TEMAS LABORALES

REVISTA ANDALUZA DE TRABAJO
Y BIENESTAR SOCIAL
179/2025 - Cuarto trimestre

179

Junta de Andalucía

TEMAS LABORALES

Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social

179

Junta de Andalucía
Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo

Consejo Andaluz de Relaciones Laborales
Dirección y Administración
Calle Algodón, nº 1
41006 Sevilla

CONSEJO ASESOR

PRESIDENTA

ROCÍO BLANCO EGUREN
Consejera de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo

VOCALES

BEATRIZ BARRANCO MONTES	Viceconsejera de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo
JOSÉ MANUEL GÓMEZ MUÑOZ	Presidente del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales
VÍCTOR DE SANTOS SÁNCHEZ	Director Territorial de la Inspección de Trabajo y S.S.
MIGUEL RODRÍGUEZ-PIÑERO	Catedrático de Derecho del Trabajo y Seguridad Social
Y BRAVO-FERRER	Consejero Permanente de Estado
FERMÍN RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Universidad Pablo de Olavide
SANTIAGO GONZÁLEZ ORTEGA	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social Universidad Pablo de Olavide
FRANCISCO J. PRADOS DE REYES	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada
PATRIZIA TULLINI	Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Bolonia
MARÍA DO ROSARIO PALMA RAMALHO	Catedrática de Derecho del Trabajo. Universidad de Lisboa
EDOARDO ALES	Catedrático de Derecho del Trabajo. Universidad de Nápoles “Parthenope”
ELMER ARCE ORTIZ	Profesor Principal de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad Católica del Perú
ELISABETH BRAMESHUBER	Catedrática de Derecho del Trabajo. Universidad de Viena
ISABELLE DAUGAREILH	Directora de COMPTRASEC Burdeos
ANA MARÍA ORELLANA CANO	Magistrada de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo
JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada
MIGUEL RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla
FEDERICO NAVARRO NIETO	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Córdoba
MARÍA NIEVES MORENO VIDA	Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada
JUAN GORELLI HERNÁNDEZ	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Huelva
EVA GARRIDO PÉREZ	Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Cádiz
SEBASTIÁN DE SOTO RIOJA	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pablo de Olavide
SOFÍA OLARTE ENCABO	Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada
FRANCISCO JAVIER CALVO GALLEGO	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social .Universidad de Sevilla
FRANCISCO VILA TIERNO	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social . Universidad de Málaga
EDUARDO GONZÁLEZ BIEDMA	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla
JUAN CARLOS ÁLVAREZ CORTÉS	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Málaga
OLIMPIA MOLINA HERMOSILLA	Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén
JUAN ESCRIBANO GUTIÉRREZ	Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Córdoba
CARMEN FERRADANS CARAMÉS	Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Cádiz
MARÍA LUISA PÉREZ GUERRERO	Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Huelva
MANUEL GARCÍA JIMÉNEZ	Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Jaén
FERNANDO ELORZA GUERRERO	Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pablo de Olavide
JOSÉ ANTONIO SOLER ARREBOLA	Profesor Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Almería
MARÍA TERESA VELASCO PORTERO	Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Loyola Andalucía

CONSEJO DE REDACCIÓN

PRESIDENTE
José Manuel Gómez Muñoz. Presidente del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales

DIRECTOR
Jesús Cruz Villalón. Director de la Revista

VOCALES

SEBASTIÁN DE SOTO RIOJA	Subdirector de la Revista Temas Laborales
AMPARO Mª MOLINA MARTÍN	Secretaria de la Revista Temas Laborales
JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ	Experto del CARL
MIGUEL C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO	Experto del CARL
MIGUEL ÁNGEL ALMENDROS GONZÁLEZ	Catedrático de Derecho del Trabajo y SS. Univ. de Granada
JUAN ANTONIO MALDONADO MOLINA	Catedrático de Derecho del Trabajo y SS. Univ. de Granada
TERESA DÍAZ AZNARTE	Catedrática de Derecho del Trabajo y SS. Univ. de Granada
EDUARDO ROMÁN VACA	Profesor Titular de DTSS. Univ. de Sevilla
ANTONIO JOSÉ VALVERDE ASENCIO	Profesor Titular de DTSS. Univ. de Sevilla
PATROCINIO TERESA RODRÍGUEZ RAMOS	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Sevilla
MARÍA SEPÚLVEDA GÓMEZ	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Sevilla
FRANCISCA FUENTES RODRÍGUEZ	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Cádiz
MARÍA LUISA DE LA FLOR FERNÁNDEZ	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Cádiz
SUSANA DE LA CASA QUESADA	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Jaén
MARÍA ROSA VALLECILLO GÁMEZ	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Jaén
MARÍA ESTHER CARRIZOSA PRIETO	Profesora Titular de DTSS. Univ. Pablo de Olavide
MARGARITA ARENAS VIRUEZ	Profesora Titular de DTSS. Univ. Pablo de Olavide
JULIA MUÑOZ MOLINA	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Córdoba
ANTONIO COSTA REYES	Profesor Titular de DTSS. Univ. de Córdoba
FRANCISCO LOZANO LARES	Profesor Titular de DTSS. Univ. de Málaga
MARINA FERNÁNDEZ RAMÍREZ	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Málaga
EMILIA CASTELLANO BURGUILLO	Profesora Titular de DTSS. Univ. de Huelva
ELISA MUÑOZ CATALÁN	Profesora Permanente Laboral de DTSS. Univ. de Huelva

DIRECTOR
JESÚS CRUZ VILLALÓN
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla

SUBDIRECTOR
SEBASTIÁN DE SOTO RIOJA
Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Pablo de Olavide

SECRETARIA
AMPARO Mª MOLINA MARTÍN
Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Granada

Suscripciones y distribución
Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Calle Algodón, nº 1. 41006. Tf. 955 066 200
Boletín de suscripción disponible en publicaciones.carl.ceeta@juntadeandalucia.es

© CONSEJO ANDALUZ DE RELACIONES LABORALES

CONSEJERÍA DE EMPLEO, EMPRESA Y TRABAJO AUTÓNOMO
JUNTA DE ANDALUCÍA

DEPÓSITO LEGAL: SE-1.077/96
I.S.S.N.: 0213-0750
Imprime: Tecnographic, S.L.

TEMAS LABORALES
REVISTA ANDALUZA DE TRABAJO Y BIENESTAR SOCIAL
Nº 179/2025

Cuarto Trimestre

ÍNDICE

Presentación

1. ESTUDIOS

La compensación económica del permiso parental en los sectores privado y público: logros y algunos desajustes 17
SUSANA RODRÍGUEZ ESCANCIANO

Medidas de conciliación en la universidad pública y su incidencia en la carrera investigadora 55
PAULA Mª TOMÉ DOMÍNGUEZ

La Directiva de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento con la finalidad de reforzar la aplicación del principio de igualdad de retribución por razón de género 79
AZUCENA ESCUDERO PRIETO

La reducción del tiempo de trabajo, el trabajo a tiempo parcial y la suma de jornadas 111
HENAR ÁLVAREZ CUESTA

El acceso a un empleo de calidad de las mujeres con discapacidad 137
Mª ÁNGELES GONZÁLEZ BUSTOS

El empleo sostenible como factor de desarrollo en las reservas de la biosfera y su necesaria perspectiva de género 157
RODRIGO TASCÓN LÓPEZ

Techo de cristal y relaciones laborales: el liderazgo femenino como ariete de ruptura 177
ANA CASTRO FRANCO

Políticas de incentivo del emprendimiento femenino y promoción de la igualdad de género en el trabajo autónomo 215
Mª DE LOS REYES MARTÍNEZ BARROSO

Avanzado en la igualdad de género en la economía social y en el emprendimiento social y solidario 255
NATALIA ORDÓÑEZ PASCUA

2. COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN
Universidad Loyola Andalucía
La discriminación indirecta por asociación: un nuevo reconocimiento por el Tribunal de Justicia de la UE 287
Mª TERESA VELASCO PORTERO

LIBERTAD SINDICAL Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA
Universidad de Córdoba
Legitimación para negociar convenios franja, convenio extraestatutario y vulneración de la libertad sindical 299
ALEXANDRA LENIS ESCOBAR

PROCESO LABORAL
Universidad de Jaén
La delimitación del ámbito competencial entre lo contencioso administrativo y lo social en materia de acoso 325
JOSÉ MARÍA MORENO PÉREZ

3. RESEÑA DE LEGISLACIÓN

Legislación de la Comunidad Autónoma de Andalucía 341

PERFIL CIENTÍFICO Y CALIDAD DE LA REVISTA

TEMAS LABORALES, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social, se configura como una publicación científico-técnica destinada al estudio y análisis multidisciplinar de todos los aspectos relacionados con el mundo del trabajo, el sistema de relaciones laborales y el ámbito de la protección social que le resulta propio. Por este carácter está destinada a cuantos profesionales trabajan en el ámbito de las ciencias sociales, en especial, el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, la Economía del Trabajo, la Psicología Social, la Sociología del Trabajo y la Ciencia Política.

Esta publicación, que se compone de cuatro números anuales con periodicidad trimestral más un número extraordinario monográfico, sólo editará trabajos de investigación de carácter inédito y de manera exclusiva, carácter del que se habrán de responsabilizar sus autores.

ANVUR (Agencia Nacional italiana de Valoración del sistema Universitario y de la Investigación) tiene reconocido a Temas Laborales como una revista científica clase A en el área 12, ámbito que corresponde a Derecho y Ciencia Jurídica en su conjunto.

TEMAS LABORALES se encuentra incluida también en la clasificación bibliográfica de las siguientes bases de datos y organismos vinculados a la investigación:

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE REVISTAS DE DERECHO DEL TRABAJO (IALLJ)

TEMAS LABORALES, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social, es miembro de la Asociación Internacional de Revistas de Derecho del Trabajo (International Association of Labour Law Journals -IALLJ-) y mantiene acuerdos de colaboración con sus asociados, entre los que se encuentran las más prestigiosas publicaciones científicas especializadas: *Análisis Laboral (Perú), Arbeit und Recht (Alemania), Australian Journal of Labour Law (Australia), Bulletin de Droit Comparé du Travail et de la Securité Sociale (Francia), Bulletin of Comparative Labour Relations (Bélgica), Canadian Labour & Employment Law Journal (Canadá), Comparative Labor Law & Policy Journal (Estados Unidos de América), Employees & Employers: Labour Law and Social Security Review (Delavci in delodajalci-Eslovenia), Derecho de las Relaciones Laborales (España), Diritti Lavori Mercati (Italia), Diritto delle Relazioni Industriali (Italia), Europäische Zeitschrift für Arbeitsrecht (EuZA-Alemania), European Labour Law Journal (Bélgica), E-journal of International and Comparative Labour Studies (Italia), Giornale di Diritto del Lavoro (Italia), Industrial Law Journal (Sudáfrica), Industrial Law Journal (Reino Unido), International Journal of Comparative Labour Law & Industrial Relations (Holanda), International Labour Review (OIT), Japan Labor Review (Japón), Labour and Social Law (Bielorrusia), Labour Society and Law (Israel), Lavoro e Diritto (Italia), Pecs Labour Law Journal (Hungría), Revista de Derecho Social (España), Revue de Droit du Travail (Francia), Rivista Giuridica del Lavoro e della Previdenza Sociale (Italia), Russian Yearbook of Labour Law (Rusia), Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej (Polonia) y Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits-und Sozialrecht (Alemania).*

Más información sobre su objeto y actividades, en http://www.labourlawjournals.com

HISTÓRICO Y HEMEROTECA DE LA REVISTA

Los contenidos del fondo de la Revista TEMAS LABORALES pueden ser consultados, tanto por autor, título, tipo de artículo, materia o número de edición, en la base de datos creada al efecto y disponible en la web del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, en la sección específica dedicada a la Revista "Temas Laborales": https://www.juntadeandalucia.es/organismos/empleoempresaytrabajoautonomo/areas/relaciones-laborales/organos-dialogo/carl/documentacion-carl/revistas-monografias.html

FICHA TÉCNICA Y NORMAS SOBRE REMISIÓN DE ORIGINALES

1. CONFIGURACIÓN PÁGINA

Margen superior: 2,5
Margen inferior: 2,5
Margen izquierda: 3,0
Margen derecha: 3,0
Encabezado: 1,25
Pie de página: 1,25

2. ENCABEZAMIENTO

Título, todo en mayúscula, negrita, alineado a derecha, tanto en español como en inglés (añadiendo la cursiva en este caso).
Nombre y apellidos, en mayúscula, sin negrita, alineado a derecha.
Categoría profesional, con referencia al cuerpo y área de conocimiento, con iniciales en mayúscula, cursiva y alineado a derecha.
Universidad o centro de destino, sin negrita y alineado a derecha.
Número ORCID del autor, alineado a la derecha.

3. EXTRACTO Y PALABRAS CLAVE

En un recuadro que no deberá exceder de una página junto con el encabezamiento anterior, teniendo en cuenta que deberá duplicarse con su traducción al inglés, el autor reflejará en un extracto (abstract) las valoraciones, tesis o conclusiones básicas del trabajo, procurando evitar hacer un resumen del mismo que el lector pueda deducir de la lectura del índice. Junto a éste se incorporarán las palabras clave (key words) que se estimen indicativas de su contenido hasta un máximo de cinco, separadas por punto y coma.

3. ÍNDICE
Comenzando página nueva se elaborará un índice general del estudio, utilizando siempre números arábigos, nunca romanos ni letras, no superando el triple apartado (p.e.: 2.4.3.).

4. TÍTULOS DE LOS APARTADOS
El título de cada apartado reflejará literalmente, con plena coincidencia, lo expresando en el índice general del trabajo expresado al inicio. Su formato responderá a los siguientes caracteres adicionales: negrita y mayúscula los primeros apartados (1.); minúscula los subapartados (1.1.); minúscula y cursiva en su tercera división (1.1.1.). En todos los casos sin punto final.

5. TEXTO
Times New Roman 12, a un espacio, sin sangrado
Siempre a un espacio y sin sangrado de líneas. Se procurará evitar remarcar el texto con comillas, mayúsculas, negritas, subrayados o cursivas, si bien, las palabras extranjeras podrán resaltarse mediante este último recurso.
Los acrónimos y abreviaturas de leyes y términos jurídicos universales podrán emplearse sin desarrollo explicativo con carácter general, en otro caso deberá ir precedida de una indicación concreta en su primer uso a través de paréntesis.
La referencia a artículos dentro de una norma debe efectuarse al final de una frase entre paréntesis. Por ejemplo, la libertad de contratación está presente en el reconocimiento de la libertad de elección de profesión u oficio (art. 35.1 CE).
Las referencias a proyectos de investigación se pondrán incorporar en la primera página si no se excede la extensión reservada al contenido obligatorio de la misma mediante nota a pie de página con marca asterisco (*).

6. NOTAS
Times New Roman 10, a un espacio, sin sangrado.
Las referencias numéricas y de fechas a las normas deben recogerse siempre en notas a pie de página, de modo que en el texto principal aparezca sólo la abreviatura de la norma.
Las referencias a jurisprudencia deben ir en todo caso en las notas a pie de página, sin que deban citarse en el texto principal del trabajo. Las sentencias se citarán del siguiente modo: Tribunal que lo dicta, fecha de la sentencia, número de recurso y referencia ECLI. Por ejemplo, STS 23 de marzo de 2017, rec. 81/2016, ECLI:ES:TS:2017:1275
Incluir un último apartado de Conclusiones o similar (evitando listado de Bibliografía, salvo en el caso descrito en "6. NOTAS").
Las notas, que se utilizarán para incluir texto adicional, podrán confeccionarse opcionalmente a pie de página o con el sistema Harvard (autor, año de edición, página). Sólo en el este último caso se incorporará un listado bibliográfico al final del estudio.
En el caso de optar por la nota a pie se identificará debidamente al autor y la obra citada. Para la identificación del autor se utilizarán, en este orden, los dos apellidos (solo la inicial en mayúscula) y la inicial del nombre. Para la identificación de la obra se tendrá que en cuenta que los títulos de las monografías se escribirán en cursiva, figurando a continuación la editorial, lugar y año.
Los títulos de los artículos y de las participaciones en obras colectivas se escribirán entrecomillados, tras éste, en cursiva, se indicará la revista o el libro de que se trate, así como el de su coordinador o director, entre paréntesis, en el segundo caso. En el caso de revistas, pudiéndose citar mediante su título completo sólo la primera vez, se indicará a continuación el número o tomo de orden y año separados por barra (/), así como el número de la primera y última página, si la referencia es a su conjunto, o la página concreta en otro caso, con las abreviaturas p. y pp. La cita completa de las obras sólo se realizará la primera vez. Para las siguientes bastará con citar el nombre del autor seguido de una versión abreviada del título y del acrónimo “op.cit.”, si tiene más de una obra.
Ejemplos:
- Cruz Villalón, J., “Impacto de las reformas laborales sobre la negociación colectiva”, Temas Laborales 120/2013, pp.13-32. También, Cruz Villalón, J., “Impacto…”, op. cit., TL 120/2013, p.23.
- De Soto Rioja, S., “Los sujetos de la negociación colectiva. En especial, tras las reformas operadas durante 2007”, en AA.VV., Cuestiones problemáticas de la negociación colectiva (S. de Soto, Coord.), Monografías de Temas Laborales 42, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, Sevilla, 2009.

7. EXTENSIÓN
Con las reglas de formato expuestas se procurará no superar las 25 páginas de extensión con un mínimo de 10, en el caso de los estudios de doctrina.

8. REMISIÓN
Correo electrónico: jesuscruz@us.es

9. PROCEDIMIENTO DE EVALUACIÓN
Los trabajos, previo informe externo de evaluación, serán elevados al Consejo de Redacción a efectos de decidir sobre su admisión, según criterios objetivos de calidad, actualidad, profundidad y oportunidad editorial. De su resultado, en un plazo máximo de 45 días, se dará traslado inmediato al autor.
Con el fin de garantizar la objetividad e independencia de las evaluaciones, el proceso de evaluación de originales se desarrollará de forma anónima. Por consiguiente, la revista no facilitará a los autores la identidad de los evaluadores seleccionados ni tampoco facilitará a estos últimos la identidad de los autores. El informe de evaluación hará referencia al carácter favorable o desfavorable de la evaluación sobre la base de la calificación que obtenga en relación a los siguientes ítems: El informe podrá incluir observaciones y/o recomendaciones para la mejora del mismo.

10. CESIÓN DE DERECHOS Y GRATUIDAD
Mediante el envío de originales, siempre que sean aceptados para su publicación, se considerará que el autor está cediendo sus derechos y autorizando al Consejo Andaluz de Relaciones Laborales a dar la máxima difusión a su contenido, en cualquier formato, incluida la publicación a través de su hemeroteca. Se garantiza la completa gratuidad de la publicación para los autores, que no deberán sufragar cantidad alguna por la edición de sus trabajos.

COMPROMISO ÉTICO DE TEMAS LABORALES

TEMAS LABORALES, Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social, se compromete a velar por el cumplimiento de los principios éticos y deontológicos que han de marcar todas las fases de un proceso editorial que tiene por objeto la difusión del conocimiento científico con el máximo rigor.
Los órganos ejecutivos de la Revista, Consejo de Redacción y Dirección, ratifican y hacen propio el contenido de referentes nacionales e internacionales como: la Guía de buenas prácticas de las publicaciones periódicas y unitarias, elaborada por la Agencia Estatal Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC, 2016), el Código de conducta para editores de revistas (COPE, 2011, 2019), la Guía Ética para revisores pares (COPE, 2018) y el Libro Blanco sobre la promoción de la integridad en las publicaciones de revistas científicas (CSE, 2021).
El detalle y desarrollo de estos compromisos, dirigidos tanto a autores como a revisores, se encuentra disponible en la web oficial de la Revista:
https://www.juntadeandalucia.es/organismos/empleoempresaytrabajoautonomo/areas/relaciones-laborales/organos-dialogo/carl/documentacion-carl/revistas-monografias.html

LABOUR AFFAIRS
INDUSTRIAL RELATIONS AND SOCIAL WELFARE
ANDALUSIAN REVIEW
Nº 179/2025

Fourth Trimester

INDEX

Presentation

1. STUDIES

Financial compensation for parental leave in the private and public sectors: developments and some failures..... 17
Susana Rodríguez Escanciano

Conciliation measures in public universities and their impact on research careers..... 55
Paula M.ª Tomé Dominguez

Directive on pay transparency and mechanisms for its enforcement with the aim of strengthening the implementation of the principle of equal pay for gender..... 79
Azucena Escudero Prieto

Reduced working hours, part-time work and the accumulation of working days 111
Henar Álvarez Cuesta

Access to quality employment for women with disabilities..... 137
Mª Ángeles González Bustos

Sustainable employment as a development factor in biosphere reserves and its necessary..... 157
Rodrigo Tascón López

Glass ceiling and labour relations: female leadership as a breakthrough..
Ana Castro Franco 177

Incentive policies for female entrepreneurship and promotion of gender equality in self-employment 215
Mª De Los Reyes Martínez Barroso

Advanced in gender equality in the social economy and in social and solidarity 255
Natalia Ordóñez Pascua

2. *JUDICIAL COMMENTS*

EQUALITY AND NON-DISCRIMINATION
University Loyola Andalusia
Indirect discrimination by association: a new recognition by the EU Court of Justice 287
Mª Teresa Velasco Portero

FREEDOM OF ASSOCIATION AND COLLECTIVE BARGAINING
University of Cordoba
Authorization to negotiate fringe agreements, extra-statutory agreements, and violation of freedom of association 299
Alexandra Lenis Escobar

LABOUR PROCEDURAL LAW
University of Jaen
The delimitation of the scope of jurisdiction between administrative litigation and labor law in matters of harassment 325
José María Moreno Pérez

3. *LEGISLATIVE REMARKS*

Legislation of the Autonomous Community of Andalusia 341

Presentación

Durante los días 6, 13, 20 y 27 de marzo y 3 de abril de 2025, se celebró un Seminario sobre Trabajo y Género: "Construyendo un mercado de calidad y en igualdad para las mujeres" en la Facultad de Derecho y la Facultad de Ciencias del Trabajo de la Universidad de León, contando con el respaldo financiero del Instituto de las Mujeres del Ministerio de Igualdad y el soporte en infraestructuras y medios tecnológicos de la mencionada Universidad de León, bajo la dirección de la Dra. Rodríguez Escanciano y la coordinación de la Dra. Álvarez Cuesta. Estas jornadas tuvieron como objetivo primordial analizar a lo largo de las sesiones diseñadas, a modo de diálogos, la situación laboral actual desde la perspectiva de género, identificar los desafíos existentes y proponer estrategias orientadas a la equidad en el ámbito profesional. A día de hoy, y todavía, las normas jurídicas actualmente vigentes (más aún con todas sus modificaciones en los últimos años), los convenios colectivos, los planes de igualdad y las prácticas aplicativas de empresas no están desarrollando todo su potencial para favorecer la creación de empleo o autoempleo (emprendimiento) de calidad. Las dificultades para el acceso y el mantenimiento en el mercado laboral crecen si se trata de mujeres, habida cuenta que los datos estadísticos muestran que este colectivo padece con mayor virulencia la lacra del desempleo y la precariedad en las condiciones de trabajo.

Partiendo de la premisa fundamental de incorporar la perspectiva de género en la elaboración y aplicación de las normas laborales y de la negociación colectiva, se han abordado en detalle cuestiones de gran impacto social para las mujeres. Entre ellas, destacan la conciliación y la corresponsabilidad, tanto en el ámbito privado como en la función pública, la brecha salarial, la discriminación interseccional o la segregación ocupacional. Asimismo, se han analizado los permisos parentales dentro del marco normativo español, las políticas de desconexión digital con enfoque de género, así como la reducción de la jornada laboral, el trabajo a tiempo parcial y la acumulación de jornadas, materias donde la presencia femenina es muy destacada. Todo ello, sin perder de vista la necesidad de impulsar una cultura organizacional que garantice el acceso de las mujeres con discapacidad a un empleo de calidad, favorezca la equidad en todas las fases de la trayectoria profesional y facilite el acceso a la educación y a la formación continua en nuevas tecnologías, con el propósito de mitigar la brecha digital que afecta de manera diferenciada a las mujeres. Asimismo, se ha llevado a cabo un análisis del impacto del teletrabajo en la conciliación de la vida personal y laboral, así como en la progresión profesional de las mujeres, evaluando sus efectos en términos de oportunidades, barreras estructurales y desafíos en el actual mercado de trabajo.

A continuación, se ofrecen las conclusiones y buenas prácticas halladas durante

la celebración del mencionado Seminario, centrándose en aquellas materias que configuran los puntos vertebradores del objetivo pretendido. En primer lugar, Susana Rodríguez Escanciano indaga sobre la controvertida compensación económica del permiso parental; en la misma línea Paula Tomé analiza las medidas de conciliación en la Administración Pública y cómo se reflejan en la carrera investigadora en la Universidad; la transparencia retributiva impuesta desde la Unión Europea y su indudable vínculo con la anhelada igualdad de trato ha sido abordada por Azucena Escudero Prieto; la importancia de los tiempos de trabajo y no trabajo, incluida al feminización del trabajo a tiempo parcial ha sido objeto de reflexión por parte de Henar Álvarez Cuesta; los obstáculos y las medidas positivas para alcanzar la igualdad efectiva en el ámbito laboral de las trabajadoras con discapacidad ha sido estudiada por Mª Ángeles González Bustos; Rodrigo Tascón López escribe sobre el empleo sostenible con perspectiva de género en territorios marcados por su lucha contra el cambio climático, las reservas de la biosfera; el techo de cristal y su envés, el liderazgo femenino han sido analizados por Ana Castro Franco; Tamara Prieto profundiza en los sesgos algorítmicos y su impacto en la igualdad por razón de género; y, en fin, las dos últimas autoras reflexionan sobre los obstáculos y frenos al emprendimiento femenino, asumido su estudio por Mª de los Reyes Martínez Barroso y, por su parte, Natalia Ordóñez Pascua presta atención a la economía social y al emprendimiento social y solidario en clave de género.

No cabe duda que el elenco de temas abordados y la solidez y rigor de quienes firman cada una de las investigaciones ofrecidas contribuyen a seguir avanzando en la senda de la igualdad real por razón de género en el trabajo.

1
Estudios

LA COMPENSACIÓN ECONÓMICA DEL PERMISO PARENTAL EN LOS SECTORES PRIVADO Y PÚBLICO: LOGROS Y ALGUNOS DESAJUSTES

FINANCIAL COMPENSATION FOR PARENTAL LEAVE IN THE PRIVATE AND PUBLIC SECTORS: DEVELOPMENTS AND SOME FAILURES

SUSANA RODRÍGUEZ ESCANCIANO

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: 0000-0001-5910-2982

EXTRACTO

Palabras clave: corresponsabilidad familiar, suspensión contractual por nacimiento y cuidados, excedencia, permiso parental, prestación de Seguridad Social, maternidad biológica

La coexistencia de obligaciones profesionales y familiares en la vida de quienes trabajan no siempre ha tenido natural acomodo, lo que ha generado frecuentemente un ámbito de conflicto capaz de reclamar la intervención de los poderes públicos. El último botón de muestra de tal secuencia se encuentra en el Real Decreto Ley 9/2025, que amplía en tres semanas la duración del permiso por nacimiento y cuidados, dos de ellas a disfrutar de forma flexible hasta que la hija o el hijo cumplan los ocho años, acompañadas de la pertinente prestación de la Seguridad Social. Pese a la indudable valoración positiva de tal avance, lo cierto es que se sigue sin conseguir la íntegra transposición de la Directiva 2019/1158 en los espacios de asueto correspondientes a la madre biológica, al tiempo que plantea algunos desajustes de carácter técnico-jurídico con otras instituciones de idéntica finalidad como es la excedencia por cuidado de hijo/a.

ABSTRACT

Keywords: *family responsibility, contractual suspension for birth and childcare, leave of absence for childcare, parental leave, Social Security benefits, biological maternity*

The coexistence of professional and family obligations in the lives of working people has not always been easy to reconcile, which has often led to conflicts requiring the intervention of public authorities. The latest example of this sequence can be found in Royal Decree Law 9/2025, which extends the duration of birth and care leave by three weeks, two of which can be taken flexibly until the child reaches the age of eight, accompanied by the relevant Social Security benefits. Although this is a positive step forward, the fact is that Directive 2019/1158 has still not been fully transposed in terms of the leave entitlement for biological mothers, at the same time as there are some technical and legal inconsistencies with other institutions with the same purpose, such as leave for childcare.

Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 05.11.2025

ÍNDICE

1. El Papel De Las Mujeres En El Cuidado De La Familia. Pervivencia De Los Roles De Género
2. El Cambio De Paradigma Al Calor De La Directiva 2019/1158. La Corresponsabilidad Como Premisa Y Como Objetivo
3. Proyección En El Ordenamiento Interno: Apunte De Los Hitos Más Destacados
4. El Permiso Parental En El Derecho Europeo
5. El Artículo 48 Bis Del Estatuto De Los Trabajadores. El Mantenimiento De Su Redacción Primigenia
6. La Reforma De 2024: El Comienzo Del Juego Cruzado Entre Instituciones
7. La Reforma De 2025: Nuevos Pasos En La Confusión De Conceptos
8. La Ausencia De Retribución Del Permiso Parental En El Empleo Público
9. Conclusiones

1. EL PAPEL DE LAS MUJERES EN EL CUIDADO DE LA FAMILIA. PERVIVENCIA DE LOS ROLES DE GÉNERO

Resolver la ecuación que conlleva equilibrar el tiempo de trabajo, el descanso y la autonomía personal no es para nada una tarea sencilla, pues plantea la necesidad de formular propuestas y ofrecer respuestas que tengan en cuenta un buen encaje entre obligaciones laborales y familiares desde la variable de género, no en vano la mujer, principal protagonista de los cuidados en el seno de la familia, debe de disfrutar de su espacio personal y social en igualdad, como garantía de su derecho a una vida de calidad[1]. Pese a los avances normativos de las últimas décadas, no cabe ocultar que a día de hoy las mujeres no sólo se incorporan al mercado laboral en menor medida que los hombres, sino que cuando lo hacen trabajan menos horas y durante menos años, quedando condenadas, en muchos casos, a la economía informal o al trabajo con pocos derechos. En el momento presente los salarios de las mujeres siguen siendo más reducidos que los de los hombres y la presencia de éstas es inferior en las ocupaciones cuya remuneración es alta, estando infrarrepresentadas en algunos ámbitos del sector industrial, del progreso científico y técnico, de la investigación y la innovación. A medida que se asciende a los niveles superiores en el organigrama de una empresa, la proporción de mujeres y hombres va progresivamente alterándose hasta llegar incluso a la desaparición de personas del sexo femenino en los puestos más elevados. Este techo de cristal o suelo pegajoso no sólo incide en las menores posibilidades de promoción, sino que tiene un correlato directo en materia retributiva, habida cuenta que los ascensos llevan aparejados el reconocimiento de determinados pluses o complementos.

