Pesca y Desarrollo Sostenible de Málaga **por encontrarse de baja maternal**.

Tras la tramitación de esta queja y poner de manifiesto a la Administración las normas legales y doctrina jurisprudencial consolidada en esta materia, concluimos que la negativa a reconocer a esta empleada pública el derecho a percibir el complemento de productividad durante la situación de embarazo de riesgo en que se encontraba, en su proceso de maternidad, afectaba a su derecho a no ser perjudicada ni discriminada por encontrarse en dicha situación.

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

Esta situación ya fue analizada por la institución del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, en su Resolución de 15 de abril de 2015, considerando que: «las complicaciones que puedan sufrir las mujeres embarazadas en los casos en los que, según criterio de los facultativos, deban interrumpir el desempeño de su actividad laboral, por existir riesgo cierto de amenaza para la salud de la madre, del feto o de ambos, - como es claramente el caso de la interesada- no pueden calificarse como de alteración de la salud constitutiva de enfermedad común, en los términos señalados en el artículo 117 de la Ley General de la Seguridad Social. No se trata de personas enfermas, sino de mujeres en circunstancias específicas, que deberían ser objeto de tratamiento diferenciado y de especial protección».

Este razonamiento le lleva a afirmar, al comparar esta situación con la de riesgo durante el embarazo del artículo 186 del vigente TRLGSS, que: «su razón de ser, no es otra, que garantizar una protección especial a la mujer embarazada, cuando no resulte técnica u objetivamente posible encontrar otro puesto de trabajo que le resulte compatible. A juicio de esta Institución, esta misma protección debería ofrecerse a aquellas mujeres que, por prescripción médica, se ven obligadas a guardar reposo en embarazos de alto riesgo, ya que dicha situación ni siquiera les permite compatibilizar su estado con ninguna otra labor profesional».

Concluyendo con la siguiente Recomendación dirigida a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social: «Considerar que la prestación correspondiente a la situación de incapacidad temporal en supuestos de mujeres embarazadas, a las que los facultativos del Instituto Nacional de la Salud prescriban obligado reposo, que determine la interrupción de su vida laboral, por existir alto riesgo de amenaza para la salud de la madre, del feto o de ambos, tenga la naturaleza de prestación derivada de contingencias profesionales».

En la misma línea, esta Institución considera que esta situación de perjuicio o trato peyorativo en que podría encontrarse la interesada de esta queja derivaría de su condición de mujer, debiéndose en exclusiva al hecho de hallarse en situación de baja laboral por embarazo de riesgo dentro de un proceso de maternidad, situación en la que solo es posible que se encuentre una persona si es mujer, por lo que dicha circunstancia sería en última instancia la determinante de la discriminación que se produciría al no reconocérsele la "plenitud de derechos económicos" durante esta situación y que, en su condición de empleada pública, se le garantiza en el art. 49.c) del EBEP.

Esta práctica, como poníamos de manifiesto en la Resolución de la [queja 17/6475](#), consideramos que afecta al derecho fundamental de la interesada a la igualdad y a no ser discriminada por razón de sexo que garantizan las normas constitucionales, estatutarias, comunitarias y legales, durante dicha situación.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

En consecuencia, en la Resolución que formuló esta Institución en la referida queja, concluimos recomendando a la Dirección General de Recursos Humanos y Función Pública que se promovieran *“las acciones oportunas que procedan en orden a garantizar que las empleadas públicas en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo puedan percibir el complemento de productividad que les pudiera corresponder durante esta situación”*.

En respuesta a dicha Resolución, con fecha 13 de diciembre de 2018, la Secretaría General para la Administración Pública nos comunica lo siguiente:

*“(...) En conclusión, aplicando el mandato legal de interpretar y aplicar las normas jurídicas de acuerdo con el principio de igualdad de trato y de oportunidades, así como de eliminar cualquier discriminación retributiva por razón de sexo, la necesaria consecuencia es que las empleadas públicas en situación de IT durante el estado de gestación o lactancia, tienen derecho a la percepción del complemento de productividad.*

*Del presente escrito se dará traslado a los órganos responsables de la gestión de personal de todas las Consejerías para que actúen en consecuencia cuando concurran supuestos como el presente, y se ocupen también de difundirlo a las entidades dependientes (...)”.*

Por todo ello, concluimos recomendando a la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Sostenible que, por las razones expuestas, en el ámbito de la legalidad vigente, se adoptaran las iniciativas oportunas que procedan en orden a garantizar la percepción del complemento de productividad que pudiera corresponder a la persona promotora de esta queja durante los meses en que se encontraba en situación de incapacidad temporal por embarazo de riesgo.

Por parte de dicha Administración se nos respondió, comunicando que se procedía al abono a la interesada del complemento de productividad reclamado, considerando aceptada la Resolución formulada.

Asimismo, en relación con esta materia de igualdad de género, en el ámbito de los derechos de los empleados públicos, hemos de destacar también las quejas 20/0931 y 20/1099, promovidas por los interesados ante la negativa de la Consejería de Educación y Deporte a diferir el disfrute del permiso de paternidad que les había sido reconocido al haberse producido un cese y un nuevo nombramiento como funcionarios interinos docentes tras el reconocimiento inicial del derecho al mismo.