[1] Delgado Garrido, C., "Materias pendientes en la conciliación familiar y profesional: a propósito de la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158", *Justicia y Trabajo* 6/2025, p. 152.

Aun cuando los factores desencadenantes de esta preocupante radiografía son, sin duda, variados, y sería un grave error reconducir sus poliédricos contornos adoptando un enfoque simplista, lo cierto es que no resulta difícil encontrar un punto común que ha actuado como catalizador de carácter transversal: "la maternidad y las tareas de cuidado familiar repercuten negativamente en el trabajo de las mujeres"[2], máxime cuando ha sido una constante el rígido reparto de papeles entre el varón, único soporte económico, y la mujer, destinada al cuidado del hogar, los hijos y las personas dependientes. O dicho en otros términos, la arcaica separación del "mundo remunerado masculino" frente al "mundo no productivo femenino", en el que la organización social patriarcal había situado las tareas reproductivas y de cuidados familiares y domésticos, se ha convertido en una realidad resiliente a lo largo del tiempo[3], capaz de provocar una "discriminación estructural" que ha impedido a las mujeres el desarrollo de una actividad laboral normalizada[4].

Aunque el art. 14 CE reconoce el derecho a la igualdad y no discriminación, el 39 CE obliga a la protección constitucional de la familia y la actual redacción del art. 4.2 c) ET reconoce el derecho a no ser discriminado de manera directa o indirecta por razón de sexo, incluyendo "el trato desfavorable dispensado a mujeres u hombres por el ejercicio de los derechos de conciliación o corresponsabilidad", todavía hoy el coste de oportunidad en términos de acceso y mantenimiento en el empleo de las mujeres con responsabilidades de cuidado es una realidad constatada sin que la respuesta dada por el Derecho del Trabajo o por la Seguridad Social se pueda calificar como suficiente en aras a desmontar ese estereotipo social dañino para los intereses laborales de las trabajadoras[5]. Significativo es también que la propia OIT haya alumbrado, ya en el año 1981, un Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, el núm. 156, cuyo art. 3 establece que los Estados miembros deben incluir como otro objetivo de su política nacional "permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin

[2] Casas Baamonde, M.E., "Prólogo. Conciliación y corresponsabilidad", en AA.VV., *Conciliación y corresponsabilidad de las personas trabajadoras. Presente y futuro*, (E. Rodríguez Rodríguez y N. Martínez Yánez, Dirs.), Bosch, Barcelona, 2021, p. 21.

[3] González de Patto, R.M., "Cuestiones básicas sobre las políticas de empleo y contratación de la mujer", en AA.VV *Estudios sobre los diversos aspectos jurídicos del trabajo de la mujer*, (R. Moya Amador, Dir.): Aranzadi, Pamplona, 2016, p. 82.

[4] Cabero Morán, E., "Los derechos laborales de conciliación y para los cuidados: derechos de origen legal vinculados a derechos constitucionales inespecíficos", *Trabajo y Derecho* 123/2025.

[5] Gorelli Hernández, J., "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* 71/2025 ó Nieto Rojas, P., "La transposición de la Directiva 2019/1158, de Conciliación de la vida familiar y de la vida profesional a través del RD Ley 5/2023", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, 7/2023.

ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales", para lo que el art. 5 añade que se deben adoptar las medidas necesarias con el fin de tener en cuenta sus necesidades en lo que concierne a las condiciones de empleo y a la seguridad social .

En suma, pese a ser cierto que, a día de hoy, las obligaciones familiares no tienen rostro, la verdad es que, sin embargo, su tradicional vinculación al femenino ha supuesto un lastre para la plena integración de las mujeres en el mundo laboral, no en vano la atención de ascendientes y descendientes suele recaer de forma estadísticamente abrumadora en las féminas, quienes disfrutan en un porcentaje significativamente mayor que los hombres de reducciones de jornada y excedencias no retribuidas o se ven sumidas en el preocupante fenómeno de la "doble o triple jornada" (la dedicada a la actividad laboral se suma la destinada a los cuidados, que puede incluir varios frentes). Por tal razón, uno de los ejes fundamentales de actuación en aras a conseguir un "trabajo decente y sostenible" ha de ser, en la línea marcada por la "Agenda Global de la ONU 2030", sustentar un reparto igualitario de los tiempos de cuidado y de los tiempos profesionales[6], en el bien entendido sentido de que la conciliación debe ser necesariamente una expresión del derecho a la no discriminación por razón de sexo[7].

2. EL CAMBIO DE PARADIGMA AL CALOR DE LA DIRECTIVA 2019/1158. LA CORRESPONSABILIDAD COMO PREMISA Y COMO OBJETIVO

La coexistencia de obligaciones profesionales y familiares en la vida de quienes trabajan no siempre ha tenido natural acomodo, lo que ha generado frecuentemente un ámbito de conflicto capaz de reclamar la intervención de los poderes públicos. Denominador común de las disposiciones comunitarias y españolas primigenias puede encontrarse, fundamentalmente, en la previsión soluciones para las mujeres trabajadoras pudieran atender tanto su actividad productiva como su vida personal restando dedicación a la primera de las variables enunciadas. El diseño clásico de las medidas de vertebración entre trabajo y familia, se centraba, así, en la búsqueda de espacios temporales, generalmente arrancados al trabajo, con la finalidad de que las féminas pudieran, de un lado, atender sus necesidades biológicas o sociales y, de otro, cumplir con sus obligaciones profesionales. Inicialmente la mayor parte de estas intervenciones presentaba un carácter femenino, lo que enfatizaba el rol de las mujeres como

[6] Rodríguez Rodríguez, E., "De la conciliación a la corresponsabilidad en el tiempo de trabajo: un cambio de paradigma imprescindible para conseguir el trabajo decente", *Lex Social*, Vol. 11, 1/2021, p. 40.

[7] Gorelli Hernández, J., "Un análisis normativo de la evolución de las políticas de conciliación en la Unión Europea. De la maternidad a la corresponsabilidad", *Femeris*, Vol. 7, 2/2022, p. 14.

cuidadoras familiares[8].

Ahora bien, para conseguir un buen encaje entre las obligaciones laborales y familiares, no bastaba con facilitar a las mujeres la concesión de momentos de asueto en el trabajo para destinarlos al cuidado de los hijos o personas dependientes, pues ello provocaba la desvinculación de su entorno laboral, su dedicación a tiempo parcial, menores posibilidades en su progresión retributiva o para retomar tardíamente su carrera, con el inherente descenso en la atención por el sistema de Seguridad Social [9], todo ello enarbolado con un denostado efecto *boomerang* al considerar algunas empresas que se trataba de una mano de obra más cara. Por tal razón, en un segundo momento, se optó por una formulación neutra en la configuración de las medidas de conciliación, pero tal cambio formal de paradigma no impedía que siguieran siendo mayoritariamente las mujeres sus destinatarias[10] debido a la pervivencia de la consideración "inferior" del trabajo de estas últimas, "subordinado" al de los hombres[11]. Esta visión tradicional de las medidas de conciliación ahondaba en los estereotipos de género, al pivotar sobre la posibilidad de otorgar tiempo (ausencias al trabajo), de forma remunerada o no, para que la trabajadora, cuidadora clásica y tradicional de los menores, de los mayores, de los enfermos y de las personas con discapacidad, pudiera atender sus responsabilidades domésticas, minorando el período dedicado a sus actividades laborales[12].

No puede extrañar, por tanto, que en un tercer momento se active la inclusión de las fórmulas de conciliación en el entramado más extenso de una política antidiscriminatoria, amparada en un hecho incuestionable: la causa última de la situación de preterición de la mujer en el mercado de trabajo es el "género", es decir, la asignación de los roles sociales de cuidados en función del sexo de las personas y la desigual valoración en un sistema económico de

[8] Casas Baamonde, M.E., *"¿Derechos fundamentales específicos de las mujeres?*, *Revista Derecho de las Relaciones Laborales*, 1/2017, p. 7.

[9] CES, "Conciliación del trabajo y vida familiar: licencias parentales", *Panorama sociolaboral de la mujer en España. Boletín elaborado por el Area de Estudios y Análisis*, 38/2004, p. 1.

10 Martínez Moreno, C., "Vida privada y relación de trabajo. A propósito de la posibilidad de pactar individualmente las condiciones de ejercicio de los derechos de conciliación de la vida familiar y laboral", *Tribuna Social*, 97/2007, pp. 20 y 22 ó Ballester Pastor, M.A., *Retos y perspectivas de la discriminación laboral por razón de sexo*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2016, p. 100.

[11] Casas Baamonde, M.E., "Soberanía sobre el tiempo de trabajo e igualdad de trato y de oportunidades de mujeres y hombres", *Derecho de las Relaciones Laborales*, 3/2019, p. 236 ó Cabeza Pereiro, J., "Las políticas de conciliación al servicio de la igualdad entre hombres y mujeres", en AA.VV.: *Conciliación de la vida familiar y laboral y corresponsabilidad entre sexos* (J. Cabeza Pereiro y B. Fernández Do Campo, Dirs.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2011, p. 85.

[12] Molero Marañón, M.L., "La necesaria reorientación de la conciliación de la vida profesional y familiar y la negociación colectiva", *Relaciones Laborales*, 19/2011, p. 23.

mercado. En el fondo, el vínculo entre la conciliación de la vida familiar y laboral y la desigualdad de la mujer estriba en que esta última se convierte en una segregación hacia la madre o más bien hacia la cuidadora. Tampoco cabe olvidar, empero, que si la discriminación de la mujer es consecuencia no solo de factores económicos y jurídicos, sino también sociales, la normativa sobre igualdad, aunque constituye el presupuesto necesario, no es suficiente. Se apuesta ahora por el diseño de medidas, no sólo neutras, sino personales e intransferibles, de titularidad compartida, capaces de permitir la asunción de responsabilidades familiares tanto por hombres como por mujeres, así como la adopción de políticas tendentes a equiparar tales quehaceres entre los dos sexos, para que las disposiciones adoptadas puedan ser solicitadas en igual medida por ambos[13]. Estas cualidades ponen de manifiesto que la función principal de las normas implementadas es la corresponsabilidad y no tanto los cuidados dispensados, ya que, si así fuera, nada impediría que la mujer pudiera disfrutar de los derechos reconocidos en su totalidad[14].

Tampoco cabe ocultar la necesidad de atender el surgimiento de nuevos entramados familiares que se apartan del modelo clásico, a saber: coexisten convivientes *more uxorio*, uniones homosexuales o transexuales –con o sin vínculo matrimonial—o personas separadas o divorciadas que rehacen su vida en pareja con la aportación de los hijos fruto de matrimonios anteriores. A la par, crece significativamente el número de familias monoparentales compuestas por un solo progenitor –varón o, normalmente, mujer—y sus descendientes. La maternidad subrogada, la fecundación artificial de féminas en solitario o la adopción de menores por un solo individuo dejan atrás el antiguo estigma de madre soltera, sin olvidar que es la figura de la custodia compartida la que sirve de germen para uno de los casos más novedosos de hogar, cual es el del padre y la madre separados o divorciados que de forma intermitente conviven con el menor en períodos semanales, quincenales, mensuales o, incluso, en el caso de adolescentes, semestrales[15]. Además, la conciliación debe de extenderse al cuidado de todo tipo de personas vulnerables, menores, mayores y personas dependientes, lo que evidencia que la necesidad de prestar ayuda y cuidado transciende del ámbito de las relaciones de parentesco para integrar la cercanía

[13] Rodríguez Rodríguez, E., "De la conciliación a la corresponsabilidad en el tiempo de trabajo: un cambio de paradigma imprescindible para conseguir el trabajo decente", *Lex Social*, Vol. 11, 1/2021, p. 40.

[14] Díaz Mordillo, M.A., "¿Es posible hablar de corresponsabilidad en el supuesto de fallecimiento prematuro del hijo? La equiparación de los permisos por nacimiento y cuidado del menor", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, 487/2024, p. 133.

[15] Goñi Sein, J.L., "La familia monoparental: ausencia de atención política y legislativa y su impacto sobre la situación sociolaboral de la mujer", *Temas Laborales*, 82/2005, pp. 11 y ss.

que proporciona la convivencia, en una sociedad heterogénea y diversa[16].

Habrá que operar, en consecuencia, teniendo en cuenta la dimensión social del problema ante la ruptura de la familia tradicional, apostando porque hombres y mujeres compartan por igual los cuidados bajo la premisa de la corresponsabilidad capaz de terminar con trasnochados estereotipos que atribuyen una mejor cualificación en tales menesteres al sexo femenino[17]. Sólo una redistribución del trabajo doméstico y de las responsabilidades familiares permitirá a las mujeres competir con los hombres en condiciones de igualdad en el mercado de trabajo, no en vano la conciliación de la vida familiar y laboral no debe ser un problema exclusivamente femenino, de suerte que una de las claves del éxito de las nuevas políticas destinadas a favorecer la armonización de tiempos vitales entre el ámbito familiar y el laboral reside en conseguir que los derechos orientados a ese objetivo sean ejercitados indistintamente y en las mismas condiciones por trabajadores y trabajadoras, impulsando el reparto equilibrado de las ocupaciones de cuidado de los hijos y de otros familiares física o mentalmente dependientes[18] y evitando la configuración sexista de la asunción de estos cometidos[19].

Tales son las premisas de las que parte la Directiva 2019/1158, de 20 de junio, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y cuidadores, que no sólo aboga por el mencionado reparto equilibrado, adoptando una perspectiva individualizada para lograr una distribución ecuánime de la titularidad de los derechos[20], sino que establece la obligación de que los Estados miembros configuren mecanismos para que no sufran perjuicio alguno ni trato discriminatorio las personas que ejerzan sus derechos de conciliación. Establece, por tanto, una causa de discriminación autónoma: el disfrute o la solicitud de disfrute de derechos de conciliación[21]. Esta formulación es consecuente con la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea[22], en

[16] López Álvarez, M.J., "Nuevos permisos para los trabajadores que cuidan", en AA.VV (M.J. López Álvaarez, Dir., *Conciliar para cuidad: propuestas para una conciliación familiar centrada en el cuidado*, La Ley, Madrid, 2024, p. 53.

[17] Perán Quesada, S., "La configuración jurídica del principio de corresponsabilidad y su necesaria aplicación efectiva", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 53/2019, p. 194.

[18] Rodríguez Escanciano, S., "Tiempo de trabajo y conciliación. Premisas para un reparto equilibrado bajo el principio de corresponsabilidad", *Trabajo y Derecho*, 13/2021.

[19] Casas Baamonde, m.e., "Soberanía sobre el tiempo de trabajo e igualdad de trato y de oportunidades de mujeres y hombres", *Derecho de las Relaciones Laborales*, 3/2019, p. 236.

[20] Nuñez-Cortés Contreras, P.: "Avances en corresponsabilidad y flexibilidad en cuidado del lactante y adaptación de jornada por motivos familiares", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 55/2020, p. 110.

[21] Gorelli Hernández, J., "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 71/2025.

[22] STJUE de 8 de mayo de 2019, C-486/18, asunto Praxair.

la que se ha establecido que, sobre la base de una mayor afectación femenina, la discriminación por ejercicio de derechos de conciliación puede ser constitutiva de discriminación indirecta por razón de sexo. Como recuerda la Estrategia para la igualdad de Género 2020-2025 de la Comisión Europea "mejorar la conciliación de la vida privada y de la vida profesional de los trabajadores es una de las formas de abordar las diferencias entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo"[23].

Así, con el claro objetivo de evitar los estereotipos e ir asentando una cultura de asunción de roles en la que la mujer y el hombre compartan equitativamente las responsabilidades laborales y familiares, la Directiva 2019/1158 contempla variopintas medidas para combatir la resistencia varonil a disfrutar de permisos, suspensiones contractuales o fórmulas de trabajo flexible con motivo de la atención de las obligaciones de cuidado. De igual modo, incorpora preceptos destinados a evitar las medidas de reacción que el empresario pueda alcanzar frente a las personas trabajadoras que reclamen sus derechos de corresponsabilidad[24].

3. PROYECCIÓN EN EL ORDENAMIENTO INTERNO. APUNTE DE LOS HITOS MÁS DESTACADOS

Por impulso de la citada Directiva comunitaria, que aboga, como ya consta, por el incremento de la implicación de los hombres en las tareas de cuidado al diseñar buena parte de las medidas que en ella se contemplan desde la óptica de la intransferibilidad, el legislador español también ha dado sólidas muestras en este avance desde la inicial finalidad protectora de las normas dirigidas a la maternidad y al cuidado del menor cuyo destinatario era la mujer trabajadora en exclusiva, hasta el reconocimiento de derechos de co-responsabilidad familiar a los trabajadores, hombres y mujeres, de forma indeterminada e individualizada[25]

Además de la importante labor del Tribunal Constitucional que ha dejado clara "la dimensión constitucional… de todas aquellas medidas tendentes a facilitar la compatibilidad de la vida laboral y familiar de los trabajadores, tanto desde la perspectiva del derecho a la no discriminación por razón de sexo (art. 14 CE), como desde el mandato de la protección a la familia y a la infancia (art. 39

[23] COM (2020) 52 final. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social europeo y al Comité de las regiones. Una Unión de la Igualdad: Estrategia para la Igualdad de género 2020-2025. Cristóbal Roncero, R.: "La conciliación de la vida familiar y profesional en la Unión Europea", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, 8/2024, p. 83.

[24] Asquerino Lamparero, M.J., "Los permisos de corresponsabilidad: el permiso para cuidadores, por fallecimiento y por fuerza mayor", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 273/2024.

[25] Ballester Pastor, M.A., "Del trabajo al trabajo de calidad: los nuevos retos de las políticas de empleo femeninos", en AA.VV., *Estudios sobre diversos aspectos jurídicos del trabajo de la mujer* (R. Moya Amador, Dir.), Aranzadi, Pamplona, 2016, p. 52.

CE), perspectiva que ha de prevalecer y servir de orientación para cualquier duda interpretativa"[26], el legislador nacional ha dado sólidos pasos sucesivos. Así, sin necesidad de remontarnos a antecedentes más lejanos, cabe destacar los siguientes hitos fundamentales: la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de conciliación de la vida laboral y familiar[27]; la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas; la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Protección Integral contra la violencia de género; la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, reformada por la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre; la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva entre mujeres y hombres; la Ley 15/2005, de 8 de julio, que ha modificado el art. 68 del Código Civil para establecer que los cónyuges deberán "compartir las responsabilidades domésticas y el cuidado y atención de ascendientes y descendientes y otras personas dependientes a su cargo"; el Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación; el Real Decreto Ley 8/2020, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Plan Mecuida, cuyo objetivo se centra en la atención de las necesidades familiares surgidas con motivo de la expansión de la pandemia por la covid-19; la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia; la Ley 19/2021, de 20 de diciembre, por la que se establece el Ingreso Mínimo Vital; la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y no discriminación[28]; o la Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI.

Como pasos sucesivos, cabe señalar que la transposición de la Directiva 2019/1158 ha obligado a reformar de forma sustancial el sistema jurídico español para conseguir su acomodo a las prescripciones de la normativa comunitaria[29]. La disolución de las Cámaras el día 29 de mayo de 2023 y la convocatoria de

[26] SSTCo 3/2007, de 15 de enero y 108/2019, de 30 de septiembre.

[27] Rodríguez Escanciano, S., *La familia en el ámbito jurídico-laboral. Situación y protección*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, p. 20.

[28] López Cumbre, L., "Una Ley integral para la igualdad de trato y una ley orgánica para la igualdad entre mujeres y hombres. ¿Concurrencia o necesidad?", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 64/2003 ó Fernández Collados, M.B., "La doble jornada femenina", en AA.VV., La presencia femenina en el mundo laboral: metas y realidades (C. Sánchez Trigueros, Dir.), Aranzadi, Pamplona, 2006, p. 120.

[29] Ballester Pastor, M.A., "De los permisos parentales a la conciliación: expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español*"*, *Derecho de las Relaciones Laborales*, 11/2019, p. 1120; Reche Tello, N.: "La nueva Directiva de conciliación de los progenitores y los cuidadores: ¿otra oportunidad perdida?", *Revista de Derecho Social*, 89/2020, p. 77; De la Corte Rodríguez, M.,"La Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y profesional y su repercusión en la legislación española". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 146/2020, pp. 90-91 ó Rodríguez Escanciano, S., "Trabajo y corresponsabilidad familiar: análisis a la luz de la Directiva 2019/1158", *Diario La Ley*, 9600/2020.

elecciones generales a celebrar el día 23 de julio frustró la aprobación de la proyectada Ley de Familias que recogía importantes novedades[30], siendo necesario utilizar la vía de la legislación de urgencia al objeto de cumplir con el plazo de transposición que ya había sido temporalmente superado, opción esta última que se llevó a cabo mediante el Real Decreto Ley 5/2023, de 28 de junio, por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania; de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea[31].

Con posterioridad, el Real Decreto Ley 2/2024, de 21 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva 2019/1158, modifica el art. 37.4 ET, que concede ahora todas las posibilidades de disfrute del permiso por lactancia, incluida la acumulación de las horas retribuidas de ausencia, a todas las personas trabajadoras, sin necesidad de intervención del convenio colectivo o del acuerdo con la empresa.

En fin, como último eslabón de esta larga cadena, cabe hacer mención al Real Decreto Ley 9/2025, de 29 de julio, por el que se amplía el permiso de nacimiento y cuidado, mediante la modificación del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, y el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, para completar la transposición de la Directiva 2019/1158. El texto del Real Decreto Ley 9/2025 ha sido convalidado por el Congreso de los Diputados[32].

[30] Dicha Ley formaba parte de los compromisos asumidos en el Plan de Recuperación, Transformación y Resilencia, en concreto del Componente 22 "Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión". Rodríguez Escanciano, S., "Adaptación de jornada en la proyectada Ley de Familias", en AA.VV., *Revisitar parte de la obra de Carlos L. Alfonso desde una perspectiva actual: homenaje al profesor Carlos L. Alfonso Mellado con ocasión de su jubilación como Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* (G. Fabregat Monfort, Dir.), Tirant Lo Blanch, Valencia, 2023, pp. 237 y ss.

[31] Nieto Rojas, P., "La transposición de las Directivas 2019/1158 de conciliación de la vida familiar y la vida profesional a través del Real Decreto Ley 5/2023", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, 7/2023, p. 88; López Álvarez, M.J., "¿Por qué el nuevo permiso parental no cumple con los plazos de transposición de la Directiva (UE) 2019/1158", *Briefs AEDTSS*, núm. 52, 2023; Blasco Jover, C., "Cuando se Cierra una puerta se abre una ventana. El Real Decreto Ley 5/2023 salva in extremis la esencia de la Ley de Familias", *Lex Social*, Vol 13 núm. 2, 2023, p. 12 ó Cano Galán, Y.: "Diseccionando el Real Decreto Ley (ómnibus) 5/2023, de 28 de junio: especial referencia a las novedades laborales y de Seguridad Social", *Revista Aranzadi Doctrinal*, 9/2023.

[32] BOE, de 11 de septiembre de 2025.

Como es fácil de imaginar, un análisis de todas las medidas de conciliación existentes desbordaría, sin duda, las pretensiones del presente estudio, razón por la cual un racional esfuerzo de síntesis aconseja detener la atención en una de las piezas más novedosas y más reformada en los últimos años: el permiso parental, destinado al cuidado de los hijos e hijas, o de las niñas y niños acogidos por más de un año, y hasta la edad de ocho años, intransferible y con posibilidad de su disfrute de manera flexible, que ha sido introducido en nuestro ordenamiento jurídico laboral por el Real Decreto Ley 5/2023 (art. 48 bis ET) y ha sido indirectamente afectado por los Reales Decretos Leyes 2/2024 y 9/2025. En paralelo, el Real Decreto Ley 5/2023 incorporó también el régimen jurídico de este permiso al 49 g) EBEP, siendo modificado por el Real Decreto Ley 9/2025. En todo caso, las reformas introducidas por esta última norma de urgencia cuentan con una entrada en vigor retroactiva al 2 de agosto de 2024, fecha en que expiró el plazo de transposición de la Directiva 2019/1158.

4. EL PERMISO PARENTAL EN EL DERECHO EUROPEO

La Directiva 2019/1158, que deroga la Directiva 2010/18[33], marca un camino de avance en una materia en la que existen todavía divergencias muy significativas entre los Estados miembros, con muy diferentes "velocidades" en su regulación[34]. Persigue –como ya consta-- la asunción igualitaria, por hombres y por mujeres, de las responsabilidades familiares, facilitando a ambos sexos, en igualdad de oportunidades, conciliar la vida personal, familiar y laboral. Además, formula un reconocimiento más amplio de las necesidades de conciliación, que no se circunscriben ya únicamente a las tareas de crianza y educación de los hijos e hijas, sino que incluyen el cuidado de mayores, enfermos y dependientes, teniendo en cuenta los cambios demográficos asociados al envejecimiento de la población. A tales fines, la Directiva 2019/1158 incluye una nueva clasificación de los permisos, diferenciando entre el de paternidad y el parental, a la vez que también mantiene el permiso por fuerza mayor, pero crea otro distinto que denomina "permiso para cuidadores". Además, amplía el concepto de familia, dando cabida a la convivencia, y se establecen los ocho años la edad mínima del menor hasta la que se permite disfrutar de estos permisos, así como solicitar formas de trabajo flexibles, incluida la posibilidad de trabajar a distancia. Al mismo tiempo refuerza las garantías de disfrute de estos permisos a través de la consolidación de los derechos adquiridos o en curso de adquisición que se generen durante su disfrute, la protección económica, el desplazamiento de la carga de la prueba, tipificando sanciones a determinar por los Estados, pero que suponen una protección frente al trato o consecuencias desfavorables para quien

[33] De La Corte Rodríguez, M., "El permiso parental en la Unión Europea", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 28/2012, p. 55.

[34] López Álvarez, M.J., "La adaptación de la Directiva de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento jurídico español", *Fermeris*, Vol. 7, 2/2022, p. 70.

se acoja a estos permisos[35].

En concreto, las principales medidas y estándares mínimos a cumplir por todos los Estados miembros consisten en la implementación o la existencia de: 1) Un permiso de paternidad de al menos diez días laborables remunerado como mínimo al nivel de la prestación por incapacidad temporal. 2) Un permiso parental de al menos cuatro meses, aunque solo dos deben ser remunerados e intransferibles. 3) Un permiso para cuidar de una persona de la unidad familiar de un mínimo de cinco días al año. 4) El derecho a solicitar una reducción de la jornada laboral así como medidas de flexibilidad en el tiempo y el lugar de trabajo en favor de las personas trabajadoras con hijas e hijos de hasta al menos ocho años[36].

Dentro de este amplio catálogo, es el art. 5 de la Directiva 2019/1158 el encargado de regular el permiso parental, cuya duración mínima es de cuatro meses. Se inspira en la cláusula 2 de la anterior Directiva 2010/18, aplicándose, al igual que su precedente, a todos los trabajadores, tanto hombres como mujeres que tengan un contrato de trabajo o una relación laboral definida por la legislación, los convenios colectivos o los usos vigentes en cada Estado miembro, incluyendo a los empleados públicos[37]. La Directiva 2010/18 determinó su configuración como un derecho individual que se atribuye de forma neutra a los trabajadores, varones y féminas, por el motivo del nacimiento o de la adopción de un hijo, para poder cuidarlo hasta una edad determinada, que puede ser de hasta ocho años y que deben definir los Estados miembros o los interlocutores sociales[38]. En el tenor de la anterior Directiva de 2010, como mínimo solo uno de los cuatro meses era intransferible de acuerdo con las modalidades de aplicación que se decidieran en el ámbito interno, ya sea por ley o por convenio colectivo. Tal parámetro se ha elevado por mor de la Directiva 2019/1158 a dos meses, lo cual, pese a ser un avance para fomentar el disfrute paterno, pues el permiso intransferible no disfrutado se pierde, no deja de ser criticable, pues debería haberse configurado como un permiso intransferible en su totalidad y no sólo en parte, no en vano dos meses es un periodo demasiado escaso para promover la corresponsabilidad[39].

[35] Rodríguez Rodríguez, E., "De la conciliación a la corresponsabilidad en el tiempo de trabajo: un cambio de paradigma imprescindible para conseguir el trabajo decente", *Lex Social* Vol. 1, 11/2020, pp.40–78

[36] Jurado Guerrero, T., "Presentación", *Revista IgualdadES*, 7/2022, p.577.

[37] SSTJUE C-116/08, de 22 de octubre de 2009, asunto *Meerts*, así como C-149/10, de 16 de septiembre de 2010, asunto *Chatzi*, y reitera la STJUE C-222/14, de 16 de julio de 2015, asunto *Maistrellis.*

[38] Rodríguez Escanciano, S., *Los permisos parentales: Avances y retrocesos tras las últimas reformas*, Bomarzo, Albacete, 2013, pp. 23 y ss.

[39] Cordero Gordillo, E., "El nuevo permiso parental del art. 48 bis ET", *Lan Harremanak*, 51/2023, p. 32.

Con respecto al mantenimiento de los emolumentos, la cláusula 5.5 de la Directiva de 2010, en su apartado segundo, contenía una regla que parecía exigir a los Estados miembros considerar esta cualidad como conveniente, aunque no necesariamente obligaba a reconocer algún tipo de remuneración durante el permiso, pues el tenor literal señalaba que "todas las cuestiones vinculadas a los ingresos en relación con el presente Acuerdo serán consideradas y establecidas por los Estados miembros o los interlocutores sociales con arreglo a la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales, teniendo en cuenta el papel que desempeñan los ingresos, entre otros factores, en la utilización del permiso parental"[40]. Este fue el principal escollo del permiso aquí analizado, pues la inexistencia de recursos pecuniarios durante su disfrute abocaba a su no utilización en caso de unidades familiares con escasos recursos económicos, circunstancia que puede afectar de forma desproporcionada a las familias monoparentales. Por otro lado, y a causa de los patrones tradicionales socialmente aceptados, la percepción de ingresos está estrechamente vinculada a un deseable incremento de los porcentajes de utilización masculina de estos derechos[41], razón por la cual la Directiva 2019/1158, con buen criterio, modifica tal extremo[42].

A la luz de la nueva formulación, el asueto continúa contando con una duración de cuatro meses como mínimo y sigue estando dirigido a ambos progenitores, respetando así la estela marcada por la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de julio de 2015[43], que define la fórmula aquí analizada como un derecho individual que no puede depender de la situación del cónyuge que puede no ejercer actividad laboral, pero ahora, como novedad, su utilización durante el período intransferible (cifrado en dos meses) debe de recibir una compensación económica, si bien no se establece –permítase la reiteración-- la equivalencia de su cuantía, quedando ésta a disposición de los Estados o los interlocutores sociales[44].

[40] De la Corte Rodríguez, M., "El permiso parental en la Unión Europea", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 28/2012, p. 55.

[41] Tal realidad puede comprobarse fácilmente atendiendo a los datos de disfrute de las excedencias (no retribuidas) por cuidado de hijos o familiares, pues, según datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, en 2024, se tramitaron un total de 53.471, de éstas, 45.118 (84.4%) fueron solicitadas por mujeres y 8.353 (15.6%) por hombres.

[42] Nieto Rojas, P., "El permiso parental", en AA.VV., *Los nuevos derechos de conciliación y corresponsabilidad (Real Decreto Ley 5/2023 y Real Decreto Ley 2/2024),* Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 126.

[43] C-222/14, asunto *Maistrellis*. También, STJUE C-104/09, de 30 de septiembre de 2010, asunto *Roca Álvarez.*

[44] Gorelli Hernández, J., "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 71/2025.

Bajo tales premisas, el régimen jurídico del permiso parental pivota sobre los siguientes extremos: la posibilidad de disfrutarse hasta que el hijo cumpla ocho años; el aumento de un mes a dos de la duración del permiso parental que no puede ser transferido; la atribución de la percepción de un montante pecuniario o una prestación económica; la necesidad de justificación por escrito por parte del empleador en caso de aplazamiento del permiso parental fundado en "la alteración del buen funcionamiento de la empresa" debiendo ofrecer formas flexibles de disfrute; así como su configuración como un permiso de ausencia, lo cual deja fuera, en principio, las interrupciones o reducciones de jornada[45].

Al calor de estos contornos, procede parar la atención en una cuestión nuclear: el Estado miembro o los interlocutores sociales definirán la remuneración o prestación económica inherente del permiso, y lo harán de manera que se facilite que ambos progenitores puedan disfrutar el permiso parental. Por ende, la Directiva de 2019 establece que estos dos meses deben dar derecho a una retribución o a una prestación económica, pero a diferencia de lo que hace en relación con el permiso de paternidad, no establece garantía retributiva mínima. Al señalar que la compensación del permiso parental debe facilitar que ambos progenitores lo disfruten está sugiriendo que debe acercarse a la cuantía recibida en activo pero resulta claro que la Directiva 2019/1158 no lo establece de modo obligatorio[46].

En fin, precisamente la compensación económica de cuatro de las ocho semanas de asueto exigida por la Directiva (es decir, de los dos meses calificados como intransferibles)[47] ha sido el motivo de las sucesivas intervenciones del legislador en el ordenamiento español, tal y como se tratará de explicar en las páginas siguientes.

5. EL ARTÍCULO 48 BIS DEL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES. EL MANTENIMIENTO DE SU REDACCIÓN PRIMIGENIA

En nuestro ordenamiento, ya contábamos con algunos derechos que se alinean con la opción que ofrece la norma comunitaria para el permiso parental, esto es, una ausencia del trabajo a la que pueden acogerse las personas trabajadoras en cuanto progenitoras de un hijo o hija para su cuidado: excedencia por tal motivo (art. 46.3 ET), reducción de jornada por guarda legal (art. 37.6 ET) o permiso para

[45] Ballester Pastor, M.A., "De los permisos parentales a la conciliación: expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español", *Derecho de las Relaciones Laborales* 11/2019, p. 1122.

[46] Ballester Pastor, M.A., "De los permisos parentales a la conciliación: expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español", cit., 1122.

[47] Cabeza Pereiro, J., "La Directiva 2019/1158 y su transposición al derecho interno", en AA.VV., *Conciliación y corresponsabilidad de las personas trabajadoras: presente y futuro* (E. Rodríguez Rodríguez y N.M. Pérez y Yañez, Dirs.), Bosch, Barcelona, 2021, p. 78.

la atención del lactante (art. 37.4 ET), además de la suspensión por nacimiento y cuidado del menor (arts. 48.4 y 48.5 ET). No obstante, el Real Decreto Ley 5/2023 introduce una nueva causa de suspensión del contrato de trabajo en el art. 45 o) ET en referencia al "disfrute del permiso parental", cuyo régimen jurídico (apegado al tenor de la Directiva 2019/1158 excepto, como después se verá, en su compensación económica), se desarrolla en el art. 48 bis ET como un permiso de atención a los hijos diferente, en un principio, de los permisos ligados al nacimiento[48]. Al calor de este precepto estatutario, la ordenación jurídica de este "permiso" en el trabajo por cuenta ajena descansa sobre las siguientes consideraciones, que se han mantenido en sus propios términos sin quedar alteradas por reformas sucesivas[49]:

1. Se configura como un derecho individual de las personas trabajadoras, hombres o mujeres, sin que pueda transferirse su ejercicio. Como es fácilmente apreciable, este diseño entronca perfectamente con el concepto de corresponsabilidad familiar tendente a incorporar el rostro masculino en las tareas de cuidado familiar.

2. Su finalidad es el cuidado de hijo, hija o menor acogido por tiempo superior a un año. Se reconoce, además, por cada hijo, razón por la cual podrá acumularse en función del número de descendientes de la persona trabajadora que cumplan los requisitos legales.

3. Se atribuye exclusivamente a los progenitores y a los acogedores (siempre y cuando lo sean por tiempo superior a un año), sin que pueda hacerse extensible a otros familiares o personas del entorno afectivo del menor.

4. Mejorando los términos de la Directiva, no queda condicionado el derecho a la acreditación de ninguna antigüedad en la empresa.

5. El ámbito temporal que habilita para su disfrute se extiende hasta que el menor cumpla los ocho años de edad. El fundamento de este permiso parental descansa en razones de cuidado, con la particularidad de que dicha necesidad se presume y de ahí que el legislador no exija su acreditación a través de pruebas específicas[50].

[48] Losada Moreno, N., "La transposición de la Directiva 2019/1158 de conciliación de la vida familiar y profesional a través del RD Ley 5/2023", *IusLabor*, 2/2024, p. 29.

[49] Rodríguez Escanciano, S., "El régimen jurídico del permiso parental a la luz del Real Decreto Ley 5/2023: antecedentes, novedades y cuestiones pendientes", *Revista Derecho Social y Empresa*, 19/2023, pp. 44 y ss.

[50] Aragón Gómez, C., "La transposición de la Directiva 2019/1158 de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento español: análisis de los nuevos permisos por razón de cuidado del Real Decreto Ley 5/2023, de 28 de junio", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)* 480/2024, p. 101.

6. Su duración no será superior a ocho semanas, continuas o discontinuas, sin que exista un tope mínimo. El cómputo es, pues, semanal, en semanas naturales (de lunes a domingo) con independencia del número de días que efectivamente se trabajen. Respecto a la continuidad o discontinuidad sólo se aplica a este módulo, por lo que no cabe por días separados[51].

7. Es compatible con los restantes derechos de conciliación (suspensión por nacimiento y cuidado, permiso por cuidado del lactante, reducción de jornada por guarda legal, excedencia, etc.).

8. Aun cuando el art. 5.8 de la Directiva 2019/1158 establece que "los Estados miembros evaluarán la necesidad de adaptar las condiciones de acceso y las modalidades … del permiso parental a las necesidades de los progenitores adoptivos, los progenitores con una discapacidad y los progenitores que tengan hijos con una discapacidad o con una enfermedad de larga duración", lo cierto es que en la norma interna no está prevista una ampliación de la duración en determinados supuestos como pudieran ser la discapacidad del hijo o hija, la discapacidad de alguno de los progenitores, parto o adopción múltiples, condición de familia numerosa o monoparentalidad.

9. Las modalidades de disfrute pueden ser, bien a tiempo completo, bien en régimen de jornada a tiempo parcial conforme a lo establecido reglamentariamente, estando pendiente de promulgación tal norma reglamentaria. Cabe recordar que la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 27 de febrero de 2014[52] aclara que "cuando se permite a los trabajadores escoger entre el disfrute del permiso parental a tiempo completo o a tiempo parcial, los que opten por esto último no pueden ser desfavorecidos"[53]. Bajo tal premisa, corresponderá al desarrollo reglamentario configurar el disfrute a tiempo parcial, bien como reducción de jornada vertical u horizontal, bien como suspensión parcial del contrato[54].

10. Corresponde a la persona trabajadora especificar la fecha de inicio y fin del disfrute o, en su caso, de los períodos de disfrute, debiendo comunicarlo a la empresa con una antelación de diez días o con la antelación concretada por los convenios colectivos, salvo fuerza mayor, teniendo en cuenta la situación de aquella y las necesidades organizativas de la empresa. El convenio colectivo puede, por tanto, ampliar o reducir el preaviso.

[51] García Viña, J., "Últimas novedades sobre los permisos retribuidos", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 70/2025.

[52] C-588/12, asunto Lyreco Belgium.

[53] Cristóbal Roncero, R., "La conciliación de la vida familiar y profesional en la Unión Europea", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, 8/2024, p. 87.

[54] Barcelón Cobedo, S., "Adaptación de jornada, reducciones y permisos en materia de conciliación en el Real Decreto Ley 5/2023", *Temas Laborales*, 171/2024, pp. 103 y ss.

11. Aun cuando la intervención convencional es muy recomendable a los efectos de ampliar o aquilatar los términos legales en función de las circunstancias de cada sector o empresa, estamos ante un derecho que no se encuentra condicionado a la regulación convencional o al acuerdo individual entre el trabajador y la empresa. En consecuencia, si se cumplen los requisitos legalmente exigidos y se respeta el preaviso correspondiente, la empresa está obligada a aceptar la decisión de la persona trabajadora[55]. No obstante, en caso de que dos o más personas trabajadoras (de la misma empresa, se entiende) generasen este derecho por el mismo sujeto causante o en otros supuestos definidos por los convenios colectivos en los que el disfrute del permiso parental en el período solicitado altere seriamente el correcto funcionamiento de la empresa, ésta podrá aplazar la concesión del permiso por un período razonable, justificándolo por escrito y después de haber ofrecido una alternativa de disfrute igual de flexible. Esta posibilidad de forzar un aplazamiento del disfrute del permiso parental se presenta en el art. 48 bis ET no solo como una facultad empresarial causalizada y sometida a una obligación de justificación escrita sino también como una *ultima ratio*, dado que previamente debe ofrecerse una opción de disfrute a la persona solicitante, que de ser aceptada excluirá la hipótesis del aplazamiento. La llamada a la negociación colectiva resulta aquí esencial, pues ha de concretar las causas que imposibilitan el ejercicio simultáneo, determinar los criterios de prelación de solicitudes o fijar los períodos de mayor actividad empresarial en cuyo espacio quedaría alterado "seriamente" el correcto funcionamiento de la entidad[56]. Atendiendo al tenor literal, parece que no caben meras dificultades organizativas y solo debe tratarse de situaciones muy excepcionales que quedan fuera la actividad normal de la empresa. Ahora bien, no está tan claro qué sucede en los casos en los que el convenio colectivo no regule nada al respecto, pero concurran estas situaciones excepcionales en las empresas. Una interpretación restrictiva, nos lleva a pensar que la norma es clara y, por tanto, solo en supuestos de disfrute simultáneo se puede alterar y condicionar el periodo elegido. Sin embargo, una interpretación más flexible, llevaría a entender, pese a las dudas planteadas por algunos pronunciamientos judiciales[57], que en ausencia de una

[55] Aragón Gómez, C., "La transposición de la Directiva 2019/1158 de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento español: análisis de los nuevos permisos por razón de cuidado del Real Decreto Ley 5/2023, de 28 de junio", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, 480/2024, p. 102.

[56] Nieto Rojas, P., "El permiso parental", en AA.VV.: *Los nuevos derechos de conciliación y corresponsabilidad (Real Decreto Ley 5/2023 y Real Decreto Ley 2/2024),* Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 127.

[57] La STSJ Cataluña 26 abril 2024 (rec. 7066/2023) se pronuncia en contra de la posibilidad de que la empresa alegue razones organizativas, mientras la STSJ Madrid 10 abril 2025 (rec. 1168/2024) lo hace a favor de que la empresa pueda alegarlas para alterar las fechas de disfrute. Moreno Solana, A., "Nueva regulación del permiso por nacimiento y cuidado del mnor y el relativo

integración expresa de esta posibilidad por parte de la negociación colectiva, nada debería impedir al empleador ejercer la facultad de aplazamiento prevista en el art. 48 bis ET, siempre que dicha decisión esté debidamente justificada por escrito, atienda estrictamente a circunstancias objetivas excepcionales, y se haya ofrecido una alternativa razonable de disfrute[58].

En definitiva, la única posibilidad que tiene el empresario de denegación queda restringida al concreto período o a la modalidad de disfrute del permiso, pero no puede afectar al derecho mismo[59]. Dicho en otras palabras, se trata de un derecho de disfrute directo, que no se hace depender (obsérvese que se utiliza el verbo "comunicar" y no "solicitar") de una previa negociación con la empresa, como ocurre en el supuesto de la adaptación de jornada[60]. Por tanto, el empresario no podrá aceptar o rechazar la petición de la persona trabajadora. Únicamente, tendrá la opción de aceptarla, siempre, eso sí, que se hubiese avisado con la antelación debida, con la única salvedad del aplazamiento en el caso de que ambos progenitores presten servicios en la misma empresa en los términos indicados[61].

12. Será nulo el despido disciplinario y objetivo de las personas trabajadoras por la solicitud o el disfrute del permiso parental del art. 48 bis ET, salvo que en estos casos se declare la procedencia del despido por motivos ajenos al ejercicio del derecho aquí analizado (arts. 53.4 y 55.5 ET). Por tanto, le bastará a la persona trabajadora con demostrar que el hecho causante existe (que tiene a su cuidado un hijo menor de ocho años), debiendo probar entonces el empresario que el cese no está relacionado con el ejercicio del derecho señalado; prueba que, de producirse, comportará la declaración de procedencia del despido o, en caso contrario, la nulidad[62]. No clarifica el texto estatutario, sin embargo, si el tiempo de permiso parental debe ser computado a efectos del cálculo de la indemnización por despido. A la espera del desarrollo reglamentario, cabe entender que la respuesta

cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1158", https://www.elforodelabos.es/2025/07/la-nueva-regulacion-del-permiso-por-nacimiento-y-cuidado-del-menor-y-el-relativo-cumplimiento-de-la-directiva-ue-2019-1158/

[58] Rodríguez Escanciano, S., "El régimen jurídico del permiso parental a la luz del Real Decreto Ley 5/2023. Antecedentes, novedades y cuestiones pendientes", *Revista Derecho Social y Empresa*, 19/2023, pp. 44 y ss.

[59] De La Flor Fernández, M.L., "La Directiva sobre conciliación y su transposición en España", *Temas Laborales*, 168/2023, p. 63.

[60] Blasco Jover, C., "Cuando se cierra una puerta se abre una ventana: el RD Ley 5/2023 salva in extremis la esencia de la Ley de Familias", *Lex Social* vol. 13, 2/2023, p. 34.

[61] Nieto Rojas, P., "La transposición de la Directiva 2019/1158, de Conciliación de la vida familiar y de la vida profesional a través del RD Ley 5/2023", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, 7/2023.

[62] Blasco Jover, C., "Cuando se cierra una puerta se abre una ventana: el RD Ley 5/2023 salva in extremis la esencia de la Ley de Familias", cit., p. 34.

debe ser positiva, pues en otro caso se desincentivaría su uso[63].

13. Nada dice el art. 48 bis ET sobre si el disfrute del permiso parental es computable a efectos de generar derecho a vacaciones. Cabe recordar que la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 4 de octubre de 2018[64] considera que, a diferencia de las ausencias por enfermedad y del permiso por maternidad, que no pueden afectar a la duración del periodo vacacional, no es contraria al Derecho comunitario una disposición nacional que excluye los periodos de disfrute del permiso parental de la consideración de tiempo de trabajo efectivo para determinar la duración de las vacaciones anuales retribuidas. Por tal razón, nada impide que el desarrollo reglamentario de este precepto o la regulación convencional establezcan una regla más favorable frente a esta interpretación restrictiva[65].

14. Se echa en falta en el art. 48 bis ET una previsión similar a la del art. 48.9 ET que advierta expresamente de que "los trabajadores se beneficiarán de cualquier mejora en las condiciones de trabajo a las que hubieran podido tener derecho durante la suspensión del contrato", para asegurar el cumplimiento del art. 10.1 de la Directiva[66].

15. En fin, conforme a tal regulación estatutaria interna, el permiso parental vino a implicar la posibilidad de sumar ocho semanas más a la suspensión del contrato por cuidado de hijo o hija, de manera que podrá alcanzar un total de veinticuatro semanas, de las cuales (en el momento de la promulgación del Real Decreto Ley 5/2023) dieciséis venían siendo atendidas con una prestación de Seguridad Social y las otras ocho, esto es, las correspondientes al permiso parental, a falta de previsión expresa en materia de protección social o de mejora convencional, no quedaba claro si tenían que ser retribuidas por la empresa o no.

Tal laguna provocó serias incertidumbres interpretativas, pues entender que tal asueto carecía de remuneración no dejaba de ser criticable, pues conllevaba una desprotección de la persona trabajadora, así como la perpetuación de los sesgos de clase y género que ya se advertía en el uso de excedencias y reducciones de jornada, dado que en la práctica conllevaría un disfrute mayoritariamente femenino. Considerar, sin embargo, que debía ser la empresa quien asumiera las

[63] Nieto Rojas, P.: "El permiso parental", en AA.VV.: *Los nuevos derechos de conciliación y corresponsabilidad (Real Decreto Ley 5/2023 y Real Decreto Ley 2/2024),* Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 129.

[64] C-12/17, asunto *Dicu*.

[65] Cordero Gordillo, E., "El nuevo permiso parental del art. 48 bis ET", *Lan Harremanak*, 51/2023, p. 25.

[66] Castro Arguelles, M.A.: "Conciliación de la vida familiar y laboral de progenitores y cuidadores: la transposición de la Directiva 2019/1158", por el Real Decreto Ley 5/2023", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 271/2024.

cargas económicas podía implicar para las corporaciones de escasas dimensiones, mayoritarias en el tejido empresarial español, una dificultosa asunción de costes, capaz de provocar un indeseado efecto boomerang perjudicial para personas trabajadoras con responsabilidades familiares, principalmente mujeres.

Aun cuando algún juzgado de lo social había reconocido el carácter retribuido del asueto[67] y algún Tribunal Superior de Justicia ha condenado a indemnizaciones por denegación del permiso parental desde la perspectiva del daño derivado de la lesión de la prohibición de discriminación[68] o ha declarado nulo un precepto convencional que establecía la no retribución del permiso[69] y la Audiencia Nacional ha dictaminado que las empresas no pueden dejar de abonar el complemento por asistencia a los trabajadores que hagan uso de este asueto[70], lo cierto es que el silencio del legislador de 2023 parecía convertir a esta figura en una "mini-excedencia" conciliadora en la que la persona trabajadora podía disfrutar de un período de ausencia al trabajo para atender a sus hijos sin recibir ninguna ayuda económica, quedando, no obstante –por decisión de la Tesorería General de la Seguridad Social[71]--, en situación de alta en la Seguridad Social y manteniendo su cotización[72]. Tal configuración jurídica contradice, a la postre, los términos de la Directiva 2019/1158, que establece con claridad que al menos dos meses del permiso han de ser retribuidos.

6. LA REFORMA DE 2024: EL COMIENZO DEL JUEGO CRUZADO ENTRE INSTITUCIONES

El propio Real Decreto Ley 5/2023 ha reconocido que la transposición de la Directiva 2019/1158 ha sido parcial en cuanto al permiso parental se refiere, pues no cabe perder de vista que la mencionada Directiva, en su art. 8.3, en relación con el art. 5, exige que dicho período sea retribuido o vaya acompañado de una contraprestación económica, teniendo en cuenta, además, que la definición de los emolumentos debe hacerse "de manera que facilite el que ambos progenitores puedan disfrutar del permiso parental". Tal tenor parece apuntar al reconocimiento de una compensación adecuada no muy alejada de los ingresos ordinarios, pues en otro caso se corre el riesgo cierto de que este tipo de fórmulas desincentiven

[67] Así, por ejemplo, Sentencia 168/2025 del juzgado de lo social de Barcelona número 1, de 30 de junio.

[68] STSJ Cataluña 26 abril 2024 (rec. 7066/2023).

[69] STSJ Madrid 14 julio 2025, Baylos Grau, A., "Sobre la nulidad del convenio colectivo del personal laboral de la Comunidad de Madrid", https://baylos.blogspot.com/2025/07/sobre-la-nulidad-del-convenio-colectivo.html

[70] SAN 30 mayo 2025 (núm. 76/2025).

[71] Boletín de Noticias Red, de 22 de enero de 2024.

[72] López Álvarez, M.J., "Nuevos permisos para los cuidadores que cuidan", en AA.VV., Conciliar para cuidar: propuestas para una conciliación familiar centrada en el cuidado (M.J. López Álvarez, Dir.), La Ley, Madrid, 2024, p. 59.

su uso por los hombres, además de tener como efecto diferido que solo se utilicen en familias de alto poder adquisitivo o de dobles ingresos que puedan asumir el coste derivado de la pérdida de emolumentos durante este período[73].

Con el fin de atender esta exigencia de compensación económica, el legislador laboral español ha introducido dos reformas sucesivas (una en 2024 y otra en 2025), pero ha mantenido sin alteración alguna el tenor del art. 48 bis ET anteriormente apuntado.

Así, por lo que se refiere a la primera, el Real Decreto Ley 2/2024 ha modificado el permiso por lactancia para los trabajadores por cuenta ajena, cuyo disfrute de forma acumulada ya no queda ahora condicionado a las previsiones de la negociación colectiva o al acuerdo a que llegue con la empresa, sino que todas las modalidades abiertas (hora de ausencia con posibilidad de división en dos fracciones, reducción de la jornada en media hora o la acumulación de las horas retribuidas de ausencia) se convierten en un derecho generalizado sin condicionantes[74]. Se trata de un cambio importante, dado que garantiza el disfrute acumulado del permiso para el cuidado del lactante a todas las personas trabajadoras titulares del derecho que quieran acogerse a esta modalidad, que en la práctica acostumbra a ser la más deseada. La negociación colectiva había avanzado bastante en este terreno durante los últimos años, reconociendo la posibilidad de disfrute acumulado en múltiples sectores y empresas, pero todavía quedaban muchas personas trabajadoras que no la tenían asegurada y se veían abocadas a buscar un acuerdo con la contraparte empresarial que no siempre resultaba fácil[75].

[73] Nieto Rojas, P.: "El permiso parental", en AA.VV.: *Los nuevos derechos de conciliación y corresponsabilidad (Real Decreto Ley 5/2023 y Real Decreto Ley 2/2024)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 129.

[74] Tampoco fue necesario que la acumulación estuviera prevista en convenio colectivo ni que se llegara a un acuerdo con la empresa en el corto período de tiempo comprendido entre el 21 de diciembre de 2023 y el 12 de enero de 2024, como consecuencia del Real Decreto-ley 7/2023, de 19 de diciembre. Sobre este permiso, Blasco Jover, C., "La nueva configuración del permiso por lactancia y del derecho a la adaptación de jornada tras el Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la igualdad de mujeres y hombres en el empleo y la ocupación", *Revista Internacional y comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo. Adapt*, Vol. 7, 2/2019, p. 63; García Campá, S., "Criar sin parir. Sexo y género como categorías de análisis jurídico en la Sentencia del Tribunal Constitucional 111/2018, de 17 de octubre", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, 433/2019, p. 171; Barrios Baudor, G.,"Nuevo régimen jurídico del cuidado del lactante en el ámbito laboral", *Revista Aranzadi Doctrinal*, 8/2029, pp. 7-8 ó Gorelli Hernández, J.: "Un análisis normativo de la evolución de las políticas de conciliación en la Unión Europea. De la maternidad a la corresponsabilidad", *Femeris*, Vol. 7, 2/2022, p. 20.

[75] Solá I Monells, X., "El disfrute acumulado del permiso para el cuidado del lactante tras el Real Decreto Ley 2/2024, de 21 de mayo: problemas aplicativos y propuestas de ajuste", Iuslabor, 1/2025, p. 45.

Con ello, se avanza, según señala la exposición de motivos del Real Decreto Ley 2/2024 en la mejora de la redacción del art. 37.4 ET y en el incremento del nivel de reconocimiento y protección de los permisos de conciliación en relación con el art. 20.2 de la Directiva 2019/1158, que marca el plazo de transposición hasta el 2 de agosto de 2024. Se hace uso, por tanto, de la cláusula de pasarela regulada en el art. 20.6 Directiva 2019/1158, que permite a los Estados miembros "tener en cuenta cualquier período de ausencia del trabajo relacionado con la familia y cualquier remuneración o prestación económica, entre otros motivos, por permisos de maternidad, paternidad, parental o para cuidadores a que pueda acogerse el trabajador en el ámbito nacional y que supere los estándares mínimos previstos en la presente Directiva 2019/1158 o en la Directiva 92/85, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia siempre que se respeten los requisitos mínimos para dichos permisos y que no se reduzca el nivel general de protección garantizado a los trabajadores en los ámbitos de aplicación de Dichas Directivas".

Cierto es que la aplicación de dicha fórmula de pasarela permite salvar la duración más amplia del permiso parental de la Directiva (cuatro meses) frente a las ocho semanas que recoge el art. 48 bis ET[76]. Ahora bien, teniendo en cuenta que la retribución del permiso parental solo se extiende al período de disfrute acumulado de la lactancia, hay un claro descuadre en la protección económica que no alcanza al total exigido por la Directiva[77]. Y ello porque el cálculo sobre el período de acumulación de la lactancia se concretó erróneamente en 28 días, cifra muy superior a la media que suele alcanzar que asciende únicamente a los 12 o 14 días hábiles. Y ello porque los días acumulados del permiso para el cuidado del lactante dependerán de muchas variables[78]. Por un lado, es verdad que la doctrina judicial ha señalado que la acumulación se ciñe a la ausencia de una hora y no a la reducción de media hora, siempre teniendo en cuenta que la referencia

[76] Nieto Rojas, P.: "El permiso parental", en AA.VV.: *Los nuevos derechos de conciliación y corresponsabilidad (Real Decreto Ley 5/2023 y Real Decreto Ley 2/2024)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 127.

[77] López Álvarez, M.J.: "Nuevos permisos para los cuidadores que cuidan", en AA.VV: *Conciliar para cuidar: propuestas para una conciliación familiar centrada en el cuidado* (López Álvarez, M.J., Dir.), La Ley, Madrid, 2024, p. 61; Molina Navarrete, C., "La enigmática <cláusula pasarela> y el <fantasma> permiso de lactancia acumulada de <28 días>: ¿gato por liebre?", *CEF Laboral Social*, enero de 2024; Maneiro Vázquez, Y., "La nueva regulación del permiso para el cuidado del lactante en el RD-Ley 7/2023", Briefs AEDTSS, 75/2023 ó ARAGÓN GÓMEZ, C.: "El permiso por lactancia acumulada de ¿28 días de duración?", *El Foro Labos*, 22 de diciembre de 2023 (https://www.elforodelabos.es/2023/12/el-permiso-por-lactancia-acumulada-de-28-dias-de-duracion/; consultado: 13.1.2025)

[78] La STS de 10 de marzo de 2020 (núm. 224/2020) alerta que la duración de la suspensión prevista en el art. 48.4 ET tiene una "multiplicidad de posibles fechas de finalización(...) alterándose caso por caso el período de duración que también tendría el permiso por lactancia".

ha de hacerse a días hábiles (no naturales) y que su total duración en número de horas es exactamente la mismo para los trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial[79]. Pero, por otro lado, la fórmula a utilizar para cuantificar los días laborables acumulados es la de dividir el número de días laborables que restan hasta la fecha en que el menor cumple los nueve meses (o la mayor edad que, en su caso, pueda fijar el convenio) por las horas de trabajo que se corresponden con la jornada de la persona trabajadora. En resumidas cuentas, el cálculo consiste en: primero, computar una hora por cada día laborable restante desde la reincorporación tras agotar la suspensión hasta que el sujeto causante cumpla los nueve meses; y segundo, dividir el número de horas resultante por el número de horas que tenga la jornada diaria ordinaria de la persona trabajadora para obtener el total de días laborables que corresponden[80]. En consecuencia, el resultado final no será siempre y en todo caso de 28 días sino que ello dependerá del número de hijos (pues la duración de la lactancia se incrementa proporcionalmente en caso de parto o adopción múltiples), de la jornada diaria desarrollada, de la fecha de la incorporación a la empresa tras la suspensión por nacimiento y cuidado y, en su caso, tras el disfrute de las vacaciones, de los concretos días que median entre la fecha de incorporación y el dies ad quem del período del cómputo del permiso por lactancia o del posible disfrute con la misma duración y régimen por parte de ambos progenitores, en cuyo caso el término final no se sitúa en el cumplimento de los nueve meses de edad sino de doce sin tratarse, en realidad, de un permiso retribuido sino de una reducción de jornada en media hora con disminución proporcional del salario acompañada de una prestación de Seguridad Social equivalente a tal minoración salarial de hasta tres meses con una cotización ficticia al 100 por 100 pero a percibir por uno solo de los progenitores (arts. 183 a 185 LGSS)[81].

Particularmente ambivalente es, además, el dies a quo, pues aun cuando pudiera parecer en una primera aproximación que siempre es el inmediatamente posterior a las (en aquel momento) dieciséis semanas que siguen al parto o a la resolución judicial por la que se constituye la adopción o bien a la decisión administrativa de guarda con fines de adopción o acogimiento, en realidad ésta es tan solo una de las hipótesis posibles, dado que hay diversas circunstancias que pueden adelantar o retrasar esa fecha. Se adelantaría, por ejemplo, si la

[79] SSTS 19 abril 2018 (rec. 1286/2016) y 21 de noviembre de 2023 (rec. 986/2023). Navarro Nieto, F., "Actualidad normativa y jurisprudencial en los derechos de conciliación de la vida familiar y laboral", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, 262/2023, p. 2.