En relación con este asunto se puso de manifiesto a la Administración educativa que para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y estatutarios, a fin de garantizar el derecho a la igualdad de toda la ciudadanía, se han venido adoptando en los diferentes ámbitos territoriales y sectoriales distintas normas que persiguen la consecución de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, en la **promoción de la conciliación de la vida personal y familiar y en el principio de corresponsabilidad entre ambos progenitores**, elementos ambos esenciales para el cumplimiento del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

Estas quejas se exponen y desarrollan con mayor profundidad en el Sub-capítulo 5 del presente Capítulo, en su apartado **1.2.6.2.**

En relación con el acceso a prestaciones de Seguridad Social, por denegaciones y demoras en el reconocimiento del derecho al complemento de maternidad/paternidad en las pensiones contributivas, así como del Ingreso Mínimo Vital solicitado por mujeres víctimas de violencia de género o familias monoparentales con cargas familiares, al afectar a materias de competencia estatal, dichas quejas se remitieron al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación, sin perjuicio de informar y orientar a las personas interesadas sobre el asunto planteado en los casos en que procedía.

### 1.6.2.7. Violencia de Género

...

Si bien el número de quejas presentadas por víctimas de violencia de género en las que se denuncien fallos del sistema de protección integral no es muy alto, hemos de hacer hincapié una vez más en que ser víctima de violencia de género y además sin recursos económicos agrava aún más las posibilidades de estas mujeres de salir adelante por sus propios medios y poder llevar una vida independiente.



## 7. Empleo público, Trabajo y Seguridad Social

Acceder a las ayudas y recursos públicos previstos para ellas en la normativa estatal y autonómica se hace vital e imprescindible y esta suele ser la causa de que acudan a la Institución en demanda de ayuda, en concreto sobre las **dificultades de acceso a las ayudas económicas previstas para estas situaciones** y la carencia o necesidad de acceder a un bien tan básico como una vivienda digna y adecuada para sus familias o a la RMISA con la que tener unos mínimos ingresos de subsistencia acaparan el grueso de las quejas que se nos presentan.

En relación a esta cuestión, ya en la memoria anual de 2020 citábamos que tal era el caso de las quejas 20/1720 y 20/2395, en las que se había planteado una cuestión esencial para poder acceder a la Renta Activa de Inserción, ayuda económica por máximo de tres años que concede el Servicio Público de Empleo Estatal y era la relativa a la acreditación de la condición de víctima de violencia de género. Esta problemática con nuestras consideraciones la remitimos en principio al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales por cuanto que afectaba a desarrollos normativos para los que era competente el Ministerio de Igualdad.

De la respuesta enviada por el Alto Comisionado estatal, se concluía que correspondía a la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en concreto al Instituto Andaluz de la Mujer la expedición de la habilitación acreditativa de la condición de víctima de violencia de género para poder acceder a la RAI.

...

### 1.11. Personas Migrantes

#### 1.11.1. Introducción

La Constitución Española, establece en su artículo 149.1.2º que **el Estado tiene competencia exclusiva en materia de nacionalidad, inmigración, extranjería y derecho de asilo.**

Por su parte **la Comunidad Autónoma Andaluza**, a través de la administración local y autonómica es **competente para resolver actuaciones que están íntimamente relacionadas con los derechos de los migrantes**: los empadronamientos, informes de inserción social en los expedientes de arraigo, menores, atención y cobertura sanitaria, formación y educación, servicios sociales, políticas de integración, políticas de empleo, gestión de residuos, alternativas habitacionales, albergues para temporeros, situaciones de emergencia como la covid-19, incendios, etcétera.

Una larga lista que desvirtúa planteamientos categóricos de que la realidad migratoria es de competencia exclusivamente estatal.

...

#### 1.11.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

##### 1.11.2.2. Sistemas de alojamientos de los temporeros migrantes en Andalucía

###### 1.11.2.2.1. Alojamientos para temporeros en las campañas de la aceituna de almazara

El aceite de oliva andaluz representa más del 36% de la producción mundial, generando junto a la aceituna de mesa una de las principales fuentes de riqueza económica y empleo en la sociedad andaluza, repercutiendo directamente en los ingresos de muchas familias con rentas bajas.

La campaña de recogida de la aceituna de almazara conlleva el desplazamiento de temporeros a los pueblos y ciudades de nuestra comunidad, principalmente a las provincias de Jaén, Córdoba y Granada, cuya producción representa más del 80% de la recogida en Andalucía.

A los efectos de ilustrar la importancia de esta industria en algunas provincias andaluzas, en Jaén se recoge el 47% de la aceituna con una estimación de 5,6 millones de jornales para la campaña 2020-2021.

La mayor concentración de mano de obra se produce entre los meses de octubre a marzo, siendo diciembre y enero los de más actividad. A diferencia de lo que sucede en Huelva y Almería, donde la población migrante se queda en las zonas de cultivo durante buena parte de la totalidad del año, en la recogida de la aceituna, una vez pasada la época de la recolección, estos trabajadores retornan a su