[80] Solá I Monells, X., "El disfrute acumulado del permiso para el cuidado del lactante tras el Real Decreto Ley 2/2024, de 21 de mayo: problemas aplicativos y propuestas de ajuste", *Iuslabor*, 1/2025, p. 50 ó Domínguez Morales, A., "Permisos para el cuidado de lactante y por parto prematuro", *Noticias Cielo* 1/2024, p.2

[81] Blasco Jover, C., Problemas y retos pendientes en el ejercicio de los derechos de conciliación, BOE, Madrid, 2025, p. 71.

madre biológica disfrutase una parte del derecho antes del parto o, en caso de adopción internacional que requiera un desplazamiento previo al país de origen, si para realizar este viaje los progenitores anticipan una parte de su derecho a la fecha de la resolución por la que se constituye la adopción. Por el contrario, la reincorporación al trabajo se retrasaría si por alguna de las causas normativamente previstas (hospitalización del neonato a continuación del parto por un período superior a siete días, discapacidad o multiplicidad) la duración de la suspensión por nacimiento y cuidado se incrementa. Es más, tras la reforma operada por el Real Decreto Ley 6/2019 la cuestión devino todavía más compleja porque se elimina la exigencia de disfrute ininterrumpido de la suspensión por nacimiento y cuidado que regía hasta ese momento dando mucha libertad a la distribución de (entonces) diez de las dieciséis semanas, al permitir que se utilice "en períodos semanales, de forma acumulada o interrumpida" durante los doce meses posteriores al parto o a la resolución judicial por la que se constituye la adopción o bien a la decisión administrativa de guarda con fines de adopción o acogimiento, con la única exigencia de comunicarlo a la parte empresarial con una antelación mínima de quince días[82].

Aun y todo, dando por buena la extensión de 28 días, lo cierto es que la inadecuación del Derecho interno se seguía manifestando en cuanto a la retribución del permiso parental cuando éste fuera disfrutado por la madre biológica. En este caso, sólo podrá ser útil el art. 20.6 de la Directiva 2019/1158 para tener en cuenta: 1) las dos semanas de permiso por maternidad (en ese momento vigentes) por encima de las catorce mínimas establecidas en la Directiva 82/85; 2) la hora diaria del permiso por cuidado del lactante, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Supremo que establece en una hora el derecho de acumulación. Por más que se consideren ambas circunstancias (prestación y retribución) no se alcanzaban los dos meses mínimos exigidos por el art. 8.3 de la Directiva[83]. Cuestión distinta sucede en el caso de los padres biológicos en la medida en que el permiso por nacimiento de hijo tenía en ese momento en nuestro ordenamiento jurídico una duración de dieciséis semanas frente a los diez días que establece la Directiva 2019/1158 para el permiso por paternidad, de manera que podría utilizarse esa mejora para entender cubierta la exigencia del permiso parental retribuido[84]. En todo caso, el padre biológico tendrá garantizados los tiempos que

[82] Solá i Monells, X.: "El disfrute acumulado del permiso para el cuidado del lactante tras el Real Decreto Ley 2/2024, de 21 de mayo: problemas aplicativos y propuestas de ajuste", Iuslabor, 1/2025, p. 48.

[83] Cabeza Pereiro, J., "La Directiva (UE) 2019/1158 y su transposición al derecho interno", en AA.VV., *Conciliación y corresponsabilidad de las personas trabajadoras: presente y futuro* (Rodríguez Rodríguez, E. y Martínez Yañez, N., Dirs.), Bosch, Barcelona, 2021, p. 78.

[84] Nieto Rojas, P., "El permiso parental", en AA.VV.: *Los nuevos derechos de conciliación y corresponsabilidad (Real Decreto Ley 5/2023 y Real Decreto Ley 2/2024),* Tirant Lo Blanch, Valencia, 2024, p. 127.

se corresponden con el permiso de paternidad europeo (dos primeras semanas del permiso por nacimiento), con el permiso parental retribuido (muy reforzado, pues disfruta de dieciséis semanas compensadas económicamente –catorce restantes de nacimiento más dos de lactancia acumulada– en lugar de las ocho que exige la Directiva), y con el permiso parental no retribuido (las ocho semanas del art. 48 bis ET). En mejor situación quedan incluso los padres adoptivos (el acogimiento no aparece en la Directiva, luego todo es a mayores), porque la norma europea sólo les reconoce el permiso parental de dieciséis semanas (ni permiso de maternidad, ni de paternidad), del cual sólo ocho habrán de ser necesariamente retribuidas o compensadas, mientras que en España tienen derecho a dieciocho semanas retribuidas (dieciséis de cuidado más las dos de lactancia acumulada) y ocho no retribuidas del permiso del art. 48 bis ET (con la salvedad hecha sobre el espíritu del permiso parental para la conciliación de largo recorrido)[85].

A la luz de estas reflexiones, en lo que a la maternidad biológica se refiere, no puede sino calificarse de incoherente la disposición final 12ª Real Decreto Ley 2/2024, cuyo tenor establece que "con esta norma se completa la transposición de la Directiva 2019/1158", toda vez que, en ningún caso se alcanza el tiempo mínimo retribuido exigido en el texto comunitario para este tipo de alumbramiento.

7. LA REFORMA DE 2025: NUEVOS PASOS EN LA CONFUSIÓN DE CONCEPTOS

El Real Decreto Ley 9/2025 pretende, según su exposición de motivos, "completar la transposición de la Directiva 2019/1158", incorporando un triple contenido: 1) incrementa, con carácter general, la duración del permiso de nacimiento y cuidados, adopción, guarda con fines de adopción y acogimiento en tres semanas, las dos últimas con un diseño más flexible (hasta que el menor cumpla ocho años), para cumplir con su finalidad de cuidado parental; 2) garantiza durante estas tres semanas el mantenimiento en la percepción de los ingresos ordinarios de la persona trabajadora que ejerce su derecho a través de la pertinente prestación de Seguridad Social; y 3) atendiendo a la doctrina constitucional vertida en la Sentencia 140/2024, de 6 de noviembre de 2024[86], aumenta la duración de

[85] Menéndez Sebastián, P., "Ofelia y el permiso parental español", https://www.aedtss.com/ofelia-y-el-permiso-parental-espanol/

[86] Esta sentencia aborda la cuestión de inconstitucionalidad planteada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, declarando la inconstitucionalidad de los arts. 48.4 ET y 177 LGSS, ampliando el permiso por nacimiento y cuidado de menor a 26 semanas para las familias monoparentales al reconocer derecho a disfrutar del tiempo de cuidado que correspondería a ambos progenitores en familias biparentales. Carmona Paredes, R., "La ampliación del permiso por nacimiento en familias monoparentales", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, 484/2025, pp. 300-308. Seguidamente el INSS dicta el Criterio de Gestión 20/2024, de 18 de diciembre, estableciendo los términos del reconocimiento del derecho y distinguiendo entre las diferentes fases administrativas del procedimiento, de manera que "los efectos de la

los permisos mencionados en el caso de unidades familiares monoparentales.

Este Real Decreto Ley 9/2025 acude, de nuevo, a la cláusula pasarela del art. 20.6 de la Directiva 2019/1158 para entender culminada la transposición de dicha norma europea en cuanto a la compensación económica de las ocho semanas del permiso parental, pues –como ya consta-- permite tener en cuenta "cualquier período de ausencia del trabajo relacionada con la familia y cualquier remuneración o prestación económica por esta". Así, la exposición de motivos señala que "en España, la suma de las prestaciones en vigor con dicha finalidad tiene una duración de cinco semanas, a partir de la aplicación al cómputo de dos permisos: por una parte, las dos semanas del permiso de nacimiento que, en nuestro ordenamiento, en el caso de las madres, exceden de la duración mínima de catorce semanas establecida en la Directiva 92/85; por otra parte, el permiso acumulado para el cuidado del lactante que se estableció como derecho de la persona trabajadora por medio del Real Decreto-Ley 2/2024". Al añadirse ahora tres semanas más "en el permiso de nacimiento y cuidados –dos de ellas flexibles hasta que el menor cumpla ocho años– (y en la correspondiente prestación de Seguridad Social inherente) se completa íntegramente la transposición del permiso parental retribuido". Sin perjuicio de lo anterior, añade que "el Gobierno se compromete a extender hasta las veinte semanas la duración global de este bloque de permisos en el futuro"[87].

El permiso por nacimiento y cuidado del menor alcanza ahora una extensión de 19 semanas (frente a las 16 anteriores) y 32 semanas para las familias monoparentales con la siguiente distribución en el caso de parto biológico: a) Seis semanas ininterrumpidas inmediatamente posteriores al alumbramiento serán obligatorias y habrán de disfrutarse a jornada completa; b) Once semanas (veintidós en el caso de monoparentalidad), que podrán distribuirse a voluntad

sentencia del Tribunal Constitucional no se extenderán a los supuestos particulares sobre los que ya haya recaído resolución administrativa firme o sentencia con fuerza de cosa juzgada, sin perjuicio de que, en estos casos, se pueda presentar una nueva solicitud". Con posterioridad, un par de meses después de la aprobación de este criterio, el INSS ha tenido que plantear un incidente de aclaración al Tribunal Constitucional. Aragón Gómez, C., "STC 140/2024 y la actuación del INSS. La urgente necesidad de una modificación legal para dar una respuesta satisfactoria a las familias monoparentales", https://www.aedtss.com/stc-140-2024-y-la-actuacion-del-inss/ En fin, la doctrina constitucional ha sido recogida, entre otras muchas, en las SSTS, Social, 21 febrero 2025 (rec. 1562/2023) o 27 junio 2025 (rec. 5149/2023).

[87] Sobre el régimen anterior, Aragón Gómez, C., "La prestación por nacimiento y cuidado del menor, fruto de la reforma introducida por el Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantizar la igualdad de trato entre mujeres y hombres", *Nueva Revista Española de Derecho del Trabajo*. núm. 219, 2019, pp. 229 y ss. ó Romero Burillo, A.M., "De la prestación por maternidad a la prestación por nacimiento y cuidado de menores: una aproximación a la regulación contenida en el Real Decreto Ley 6/2019", *Revista Española de Derecho del Trabajo* 224/2019, pp. 83-85.

de la persona trabajadora, en períodos semanales a disfrutar de forma acumulada o interrumpida y ejercitarse desde la finalización de la suspensión obligatoria posterior al parto hasta que el hijo o la hija cumpla doce meses. No obstante, la madre biológica podrá anticipar su ejercicio hasta cuatro semanas antes de la fecha previsible del parto[88]. c) Dos semanas (cuatro en el caso de monoparentalidad), para el cuidado del menor que podrán distribuirse a voluntad de la persona trabajadora, en períodos semanales de forma acumulada o interrumpida hasta que el hijo o la hija cumpla los ocho años (art. 48.4 ET).

En paralelo, en los supuestos de adopción, de guarda con fines de adopción y de acogimiento, la distribución seguirá la siguiente secuencia paralela: a) Seis semanas deberán disfrutarse a jornada completa de forma obligatoria e ininterrumpida, inmediatamente después de la resolución judicial por la que se constituye la adopción o bien de la decisión administrativa de guarda con fines de adopción o de acogimiento. b) Once semanas (veintidós en el caso de monoparentalidad), que podrán distribuirse, a voluntad de la persona trabajadora, en períodos semanales a disfrutar de forma acumulada o interrumpida y ejercitarse dentro de los doce meses siguientes a la resolución judicial por la que se constituya la adopción o bien a la decisión administrativa de guarda con fines de adopción o de acogimiento. c) Dos semanas (cuatro en el caso de monoparentalidad), para el cuidado del menor, que podrán distribuirse, a voluntad de la persona trabajadora, en períodos semanales de forma acumulada o interrumpida hasta que el menor cumpla los ocho años. En los supuestos de adopción internacional, cuando sea necesario el desplazamiento previo de los progenitores al país de origen del adoptado, el periodo de suspensión previsto para cada caso podrá iniciarse hasta cuatro semanas antes de la resolución por la que se constituye la adopción.

El cambio normativo sustantivo radica, por tanto, en la nueva ampliación de 2 semanas o 4 semanas en el caso de familias monoparentales para el cuidado del menor que pueden distribuirse a voluntad de la persona trabajadora, en períodos semanales de forma acumulada o interrumpida hasta que el hijo/a o el menor cumpla los ocho años. Esta modificación legal puede permitir que el disfrute de estas semanas se pueda realizar a continuación de las 11 semanas anteriormente

[88] Hay que tener en cuenta que adicionalmente y en los supuestos de anticipo del descanso con prestación, la legislación de Seguridad Social reconoce el derecho de una prestación "especial" de incapacidad temporal a todas las mujeres embarazadas, introducida por la Ley Orgánica Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, a partir de la semana 39 de embarazo hasta el parto. Romero Rodenas, M.J., "Entre la transposición y la transformación: la nueva arquitectura jurídica tras el RDL 9/2025 en Derechos de Conciliación", Net 21, https://xbxdwo.clicks.mlsend.com/td/c/eyJ2Ijoie1wiYVwiOjQzMTQ5NCxcImxcIjoxNjU2MTkyMDk0MzAxMDcyNzMsXCJyXCI6MTY1NjE5MjIxNTc2ODExOTg2fSIsInMiOiI5NTRiMWRkZDM3MTJjNmNiIn0

señaladas o de las 22 semanas en caso de familias monoparentales. En cuyo caso la duración se extiende (6+11+2) ó (6+22+4) respectivamente, hasta que el hijo/a cumpla 8 años. Esta novación conlleva automáticamente a la modificación entre otros artículos del art 177 LGSS pasando la prestación económica de 16 a 19 semanas o de 26 a 32 en familias monoparentales, pudiendo disfrutarse las 2 últimas semanas o las 4 últimas semanas si se trata de familias monoparentales hasta que el hijo/a, o menor alcancen los 8 años[89].

Bajo estas premisas, como notas comunes a la filiación natural y adoptiva, cabe mencionar las siguientes: 1) se trata de derechos individuales de la persona trabajadora sin que pueda transferirse su ejercicio al otro progenitor; 2) las suspensiones de once semanas de extensión pueden disfrutarse a tiempo completo o a tiempo parcial, previo acuerdo entre la empresa y la persona trabajadora, y conforme se determine reglamentariamente; 3) la persona trabajadora deberá comunicar a la empresa, con una antelación mínima de quince días, el ejercicio de este derecho en los términos establecidos, en su caso, en los convenios colectivos; 4) cuando los dos progenitores que ejerzan este derecho trabajen para la misma empresa, la dirección empresarial podrá limitar su ejercicio simultáneo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas por escrito; 5) en el supuesto de fallecimiento del hijo o hija, el periodo de suspensión no se verá reducido, salvo que, una vez finalizadas las seis semanas de descanso obligatorio, se solicite la reincorporación al puesto de trabajo; 6) en caso de fallecimiento de uno de los progenitores, el otro progenitor podrá hacer uso de la totalidad o, en su caso, de la parte que reste de permiso; 7) la duración de la suspensión se ampliará en dos semanas más si la persona progenitora, adoptante, guardadora o acogedora tiene una discapacidad en un grado igual o superior al sesenta y cinco por ciento, si se trata de una familia numerosa y en los supuestos de parto múltiple (en una proporción de dos semanas más a partir del segundo hijo); 8) el disfrute del asueto irá acompañado de una prestación de seguridad social del 100 por 100 de la base reguladora; 9) el descanso obligatorio de seis semanas dará derecho a una prestación no contributiva del 100 por ciento del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM) vigente en cada momento, salvo que la base reguladora fuese de cuantía inferior, en cuyo caso se estará a esta (art. 182 LGSS). Se pasa así de una regulación que solo preveía la posibilidad de solicitar el subsidio durante 42 días por las mujeres trabajadoras, a permitir la solicitud a todas las personas trabajadoras (mujeres y hombres) durante 6 semanas y no solo por parto, sino también para la adopción, guarda con fines de adopción o

[89] Romero Rodenas, M.J., "Entre la transposición y la transformación: la nueva arquitectura jurídica tras el RDL 9/2025 en Derechos de Conciliación", Net 21, https://xbxdwo.clicks.mlsend.com/td/c/eyJ2Ijoie1wiYVwiOjQzMTQ5NCxcImxcIjoxNjU2MTkyMDk0MzAxMDcyNzMsXCJyXCI6MTY1NjE5MjIxNTc2ODExOTg2fSIsInMiOiI5NTRiMWRkZDM3MTJjNmNiIn0

acogimiento familiar[90].

La implantación de la reforma observará la siguiente secuencia: la semana 17 (las semanas 27 y 28 en el caso de monoparentalidad) debe entenderse que puede ser solicitada a partir del 31 de julio de 2025, quedando incluidas, pues es la fecha de entrada de vigor del Real Decreto Ley 9/2025, aquellas personas que, cumpliendo con el resto de los requisitos legalmente establecidos, se encontraban ya disfrutando de la suspensión del contrato. Pero ello será posible en tanto en cuanto el o la menor no haya cumplido los 12 meses y sus progenitores ya hayan disfrutado de las 16 semanas previas. Por su parte, las semanas 18 y 19 (29, 30, 31 y 32 en el caso de monoparentalidad) solamente podrán solicitarse a partir del 1 de enero de 2026, si bien la suspensión del contrato, y la correspondiente prestación económica de la Seguridad Social, tendrán efectos retroactivos a fecha de 2 de agosto de 2024. Esto quiere decir que las familias cuyos hijos o hijas hayan nacido a partir del 2 de agosto de 2024 pueden solicitar esas 2 semanas de suspensión (4 en el caso de monoparentalidad), y la correspondiente prestación económica de la Seguridad Social hasta que sus hijos o hijas cumplan 8 años[91].

8. LA AUSENCIA DE RETRIBUCIÓN DEL PERMISO PARENTAL EN EL EMPLEO PÚBLICO

En el ámbito del empleo público, la evolución normativa sigue un esquema parecido aunque no totalmente coincidente con el esbozado anteriormente para el sector privado.

Así, el Real Decreto Ley 5/2023 introduce un nuevo apartado g) en el art. 49 EBEP, señalando que el permiso parental está destinado al "cuidado de hijo, hija o menor acogido por tiempo superior a un año, hasta el momento en que el menor cumpla ocho años", teniendo "una duración no superior a ocho semanas, continuas o discontinuas" y pudiendo "disfrutarse a tiempo completo, o en régimen de jornada a tiempo parcial, cuando las necesidades del servicio

[90] Moreno Solana, A., "Nueva regulación del permiso por nacimiento y cuidado del mnor y el relativo cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1158", https://www.elforodelabos.es/2025/07/la-nueva-regulacion-del-permiso-por-nacimiento-y-cuidado-del-menor-y-el-relativo-cumplimiento-de-la-directiva-ue-2019-1158/ ó Blasco Jover, C.: "Las claves del Real Decreto Ley 9/2025, de 29 de julio, entre compromisos europeos, eslóganes apresurados y confusión de concepto, una luz: la solución para las familias monoparentales, https://www.aedtss.com/las-claves-del-rd-ley-9-2025-de-29-de-julio-entre-compromisos-europeos-esloganes-apresurados-y-confusion-de-conceptos-una-luz-la-solucion-para-las-familias-monoparentales/

[91] Arrieta Idiakez, J.: "Análisis crítico del Real Decreto Ley 9/2025: falsa retribución o prestación económica del permiso parental que sigue siendo principalmente gratis et amore, y mucho que hacer para avanzar hacia una legislación que ampare debidamente el cuidado integral", https://blogs.deusto.es/derecho-social/2025/08/06/analisis-critico-del-real-decreto-ley-9-2025-falsa-retribucion-o-prestacion-economica-del-permiso-parental-que-sigue-siendo-principalmente-gratis-et-amore-y-mucho-que-hacer-para-avanzar-hacia-una-l/

lo permitan y conforme a los términos que reglamentariamente se establezcan". Aclara igualmente que "este permiso, constituye un derecho individual de las personas progenitoras, adoptantes o acogedoras, hombres o mujeres, sin que pueda transferirse su ejercicio", centrándose después en regular la dinámica de este asueto: comunicación con una antelación de quince días; disfrute por semanas completas; y especificación por la persona empleada pública de la fecha de inicio y fin de disfrute, que quedará, en todo caso condicionado, a que las necesidades del servicio lo permitan. Como puede fácilmente apreciarse, tampoco existía un pronunciamiento expreso del Real Decreto Ley 5/2023 sobre la retribución o no del permiso, de manera que algunas Administraciones Públicas han optado por reconocer expresamente el carácter no retribuido del permiso[92].

Cabe dejar constancia, no obstante, de algunos pronunciamientos judiciales de Juzgados de lo Contencioso-Administrativo[93], que vinieron a declarar el carácter retribuido del permiso parental atendiendo al efecto directo vertical de la Directiva 2019/1158, no en vano sus términos son incondicionales, suficientemente claros y precisos, y atribuyen derechos a los particulares.

A diferencia de lo que sucede en el sector privado, ninguna referencia al empleo público realizó el Real Decreto Ley 2/2024, pues el art. 48 f) EBEP ya permitía la acumulación del permiso por lactancia, que en este marco se extiende hasta los doce meses, sin condicionante alguno.

Por otra parte, el Real Decreto Ley 9/2025 introduce una profunda reforma en el EBEP, cuyos hitos fundamentales pueden resumirse de la forma siguiente:

1) Se modifica el art. 7, regulador del sistema de fuentes aplicable al personal laboral al servicio de las Administraciones Públicas, con el fin de aclarar que "en materia de permisos de nacimiento, adopción, del progenitor diferente de la madre biológica, de lactancia y parental", este tipo de personal, al igual que sucede con los funcionarios, "se regirá por lo previsto en el presente Estatuto, no siendo de aplicación…, por tanto, las previsiones del ET sobre las suspensiones de los contratos de trabajo que, en su caso, corresponderían por los mismos supuestos de hecho"[94]. Es decir, el sistema aplicable a los trabajadores en régimen laboral al

[92] Por ejemplo, la Nota Informativa de 19 de octubre de 2023, de la Directora General de Función Pública del Departamento de Presidencia de la Generalitat de Catalunya.

[93] Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Cuenca de 27 de enero de 2025, número 1 de Barcelona de 28 de noviembre de 2024, número 4 de Murcia de 25 de marzo de 2025 y número 1 de Valladolid de 30 de junio de 2025.

[94] A tenor del art. 2 EBEP, en cuanto a los funcionarios se refiere, las previsiones aquí analizadas se aplicarán a: a) La Administración General del Estado. b) Las Administraciones de las comunidades autónomas y de las ciudades de Ceuta y Melilla. c) Las Administraciones de las entidades locales. d) Los organismos públicos, agencias y demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones Públicas. e) Las Universidades Públicas.

servicio de las Administraciones Públicas en cuanto a las licencias mencionadas será el previsto en el EBEP y no en el ET ni en el convenio colectivo de aplicación. Cabe entender, también, que conforme al art. 61 Ley 55/2003, de 16 de diciembre, por la que se aprueba el Estatuto Marco, las novedades introducidas en el EBEP, resultan de aplicación al personal estatutario de los servicios de salud[95].

2) El permiso por nacimiento para la madre biológica tendrá una duración de diecinueve semanas (y de treinta y dos en los supuestos de monoparentalidad)[96], ampliable en dos semanas más para ambos progenitores en el supuesto de discapacidad del hijo o hija y, por cada hijo o hija a partir del segundo en los supuestos de parto múltiple, una para cada uno de los progenitores. La distribución de estos períodos se realizará de la siguiente forma: a) Seis semanas ininterrumpidas inmediatamente posteriores al parto, serán obligatorias y habrán de disfrutarse a jornada completa. b) Once semanas (veintidós en el caso de monoparentalidad) podrán distribuirse a voluntad de la madre, en períodos semanales a disfrutar de forma acumulada o interrumpida y ejercitarse desde la finalización del descanso obligatorio posterior al parto hasta que el hijo o la hija cumpla doce meses. c) Dos semanas (cuatro en el caso de monoparentalidad) podrán distribuirse a voluntad de la madre, en períodos semanales de forma acumulada o interrumpida hasta que el hijo o la hija cumpla los ocho años [art. 49 a) EBEP].

3) Permiso por adopción, por guarda con fines de adopción, o acogimiento, tanto temporal como permanente tendrá, igualmente, una duración de diecinueve semanas para cada adoptante, guardador o acogedor (y de treinta dos semanas en el supuesto de monoparentalidad), entendiendo además que este permiso se ampliará para ambos progenitores en dos semanas más en el supuesto de discapacidad del hijo o hija y, por cada hijo o hija a partir del segundo en los casos de nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento múltiples, una para cada uno de los progenitores. La distribución del permiso de cada uno de los progenitores por el cuidado de menor se realiza de la siguiente manera: a) Seis semanas ininterrumpidas inmediatamente posteriores a la resolución judicial por la que se constituye la adopción o bien de la decisión administrativa de guarda con fines de adopción o de acogimiento serán obligatorias y habrán de disfrutarse a jornada completa. b) Once semanas (veintidós en el caso de monoparentalidad) podrán distribuirse a voluntad de aquellos, en períodos semanales a disfrutar de forma acumulada o interrumpida y ejercitarse desde la

[95] Rodríguez Rodríguez, E.: "Los nuevos permisos de conciliación y el refuerzo de la corresponsabilidad en el Estatuto Básico del Empleado Público", *Revista Derecho Social y Empleo*, 29/2023, p. 169.

[96] La STS, Cont-Admtivo, 15 octubre 2024 (núm. 1612/2024), admitió la ampliación por nacimiento en el caso de familias monoparentales. López Rubia, M.E., "La ampliación (necesaria pero tardía de los permisos por nacimiento y cuidado del menor", https://www.aedtss.com/la-ampliacion-necesaria-pero-tardia-de-los-permisos-por-nacimiento-y-cuidado-de-menor/

finalización del descanso obligatorio posterior al hecho causante dentro de los doce meses a contar o bien desde el nacimiento del hijo o hija, o bien desde la resolución judicial por la que se constituye la adopción o bien de la decisión administrativa de guarda con fines de adopción o de acogimiento. c) Dos semanas (cuatro en el caso de monoparentalidad), podrán distribuirse a voluntad de aquellos, en períodos semanales de forma acumulada o interrumpida hasta que el hijo o la hija cumpla los ocho años. d) Si fuera necesario el desplazamiento previo de los progenitores al país de origen del adoptado, en los casos de adopción o acogimiento internacional, se tendrá derecho, además, a un permiso de hasta dos meses de duración, percibiendo durante este periodo exclusivamente las retribuciones básicas. e) Con independencia de la previsión anterior y para el supuesto contemplado en dicho apartado, el permiso por adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento, tanto temporal como permanente, podrá iniciarse hasta cuatro semanas antes de la resolución judicial por la que se constituya la adopción o la decisión administrativa o judicial de acogimiento [art. 49. b) EBEP].

4) Con una regulación totalmente coincidente en cuanto a la extensión y dinámica de la maternidad biológica, se otorga el disfrute del permiso al otro progenitor, por nacimiento, guarda con fines de adopción, acogimiento o adopción de un hijo o hija. Como única especialidad, procede mencionar que en el caso de que se optara por el disfrute con posterioridad a la semana dieciséis del permiso por nacimiento, si el progenitor que disfruta de este último permiso hubiere solicitado la acumulación del tiempo de lactancia de un hijo menor de doce meses, será a la finalización de ese período cuando se dará inicio al cómputo del periodo de las doce semanas restantes del permiso del progenitor diferente de la madre biológica [art. 49 c) EBEP].

5) Como notas comunes a los tres supuestos anteriores, cabe señalar: a) El permiso, excepto el período de descanso obligatorio, podrá disfrutarse a jornada completa o a tiempo parcial, cuando las necesidades del servicio lo permitan, y en los términos que reglamentariamente se determinen. b) En el caso del disfrute interrumpido del permiso se requerirá, para cada período de disfrute, un preaviso de al menos quince días y se realizará por semanas completas; c) Durante el disfrute de este permiso, una vez finalizado el período de descanso obligatorio, se podrá participar en los cursos de formación que convoque la Administración; d) El tiempo transcurrido durante el disfrute de estos permisos se computará como de servicio efectivo a todos los efectos, garantizándose la plenitud de derechos económicos de la funcionaria y, en su caso, del otro progenitor funcionario, durante todo el periodo de duración del permiso, y, en su caso, durante los periodos posteriores al disfrute de este, si de acuerdo con la normativa aplicable, el derecho a percibir algún concepto retributivo se determina en función del

periodo de disfrute del permiso. e) Los funcionarios que hayan hecho uso del permiso por nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento, tanto temporal como permanente, tendrán derecho al mantenimiento pleno de sus derechos económicos y, una vez finalizado el periodo de permiso, podrán reintegrarse a su puesto de trabajo en términos y condiciones que no les resulten menos favorables al disfrute del permiso, así como a beneficiarse de cualquier mejora en las condiciones de trabajo a las que hubieran podido tener derecho durante su ausencia" [arts. 49 a), b) y c) EBEP][97].

6) Procede alertar que los funcionarios (no los empleados públicos laborales) dispondrán también, en lo que no supone sino una mejora respecto al sector privado, de una reducción de hasta el cincuenta por ciento de su jornada laboral con carácter retribuído y por el plazo máximo de un mes para atender al cuidado de un familiar en primer grado. Si hubiera más de un titular de este derecho por el mismo hecho causante, el tiempo de disfrute de esta reducción se podrá prorratear entre los mismos, respetando en todo caso, el plazo máximo de un mes [art. 48 i) EBEP][98].

7) En fin, a diferencia de lo que sucede en el art. 48 bis ET donde no hay pronunciamiento expreso, se recoge claramente el carácter no retribuido del permiso parental para el cuidado de hijo, hija o menor acogido por tiempo superior a un año, hasta el momento en que el menor cumpla ocho años [art. 49 g) EBEP]. El carácter básico de esta consideración implica la carencia de competencias autonómicas para su alteración en cualquier sentido (más o menos favorable para las personas empleadas públicas) .

[97] Moraru, G.F., "Conciliación de la vida laboral y familiar", en AA.VV., *La contratación laboral en la Administración pública: vicisitudes y patologías* (Cuadros Garrido, E. y Selma Penalva, A., Dirs.), Colex, Madrid, 2023, p. 213.

[98] Rodríguez Rodríguez, E., "Los nuevos permisos de conciliación y el refuerzo de la corresponsabilidad en el Estatuto Básico del Empleado Público", *Revista Derecho Social y Empleo*, 29/2023, p. 178. También, Molina Navarrete, C., "Aspectos laborales del Estatuto Básico del Empleado Público: de la convergencia a la unificación parcial de estatutos", *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, 293–294/2007, p. 194; Gallego Corcoles, I.; "Derecho a la jornada de trabajo, permisos y vacaciones", *Diario La Ley*, 4384/2010; Alfonso Mellado, C. L., "Conciliación de la vida familiar y laboral en el empleo público después del Estatuto Básico", en AA. VV., *Medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar. Hacia un respeto igualitario de las reformas parentales*, Bomarzo, Albacete, 2009, pp. 200 y ss. ó García Romero, M.B., "Tiempo de trabajo y permisos por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el empleo público laboral", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, 458/2021, pp. 19 y ss.

9. CONCLUSIONES

Pese a la valoración positiva que merece la ampliación de la duración de las semanas destinadas al cuidado de los hijos o hijas acompañadas de una prestación de Seguridad Social del 100 por 100 de la base reguladora que ha introducido el Real Decreto Ley 9/2025[99], pues "mejorar la corresponsabilidad es una de las formas de abordar las diferencias entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo"[100], lo cierto es el tránsito de un sistema de mera conciliación feminizada a un verdadero sistema de conciliación corresponsable está resultando lento y ofrece resultados prácticos limitados, pues continúa siendo la mujer quien mayoritariamente sigue asumiendo las responsabilidades familiares[101].

Cierto es que, tras el Real Decreto Ley 9/2025, la reforma del permiso parental amplía la actual suspensión de contrato por nacimiento o adopción y la prestación correspondiente de nacimiento y cuidado del menor, pero resulta extraño que tal ampliación se extienda hasta los ocho años, edad muy alejada del nacimiento[102]. No menos verdad resulta que el permiso parental del art. 48 bis ET se corresponde con las ocho semanas de permiso para las que la Directiva 2019/1158 no exige compensación económica, de manera que las ocho semanas retributivas restantes pueden extraerse de los excesos del resto de derechos de conciliación, incluyendo ahora los tiempos acumulados de lactancia y las semanas adicionales por cuidado de menor de 12 meses[103], pero se sigue sin conseguir la correcta transposición de la Directiva 2019/1158 en lo que se refiere a la madre biológica, pues el derecho europeo establece un permiso de maternidad de 14 semanas a lo que se tienen que unir 2 meses de permiso parental retribuido. Esto haría un total aproximado de 22 semanas. Tal arco temporal todavía no se cubre con la última reforma interna en la que se reconoce una suspensión por nacimiento y cuidado de 19 semanas más el permiso de lactancia acumulada que se calcula de forma errónea en 3 semanas

[99] Como muestras de Derecho Comparado, cabe señalar que en Alemania alcanza 14 semanas; en Portugal, 17; en Francia, 16; en Bélgica, 15; en Italia, 20; en Finlandia, 23. Kahale Carrillo, D.T., "Hacia un modelo ampliado de protección en los permisos parentales: Real Decreto 9/2025", https://www.aedtss.com/hacia-un-modelo-ampliado-de-proteccion-en-los-permisos-parentales-real-decreto-ley-9-2025/

[100] Castro Franco, A., "La corresponsabilidad y el interés superior del menor como principios en la interpretación judicial del tiempo de trabajo: avances y deficiencias", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, vol. 13, 1/2025, p. 442.

[101] Gorelli Hernández, J., "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 71/2025.

[102] Menéndez Sebastián, P.: "Ofelia y el permiso parental español. Parte II", https://www.aedtss.com/ofelia-y-el-permiso-parental-espanol-parte-ii/

[103] Menéndez Sebastián, P.: "Ofelia y el permiso parental español", https://www.aedtss.com/ofelia-y-el-permiso-parental-espanol/

cuando en realidad la media no supera los 14 días[104]. Así, mientras los padres, adoptantes y acogedores han ganado en la transposición del Derecho Europeo, las madres biológicas han salido perdiendo, sucediendo que, a día de hoy, aún no se ha completado para ellas la transposición del permiso parental retribuido[105].

Tampoco hay que olvidar que el nuevo Real Decreto Ley 9/2025 va a tener un impacto claro sobre el casuismo de la doctrina judicial de los Juzgados de lo contencioso-administrativo y de lo social que habían resuelto a favor de la aplicación del efecto directo de la Directiva por falta de trasposición. Al tiempo, en la medida en que el Real Decreto Ley 9/2025 mantiene la regulación del art. 48 bis ET, donde el permiso parental queda configurado como un derecho individual e intransferible, que se articula a través de una suspensión del contrato de trabajo pero no retribuido, que puede disfrutarse de forma flexible, por semanas completas y a jornada completa (al menos hasta que se desarrolle reglamentariamente) y con una duración de 8 semanas, destinado al cuidado de hijos e hijas, así como de niñas y niños en acogimiento de larga duración (más de un año), hasta que cumplan ocho años de edad. Tales previsiones plantean en la práctica algunos desajustes de carácter técnico-jurídico con otras instituciones de idéntica finalidad como es la excedencia por cuidado de hijo. Y ello porque al coexistir las dos fórmulas (la excedencia por cuidado de hijo y el permiso parental que no deja de ser igualmente una "excedencia de corta duración por motivo de cuidado de un menor"[106]), acompañadas de reserva de puesto de trabajo[107] y no retribuidas[108], pero dotadas de un régimen jurídico disímil en algunos extremos, surgen las siguientes fricciones dignas de consideración, a saber: 1) mientras la excedencia por cuidado de hijos o hijas está concebida para el cuidado durante los primeros

[104] Moreno Solana, A., "Nueva regulación del permiso por nacimiento y cuidado del mnor y el relativo cumplimiento de la Directiva (UE) 2019/1158", https://www.elforodelabos.es/2025/07/la-nueva-regulacion-del-permiso-por-nacimiento-y-cuidado-del-menor-y-el-relativo-cumplimiento-de-la-directiva-ue-2019-1158/

[105] Menéndez Sebastián, P., "Ofelia y el permiso parental español", https://www.aedtss.com/ofelia-y-el-permiso-parental-espanol/

[106] Quilez Moreno, J.M., "El permiso parental del art. 48 bis del Estatuto de los Trabajadores. Análisis interpretativo en torno a su finalidad de conciliación laboral y familiar", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 69/2024.

[107] Si bien en la excedencia, cabe matizar que durante el primer año, la reserva se refiere a "su" puesto de trabajo, mientras que el resto del periodo, esa reserva se refiere a un puesto de trabajo del mismo grupo profesional o categoría equivalente, si bien se establecen ciertas ampliaciones de la reserva de "su" puesto de trabajo como sucede con las familias numerosas. Además. "cuando la persona ejerza este derecho con la misma duración y régimen que el otro progenitor, la reserva de puesto de trabajo se extenderá hasta un máximo de dieciocho meses". Gorelli Hernández, J., "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 71/2025.

[108] Cordero Gordillo, E., "El nuevo permiso parental del art. 48 bis ET", *Lan Harremanak*, 51/2023, p. 24.

tres años de vida del menor (sin perjuicio de lo dispuesto en los supuestos de adopción, guarda con fines de adopción o acogimiento), el permiso parental cuenta con una duración más reducida (8 semanas), pero se extiende hasta una edad más avanzada del menor, cifrada en 8 años; 2) mientras el período de excedencia por cuidado de hijo/a se entenderá como efectivamente cotizado a efectos de las prestaciones por jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y paternidad, estando la persona trabajadora en situación de alta y sirviendo para acreditar los períodos mínimos de cotización, determinar la base reguladora y el porcentaje aplicable en su caso y mantener el derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social (art. 237 LGSS), durante el tiempo de disfrute del permiso parental se mantiene a la persona empleada en situación de alta y se continuará cotizando por la base mínima del grupo profesional para las contingencias comunes y por la base mínima para las contingencias profesionales sin mayor especificación (Boletín Noticias Red 2/2024); 3) mientras el disfrute del permiso parental puede realizarse de forma continua o discontinua, a tiempo y, tras el oportuno desarrollo reglamentario, a tiempo parcial, el de la excedencia solo puede llevarse a cabo de forma fraccionada pero no a tiempo parcial.

Tales duplicidades y diferencias aconsejan una remodelación normativa del régimen jurídico de ambas categorías con el fin de delimitar sus aristas y acompasar su disfrute, evitando, en todo caso, el impacto de género, dada la desproporcionada utilización femenina de este tipo de mecanismos en los que el cuidado implica una pérdida de ingresos. Como es sabido, la falta de retribución hace que en caso de desarrollar trabajo los dos progenitores a los que van destinados los derechos de conciliación, sea la mujer quien, en última instancia, haga frente a los cuidados demandados, no sólo por la existencia de unos roles sociales muy marcados; sino también por el hecho de que en el ámbito familiar se preferirá que la pérdida salarial sea la menor posible y, tal como sabemos, existe una importante brecha en la retribución entre hombres y mujeres. Consecuentemente, quien recibe una cuantía menor de salario, será quien sacrificará sus intereses laborales. Por otra parte, mientras las mujeres asumen las responsabilidades familiares, dando una relevancia secundaria a la retribución, en el caso de los hombres la lógica es la contraria, de manera que, si no hay retribución, difícilmente se harán cargo de las responsabilidades familiares[109].

Por ello, y teniendo en cuenta además que España acaba de ser condenada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea[110] a pagar a la Comisión Europea una suma a tanto alzado por un importe de 6.832.000 euros por incumplir las

[109] Gorelli Hernández, J., "La corresponsabilidad en el ordenamiento laboral español: delimitación y contenido", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 71/2025.

[110] STJUE de 1 de agosto de 2025, asunto C-70/24.

obligaciones derivadas de la Directiva 2019/1158, cantidad que se puede ver incrementada con una multa coercitiva diaria de 19.700 euros en caso de que el incumplimiento se mantenga, cabe instar a que, en el futuro, los costes que implican estas suspensiones sean socializados con prestaciones de Seguridad Social, sin dejar de atender específicamente aquellas necesidades de intensificación de los cuidados cuando las familias tienen en su seno algún miembro que presenta algún tipo de discapacidad o padece enfermedad crónica[111]. Y sin olvidar tampoco desarrollar programas de ayuda económica a las pymes para cubrir los trastornos organizativos causados por las ausencias derivadas de permisos, facilitando contrataciones temporales subvencionadas cuando una persona empleada se ausenta por motivos de conciliación[112]. También debe ser objeto de especial atención la utilización de los derechos de conciliación en empresas radicadas en zonas rurales, atendiendo como conviene las diferencias interterritoriales particularmente negativas en tales emplazamientos ante la despoblación y dispersión geográfica[113].

Tampoco hay que olvidar la labor de mejora que corresponde a la negociación colectiva. Aunque hasta el momento no se han dado pasos decisivos ni generalizados, es de aplaudir que el vigente Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva inste a profundizar en medidas de conciliación corresponsable de la vida personal, laboral y familiar, al tiempo que reconoce que la negociación colectiva es el ámbito adecuado para avanzar en las medidas legalmente establecidas y adaptarlas a las realidades de las empresas y centros de trabajo y a las de las personas trabajadoras[114].

En fin, pese a los últimos avances normativos a la hora de compatibilizar el trabajo con el cuidado de la familia y la esperable progresiva sensibilización de los interlocutores sociales, todavía queda mucho camino por recorrer para que la conciliación se asuma equitativamente entre hombres y mujeres, razón por la cual procede seguir impulsando medidas a tal fin, si bien no tanto centradas en otorgar derechos de ausencia sino de flexibilidad horaria y espacial en aquellas actividades y puestos en los que sea posible, pues con ello se evitarían los perjuicios en

[111] Quilez Moreno, J.M., "El permiso parental del art. 48 bis del Estatuto de los Trabajadores. Análisis interpretativo en torno a su finalidad de conciliación laboral y familiar", *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 69/2024.

[112] González García, S., "Evolución de las políticas de conciliación e igualdad en España: trayectoria histórica y desafíos", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, 487/2023, p. 101.

[113] Valle Escolano, R., "Políticas públicas en materia de conciliación laboral: una revisión histórica", *Revista Trabajo y Seguridad Social (Centro de Estudios Financieros)*, 487/2025, p. 148.

[114] Nieto Rojas, P., "La transposición de la Directiva 2019/1158, de Conciliación de la vida familiar y de la vida profesional a través del RD Ley 5/2023", *Revista de Estudios Jurídico Laborales y de Seguridad Social*, 7/2023.

la progresión profesional de las mujeres. Es más, tal y como señala la norma europea, "al aplicar la presente Directiva (2019/1158), los Estados miembros deben tener en cuenta que el hecho de que los hombres y las mujeres se acojan por igual a los permisos relacionados con la familia depende también de otras medidas adecuadas, como la oferta de servicios de guardería y de cuidados de larga duración accesibles y asequibles, que son fundamentales para permitir a los progenitores y a otras personas que sean responsables del cuidado de familiares, entrar y permanecer en el mercado laboral o reincorporarse a él". Obvia pero importante apreciación que pone el acento en la necesidad de desarrollar políticas integrales de conciliación, no limitadas exclusivamente al ámbito de la relación laboral o de la protección del sistema de Seguridad Social sino que alcance la oferta de servicios de atención asistencial adecuados y suficientes para dar cobertura a los cuidados no solo de hijos e hijas sino también de personas mayores, pues, en caso contrario, se seguirán prestando en el marco de la red familiar asumiendo la mujer el papel protagonista[115].

[115] De La Puebla Pinilla, A., "Conciliación, corresponsabilidad y género: una perspectiva dese la prestación por nacimiento y cuidado de menor", en AA.VV., *Conciliación y corresponsabilidad de las personas trabajadoras: presente y futuro* (N. Rodríguez Rodríguez, E. y Martínez Yáñez, N.M., Dirs.), Bosch, Barcelona, 2021, p. 192.

MEDIDAS DE CONCILIACIÓN EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA Y SU INCIDENCIA EN LA CARRERA INVESTIGADORA

CONCILIATION MEASURES IN PUBLIC UNIVERSITIES AND THEIR IMPACT ON RESEARCH CAREERS

PAULA Mª TOMÉ DOMÍNGUEZ

Profesora Ayudante Doctor de Derecho Administrativo

Universidad de Salamanca

ORCID: 0000-0002-5400-3114

EXTRACTO

Palabras clave: Igualdad; Administración Pública; conciliación; mujeres; universidad

Este trabajo pretende realizar un análisis de las medidas destinadas a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito profesional de la Administración pública, en concreto en las universidades públicas centrándose en las actuaciones dirigidas a garantizar una conciliación real entre la vida personal y profesional. Para ello partiendo del marco dado por textos normativos como la Ley Orgánica de Igualdad o el Estatuto Básico del Empleado Público, se realiza un análisis exhaustivo de la Ley Orgánica del Sistema Universitario[1] y de otras directrices que orientan la actuación del sistema universitario hacia la consolidación de una igualdad efectiva de hombres y mujeres en su proyección profesional.

ABSTRACT

Keywords: *Equality; Public Administration; work-life balance; women; university.*

This paper aims to carry out an analysis of the measures aimed at promoting equality between men and women in the professional field of the Public Administration, specifically in public universities, and focusing on the actions aimed at guaranteeing a real reconciliation between personal and professional life. To this end, based on the framework provided by normative texts such as the Organic Law on Equality, the Basic Statute of Public Employees, an exhaustive analysis of the Organic Law of the University System and other guidelines that guide the actions of the university system towards the consolidation of effective equality of men and women in their professional projection is finally carried out.

[1] Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, 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, Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario.

 Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 02.11.2025

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. MARCO DE ACTUACIÓN: MEDIDAS TRANSVERSALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN EL SECTOR PÚBLICO
3. LEY 2/2023, DE 22 DE MARZO, DEL SISTEMA UNIVERSITARIO Y RESOLUCIÓN DE 28 DE FEBRERO DE 2024 DE LA ANECA SOBRE ADAPTACIÓN DE CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA GARANTIZAR LA CONCILIACIÓN Y LA IGUALDAD EFECTIVA
4. CONCLUSIONES
5. BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

Es conocido que la presencia de la mujer en el mundo laboral se ha visto incrementada en los últimos años, de lo cual da cuenta la evolución de la tasa de actividad femenina, que muestra importantes cambios ya que no sólo ha aumentado la presencia de la mujer en la esfera pública del trabajo, sino que ésta se halla presente de forma continuada, habiéndose quebrado la tendencia al abandono en determinadas edades, motivada por el matrimonio y la dedicación exclusiva al trabajo doméstico y a la crianza y educación de los hijos. Muchas son las causas que han influido en este aumento como son la mejora del nivel educativo, los cambios culturales acerca del papel de la mujer en la sociedad, el control generalizado de la natalidad, la búsqueda de la independencia económica...

De este modo, se aprecia cómo la mujer, si bien ha entrado completamente en el mercado laboral desde hace décadas, nunca ha salido del ámbito doméstico, pero lo que es más problemático es que el hombre no ha entrado en el ámbito privado de manera proporcional a cómo la mujer ha ocupado la esfera pública y laboral. Esto determina que existan problemas de corresponsabilidad y conciliación que se pretenden paliar con las actuaciones descritas, ya que la mujer ha asumido muchas más responsabilidades laborales pero la reducción de sus responsabilidades personales o domésticas no ha sido equivalente, provocando una sobrecarga de trabajo, físico y mental, que tiene un claro impacto en el bienestar y satisfacción vital[1].

Es decir, sigue existiendo una colisión entre las responsabilidades laborales y la vida familiar lo que provoca que muchas mujeres (por inercias culturales

[1] González Rodríguez, M., López Gaviño, F., Diez López, M., Morgado Camacho, B., "Conciliación laboral, familiar y personal y su relación con la satisfacción vital de las familias andaluzas", en Vázquez Bermúdez, I. (Coord.): *Investigación y género. Inseparables en el presente y en el futuro*, Actas del IV Congreso Universitario Nacional, Sevilla, 2012, pp. 770-771. Las autoras señalan que "el hecho de que las mujeres hayan masculinizado (en sentido tradicional) sus patrones de trabajo, no ha tenido como consecuencia ni que los hombres hayan feminizado ni que las mujeres hayan masculinizado sus patrones de cuidado". Este articulo igualmente sostiene, basándose en estudios previos y en el propio estudio realizado en el mismo, que tener un buen balance o equilibrio entre la vida personal y profesional, es decir, tener "resueltas las tensiones"

vinculadas a roles y estereotipos de género) se vean en la obligación de decantarse por una u otra opción y por su parte, las que optan por la conciliación disfrutan de medidas de flexibilidad como es la adaptación del requisito de presencialidad y el horario en el puesto de trabajo, la jornada laboral reducida, la concesión de las excedencias, días de permiso para trámites de adopción etc.

Sin embargo, y a pesar de estas medidas, sigue siendo muy complicado el equilibrio entre la vida laboral y personal, por lo que para que estas actuaciones sean eficaces es fundamental, en primer lugar, un cambio en la mentalidad que permita modificar la cultura de presencialidad en los puestos de trabajo, que ha sido el modo operante hasta el momento actual, a un trabajo por objetivos basado en la responsabilidad y motivación de los trabajadores, en los sectores en los que sea posible, y una adecuación de las medidas a la realidad social que permita una efectiva conciliación y corresponsabilidad, con especial atención a situaciones concretas como la discriminación añadida que sufre la mujer que vive en el mundo rural.[2]

En definitiva, lo que se debe garantizar es que aquellas mujeres que quieran desarrollar una carrera profesional, vean facilitada la conciliación de la misma con su vida personal y familiar, de ahí la necesidad de implementar medidas reales de corresponsabilidad y de revisar, en última instancia, un sistema de valores exclusivamente masculino que permita asumir desde un punto de vista social y cultural que las responsabilidades familiares son cosa compartida entre el hombre y la mujer y que se deben implementar políticas que permitan que esto sea una realidad que no entorpezca el desarrollo profesional de las personas, sean mujeres u hombres.

El desarrollo profesional de las mujeres, la experiencia de trabajo y la tenencia de ingresos regulares no solo es vital para que sean independientes y puedan decidir libremente sobre sus opciones vitales si no que también contribuye a su autoestima personal al verse como una aportación fundamental a la familia. Además, ello también contribuye a estructurar su vida, dotándose de un "perfil social de sí mismas" o de un "ámbito de autoidentificación" que es muy importante para el bienestar psicológico de la mujer, más allá de otras autoidentificaciones

entre ambas responsabilidades (con corresponsabilidad efectiva, medidas públicas de apoyo etc.) contribuye de manera clara y directa al nivel de satisfacción vital, lo cual redunda en una mayor salud física y psicológica. Además, de las encuestas y análisis empírico concreto realizado en esta investigación se extrae que la mayor parte de las responsabilidades domésticas recaen en la mujer y que aquellas que tienen dificultades para conciliar tienen una percepción de estrés laboral media-alta y que disponen de poco o nulo tiempo de ocio personal, en pareja o familiar (pp. 780 y 781).

[2] Tomé Domínguez, P.M., "La consecución de la igualdad efectiva como vector de desarrollo sostenible del Medio Rural: empleo, servicios públicos y conciliación", en González Bustos, M.A. (Dir.): *Agenda 2030: desarrollo sostenible e igualdad*, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2021, p. 450.

vinculadas a la esfera de la familia y la pareja, tradicionalmente arraigadas[3]. En esta línea también otros autores señalan que el trabajo ya no es solo una forma de subsistencia, tanto para hombres como para mujeres supone ya una parte de la propia construcción de identidad vinculado más al concepto, en muchas ocasiones, de carrera profesional que de medio de subsistencia[4].

De esta manera conviene resaltar algunos datos (2023) que prueban la ausencia de igualdad y corresponsabilidad en la conciliación[5]: El desempleo es mayor entre las mujeres (17%) que entre los hombres en general (13,7%), el porcentaje de mujeres que dejaron su trabajo para el cuidado de menores o personas dependientes, incapacitadas o mayores fue del 91,85% frente al 8,15% de hombres que dejaron su empleo por el mismo motivo. Además, siguiendo la misma fuente citada, el 73,54% de los contratos a jornada parcial se firmaron con mujeres (si profundizamos en los motivos, el 92,94% de mujeres manifiestan que lo hicieron para poder realizar tareas de cuidados frente al 7,06% de los hombres). Esto determina, además, que la falta de conciliación tiene un enorme impacto sobre la natalidad ya que el 44% de las mujeres entre 20 y 44 años aún no ha tenido hijos/as y el 58% de las mujeres que residen en España asegura que tener hijos/as representa un obstáculo para la vida profesional. Esto conlleva cambios demográficos muy importantes ya que muchas mujeres posponen o directamente descartan la maternidad, lo que provoca una modificación en la estructura demográfica comprometiendo la sostenibilidad de nuestras sociedades[6]. En particular, según la Encuesta de Fecundidad elaborada por el INE en el año 2018 los motivos que esgrimían las mujeres para tener menos hijos o postergar la maternidad son principalmente las dificultades para conciliar esta tarea con su vida profesional y motivos económicos, cuestiones que están, a su vez, íntimamente relacionadas[7].

Por ello, existe una clara necesidad de eliminar impedimentos o dificultades que las mujeres puedan encontrarse a la hora de desarrollarse plenamente en el ámbito personal y profesional lo que también, si redunda en una conciliación y corresponsabilidad efectiva, conlleva un mayor bienestar en el desarrollo de

[3] González Rodríguez, M., López Gaviño, F., Diez López, M., Morgado Camacho, B., "Conciliación laboral, familiar y personal…", op.cit., p. 770. Señalan las autoras que esto es muy relevante para la identidad e independencia de la mujer ya que "los cambios de actividad que se afianzan en cambios de identidad tienden a perpetuarse".

[4] Olaguibe, L. H. y Olaguibe, J., "La conciliación de la vida laboral y familiar en Argentina a partir de la experiencia española: Hacia una política pública basada en la corresponsabilidad y solidaridad familiar", *Prudentia Iuris*, núm. 91, 2021, p. 106.

[5] *Vid.* Las estadísticas publicadas por el Instituto de la Mujer en su página web en el Informe "Mujeres en cifras (1983-2023). Disponible en: https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/Home.htm

[6] Olaguibe, L. H. y Olaguibe, J., "La conciliación de la vida laboral…", op.cit., p. 105.

[7] INE. *España en cifras*, 2019. Madrid, p. 10.
Disponible en: https://www.ine.es/prodyser/espa_cifras/2019/38/

los hijos[8]. Igualmente, organismos internacionales como la OIT inciden en la necesidad de fomentar la conciliación y corresponsabilidad en la gestión de las responsabilidades familiares y laborales entre mujeres y hombres, poniendo énfasis en la "corresponsabilidad social" también, de tal modo que el Estado, la sociedad y las empresas se impliquen en esta tarea[9].

Así mismo, diversas encuestas y estudios determinan que las mujeres continúan empleando mucho más tiempo en tareas domésticas y de cuidados que los hombres hoy en día, pero no solo en nuestro país si no también a nivel europeo. Buena cuenta de ello da la base de datos del EIGE (European Institute for Gender Equality), en cuya última encuesta disponible sobre responsabilidades de cuidados en general, a la pregunta de "¿Usted emplea más, menos o la misma cantidad de tiempo que su pareja a las tareas vinculadas a los cuidados?" prácticamente el 80% de las mujeres respondieron que dedicaban mucho más tiempo que su pareja a esta cuestión[10]. Igualmente, la European Quality of Life Survey nos indica este patrón y es que, subrayando un dato de los múltiples que arroja, 8 de cada 10 mujeres señala que asume la responsabilidad de cocinar y realizar tareas domésticas diariamente frente a 3,5 de cada 10 hombres[11].

En este sentido, existen varias normas dedicadas a paliar esta situación de manera directa o desde un ámbito más sectorial, cuyas medidas concretas analizaremos a lo largo de este texto, en concreto centrándonos en las acciones dedicadas al fomento de la igualdad y conciliación en el Sector Público (particularmente en la universidad pública). En primer lugar, se aprobó la Ley 39/1999 de 5 de noviembre, de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras en España, que precedió a la ley del año 2007 conocida como la Ley de Igualdad (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva

[8] Olaguibe, L. H. y Olaguibe, J., "La conciliación de la vida laboral…", op.cit., p. 107.

[9] Organización Internacional del Trabajo (OIT), OIT-PNUD. *Trabajo y Familia: Hacia nuevas formas de conciliación con corresponsabilidad social*, Santiago de Chile, 2009. Disponible en: https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/trabajo-y-familia-hacia-nuevas-formas-de-conciliacion-con-corresponsabilidad-social

[10] European Institute for Gender Equality (EIGE). *Gender Statistics Database*. Disponible en: https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta_livcond_care_gencare__eqls_childcarerespon

[11] European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. *European Quality of Life Survey EQLS,* 2016. Disponible en: https://www.eurofound.europa.eu/en/data-catalogue/european-quality-life-survey Igualmente, es recomendable consultar la siguiente sección monográfica del INE ("Conciliación, trabajo y familia", actualizado en 2024) en la que se describen los datos extraídos de numerosas encuestas que corroboran una asunción femenina de las responsabilidades familiares y domésticas muy superior a la masculina. Disponible en:

https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925472488&p=%5C&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888

de mujeres y hombres, en adelante LOI), decisiva para impulsar las actuaciones públicas en este sentido.

Esta primera norma del año 1999 partía de aquellos preceptos constitucionales que inspirarán toda la normativa en materia de igualdad, sin perjuicio de otros, hablamos del art. 14 CE donde se consagra el principio de igualdad, el art. 39.1 CE que estipula que los poderes públicos están obligados a asegurar la protección jurídica, económica y social de la familia y, por supuesto, el art. 9.2. CE que impone el deber de los poderes públicos de remover todo obstáculo que impida la consecución de la igualdad y libertad del individuo y garantizar que estas se ejerzan en plenitud. A partir de esta ley se aborda por fin y por primera vez (impulsados por lo establecido en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en Pekín en 1995 en materia de reparto de responsabilidades laborales y personales), la reconfiguración del mercado de trabajo como consecuencia de la incorporación de la mujer al mismo de manera masiva, ordenando un conjunto de situaciones y relaciones sociales y laborales que hasta el momento no habían sido de la suficiente entidad y extensión como para merecer una nueva aproximación legislativa[12].

Como medidas novedosas, se incluye una ampliación del permiso de maternidad (hoy denominado "permiso por nacimiento para la madre biológica") en dos semanas y se da la opción, no es obligatorio, de que el padre pueda disfrutar de un permiso de paternidad (hoy denominado "permiso del progenitor diferente de la madre biológica", nótese la significación que tiene la modificación terminológica) simultáneo al permiso de maternidad, de hasta 10 semanas. También se regularán por primera vez los permisos por adopción y acogimiento y el derecho a la reducción de jornada para atender a personas dependientes, entre otras cuestiones. En definitiva, se intenta proteger a la mujer de tal manera que, en la mentalidad de aquel momento, pueda hacerse cargo de las responsabilidades familiares sin ver peligrar su puesto de trabajo o sin que afecte de una manera tan grave a su desempeño laboral. Posteriormente, como veremos, las medidas evolucionan hacia una real corresponsabilidad y conciliación, dotando de derechos al hombre que le permitan también asumir las responsabilidades familiares y personales, sin comprometer su esfera laboral.

A continuación se aprobó la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI) y de manera paralela el Gobierno aprobó el denominado Estatuto del Empleado Público (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, EBEP) en el que se introdujeron y adoptaron en la Función Pública las medidas de acción positiva reconocidas en la

[12] Olaguibe, L. H. y Olaguibe, J., "La conciliación de la vida laboral…", op.cit., p. 109.

Ley de tal forma que el Estatuto constituye el texto jurídico donde se recogen los derechos y deberes de las empleadas y empleados públicos orientados a conseguir la igualdad y no discriminación en las Administraciones Públicas[13]. Texto que ha de completarse con otras disposiciones como el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación y la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, fundamentalmente. Así, la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU), que necesita de desarrollo y de adaptación por parte de las Universidades, también ha aportado una nueva visión y encamina la actuación de estas entidades hacia un contexto más igualitario y justo. Todas estas normas vigentes en este momento han aportado numerosas medidas y avances en términos de igualdad y no discriminación para conseguir la conciliación y corresponsabilidad sin frenar el desempeño profesional, cuestiones que analizaremos a continuación.

2. MARCO DE ACTUACIÓN: MEDIDAS TRANSVERSALES PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

Del conjunto de medidas establecidas en los textos legales[14] y que inciden sobre la igualdad podemos destacar que existen algunas actuaciones, así denominadas por esta autora, como *Medidas garantistas de la igualdad y no discriminación,* que se basan en los preceptos constitucionales tales como el art. 23.2 CE relativo el derecho de acceso a las funciones públicas en condiciones de igualdad y el art. 103.3 CE que reconoce el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad[15]. Dichos preceptos se encuentran interrelacionados con el art. 14 CE que recoge el derecho a la igualdad y no discriminación, el cual disfruta de una protección jurisdiccional especial (art. 53.2 CE). En concreto, como ya es sabido, el art. 23.2 CE no garantiza el derecho a ser candidato a un cargo o función pública ni a ocuparlo y desempeñar sus funciones, sino que remite a una ley la regulación de los requisitos de acceso y los procedimientos basados en los criterios de mérito y capacidad adoptados de manera

[13] González Bustos, M. A.: "Los derechos de los empleados públicos a la luz de la Ley Orgánica de Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres", en Figueruelo Burrieza, A., Ibáñez Martínez, M. L, Merino Hernández, R.M. (ed.): *Igualdad ¿para qué? A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Comares, Granada, 2007, p. 215.

[14] González Bustos, M. A.: "La trascendencia del sistema de función pública en el desarrollo de la igualdad" en *Formación y objeto del Derecho antidiscriminatorio de género: perspectiva sistemática de la igualdad desde el Derecho público*, Atelier, Barcelona, 2010, pp. 239-243.

[15] Belando Garín, B., "Igualdad efectiva en la administración pública" en Ventura Franch, A., García Campá, S.: *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres: una evaluación del primer decenio de la Ley Orgánica 3/2007*, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2018, p. 772.

razonable y proporcional[16][17]. Estas bases constitucionales son las que posibilitan desarrollos legislativos sectoriales específicos posteriormente, así como modificaciones importantes de la legislación laboral y del EBEP, siendo este último el que interesa abordar en más profundidad en este momento debido al objeto de este trabajo. No obstante, antes de proceder a un análisis más exhaustivo, sectorializado y pormenorizado del despliegue sectorial de cada uno de estos preceptos, cabe reseñar que al referirnos al sector público incluimos, lógicamente, a personal laboral al servicio de las administraciones públicas, que además se verá vinculado por determinados aspectos del EBEP (tal y como señala el art. 7 EBEP), sin perjuicio de su sujeción a la legislación laboral y demás normas convencionalmente aplicables, cuestiones que se determinarán seguidamente para cada supuesto.

Así, como primera medida concreta a destacar, queremos señalar que, para garantizar la participación de la mujer en los procesos selectivos de acceso a la función pública, se establece la presencia equilibrada entre mujeres y hombres en los órganos de selección (arts. 53 de la LOI y 60 EBEP) velando así por el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre sexos (art. 61 EBEP). Es importante subrayar que la LOI supuso incidir por primera vez de manera decisiva en todas las leyes y políticas públicas que se aprobaran en nuestro país, de tipo autonómico y local y del ámbito sectorial que fuera con el fin de hacer extensiva la garantía del principio de igualdad y no discriminación. En cierta manera, fue el "código" que permitió orientar las políticas públicas y las leyes en cuanto a su enfoque igualitario[18].

Otra medida reseñable es que las convocatorias de pruebas selectivas deberán ir acompañadas de un informe de impacto de género (art. 55 LOI), informe que analizará los distintos elementos de la convocatoria (requisitos, pruebas…) para establecer si existe discriminación por razón de sexo, el cual se considera obligatorio y vinculante (art. 55 LOI en relación con la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas a elaborar por el Gobierno). Igualmente,

[16] En general sobre la aplicación del principio de igualdad en los procesos de acceso a la función pública, existe numerosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional entre la que destacamos las sentencias: SSTC 138/200, 99/1999, 10/1998, 353/1993, 115/1996…

[17] Castillo Blanco, F. (Dir.), Quesada Lumbreras, J.E. (Coord.), *Manual de Empleo Público*, Iustel, Madrid, 2009, pp. 253-262. En este sentido, también cabe mencionar la STC 27/1991, de 14 de febrero, que establece que el principio de igualdad no prohíbe el establecimiento de diferencias, lo que prohíbe es que éstas no tengan un fundamento objetivo y razonable o que no guarden relación con el mérito y la capacidad considerados de una forma adecuada y proporcionada de conformidad con las funciones a desarrollar.

[18] Olaguibe, L. H. y Olaguibe, J., "La conciliación de la vida laboral…", op.cit., p. 112.

se establece el deber de elaborar y aplicar los planes de igualdad[19], obligación que se extiende a las empresas con más de 50 trabajadores por el Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo[20].

En definitiva, la Administración tiene la obligación de fomentar la igualdad con carácter general y transversal, en este sentido se señala en los apartados a) y c) del art. 51 de la LOI que establece los criterios de actuación de las Administraciones Públicas que deberán remover los obstáculos que impidan esa igualdad efectiva y fomentar a través de diversas actuaciones que esta devenga una realidad[21]. Todas estas cuestiones impregnan toda la normativa en el ámbito de la universidad pública donde tanto el personal docente e investigador (PDI) como el personal técnico, de gestión y de administración y servicios (PAS o PTGAS), siempre de carácter funcionarial, se beneficiará de todas estas prerrogativas. Al igual que lo hará de aquellas medidas concretas dirigidas a conciliar la vida personal, familiar y laboral recogidas en el EBEP e inspiradas por el texto de la LOI, cuyo régimen jurídico también es conocido (reducción de la jornada laboral—art. 48 EBEP—, situaciones de excedencias—art. 89 EBEP—, permisos por asunción de responsabilidades familiares y personales –arts. 48 y 49 EBEP—) etc. En este sentido, para el personal laboral que constituye una parte importante de los trabajadores de la Universidad pública, fundamentalmente en los estadios iniciales de la carrera investigadora y docente del PDI, algunos de esos preceptos no se aplican expresamente, es decir, si no existe previsión en el EBEP específica no se extenderá al personal laboral. En ese caso, se someterán a lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en adelante, ET) y a convenio colectivo aplicable. No obstante,

[19] *Vid.* Fabregat Monfort, G., "La implantación de los planes de igualdad en la administración pública" en Pérez Alonso, M.A., Belando Garín, B., Alfonso Mellado C.L. (Coord.): *Derecho del Empleo Público*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013 y Cabeza Pereiro, J., "Los planes de igualdad: Balance y cambios normativos", *Revista Derecho social y empresa*, núm. 12, 2020, pp. 11-13.

[20] El instrumento en el que se ha de negociar el plan es a través de la negociación colectiva (art. 31 y ss. del EBEP) ya que por medio de ella se establecen las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos constituyéndose para ello las Mesas de Negociación.

[21] *Vid.* STS 16 de junio de 2022 (772/2022) sobre discriminación de una mujer trabajadora embarazada en una bolsa de empleo. La recurrente había aceptado la oferta de nombramiento temporal, que se realizó por vía telefónica cuando estaba embazada de 33 semanas. El día en que debía incorporarse a su puesto de trabajo no pudo hacerlo por encontrarse de baja por incapacidad temporal. El Servicio Extremeño de Salud, del que dependía dicha bolsa de empleo, dejó sin efecto la oferta y anuló el llamamiento. Algo similar ocurre en la Sentencia de 26 de febrero de 2018 (rec. de casación núm. 1306/2017). Por tanto y según señala el TS, fruto del análisis de dichos casos y otros, "*estimar que la mujer embarazada, o en situación de riesgo por embarazo, no tiene aptitud ni capacidad para ser contratada, supone tanto como negar la plena integración de la mujer embarazada en una bolsa de trabajo, pues la anulación del nombramiento posiciona a la mujer en condiciones de desventaja debido al embarazo y a la maternidad"*.

esto no significa una disminución o reducción de derechos automática pues en muchos casos, los convenios públicos recogen derechos muy similares a los del EBEP o las propias administraciones públicas aplican por analogía lo previsto en el EBEP al personal laboral, siempre que no exista regulación específica que así lo acredite y en determinados supuestos y circunstancias.

Sin perjuicio de lo anterior, algunos de ellos merecen especial atención y análisis; en particular, el art. 48 EBEP recoge una serie de permisos a los que pueden acogerse los empleados públicos, entre ellos algunos son facilitadores de la conciliación y corresponsabilidad mencionadas como por ejemplo los permisos para la realización de pruebas prenatales y técnicas de preparación al parto, también en los casos de adopción, acogimiento o guarda con fines de adopción para la asistencia a la realización de los informes psicológicos y sociales que procedan (art. 48.e)), todos ellos por el tiempo indispensable para que se lleven a cabo. Otro tipo de permiso es el vinculado a la lactancia por descendiente menor de doce meses, donde se refleja ese permiso de hasta una hora de ausencia del trabajo, en reproducción de aquello previsto igualmente en el ET, incorporado como consecuencia del RDL 6/2019 (art. 48.f)), así como el permiso por nacimiento de hijos prematuros o que deban permanecer hospitalizados (art. 48.g)) durante máximo dos horas diarias mientras dure esta situación, por razones de guarda legal (art. 48.h)) de menores de doce años o persona dependiente y por el "tiempo indispensable" por deberes relacionados con la conciliación de la vida familiar y laboral (art. 48.j).

Por su parte, el art. 49 EBEP regula los permisos por nacimiento, acogimiento, adopción o guarda con fines de adopción, que tendrán una duración de 19 semanas de acuerdo con la distribución establecida en los diferentes preceptos de este artículo. Es sabido que este permiso es intransferible y es un derecho individual de la madre y que tanto esta como el progenitor diferente de la madre biológica deben disfrutar del mismo durante las primeras seis semanas ininterrumpidas e inmediatamente posteriores al nacimiento, acogida, adopción o guarda con fines de adopción y el resto del tiempo puede distribuirse dentro del primer año como consideren oportunos los progenitores, previo acuerdo con la administración empleadora.

Es importante ver cómo se amplía temporalmente este permiso en el supuesto de monoparentalidad y también cuando se produzca el nacimiento prematuro o aquellos nacidos que precisen permanecer hospitalizados tras el parto y también es relevante resaltar que existe un permiso para el cuidado de hijos menores afectados por una enfermedad grave (art. 49. Apartado e) EBEP) y otro permiso por razón de violencia de género o de violencia sexual, que, si bien no está vinculado a circunstancias de conciliación en cuanto a los cuidados, sí es una medida que

protege a la mujer y que permite que esta rehaga su vida personal sin renunciar a su vida laboral, lo cual es una herramienta clave para la independencia y recuperación de la víctima (art. 49.d EBEP).

Por otra parte, también se recoge en la Disposición Adicional 16ª EBEP el permiso retribuido para las funcionarias en estado de gestación, que podrá establecer cada administración a partir de la semana 37 de embarazo hasta el momento del parto, cuestión que la ley posibilita pero que no obliga, es decir, deja a la discrecionalidad de cada administración implementar o no este tipo de permiso especial.

Otra de las medidas de conciliación reguladas de manera separada en el EBEP son las excedencias del art. 89 EBEP, de las cuales interesa a estos efectos la excedencia por cuidado de familiares (hijos menores o personas dependientes a su cargo), art. 89.4 EBEP y la excedencia por razón de violencia de género o sexual (apartado quinto del mismo artículo citado). En el primer caso el tiempo máximo es de tres años los cuales, a diferencia de otras excedencias motivadas por otras cuestiones, son computables en términos de carrera, trienios y de cotización a la Seguridad Social, además de que podrán participar en cursos de formación convocados por la misma administración. Lo mismo ocurre para las excedencias por razón de violencia de género o sexual, aunque la duración de las mismas y los supuestos varían respecto a la primera de las opciones.

Finalmente, la Disposición Adicional 7ª EBEP sobre los Planes de Igualdad, su obligatoriedad en las administraciones públicas, la creación del registro correspondiente, así como se establece su contenido y objetivos. Igualmente, el denominado Plan Concilia[22] aplicable a los funcionarios públicos establece medidas concretas relacionadas como por ejemplo la modificación de las horas mínimas de presencialidad obligatoria en el puesto de trabajo, que pasan de 32 horas a 27,5 horas, aunque se mantiene el cómputo de horas semanales.

Así mismo, no podemos terminar este epígrafe sin mencionar algunas de las aportaciones del Real Decreto-ley 6/2019 de 1 de marzo que fortaleció algunos aspectos de la propia LOI y de otras, con el fin de dotar de mayores garantías de igualdad en los diferentes ámbitos de aplicación. Por un lado, ya hemos mencionado que extiende la obligatoriedad de aprobar un plan de igualdad a las empresas de más de 50 empleados, así como modifica algunos preceptos más de la LOI relacionados con el Plan de Igualdad, en particular el art. 46 LOI los cuales se sujetan a la nueva Disposición Transitoria décima segunda de la LOI que establece periodos de aprobación en función del número de empleados. Estos

[22] El Plan Concilia se aprobó por Orden APU/3902/2005, de 15 de diciembre y las medidas contempladas en dicho acuerdo resultaron efectivas a partir de 1 de enero de 2006, habiendo asumido las Comunidades Autónomas dicho Plan.

cambios suponen imponer un diagnóstico detallado de la situación de partida de la empresa para poder acotar y realizar de una manera más eficaz el conjunto de medidas del Plan de Igualdad, se crea un Registro de Planes de Igualdad de las Empresas como parte de los registros de acuerdos colectivos de trabajo y convenios dependientes del Ministerio de Trabajo en este caso, y se prevé una regulación vía reglamentaria del sistema de evaluación, seguimiento y auditoría de dichos planes.

Igualmente, el RDL 6/2019 modifica el Estatuto de los Trabajadores, por un lado se refleja la nulidad por discriminación salarial por razón de sexo en el art. 9 ET relativo a la validez del contrato de trabajo y por otro, se introducen las situaciones de incapacidad temporal, nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción, riesgo durante el embarazo y durante la lactancia y violencia de género como situaciones que interrumpirían la duración del contrato formativo y se incorpora una cláusula (art. 12.4.d LOI) por la cual se deberá garantizar en todo momento la "ausencia de discriminación tanto directa como indirecta, entre hombres y mujeres" en relación al contrato a tiempo parcial. Además, se protege a las mujeres que estén embarazadas durante el periodo de prueba de que sean objeto de una resolución, a instancia de la empresa, del contrato durante dicho periodo, salvo por circunstancias justificadas y no vinculadas a su estado, a la vez que se refuerza el imperativo de igualdad de remuneración por razón de sexo del art. 28 del Estatuto de los Trabajadores, imponiendo un registro con los valores medios de salarios desagregados por sexo, y se recoge la reducción de jornada por lactancia (art. 37 ET), entre otras cuestiones vinculadas a la protección de la mujer en determinadas circunstancias en caso de extinción del contrato de trabajo[23]. Seguidamente, el RDL 6/2019 se encarga, a su vez, de modificar parcialmente el EBEP, de especial interés para este estudio. En particular se modifica el art. 7 de esta ley reflejando que no se aplicará lo previsto en el ET respecto a los permisos de nacimiento, adopción, del progenitor diferente de la madre biológica y lactancia, siendo de aplicación lo reflejado en el EBEP, entre otras modificaciones que por razones de espacio y oportunidad no corresponde abordar en este estudio. Todas estas medidas, muy acertadas a nuestro juicio, se adaptan en el ámbito universitario a la idiosincrasia del mismo, recogiéndose preceptos concretos al respecto en la recientemente aprobada Ley 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU), que veremos posteriormente.

[23] Consultar arts. 49 a 56 del Estatuto de los Trabajadores (Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores).

3. LEY 2/2023, DE 22 DE MARZO, DEL SISTEMA UNIVERSITARIO (LOSU) Y RESOLUCIÓN DE 28 DE FEBRERO DE 2024 DE LA ANECA SOBRE ADAPTACIÓN DE CRITERIOS DE EVALUACIÓN PARA GARANTIZAR LA CONCILIACIÓN Y LA IGUALDAD EFECTIVA

La nueva Ley del Sistema Universitario (LOSU) parte de una serie de principios básicos entorno a los cuales desarrolla todo su contenido, ya recogidos de manera clara en el art. 3.2 relativo a las funciones del sistema universitario. En este se refiere a valores básicos que impregnarán el sistema, tales como el la igualdad y equidad, el respeto y el cumplimiento de los ODS o el respeto de los derechos humanos. A partir de esas premisas, se establecen medidas concretas como la obligatoriedad de aprobar un Plan de Igualdad en el seno de todas las universidades—art. 46. j) y k)— (y también en las agencias de evaluación que posean más de 50 trabajadores, ex art. 5.4.), sean públicas o privadas y el establecimiento de actuaciones destinadas a eliminar la brecha salarial (art. 4.3). Es cierto y debe resaltarse que, aunque las medidas en favor de la igualdad entre hombres y mujeres suelen generalizarse a todos los empleados vinculados a la universidad[24], existen determinadas medidas vinculadas a la conciliación y otras que difieren en función de la categoría profesional, del vinculo contractual, de la organización interna de cada universidad etc.[25] cuestión que no podemos abordar en este estudio por lo que nos centraremos en medidas de carácter general y en subrayar la filosofía de las mismas, que permea todo el sistema universitario español.

Así, en cuanto a los Planes de igualdad[26] hay que mencionar que estos últimos han contemplado medidas de conciliación innovadoras y adelantadas a su tiempo, que después se han plasmado en mayor o menor medida en instrumentos legislativos generales. Como ejemplo podemos mencionar los planes de igualdad de algunas universidades catalanas, que por otra parte ya contemplaban la incorporación de planes de igualdad con carácter previo a la aprobación de la LOI (en virtud del V Plan de Acción y desarrollo de las políticas de mujeres en Cataluña (2005-2007) y de la Guía para el Diseño y la implantación de un plan

[24] *Vid.* González Bustos, M. A., "Políticas de conciliación de la vida personal y laboral del Empleado público en la Universidad" en Sanz Mulas, N. (coord.): *Políticas de empleo e igualdad: Especial referencia al ámbito universitario*, Comares, Granada, 2012.

[25] Bernal Santamaría, F., "Conciliación de la vida personal y laboral en los espacios universitarios" en Román Vaca, E. (Coord.): *Monografías de temas laborales: Necesidades empresariales y tutelas laborales*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, núm. 67, 2024, pp. 492-493.

[26] *Vid*. González Bustos, M. A., Rodríguez García, A., "Los planes de igualdad y su implementación en el sector público", en *Guía práctica para aprobar un plan de igualdad en el sector público, El Consultor de los Ayuntamientos*, 2024 pp. 87-105.

de igualdad de oportunidades en la universidad del año 2006)[27]. En concreto, el I Plan de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres de la Universidad de Lleida (2008-2011) señalaba de forma pionera la necesidad de generar nuevos "modelos de estructura y de relaciones laborales" que permitan generar un cambio y consoliden la corresponsabilidad real entre la vida personal y laboral. Además, señalaba que las demandas de conciliación son reales, legítimas y que la administración debe responder a ellas, incluyendo a las personas que no tengan responsabilidades como hijos menores a su cargo pero que sí necesiten esa flexibilidad para otras cuestiones de índole personal (como, por ejemplo, cuidado de otras personas dependientes u otras circunstancias que se reflejaban de manera innovadora en este plan)[28].

En otro orden de cosas, en la LOSU se asigna a la Conferencia General de Política Universitaria la relevante función de elaborar informes relativos a la aplicación del principio de igualdad de género (art. 15.1.h)), se reconoce que se promoverán los proyectos de investigación que acuerden entre sus objetivos la consecución de la igualdad entre otras cuestiones (art. 18.1), y se impone la obligatoriedad de las unidades de igualdad determinándose sus funciones concretas (art. 43). Pues bien, más allá de estas prescripciones generalistas, lo que nos interesa en este punto es destacar las medidas de fomento de la conciliación que aparecen tanto en la LOSU, como, en concreto, en la reciente Resolución de la ANECA del 28 de febrero de 2024 (en adelante, Resolución ANECA 2024), aplicable por esta y sus comités y evaluaciones en los procedimientos de evaluación del profesorado[29], que sustituye a la Resolución de 1 de diciembre de 2020[30] (Resolución de la Directora de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación por la que se hacen públicos los criterios para garantizar que la igualdad, la conciliación y la inclusión sean efectivas en las evaluaciones del profesorado universitario y del personal investigador).

Así, se establecen medidas específicas de gran alcance como la señalada en el art. 65.1 LOSU relativa al establecimiento de medidas de acción positiva en los concursos de acceso a plazas de personal docente e investigador funcionario

[27] Ysàs Molinero, H., "Planes de igualdad y conciliación en las universidades públicas catalanas", *Revista Interdisciplinar de Estudios de Género (RIDEG)*, núm. 1/11, 2011, p. 45.

[28] Universidad de Lleida. *Plan de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres de la Universidad de Lleida (2008-2011).* Disponible en: http://www.cdp.udl.cat/home/index.php/es/politicas-de-igualdad/plan-de-igualdad/historico

[29] Salvo para las solicitudes de acreditación a los cuerpos docentes de PTU y CU que se hayan presentado hasta el 31 de marzo de 2024 en lo relativo a la valoración de estancias de investigación.

[30] Resolución de la Dirección de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) de 1 de diciembre de 2020 por la que se hacen públicos los criterios y principios de equidad e igualdad de oportunidades en las evaluaciones del profesorado universitario y personal investigador.

y laboral con el objeto de favorecer el acceso de las mujeres (se prevén reservas, preferencias en igualdad de condiciones de idoneidad "para ser contratadas las personas del sexo menos representado")[31]. Así mismo, en el párrafo tercero de ese mismo artículo, así como el artículo 13 de esta norma, relativo a las comisiones de evaluación y selección de proyectos de investigación, se garantiza la composición equilibrada de dichos órganos de decisión señalando en el primero de los casos que "todas las comisiones y órganos de concursos y acreditaciones a que hacen referencia los artículos 69, 71 y 86 garantizarán el principio de composición equilibrada entre mujeres y hombres".

También podemos destacar el párrafo cuarto que presta una atención especial a la corresponsabilidad, señalando que las universidades favorecerán el ejercicio efectivo de los derechos de conciliación de la vida personal, laboral y familiar. Se señala en la LOSU, igualmente, la importancia de la movilidad del personal investigador (art. 46) pero no se hace referencia a la posibilidad de ayudas específicas, lo que quizá sería interesante y garantizaría la eficacia de muchas de estas medidas. Así mismo, el art. 75 LOSU prevé una adaptación del régimen de dedicación horaria docente por razones de conciliación, cuestión que deja a desarrollo de cada una de las universidades, como es lógico, y el art. 89.6 LOSU garantiza que las medidas en materia de conciliación puedan cumplirse estableciendo que la universidad asegurará el ejercicio efectivo de los derechos de conciliación de la vida laboral, personal y familiar, sin distinción entre personal laboral y funcionario.

En particular, la Resolución ANECA 2024, en virtud de lo establecido en dicho artículo 65.1 LOSU y aplicando lo relativo a los procedimientos de

[31] Bernal Santamaría, F., "Conciliación de la vida personal…", op.cit., p. 501 hace una crítica a este artículo sosteniendo que "la promoción de la equidad entre el PDI enunciada en el art. 65 LOSU no es correcta técnicamente, tampoco es completa ni coherente, dado que adolece de un exceso de naturaleza programática, contemplada de forma potestativa. Tomando las palabras del profesor "hace referencia a una multiplicidad de cuestiones que, reguladas en leyes y sectores bien diferentes, requieren de políticas estratégicas en el seno de las universidades que desbordan, con mucho, lo actualmente realizado en el marco de los planes de igualdad, y sin duda de la cuestión relativa a la composición equilibrada de las comisiones relativas a los procesos selectivos". En este último párrafo, cuando la autora hace referencia al profesor se refiere a la aportación de Molina Navarrete, C., Ballester Laguna, F. (autores/directores), Caro Muñoz, A. (directora) y AA. VV, *Nuevas reglas de contratación laboral para las universidades: personal de investigación y docente e investigador*. Universidad de Jaén. UJA Editorial, 2024, p. 43. A este respecto, *Vid.* STS de 16 de octubre de 2019 (ECLI: ES:TS:2019:3203) y Casado Casado, L., *Acción positiva para la igualdad de mujeres y hombres en el régimen jurídico del personal docente e investigador de las universidades públicas: aplicación en la dotación de las plazas y en los concursos de acceso para la provisión de plazas de profesorado*, Atelier, Barcelona, 2025, así como Casas Baamonde, M. E., "Acciones positivas e igualdad de género (La asignación de puntuación por infrarrepresentación de las mujeres en la dotación de cátedras de la Universidad Autónoma de Madrid)", *Revista de jurisprudencia laboral*, nº 7/2019.

acreditación del art. 21.7 y del art. 4.3 del Real Decreto 678/2023, de 18 de julio, por el que se regula la acreditación estatal para el acceso a los cuerpos docentes universitarios y el régimen de concursos de acceso a plazas, determina una serie de criterios o directrices a seguir por los comités y comisiones de evaluación de la actividad docente e investigadora encaminados a reducir el impacto perjudicial de la vida personal y familiar en el reconocimiento de logros profesionales en este ámbito. Es importante señalar que muchos Planes de Igualdad y guías diversas dedicadas a la conciliación en la universidad pública, en particular en el sector del PDI, ya indicaban en el año 2008 (Universidad de Lleida) la necesidad de que se incorporaran medidas de acción positiva que impidan la repercusión negativa en la evaluación del desempeño investigador y docente de la mujer, como valorar los periodos (sexenios) de manera adaptada a las circunstancias de crianza, atención a personas dependientes a cargo etc.[32] Por tanto, es un reclamo que se venía produciendo desde la doctrina y desde las propias universidades y personas afectadas ya que en el contexto particular del PDI (con una autogestión del horario de trabajo –más allá de la carga docente predeterminada—y con una imposición de tareas de gestión y otras, además de la necesaria investigación que, como es sabido, no puede paralizarse demasiado para poder optar a la estabilización profesional) no existían medidas que de facto impidieran las consecuencias negativas de la asunción de responsabilidades personales sobre la promoción y estabilización laboral del PDI[33].

Así, una de las medidas más importantes es la posibilidad de una dispensa del requisito de realización de una estancia de investigación y/o docencia en un centro distinto al de culminación de la tesis doctoral de al menos 9 meses para el acceso al cuerpo de Profesores y Profesoras titulares de Universidad (PTU), en aquellos casos en los que se acredite "situaciones prolongadas en el tiempo que hayan impedido esta actividad […] por cuidado de menores, familiares o personas dependientes". En este sentido, se establecen una serie de criterios temporales en función de los cuales se concederá o no esa exención (en concreto, que esa situación se haya producido durante al menos dos años de los seis inmediatamente anteriores a la presentación de la solicitud de acreditación, Punto Segundo. II Resolución ANECA 2024). Además, también se podrán valorar otras circunstancias, como la colaboración a distancia con otras entidades o grupos de investigación de prestigio durante ese periodo, que no hayan requerido un

[32] Ysàs Molinero, H., "Planes de igualdad y conciliación…", op.cit., p. 46.

[33] En este sentido, Bernal Santamaría, F., "Conciliación de la vida personal…", op.cit., pp. 492-510, hace una crítica a la falta de adaptación que ha existido hasta hace muy poco (y que aún se debe mejorar y aplicar en la realidad) de las medidas de conciliación y corresponsabilidad a la idiosincrasia del PDI, personal investigador y docente, cuyas exigencias y responsabilidades son múltiples y variadas y cuya estabilización y promoción profesional es tardía y además depende de una evaluación externa de dichos requisitos, ajenos a las circunstancias de la vida personal.

desplazamiento físico del solicitante. Así mismo, se valorarán las situaciones personales tales como haber disfrutado de un permiso de paternidad o maternidad, haber sufrido una suspensión del contrato de trabajo por riesgo durante el embarazo o la lactancia, haber disfrutado de una excedencia o permiso por el cuidado de hijos o familiares a cargo o excedencia relacionadas con situaciones de violencia de género, en la evaluación de los sexenios de investigación o transferencia y en la resolución de solicitudes de acreditación. De tal manera que:

Se reducirán las exigencias en cuanto a años de docencia y horas lectivas de manera proporcional a la duración de dichas situaciones prolongadas y excepcionales.

Se ampliará el periodo de evaluación de los sexenios de investigación y/o transferencia por un periodo igual al que se haya producido dicha situación fruto de las circunstancias personales y familiares. En este punto la Agencia es un poco más concreta y señala que se podrá prorrogar un año el último sexenio vivo por cada permiso concedido o bien podrán presentarse respecto a dicho periodo cuatro publicaciones en lugar de cinco cuando en el periodo sometido a examen se haya producido alguna de las situaciones prolongadas en el tiempo mencionadas. En relación con los permisos de paternidad o maternidad, se considerarán aquellos de duración mínima de 16 semanas y el sexenio será concedido, en estos supuestos, con una puntuación mínima de 24 puntos en lugar de los 30 establecidos con carácter general, como medida facilitadora de la promoción profesional en empleados que han tenido que conciliar vida personal y profesional.

Igualmente, es de destacar el precepto relativo al régimen de dedicación (art. 75.2 LOSU) que podrá modificarse en cuanto a las horas de docencia, por parte de la universidad, que podrá "a) Corregir las desigualdades entre mujeres y hombres derivadas de las responsabilidades de cuidado de personas dependientes", cuestión reflejada también en Resolución ANECA 2024 (Punto Segundo. Acreditación del Profesorado) que además también recoge en el punto Segundo. III., el procedimiento de selección de una persona experta en análisis de género que, a partir de este momento, deberá formar parte de las comisiones evaluadoras denominadas ACADEMIA (art. 8.4 Real Decreto 678/2023, de 18 de julio, ya referenciado). Esta persona deberá cumplir con una serie de requisitos, además de los exigidos al resto de manera genérica, tales como: haber sido parte de alguna comisión de selección de PDI en las que se haya integrado la perspectiva de género o haber realizado trabajos de tipo académico vinculados a la promoción de la igualdad en

este sentido, siempre con el fin último de poder identificar posibles sesgos que se produzcan en el proceso de evaluación de méritos del PDI[34].

La cuestión relativa al régimen de dedicación es importante y así se ha ido reflejando a lo largo de los años, la necesidad de que se adapte el mismo a las circunstancias del PDI que necesita conciliar para poder atender las responsabilidades familiares y personales. Esto es tanto como decir que se module la distribución de créditos y asignaturas, cuestión que suele realizarse exclusivamente basándose en criterios de antigüedad y categoría por parte de los departamentos universitarios, de tal manera que se reduzca la carga docente de las empleadas/os con personas a su cargo o que se deje a dichos empleados/as, quizá, aunque lo que señala la LOSU es muy ambiguo e indeterminado, los horarios más favorables para poder conciliar realmente su vida personal y laboral[35]. En este sentido se expresan varias medidas de las incluidas en el recientemente aprobado Plan de Igualdad de la Universidad de Salamanca para el periodo 2025-2029 en el epígrafe relativo a "Corresponsabilidad y conciliación de la vida personal, familiar cívica y laboral". En concreto, la medida E5.2 prevé "organizar las reuniones de trabajo durante el horario laboral", la medida E5.3 prevé "permitir que se pueda ajustar los horarios de trabajo según necesidad de conciliación, siempre y cuando se justifiquen adecuadamente" y la medida E5.4 establece "flexibilizar el horario de los cursos de formación", entre otras cuestiones que consideramos muy positivas, aunque deben materializarse en el futuro para determinar su verdadera eficacia[36].

Así mismo, respecto a la duración del contrato de los profesores ayudantes doctores se establece que "el cómputo del plazo límite de duración del contrato y de su evaluación se interrumpirá en las situaciones de incapacidad temporal y en los periodos de tiempo dedicados al disfrute de permisos, licencias, flexibilidades horarias y excedencias por gestación, embarazo, nacimiento, adopción, guarda con fines de adopción, acogimiento, lactancia, riesgo durante la gestación, embarazo o lactancia, violencia de género y otras formas de violencia contra la mujer, así como por razones de conciliación o cuidado de familiares o personas

[34] En el punto Segundo. IV. de la Resolución de la ANECA de 2024 se establecen una serie de causas añadidas a las habituales –art. 11 Real Decreto 678/2023 de 18 de julio—de renuncia a ser parte de estas comisiones de acreditación. Estas son situaciones de monoparentalidad acreditadas que impliquen, lógicamente, uno o más menores en custodia y cuando el empleado haya tenido que hacerse cargo del cuidado de un familiar en primer grado con discapacidad muy grave o grave.

[35] Universidad de Barcelona. I Plan de Igualdad de la Universidad de Barcelona, denominado *Pla D'Igualtat D'Oportunitats entre dones i homes de la Universitat de Barcelona*, 2008. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ub.edu/portal/documents/9128180/13848396/pla_igualtat_oportunitats.pdf/c2f111e1-97c1-db8d-2bc4-7dd1ea0e4ced

Bernal Santamaría, F., "Conciliación de la vida personal…", op.cit., pp. 500 y 509.

[36] Universidad de Salamanca, *Plan de Igualdad 2025-2029,* 2025, pp. 90-96. Disponible en: https://igualdad.usal.es/

dependientes" (art. 78 LOSU), lo cual supone igualmente una medida flexibilizadora que permite alcanzar los requisitos estipulados y compaginar la carrera profesional con responsabilidades familiares concretas.

Por otro lado, en relación con el personal técnico, de gestión y de administración y servicios el art. 89.6 de esta ley señala que las universidades deben respetar el ejercicio efectivo del derecho de conciliación de la vida personal, familiar y laboral y que adoptarán las medidas necesarias (régimen de dedicación, participación en planes de formación y movilidad…), pero no concreta qué tipo de actuaciones podrían llevarse a cabo ni determina en qué circunstancias concretas, por tanto este enunciado es vago y, a nuestro juicio, excesivamente abstracto, y debería concretarse en futuros desarrollos normativos y/o reglamentarios, sin perjuicio de que ya les sea de aplicación las medidas previstas en el EBEP.

Es de destacar también, como logro positivo, el contenido de la Estrategia Universidad 2030 aprobada en la CRUE que apuesta por la igualdad en el Sistema Universitario Español señalando diferentes propuestas y medidas como la incorporación de la perspectiva de género en todos los ámbitos o acabar con la brecha salarial y brecha de género por disciplinas[37], recomendando el aumento de las medidas que favorezcan la conciliación responsable del personal docente e investigador (PDI), y el personal técnico, de gestión y de administración y servicios (PAS o PTGAS).

4. CONCLUSIONES

Llegados a este punto podemos decir que, aunque se han producido enormes avances, siguen existiendo desigualdades en el ámbito del Sector Público que lastran las oportunidades profesionales de las mujeres, frenadas en muchas ocasiones por sus, asumidas, responsabilidades y cargas familiares y domésticas. Esto implica que haya menos mujeres participantes en equipos de investigación, menos mujeres que lideran dichos grupos y también, cuestión que ponen de manifiesto algunos autores, existe una menor asistencia de mujeres o personas que asumen responsabilidades familiares (cuidado de hijos o personas dependientes) a congresos de investigación u otras actividades de este tipo necesarias para su consolidación profesional y que, aunque no fueran necesarias, son importantes para garantizar una igualdad de oportunidades[38].

Para paliar esta última cuestión, se pueden impulsar y extender medidas como, por ejemplo, la existencia de ayudas económicas para costear el cuidado de

[37] Por ejemplo, a través del establecimiento de programas de becas y contratos para fomentar la incorporación de científicas a la carrera investigadora, especialmente en ámbitos tecnológicos y científicos donde existe una infrarrepresentación femenina, y de científicos en las áreas en las que están infrarrepresentados (ramas sanitarias, por ejemplo).

[38] Ysàs Molinero, H., "Planes de igualdad y conciliación…", op.cit., p. 47.

las personas dependientes durante el tiempo que dure el desplazamiento, la incorporación de alternativas de conciliación como unidades de cuidado o actividades para los hijos de los empleados/as, tal y como se propusieron en algunos planes de igualdad[39]. En consecuencia y en general, es importante seguir aprobando políticas y compromisos institucionales para conseguir desarrollar un modelo que garantice la igualdad y eliminar la discriminación por razón de sexo que todavía existe en la universidad pública, en particular (aunque se extienda a todos los sectores), impulsando las actuaciones ya existentes y, sobre todo, concretando en la realidad práctica algunas de las previsiones normativas que hemos enunciado.

Así mismo, otra cuestión importante es que, a nivel de PDI, colectivo que presenta unas características laborales más particulares, se concrete la adaptación horaria en cuanto a la elección y distribución de las horas de docencia, así como la intensidad de dicha carga, en el caso de personas que necesiten conciliar responsabilidades familiares como puede ser el cuidado de hijos menores y/o de personas dependientes, durante un periodo de tiempo determinado. Es algo que, en otros colectivos, como el PTEGAS, se acomete a través de las medidas como reducción de jornada, situaciones de excedencias—art. 89 EBEP—, permisos por asunción de responsabilidades familiares y personales (arts. 48 y 49 EBEP), las cuales son más fáciles de implementar por el carácter de presencialidad, objetividad y estabilidad que presenta su jornada laboral.

Igualmente, es importante prestar atención al recorrido profesional inestable, así como a los requisitos exigidos al PDI en el inicio de su carrera académica, la cual suele coincidir con etapas personales como la maternidad o paternidad, periodos en los que los requisitos exigidos son difíciles de conciliar con dichas responsabilidades personales (asistencia a congresos, estancias etc.) por lo que no son pocos los autores[40] que consideran que es necesario conciliar ambas esferas a través de medidas específicas dirigidas a este colectivo, al PDI que inicia la carrera investigadora y docente, desterrando la idea de la presencialidad en todas esas actividades. Algunas de las actuaciones previstas en la LOSU y en la Resolución de la ANECA van en esta dirección y son facilitadoras de esa conciliación en etapas primarias de la investigación, lo cual es de reconocer y alabar, no obstante,

[39] Universidad de Barcelona. I Plan de Igualdad de la Universidad de Barcelona, denominado *Pla D'Igualtat D'Oportunitats entre dones i homes de la Universitat de Barcelona*, 2008. Disponible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ub.edu/portal/documents/9128180/13848396/pla_igualtat_oportunitats.pdf/c2f111e1-97c1-db8d-2bc4-7dd1ea0e4ced

[40] Bernal Santamaría, F., "Conciliación de la vida personal…", op.cit., p. 494.

se debe profundizar en este sentido y ampliar el elenco de opciones de conciliación, así como su concreción.

También conviene, por otro lado, revisar el sistema de valores y categorización que se imponen desde la doctrina, los legisladores y la administración pública en el momento de identificar a la mujer como la que asume estas responsabilidades y en la que focalizamos las medidas de conciliación. Es importante hacer una reflexión partiendo de la base de que, a la luz de los datos, sigue siendo la mujer la que asume en su gran parte estas tareas y por ello se le dedican estas medidas, pero sin perder de vista el debate sobre la necesidad de que muchas de ellas también se destinen a los hombres. Esto, quizá en un más largo plazo, cuando se hayan consolidado algunas de estas actuaciones, debería extenderse a los hombres con el fin de que verdaderamente confiemos en que existe una situación de igualdad de base y desde el legislador y la administración pública se de ejemplo de esa conciencia plena de igualdad. De este modo, se evitarían distinciones desde el inicio entre hombres y mujeres, distinciones que generan una predisposición hacia una tarea/rol y que consolidan un presupuesto de desigualdad implícita desde el origen.

En conclusión, podemos señalar que la igualdad formal se ha conseguido de una manera amplia pero siguen existiendo desigualdades reales mucho más difíciles de erradicar, siendo necesaria la adopción de medidas políticas y sociales que actúen sobre la raíz de la desigualdad de género para llegar a una transformación de la sociedad a través de modelos culturales alternativos, transformando o adaptando los presupuestos y las estructuras sociales existentes, como podrían ser la elaboración de catálogos o protocolos de recomendaciones con el objetivo de crear conciencia de la desigualdad que existe en determinados ámbitos.

Es por ello por lo que se valoran muy positivamente las medidas incluidas en la LOSU y su necesaria (y esperada) concreción por parte de las agencias evaluadoras de la calidad universitaria, en este caso, la ANECA, sin perjuicio de que creemos que son insuficientes y parciales ya que solo afectan a determinadas figuras dentro de los cuerpos docentes universitarios, y en determinados aspectos muy concretos, por lo que se debe profundizar en las medidas ya previstas y proponer actuaciones nuevas que permitan generar una situación de igualdad de oportunidades real. En última instancia, más allá de medidas imperativas, muy necesarias, que impongan en cierta manera una corresponsabilidad entre ambos sexos, insistimos en que es necesaria una concienciación cultural a través de una labor pedagógica más a largo plazo, de la cual, igualmente, deben hacerse cargo las administraciones públicas, en colaboración con medidas legislativas y políticas públicas específicas como las que venimos analizando.

5. BIBLIOGRAFÍA

Belando Garín, B., "Igualdad efectiva en la administración pública" en Ventura Franch, A., García Campá, S.: *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres: una evaluación del primer decenio de la Ley Orgánica 3/2007,* Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2018.

Bernal Santamaría, F., "Conciliación de la vida personal y laboral en los espacios universitarios" en Román Vaca, E. (Coord.): *Monografías de temas laborales: Necesidades empresariales y tutelas laborales*, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, núm. 67, 2024, pp. 492-510.

Casado Casado, L., *Acción positiva para la igualdad de mujeres y hombres en el régimen jurídico del personal docente e investigador de las universidades públicas: aplicación en la dotación de las plazas y en los concursos de acceso para la provisión de plazas de profesorado*, Atelier, Barcelona, 2025.

Casas Baamonde, M. E., "Acciones positivas e igualdad de género (La asignación de puntuación por infrarrepresentación de las mujeres en la dotación de cátedras de la Universidad Autónoma de Madrid)", *Revista de jurisprudencia laboral,* nº 7/2019.

Castillo Blanco, F. (Dir.), Quesada Lumbreras, J.E. (Coord.): *Manual de Empleo Público*, Iustel, Madrid, 2009.

Cabeza Pereiro, J., "Los planes de igualdad: Balance y cambios normativos", *Revista Derecho social y empresa*, núm. 12, 2020.

Fabregat Monfort, G., "La implantación de los planes de igualdad en la administración pública" en Pérez Alonso, M.A., Belando Garín, B., Alfonso Mellado, C.L. (Coord.): *Derecho del Empleo Público*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.

González Bustos, M.ª Á., "Los derechos de los empleados públicos a la luz de la Ley Orgánica de Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres", en Figueruelo Burrieza, A., Ibáñez Martínez, M. L, Merino Hernández R. M. (ed.): *Igualdad ¿para qué? A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Comares, Granada, 2007.

González Bustos, M. A., "La trascendencia del sistema de función pública en el desarrollo de la igualdad" en *Formación y objeto del Derecho antidiscriminatorio de género: perspectiva sistemática de la igualdad desde el Derecho público,* Atelier, Barcelona, 2010.

González Bustos; M. A., "Políticas de conciliación de la vida personal y laboral del Empleado público en la Universidad" en Sanz Mulas, N. (coord.):

Políticas de empleo e igualdad: Especial referencia al ámbito universitario, Comares, Granada, 2012.

González Bustos, M. A., Rodríguez García, A., "Los planes de igualdad y su implementación en el sector público", en *Guía práctica para aprobar un plan de igualdad en el sector público, El Consultor de los Ayuntamientos*, 2024, pp. 87-105.

González Rodríguez, M., López Gaviño, F., Diez López, M., Morgado Camacho, B., "Conciliación laboral, familiar y personal y su relación con la satisfacción vital de las familias andaluzas", en Vázquez Bermúdez, I. (Coord.*): Investigación y género. Inseparables en el presente y en el futuro,* Actas del IV Congreso Universitario Nacional, Sevilla, 2012.

Olaguibe, L. H. Y Olaguibe, J., "La conciliación de la vida laboral y familiar en Argentina a partir de la experiencia española: Hacia una política pública basada en la corresponsabilidad y solidaridad familiar", *Prudentia Iuris*, núm. 91, 2021

Tomé Domínguez, P.M.: "La consecución de la igualdad efectiva como vector de desarrollo sostenible del Medio Rural: empleo, servicios públicos y conciliación", en González Bustos, M.A. (Dir.): *Agenda 2030: desarrollo sostenible e igualdad*, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2021.

Ysàs Molinero, H., "Planes de igualdad y conciliación en las universidades públicas catalanas", *Revista Interdisciplinar de Estudios de Género (RIDEG)*, núm. 1/11, 2011.

LA DIRECTIVA DE TRANSPARENCIA RETRIBUTIVA Y DE MECANISMOS PARA SU CUMPLIMIENTO CON LA FINALIDAD DE REFORZAR LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE RETRIBUCIÓN POR RAZÓN DE GÉNERO

DIRECTIVE ON PAY TRANSPARENCY AND MECHANISMS FOR ITS ENFORCEMENT WITH THE AIM OF STRENGTHENING THE IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF EQUAL PAY FOR GENDER

AZUCENA ESCUDERO PRIETO

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de Valladolid

ORCID: 0000-0001-7987-3792

EXTRACTO **Palabras clave:** Transparencia retributiva, trabajo de igual valor, discriminación retributiva

La Directiva/UE 2023/970, de 10 de mayo de 2023, por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento, se dirige a reforzar la aplicación del principio de igualdad retributiva entre mujeres y hombres por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor, a través de la regulación de medidas de transparencia y de concretos instrumentos para su aplicación.

Esta Directiva viene a consolidar la singular posición que ocupa el principio de igualdad retributiva en el Derecho de la Unión Europea. Introduce una importante mejora en la identificación de las desigualdades. Prevé una transparencia salarial enfocada en la empresa y profundiza en la regulación de la vía contenciosa a través de dos actuaciones: la sancionadora para prevenir la discriminación y la judicial para reparar el daño ocasionado a la víctima.

ABSTRACT ***Keywords:*** *Pay transparency, work of equal value, pay discrimination*

Directive/EU 2023/970 of May 10, 2023, which strengthens the application of the principle of equal pay between men and women for the same work or work of equal value through pay transparency measures and mechanisms for its enforcement, aims to reinforce the application of the principle of equal pay between women and men for the same work or work of equal value through the regulation of transparency measures and specific instruments for its implementation.

This Directive aims to consolidate the unique position that the principle of equal pay occupies in European Union law. It introduces a significant improvement in the identification of inequalities. It foresees salary transparency focused on the company and delves into the regulation of the contentious route through two actions: the sanctioning one to prevent discrimination and the judicial one to repair the damage caused to the victim.

 Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 11.11.2025

ÍNDICE

1. PLANTEAMIENTO GENERAL. EL PRINCIPIO DE IGUALDAD RETRIBUTIVA POR RAZÓN DE GÉNERO. REGULACIÓN DE NUEVOS INSTRUMENTOS ORIENTADOS A REFORZAR SU APLICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA
2. INSTRUMENTOS DIRIGIDOS A IDENTIFICAR MEJOR LA DESIGUALDAD
   2.1. Regulación de la discriminación interseccional
   2.2. Sistemas de valoración de puestos de trabajo
      2.2.1. Criterios para identificar el trabajo de igual valor
      2.2.2. Herramientas analíticas de valoración
3. LA ORGANIZACIÓN DE LA TRANSPARENCIA RETRIBUTIVA. PUBLICACIÓN DE LOS DATOS DE LAS EMPRESAS SOBRE LAS RETRIBUCIONES
   3.1. Transparencia retributiva previa al empleo. Información a las personas candidatas
   3.2. Transparencia retributiva a las personas trabajadoras
      3.2.1. Información a disposición de las personas trabajadoras
      3.2.2. Información accesible previa solicitud de las personas trabajadoras
   3.3. Información transmitida al público
      3.3.1. Datos sobre la diferencia retributiva entre hombres y mujeres
      3.3.2. Evaluación conjunta de las retribuciones con la representación legal de los trabajadores
4. REGULACIÓN DE LA VÍA CONTENCIOSA
   4.1. El acceso a la acción judicial
   4.2. La determinación del acceso a la prueba. La inversión de la carga de la prueba
   4.3. La cobertura de daños y perjuicios y la prescripción de sanciones efectivas
5. EL ORGANISMO DE SEGUIMIENTO
6. CONSIDERACIONES FINALES

1. PLANTEAMIENTO GENERAL. EL PRINCIPIO DE IGUALDAD RETRIBUTIVA POR RAZÓN DE GÉNERO. REGULACIÓN DE NUEVOS INSTRUMENTOS ORIENTADOS A REFORZAR SU APLICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

La igualdad retributiva entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o por un trabajo del mismo valor es un principio fundacional de la Unión Europea (UE), desde el Tratado de Roma de 1957. Este principio se ha ido fortaleciendo en todas las renovaciones del derecho fundacional, en la actualidad está consagrado en el artículo 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea -TFUE-, y por la intervención del derecho derivado en la Directiva 2006/54/CE[1], hasta transformarse en un verdadero derecho fundamental europeo, arts. 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE)[2] y ser defendido por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Resulta llamativo que

[1] Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición).

[2] Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010/C 83/02) y Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2016/C 202/02).

detrás de esta robusta defensa jurídica el principio de igualdad retributiva hasta la actualidad ha sido difícil de aplicar y de hacer cumplir[3].

La Directiva (UE) 2023/970 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento, se dirige a reforzar la aplicación del principio de igualdad retributiva entre mujeres y hombres por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor. Para lograrlo regula la transparencia de las remuneraciones y refuerza los mecanismos para su aplicación[4]. Esta Directiva viene a consolidar la singular posición que ocupa el principio de igualdad retributiva en el Derecho de la Unión Europea, sumándose a otras muchas actuaciones que han sido recientemente aprobadas por la Unión Europea en favor de la igualdad de trato entre mujeres y hombres. En este contexto, además de la Estrategia para la igualdad de género[5], se han incorporado al Derecho de la UE la Directiva sobre representación más equilibrada entre los administradores de sociedades cotizadas[6], las Directivas que amplían los medios y las posibilidades de actuación de los organismos de igualdad para mejorar su eficacia y garantizar su independencia[7] o la Directiva sobre salarios mínimos adecuados que también se dirige a luchar contra la discriminación salarial[8]. Más próxima en el tiempo se encuentra la aprobación de la Directiva

[3] Ampliamente Rodríguez Escanciano, S.: "La discriminación retributiva por causa del sexo y del género: factores desencadenantes y pautas de solución", Documentación Laboral 113/2018, pp.7-30.

[4] Ballester Pastor, M.A.: "La Directiva 2023/970 de transparencia retributiva, su transposición en España y la efectividad (al fin?) de la igualdad retributiva entre mujeres y hombres", Revista Jurídica de Cataluña 3/2024, pp. 521-556.

[5] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025. COM/2020/152 final.

[6] Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas.

[7] Directiva (UE) 2024/1499 del Consejo de 7 de mayo de 2024 sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito de la igualdad de trato entre las personas con independencia de su origen racial o étnico, la igualdad de trato entre las personas en materia de empleo y ocupación con independencia de su religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, y la igualdad de trato entre mujeres y hombres en materia de seguridad social y en el acceso a bienes y servicios y su suministro, y por la que se modifican las Directivas 2000/43/CE y 2004/113/CE y la Directiva (UE) 2024/1500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito de la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de empleo y ocupación, y por la que se modifican las Directivas 2006/54/CE y 2010/41/UE.

[8] Directiva (UE) 2022/2041 del Parlamento Europeo y del Consejo de 19 de octubre de 2022 sobre unos salarios mínimos adecuados en la Unión Europea, Considerando (10).

contra la violencia contra las mujeres, que asimismo dificulta su participación social y profesional equitativa[9].

El ámbito de aplicación de la Directiva 2023/970 es particularmente amplio en la misma línea ya marcada por otras Directivas[10], se extiende a las personas demandantes de empleo y al empleo público[11], lo que obligará a los Estados miembros a crear herramientas específicas para ello. Se ocupa de la discriminación retributiva por razón de género y se aplica a las discriminaciones derivadas del cambio de género de acuerdo con la jurisprudencia del TJUE[12], pero no afecta a la legislación de los Estados miembros que reconozcan un tercer género.

Son varios los objetivos propuestos: la transparencia de las remuneraciones, facilitar la aplicación de los conceptos que forman parte del principio de igualdad de retribución y reforzar los mecanismos de ejecución para su cumplimiento a través de mejorar el acceso a la vía jurisdiccional para las víctimas. Suma dos facetas hasta ahora generalmente separadas en la mayoría de los ordenamientos jurídicos europeos: la del principio de igualdad de trato y la de transparencia lograda a través de la publicación de los salarios de la empresa. Por un lado, precisa el principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor reformulando el contenido de la Directiva 2006/54, e incorpora nuevos conceptos en el derecho de la Unión Europea. Por otro lado, obliga a las empresas a difundir información y datos por sexos sobre las retribuciones, ajustándose en su contenido a lo dispuesto en el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)[13]. Este método ya existía con carácter previo en la UE desde la perspectiva de la responsabilidad social de las empresas[14]. El término transparencia como referente de información, publicidad y conocimiento público, ya había sido utilizado por el derecho de la UE para las

[9] Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de mayo de 2024 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Considerando (2).

[10] "Se aplica a todos los trabajadores que tengan un contrato de trabajo o una relación laboral según se definen en el derecho, los convenios colectivos o las prácticas vigentes en cada Estado miembro, y habida cuenta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia" Art. 2 Directiva 2023/970, art. 1.2 Directiva 2019/1152 y art. 2 Directiva 2022/2041.

[11] Roqueta Buj, R.: "La Directiva (UE) 2023/970 por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres y su transposición en España*", LABOS* 3/2023, pp.72-73.

[12] Considerando (5) y sentencias del TJUE aquí citadas.

[13] Considerando (44) "toda publicación de información con arreglo a la presente Directiva debe ajustarse a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo (14). A esas disposiciones deben añadirse garantías específicas para evitar la divulgación, directa o indirecta, de información sobre un trabajador identificable. No debe impedirse a los trabajadores revelar voluntariamente su retribución a efectos del cumplimiento del principio de igualdad de retribución".

[14] Directiva 2014/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 22 de octubre de 2014 por la que se modifica la Directiva 2013/34/UE en lo que respecta a la divulgación de información

obligaciones de información que deben dirigirse a cada persona trabajadora al inicio de la relación laboral[15].

La reforma operada es de mayor calado con la aprobación de la Directiva de modificación 2024/1500[16], que suprime el art. 20 de la Directiva 2006/54/CE relativa a los organismos de fomento de la igualdad. Este precepto había dejado un amplio margen de discrecionalidad a los Estados miembros en cuanto a los mandatos, competencias, estructura, recursos y funcionamiento operativo de estos organismos, lo cual había dado lugar a divergencias en los niveles de protección contra la discriminación entre los Estados miembros. La Directiva de modificación establece unas normas mínimas para su funcionamiento con el propósito declarado de mejorar su eficacia y garantizar su independencia enfocada a aplicar mejor el principio de igualdad de trato. También impone un organismo de seguimiento encargado de recopilar y difundir los datos en cada Estado miembro.

Para el logro de sus cometidos, la Directiva 2023/970 prevé su desarrollo a través del modelo de las relaciones colectivas de trabajo: representantes legales de los trabajadores, negociación colectiva y diálogo social. Sin embargo, para su implementación no plantea una prioridad de los órganos de representación de los trabajadores y la negociación colectiva es solo un mecanismo más, entre otros propuestos. En un contexto de discriminación donde la diferencia salarial entre hombres y mujeres es persistente y queda mucho camino, profundiza en la regulación del procedimiento litigioso en caso de violación del principio de igualdad de trato en materia retributiva. El plazo de transposición es hasta el 7 de junio de 2026.

Con carácter general, se introduce una mejora en el Derecho de la UE sobre igualdad salarial en la definición de las desigualdades, veremos si eficaz para lograr sus fines. A tal fin, se regulan concretas medidas de ejecución por los Estados miembros, actuando sobre tres ejes:

En primer término, en la identificación de las desigualdades.

En segundo término, en la transparencia salarial enfocada en la empresa, eje principal sobre el que se asientan todas las medidas diseñadas por la Directiva

no financiera e información sobre diversidad por parte de determinadas grandes empresas y determinados grupos.

[15] Directiva (UE) 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea.

[16] Directiva (UE) 2024/1500 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito de la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de empleo y ocupación, y por la que se modifican las Directivas 2006/54/CE y 2010/41/UE.

para conseguir la aplicación del principio de igualdad retributiva por razón de género.

Y, en tercer término, en la regulación de la vía contenciosa con la finalidad de actuar contra la vulneración de la aplicación del principio de igualdad retributiva por razón de género.

2. INSTRUMENTOS DIRIGIDOS A IDENTIFICAR MEJOR LA DESIGUALDAD

2.1. Regulación de la discriminación interseccional

Se incorpora en el derecho de la UE el concepto de discriminación interseccional[17], configurándolo como una discriminación basada simultáneamente en el sexo y en uno o varios motivos de discriminación prohibidos en la Directiva 2000/43/CE[18] el origen racial o étnico, o en la Directiva 2000/78/CE[19] la religión o las convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual[20]. La discriminación interseccional se hace operativa en todas las fases ejecutivas de puesta en marcha de la Directiva, de modo que se propone su integración en la transparencia salarial y en el procedimiento contencioso[21], en la tarea de sensibilización asignada al organismo de seguimiento para concienciar a las empresas y a las organizaciones públicas y privadas sobre la promoción del principio de igualdad de remuneración y del derecho a la transparencia retributiva[22]; asimismo, debe ser considerada en el cálculo de la reparación o en la indemnización del daño a la víctima[23].

A pesar de la consagración de la discriminación interseccional en el ámbito de la discriminación salarial, no se ocupa de regular la posibilidad de extender el concepto de transparencia retributiva a otros motivos de discriminación distintos del sexo, a pesar de que en nuestra opinión esta información facilitaría su

[17] El TJUE declara no aplicar el concepto de discriminación interseccional porque no existía una previsión legislativa que la reconociera, STJUE de 24 de noviembre de 2016, Asunto C-443/15, *David L. Parris*, apartados 80 y 81.

[18] Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico.

[19] Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Ambas Directivas tanto la Directiva 2000/43 como la Directiva 2000/78 han contribuido en la consolidación de la igualdad entre hombres y mujeres en el derecho europeo, Moraru, G-F.: "La consolidación del principio de igualdad de retribución a través de medidas de transparencia retributiva y los mecanismos para su cumplimiento: La Directiva (UE) 2023/970", Revista Justicia & Trabajo 3/2023, p. 209.

[20] Considerando (25) y art. 3.2.e) Directiva 2023/970.

[21] Considerando (32) Directiva 2023/970.

[22] Art. 29.3.a) Directiva 2023/970.

[23] Art. 16.3 Directiva 2023/970.

identificación y permitiría actuar contra ella. En el Derecho español el concepto de discriminación interseccional y los motivos a los que se extiende son los previstos en la Ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación[24].

2.2. Sistemas de valoración de puestos de trabajo

La evaluación del valor del trabajo requiere que el empresario disponga de instrumentos sustentados por una metodología destinada a ponderar trabajos de igual valor, que proporcionen estructuras retributivas no sexistas[25]

2.2.1. Criterios para identificar el trabajo de igual valor

La operación de identificar un trabajo de igual valor debe realizarse atendiendo a criterios neutros con respecto al género comunes. La Directiva señala varios que previamente han sido declarados neutros para valorar y comparar el valor del trabajo por la jurisprudencia del TJUE, incluidos los requisitos educativos, profesionales y de formación, las competencias, el esfuerzo, la responsabilidad y las condiciones de trabajo, con independencia de las diferencias en los patrones de trabajo. Para facilitar la aplicación del concepto de trabajo de igual valor, especialmente en el caso de las micro, pequeñas y medianas empresas, han de utilizarse parámetros objetivos que incluyan cuatro factores: las competencias, el esfuerzo, la responsabilidad y las condiciones de trabajo, con independencia de las diferencias en los patrones de trabajo y, si procede, cualquier otro factor que sea pertinente para el puesto o empleo específico[26]. Se utilizarán de manera objetiva y neutra con respecto al género, de forma tal que se excluya toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo. En particular, no subestimarán las aptitudes interpersonales pertinentes[27].

Procede tener en cuenta, a este respecto, en primer lugar, que adoptar factores no sexistas es una declaración reiterada por la jurisprudencia del TJUE[28],

[24] Art. 2.1 de la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. "Se reconoce el derecho de toda persona a la igualdad de trato y no discriminación con independencia de su nacionalidad, de si son menores o mayores de edad o de si disfrutan o no de residencia legal. Nadie podrá ser discriminado por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, expresión de género, enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, lengua, situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

[25] Art. 4 Directiva 2023/970.

[26] Considerando (26).

[27] Art. 4.4 Directiva 2023/970.

[28] El Tribunal de Justicia ha declarado en varias ocasiones que, para apreciar si unos trabajadores realizan un mismo trabajo o un trabajo al que se puede atribuir un mismo valor, debe comprobarse si, examinado un conjunto de factores, como la naturaleza del trabajo, las condiciones de formación y las condiciones laborales, puede considerarse que dichos trabajadores

que rápidamente atribuyó un efecto directo horizontal al principio de igualdad de remuneración de las trabajadoras y de los trabajadores por un trabajo de igual valor[29]. En segundo lugar, utilizar criterios neutros de clasificación y evaluación profesional proporciona una visión transversal de los puestos de trabajo en la empresa, permitiendo medir y comparar aquellos de contenido diferente, pero de igual valor. Partiendo de este planteamiento, el Considerando (31) identifica los sistemas de clasificación y evaluación tradicional basada en estereotipos de género como una de las principales causas originarias de la discriminación retributiva por razón de género.

No obstante, conviene advertir que algunos de estos criterios, según sucede con la competencia o la responsabilidad[30], corren el riesgo de ser analizados desde un enfoque individual si no se introduce en ellos mayor precisión. Entre los factores de evaluación, la Directiva asume la valoración de las competencias no técnicas, a pesar de que realmente en los empleos con predominio de mujeres estas habilidades nunca han sido suficientemente identificadas[31]. Como precisión adicional, las condiciones de trabajo constituyen uno de los elementos esenciales de la organización del trabajo en la empresa. En nuestra opinión, en esta labor es importante conocer las condiciones necesarias para el desarrollo del trabajo y, en el ordenamiento español, se puede extender el método operativo contenido en el marco normativo de prevención de riesgos laborales, en particular el procedimiento empleado para analizar las condiciones de trabajo, que ha de ser incluido en la evaluación de riesgos laborales de la empresa en todas sus vertientes; de seguridad, higiene, ergonomía y salud, tanto física como mental, realizándolo, además y en especial, desde una perspectiva global[32].

Los tribunales españoles han venido analizando las singularidades del trabajo de igual valor desde la perspectiva de la ponderación de criterios de

se encuentran en una situación comparable véanse, entre otras, la STJUE de 31 de mayo de 1995, Asunto C-400/93, *Royal Copenhagen*, apartados 32 y 33, la STJUE de 11 de mayo de 1999, Asunto C-309/97, *Angestelltenbetriebstrat der Wiener Gebietskrankenkasse*, apartados 17 y 23; la STJUE de 26 de junio de 2001, Asunto C-381/99, *Brunnhofer*, apartados 43-48.

[29] En aplicación del art. 157 del TFUE, por todas véase la STJUE de 3 de junio de 2021, Asunto C-624/19, *Tesco Stores Ltd.* y jurisprudencia citada.

[30] Considerando (26) y art. 4.4. Directiva 2023/970.

[31] Como sucede, por ejemplo, con las camareras de pisos o las trabajadoras de cuidados y se expresa en la doctrina del Tribunal Supremo y en la reforma del art. 42.6 ET, más ampliamente se puede ver un análisis sobre la dificultad que presenta la valoración de las competencias y su retribución, singularmente en las actividades subcontratadas Escudero Prieto, A.: "Determinación del convenio colectivo aplicable a las empresas contratistas y subcontratistas. El nuevo art. 42.6 del Estatuto de los Trabajadores", Revista Crítica de Relaciones de Trabajo 8/2023, pp.67-91.

[32] Ya que deben ser apreciados simultáneamente los elementos contenidos en dos o más grupos, e incluso la posibilidad de que un determinado elemento pueda ser considerado transversal a varios grupos; a la hora de analizar las condiciones de trabajo, junto a la mejora de las condiciones de trabajo para eliminar el riesgo de sufrir accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, bien

valoración no sexistas[33]. El art. 28.1 ET, tras la redacción introducida por el art. 2.2 del RD 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres, precisa que los trabajos tienen igual valor cuando la naturaleza de las funciones o tareas efectivamente encomendadas, las condiciones educativas, profesionales o de formación exigidas para su ejercicio, los factores estrictamente relacionados con su desempeño y las condiciones laborales en las que dichas actividades se llevan a cabo en realidad sean equivalentes. Para cumplir con la Directiva 2023/970 el legislador debe introducir expresamente las competencias entre los criterios integrantes del concepto de trabajo de igual valor, acentuando la valoración de las condiciones de trabajo[34].

2.2.2. Herramientas analíticas de valoración

El art. 4.2 de la Directiva exige que las autoridades adopten las medidas necesarias para asegurar que se facilitan herramientas o metodologías analíticas, de fácil acceso, a fin de apoyar y orientar la evaluación y comparar el valor del trabajo, con arreglo a criterios neutros, que excluyan toda discriminación retributiva por razón de género. El legislador europeo confía en que estos instrumentos a disposición del empresario o de los interlocutores sociales permitan la

podría examinarse igualmente la realización del trabajo en unas condiciones que no supongan un perjuicio físico, mental o social, considerando siempre que las distintas exigencias de las tareas realizadas estén en perfecta correlación con las capacidades de la persona que las realiza. No hay que desconocer que, por puesto de trabajo, en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, debe entenderse como el sumatorio de las condiciones de trabajo definidas y de la persona trabajadora (factor individual), extensamente véase: Conceptos generales de la prevención de riesgos laborales y ámbito jurídico, INSHT, 2024 https://www.insst.es/documents/94886/4154780/Tema%201.%20Concepto%20de%20Condiciones%20de%20Trabajo.pdf

[33] El concepto de igual retribución por trabajo de igual valor entre hombres y mujeres basada en la prohibición de infravaloración o sobrevaloración por género de los puestos de trabajo y la exigencia al empresario de transparencia retributiva fue asumido por el Tribunal Constitucional en la STC 145/1991, de 1 de julio y sentencias posteriores, consolidando los principios en los que debe basarse la actuación empresarial y de los convenios colectivos para no incurrir en discriminación retributiva. Los tribunales exigen situaciones homogéneas: STSJ de Madrid de 24 de octubre de 2024, Rec. 286/2024; STSJ de las Islas Baleares de 22 de octubre de 2024, Rec. 297/2024; STSJ de Madrid de 12 de julio de 2024, Rec. 477/2024; o que los factores utilizados cumplan con el principio de transparencia retributiva validados por la Inspección de Trabajo, SAN de 9 de julio de 2024, Rec. 54/2024.

[34] Véase Rodríguez Escanciano, S.: "Condiciones de trabajo y discriminación salarial por razón de sexo", en AA.VV., *Derecho Social de la Unión Europea. Aplicación por el Tribunal de Justicia*, (M.E. Casas y R. Gil, Dir.) (I. García-Perrote, A. Gómez y A.V. Sempere, Coord.), Francis Lefevre, Madrid, 2019, pp. 269-307.

implantación y aplicación de sistemas de evaluación y clasificación de puestos de trabajo no sexistas[35].

El art. 28 ET impone a las empresas elaborar un registro con la información retributiva, desglosada y promediada de toda la plantilla, al cual puedan acceder las personas trabajadoras a través de su representación legal. La valoración de puestos de trabajo se asienta en concretas herramientas: el registro con los valores medios de los salarios, la transparencia retributiva, y la auditoria salarial. Aunque vinculada a los planes de igualdad por el art. 46.6 de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la auditoria se concibe como elemento esencial en la consecución del objetivo de la igualdad retributiva entre mujeres y hombres a través del principio y del refuerzo de la transparencia[36]. Para una correcta valoración de puestos de trabajo en el derecho español estas herramientas, particularmente el registro y la transparencia retributiva, deben estar vinculadas con los sistemas de clasificación profesional contenidos en los convenios colectivos y, de ser preciso, de la información obtenida tras la realización del diagnóstico en materia salarial de los planes de igualdad. Con carácter general, el periodo temporal de referencia será el año natural, sin perjuicio de las modificaciones que fuesen necesarias en caso de alteración sustancial de cualquiera de los elementos que integran el registro[37].

La Orden PCM/1047/2022, de 1 de noviembre, aprueba y publica el procedimiento de valoración de los puestos de trabajo previsto en el RD 902/2020. Este procedimiento se inserta en el marco de la auditoría retributiva, ya que el diagnóstico de tal situación en la empresa requiere la evaluación de los puestos de trabajo. El Ministerio de Trabajo y Economía Social y el Instituto de las Mujeres, con la participación de los interlocutores sociales, han trabajado en el desarrollo de una herramienta informática[38], para dar soporte al procedimiento de valoración de los puestos de trabajo[39] y de igualdad retributiva denominada (IR!)[40].

La herramienta (IR!) contiene un modelo que permite a cada empresa calcular el valor que aporta cada puesto de trabajo al conjunto de la organización. De utilización voluntaria, permite visibilizar las tareas, funciones y actividades que, por estar ligadas a puestos de trabajo altamente feminizados, tradicionalmente

[35] El uso de sistemas de clasificación neutros respecto al sexo había sido impuesto previamente por la Directiva 2006/54.

[36] Recomendación de la Comisión de 7 de marzo de 2014.

[37] Art. 5.4 del RD 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres.

[38] Como declara el Preámbulo de la Orden PCM/1047/2022, de 1 de noviembre, por la que se aprueba y se publica el procedimiento de valoración de los puestos de trabajo previsto en el Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres.

[39] 2022.04.01-Gua_Uso_Heramienta_SVPT.pdf

[40] Remuneration Registration Tool. Ministerio de Trabajo y Economía Social.

no se valoran debidamente, cumpliendo así una doble función: por un lado, ofrece una imagen fiel del valor que aporta cada puesto a la empresa y, a la vez, propone un recurso para revelar situaciones de infravaloración de puestos de trabajo feminizados. Además, seguir este procedimiento otorga a los sujetos obligados la garantía de que la valoración efectuada cumple con los requisitos formales exigidos[41]. El Ministerio de Trabajo y el Instituto de la Mujer, junto con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, realizará el seguimiento de la implementación de esta herramienta de valoración de los puestos de trabajo y de la herramienta de igualdad retributiva (IR!)[42]; además, se publicará una guía de uso de la herramienta de valoración de puestos de trabajo[43].

3. LA ORGANIZACIÓN DE LA TRANSPARENCIA RETRIBUTIVA. PUBLICACIÓN DE LOS DATOS DE LAS EMPRESAS SOBRE LAS RETRIBUCIONES

La publicidad del salario es el eje principal que sirve de guía a todo el conjunto de medidas incorporadas en la Directiva 2023/970. Las autoridades nacionales de los Estados miembros deben implementar los recursos que garanticen transparencia salarial. En este sentido, el legislador español tendrá que adaptar la legislación a la lógica de la transparencia salarial prevista en la Directiva y al seguimiento de su aplicación a través del "organismo de seguimiento"[44].

Una de las medidas fundamentales que estableció en el Derecho español el RD 902/2020 de igualdad retributiva entre mujeres y hombres, radica en que desde abril de 2021 todas las empresas deben disponer de un registro salarial. En la actualidad el seguimiento se realiza a través de la auditoría, contemplada en sus arts. 7.1 y 8.1.b). También prevé el seguimiento para conocer la implementación de las herramientas de valoración de puestos de trabajo y de igualdad retributiva[45], como por ejemplo la herramienta (IR!), desarrolladas conforme al art. 5.5 y que voluntariamente pueden utilizar las empresas.

Además de un organismo de seguimiento, los Estados miembros deben apoyar a los empresarios y representantes de los trabajadores, en particular a las

[41] Arts. 1 y 2 de la Orden PCM/1047/2022, de 1 de noviembre, por la que se aprueba y se publica el procedimiento de valoración de los puestos de trabajo previsto en el Real decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres.

[42] Disposición adicional primera de la Orden PCM/1047/2022. Esta exigencia se encuentra prevista en el art. 29.3.b) de la Directiva 2023/970.

[43] Disposición adicional segunda de la Orden PCM/1047/2022.

[44] Art. 29.2 Directiva 2023/970.

[45] Seguimiento previsto en la disposición adicional primera de la Orden PCM/1047/2022, de 1 de noviembre, por la que se aprueba y se publica el procedimiento de valoración de los puestos de trabajo regulado en el RD 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres.

pequeñas y medianas empresas con plantilla inferior a 250 trabajadores, a través de asistencia técnica y formación[46]. La Directiva también exige que se garantice la coordinación entre los organismos de fomento de igualdad y los actores que intervengan en la aplicación del principio de igualdad[47] y el deber de transmitir datos a la Comisión[48].

El nivel de concreción del deber de transparencia salarial recae sobre la empresa la cual ha de asumir obligaciones a distintos niveles. Sin que existan precedentes en el ordenamiento español, la norma europea introduce la obligación de informar a los candidatos al empleo, a los trabajadores y al público.

3.1. Transparencia retributiva previa al empleo. Información a las personas candidatas

En el proceso de selección a un empleo las personas candidatas tendrán derecho a recibir del empresario potencial información[49] sobre: a) la retribución inicial o la banda retributiva inicial, basada en criterios objetivos y neutros con respecto al género, correspondiente al puesto al que aspiran y b), en su caso, las disposiciones pertinentes del convenio colectivo de aplicación con respecto al puesto[50]. En este punto la Directiva no deja claro que la información se refiera a la retribución efectiva percibida por las personas trabajadoras del puesto al cual aspira en la empresa. Tampoco contiene referencia alguna al derecho a recibir información retributiva de puestos de trabajo de igual valor.

La Directiva 2019/1152 incorporó en el derecho de la UE la obligación del empresario de informar a las personas trabajadoras sobre la remuneración, incluida, en su caso, la retribución de base inicial, también de cualesquiera otros componentes indicados de forma separada, así como la periodicidad y el método de pago de la remuneración a la que tenga derecho el trabajador[51]. El TJUE ya había considerado la negativa total del empresario a acceder a la información precontractual en la prueba de la discriminación por razón de sexo, aunque no consagró un derecho de información precontractual debido a que las Directivas de igualdad de trato en el empleo y la ocupación, vigentes en ese momento, no

[46] Art. 11 Directiva 2023/970 y Considerando (30).

[47] Art. 29.1 Directiva 2023/970.

[48] Art. 29.4 Directiva 2023/970.

[49] Etapa muchas veces olvidada, Ricou Casal, M.: "La Directiva de transparencia retributiva y su alcance real: entre la norma y la práctica: ¿Mucho ruido y pocas nueces?", Revista Crítica de Relaciones de Trabajo 15/2025, p.90.

[50] Art. 5.1 Directiva 2023/970.

[51] Art. 4.2.K) Directiva 2019/1152 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea.

contemplaban tal reconocimiento[52]. El ordenamiento jurídico español, alineado con el Derecho europeo exige al empresario informar sobre la remuneración a percibir una vez que se ha realizado la contratación. El art. 8.5 ET establece la obligación del empresario de informar por escrito al trabajador sobre las principales condiciones de ejecución de la prestación laboral en los contratos de duración superior a cuatro semanas[53].

La Directiva 2023/970 prevé la negociación individual del salario por las partes de la relación laboral con carácter previo a la contratación. Aborda una negociación informada y transparente de la retribución a percibir por la persona que aspira a ocupar un puesto de trabajo. La información será trasmitida al candidato sin necesidad de solicitarla. El art. 5.1.2º de la Directiva define muy bien el objetivo de esta información: garantizar una negociación informada y transparente sobre la retribución, por ejemplo, a través de la publicación de una oferta de empleo antes de la entrevista o de otro modo. Pero es que también, para reforzar la negociación individual del salario[54], el art. 5.2 prohíbe expresamente que el empresario pueda pedir a las personas candidatas su historial de remuneración durante sus relaciones laborales actuales o anteriores.

Su art. 5.3 conmina al empresario a desarrollar un proceso de contratación no discriminatorio y exige que las ofertas de empleo o denominaciones de los puestos de trabajo no sean sexistas. Dado el tipo de deber y cómo se pueda desarrollar su cumplimiento, el formato de la publicidad debe garantizar que las personas con discapacidad tengan un acceso adecuado a la información facilitada, teniendo en cuenta sus discapacidades particulares, con una forma de asistencia y apoyo adecuada que garantice su acceso a la información y su comprensión. Lo anterior podría consistir, por ejemplo, en proporcionar los datos de una forma

[52] En aplicación de las Directivas 2000/43/CE, 2000/78/CE y 2006/54/CE de Igualdad de trato en el empleo y la ocupación la STJUE de 19 de abril de 2012, Asunto C-415/10, *Galina Meister*, había defendido el derecho de la trabajadora, que alega de forma verosímil reunir las condiciones exigidas en un anuncio de contratación, a acceder a la información que muestra si el empresario ha contratado a otro candidato.

[53] El precepto ha sido desarrollado por el RD 1.659/1998, de 24 de julio, por el que se desarrolla el artículo 8, apartado 5, de la Ley del Estatuto de los Trabajadores en materia de información al trabajador sobre los elementos esenciales del contrato de trabajo. La información debe incluir, entre otros datos, la cuantía del salario base y de los complementos y convenio colectivo aplicable. Se requiere información adicional cuando la prestación de los servicios sea en el extranjero: moneda en que se pagará el salario, retribuciones o ventajas vinculadas a esta circunstancia. La obligación de información se entiende cumplida cuando los datos figuren en el contrato de trabajo celebrado por escrito. El plazo para facilitar la información es de dos meses a contar desde la fecha de comienzo de la relación laboral.

[54] En general, las mujeres negocian menos sus salarios que los hombres y cuando lo hacen no obtienen el mismo éxito. En relación con la negociación del salario por las mujeres véase el estudio "Las mujeres negocian las subidas de sueldo con menor éxito que los hombres" en https://www.uoc.edu/es/news/2018/185-mujeres-salario

que sea fácil de entender y que puedan percibir, utilizando un tamaño de letra adecuado, suficiente contraste u otro formato apropiado al tipo de discapacidad[55].

El primer punto conflictivo de esta regulación es que la norma no diseña el procedimiento para comunicar a los candidatos el derecho que les asiste a recibir esta información. Otro aspecto que plantea dudas acerca del alcance de este deber es el relativo a los posibles recursos jurídicos con los que pueda contar el candidato si el empresario se niega a proporcionar esta información. El legislador español deberá tener en cuenta estas deficiencias a la hora de transponer la Directiva; además constituye una buena ocasión para acoger aquellas situaciones en las que la respuesta del empresario ante la reclamación de una persona candidata pueda ayudar a revelar otras formas de discriminación, como la edad, la apariencia física, o el origen. En esta fase también sería interesante ayudar a las empresas que exteriorizan una política de personal no discriminatoria a que se proyecte sobre ellas una imagen más atractiva socialmente, frente a aquellas empresas que no lo hacen[56].

3.2. Transparencia retributiva a las personas trabajadoras

Dentro del deber de transparencia retributiva, la Directiva distingue entre la información que se pone a disposición de las personas trabajadoras y la accesible previa petición de los interesados.

3.2.1. Información a disposición de las personas trabajadoras

El empresario debe poner a disposición de las personas trabajadoras información sobre la política de remuneración seguida por la empresa. En esta fase la Directiva demanda del empleador los datos precisos sobre los criterios que se utilizarán para determinar su retribución y los niveles y la progresión retributivos[57]. Estos criterios deben ser objetivos y neutros respecto al género. Los Estados miembros pueden eximir a las pequeñas empresas de menos de 50 trabajadores del deber de informar sobre el progreso retributivo[58].

El contenido de esta información no se dirige a justificar un nivel de remuneración o una posible desigualdad de trato en la empresa. Los criterios que deben

[55] Art. 8 y Considerando (37) Directiva 2023/970.

[56] Para Fernández García, A.: "La transparencia retributiva previa al empleo de la Directiva 2023/970", Lan Harremanak 51/2024, p.46, esta práctica puede resultar lesiva para la propia empresa ya que algunas personas se negarán a inscribirse en una oferta de empleo si no se facilita la información retributiva.

[57] Art. 6.1 Directiva 2023/970.

[58] Aunque no se define en la Directiva qué es la progresión retributiva, pudiera referirse a la promoción económica del art. 25 ET, Fuentes Rodríguez, F.: "La Directiva 2023/970, por la que se refuerza el principio de igualdad de retribución a través de medidas de transparencia en materia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento", *TEMAS LABORALES* 168/2023, p.233.

cumplirse superan aquellos que pueda contener el convenio colectivo de aplicación en la empresa. La Directiva impone a los empresarios divulgar los criterios utilizados para fijar los salarios con la finalidad de combatir los estereotipos de género, que es uno de sus principales objetivos[59]. Esta información es, desde luego, muy valiosa para que las personas destinatarias conozcan y comprendan el método empleado por la empresa para fijar sus retribuciones. Cuando se realice la transposición al ordenamiento, sería importante exigir a la empresa que también proporcione datos sobre la ponderación de los criterios que han determinado la remuneración, con la finalidad de conocer la construcción de la estructura salarial de la empresa y comprender de manera más clara sus resultados, para identificar con mayor claridad los elementos de diferenciación. Asimismo, más allá de la igualdad salarial, esta información será muy útil para que los representantes puedan utilizarla en la negociación colectiva[60].

3.2.2. Información accesible previa solicitud de las personas trabajadoras

Las personas trabajadoras tienen derecho a solicitar y recibir por escrito, en un formato accesible a las personas con discapacidad[61], información sobre su nivel retributivo individual y sobre los niveles retributivos medios, desglosados por sexo, para las categorías que realicen el mismo trabajo o un trabajo de igual valor al suyo[62]. Como el contenido queda referido a categorías de quienes realizan el mismo trabajo o un trabajo de igual valor resulta necesario que el empresario realice un trabajo de análisis previo identificando los trabajos de igual valor. En el ordenamiento jurídico español la aplicación del principio de transparencia retributiva a través del registro retributivo y, en su caso, la auditoría retributiva previstos en el RD 902/2020 permiten al empresario poder contar con esos resultados en los términos recogidos en los arts. 28.1 ET y 4 del RD 902/2020, y el cumplimiento del deber se realiza a través de la representación legal de los trabajadores como establecen los arts. 28.2 ET y 5 del RD 902/2020.

La formulación del art. 7 de la Directiva en relación con este derecho a la información resulta ambigua, pues al referirse a "los trabajadores", parece que la información puede afectar a un trabajador o a un colectivo de trabajadores. "Estos trabajadores" tienen derecho a solicitar la información por escrito y los empresarios deben presentar esta información a quien la insta en un plazo razonable y, como máximo en el plazo de dos meses desde que se cursó la solicitud. La petición puede hacerse en cualquier momento de la relación laboral, puesto

[59] Considerandos (15) y (31) Directiva 2023/970.

[60] Esta información se sumaría a la recepción anual del registro salarial por el comité de empresa del art. 64.3 ET.

[61] Art. 8 y Considerando (37) Directiva 2023/970.

[62] Art. 7.1 Directiva 2023/970.

que no se relaciona con la contratación. Además, esta interpretación se sustenta en la exigencia de que, al menos una vez al año, el empresario debe informar a las personas trabajadoras de su derecho a recibir esta información y del procedimiento que deben seguir para ejercer este derecho. Las personas trabajadoras pueden obtener más datos, incluso enviar su solicitud a través de la representación legal de los trabajadores, cuando la información obtenida les resulte inexacta o incompleta. En todo caso, la persona trabajadora deberá recibir del empresario una respuesta motivada.

Los representantes de los trabajadores pueden servir de intermediarios para la transmisión, pero también está previsto que se pueda hacer a través del organismo de fomento de la igualdad. En este nivel de la transparencia retributiva diseñada por la Directiva no se otorga una participación prioritaria a los representantes. Ahora bien, cuando la persona trabajadora solicite la información a través de sus representantes, en este caso, la formulación se desarrollará con arreglo a la legislación y prácticas nacionales[63].

Esta información resultará válida para obtener la prueba de la presencia de discriminación salarial por parte de quienes la padecen. Para que esto sea realmente así, es importante que la información transmitida incorpore las explicaciones necesarias que permitan entender las nomenclaturas internas utilizadas por la empresa en su elaboración. En este sentido será útil manejar las diferentes definiciones que incorpora la propia Directiva en el art. 3, o las utilizadas por la legislación de cada Estado miembro para la valoración objetiva de los puestos de trabajo. Por eso, particularmente, en este punto, es esencial el contenido facilitado acerca de las categorías de trabajadores, que deben agruparse de manera no arbitraria, sobre la base de criterios no discriminatorios, objetivos y neutros con respecto al género, lo que exige su objetivación[64].

La transparencia que se logre debe traducirse en un impulso del principio de igualdad salarial en la UE. Las personas trabajadoras pueden hacer pública la información recibida de su salario con la finalidad de aplicar el principio de igualdad de retribución. Estarán prohibidas las cláusulas contractuales que le impidan divulgar la información sobre su retribución[65]. Bajo un planteamiento verdaderamente ambicioso, aunque únicamente con la finalidad de ejercitar su derecho a la igualdad retributiva, cuantas personas tengan interés están autorizadas a utilizar la información concerniente a la retribución o al nivel retributivo de otros[66]. En la actualidad, el Tribunal Supremo[67], corrigiendo el criterio de la

[63] Art. 7.2 Directiva 2023/970.
[64] Art. 3.1.h) Directiva 2023/970.
[65] Art. 7.5 Directiva 2023/970.
[66] Art. 7.6 Directiva 2023/970.
[67] STS de 21 de noviembre de 2024, Rec. 218/2023.

Audiencia Nacional[68], desarrolla una doctrina que paraliza el acceso a los datos salariales cuando permiten que se conozca la retribución individual. Con esta doctrina trasladada a la realidad, se va a impedir el acceso a la información sobre datos salariales cuando haya un escaso número de trabajadores comparables, de modo que la aplicación en la práctica de esta doctrina dejará sin efecto el deber de registro retributivo en todos los grupos o categorías o puestos identificables que estén constituidos por una única persona identificable. Claro que, también se deja una ventana abierta a la defensa de otro criterio, pues el propio Tribunal plantea que podría haber adoptado otra decisión si se hubiera justificado que la información era necesaria para conseguir la igualdad retributiva entre mujeres y hombres. Precisamente, el punto de partida es la transparencia retributiva para alcanzar la igualdad retributiva entre mujeres y hombres, sin información, será más difícil lograrlo.

3.3. Información transmitida al público

Según el número de personas trabajadoras, el empresario debe proporcionar datos sobre la diferencia de remuneración entre mujeres y hombres. Dependiendo de la importancia de esta diferencia, la Directiva prevé realizar una evaluación conjunta con los representantes de los trabajadores.

3.3.1. Datos sobre la diferencia retributiva entre hombres y mujeres

Los empresarios deberán proporcionar una gran cantidad de información detallada sobre la diferencia de remuneración entre trabajadores y trabajadoras y sobre la proporción de trabajadores mujeres y hombres que reciben complementos o percepciones salariales variables o que se encuentren en cada cuartil de la banda retributiva[69]; es decir, el rango de salarios mínimos y máximos para cada uno de los niveles que hay dentro del organigrama de la empresa. Estas obligaciones que en la Directiva afectan a las empresas de más de 100 personas trabajadoras[70], se distribuyen a lo largo del tiempo según los umbrales de personal[71]. En España el registro salarial es obligatorio para todas las empresas desde el 14 de abril de 2021, fecha de entrada en vigor del RD 902/2020, de 13 de octubre.

Esta información contenida en el art. 9.1 de la Directiva se comunicará al organismo de seguimiento establecido en cada Estado miembro[72], que será el

[68] SAN de 29 de mayo de 2023, Rec. 76/2023.

[69] Art. 9.1 Directiva 2023/970.

[70] Se permite a los Estados miembros que puedan imponer esta obligación a las empresas de menos de 100 personas trabajadoras.

[71] Art. 9.2 a 9.5 de la Directiva 2023/970.

[72] Los Estados miembros pueden exonerar a ciertos empresarios de la obligación de comunicar estos datos a la autoridad encargada de recopilarlos y publicarlos, mientras que las empresas, en su caso, exentas de este deber de informar deberían obtener un reconocimiento explícito cuando sin

encargado de recopilar esta información y de su difusión. Este es uno de los aspectos fundamentales de la transparencia salarial diseñada por la Directiva. Pero, además, es evidente la ventaja que supone en la aplicación del principio de igualdad retributiva que la transparencia de los datos permita comparaciones a nivel microeconómico y macroeconómico[73]. En línea con esta ventaja, la Directiva ordena recopilar los datos recibidos de los empresarios, publicar lo antes posible estos datos, hacerlo de un modo fácilmente accesible y comprensible, permitiendo que se pueda llevar a cabo una comparación entre empresarios, sectores y territorios; garantizando que, si están disponibles, se pueda acceder a los datos de los cuatro años anteriores[74]. Por su parte, los empresarios pueden publicar esta información en su sitio web o divulgarla por otros medios accesibles al público[75]. Al mismo tiempo, se propone a los Estados miembros que puedan recopilar dicha información a través de los datos fiscales o de Seguridad Social[76].

Los datos se refieren a la diferencia salarial entre trabajadores y trabajadoras, por categorías, desglosada por salario base y por complementos salariales o variables, y merecen un tratamiento especial al ser considerada más protegida y no susceptible de divulgación al público. Esta información solo se facilita a las personas trabajadoras, a sus representantes, a la Inspección de Trabajo y al organismo de fomento de la igualdad[77].

En esta fase, los representantes deben ser consultados por la dirección de la empresa antes de confirmar la exactitud de la información, lo que les permite acceder a las metodologías utilizadas para conocimiento y utilización en su labor

estar obligadas informan voluntariamente de la remuneración de su personal, por ejemplo, mediante un distintivo de transparencia retributiva, Considerando (42) Directiva 2023/970.

[73] Considerando (62) Directiva 2023/970 recuerda que el Reglamento (CE) n.º 530/1999 del Consejo (21) exige a los Estados miembros que recopilen estadísticas estructurales cuatrienales sobre ingresos a nivel microeconómico que proporcionen datos armonizados para el cálculo de la brecha retributiva de género. Que unas estadísticas anuales de alta calidad podrían aumentar la transparencia, mejorar la vigilancia de la desigualdad retributiva de género y aumentar la concienciación al respecto. Que la disponibilidad y la comparabilidad de estos datos es fundamental para evaluar la evolución de la situación, tanto a escala nacional como en el conjunto de la Unión. La desigualdad de la distribución salarial entre sexos es significativa. En 2021, un 25,0% de mujeres tienen ingresos salariales menores o iguales al Salario Mínimo Interprofesional (13.370,0 euros anuales) frente al 10,7% de hombres. Si se consideran salarios más elevados, el 3,9% de los hombres tienen salarios cinco veces superior al SMI frente al 2,2% de las mujeres, Distribución salarial. Percentiles de salarios. Trabajadores en función de su ganancia anual respecto al Salario Mínimo Interprofesional (SMI). Deciles de salarios. Proporción de trabajadores con ganancia baja (lowpayrate):https://ine.es/ss/Satellite?c=INESeccion_C&cid=1259931351611&p=%5C&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888

[74] Art. 29.3.c) Directiva 2023/970.

[75] Art. 9.7 Directiva 2023/970.

[76] Art. 9.8 Directiva 2023/970.

[77] Art. 9.9 Directiva 2023/970.

representativa, de negociación colectiva o de elaboración de planes de igualdad[78]. Tanto los representantes como las personas trabajadoras, la Inspección de Trabajo y los organismos de fomento de la igualdad pueden instar aclaraciones y explicaciones sobre las diferencias retributivas de género detectadas. Esta solicitud inicia el cómputo del plazo "razonable" previsto para que el empresario ofrezca una justificación motivada de la diferencia retributiva. Cuando esta no se pueda justificar con fundamento en criterios objetivos no discriminatorios[79], el empresario solucionará la situación en un plazo "razonable", en estrecha colaboración con los representantes, la Inspección de Trabajo o el organismo de fomento de la igualdad[80].

En el Derecho español el principio de transparencia retributiva está especialmente dedicado a las diferencias salariales entre mujeres y hombres y no responde a la misma lógica que la Directiva, pues no está previsto hacer públicos los resultados del registro retributivo, a los cuales solo pueden acceder los representantes legales de los trabajadores en las empresas que cuenten con ellos y, limitadamente, ya que solo se facilita el acceso en este caso a cuantías promediadas, los trabajadores en las empresas que no cuenten con representantes[81]. Sin embargo, la transparencia retributiva en el ordenamiento español tiene un alcance cuantitativo más amplio que el previsto por la Directiva, al obligar a todas las empresas a tener un registro retributivo de toda la plantilla, incluido el personal directivo y los altos cargos[82]. En el plano cualitativo, el registro retributivo también se formula con un contenido más amplio al incluir los valores medios de los salarios, los complementos y también las percepciones extrasalariales de la plantilla, desagregados por sexo y distribuidos por grupos profesionales, categorías profesionales o puestos de trabajo iguales o de igual valor. A tales efectos, deberán establecerse en el registro retributivo de cada empresa, convenientemente desglosadas por sexo, la media aritmética y la mediana de lo realmente percibido por cada uno de estos conceptos en cada grupo profesional, categoría profesional, nivel, puesto o cualquier otro sistema de clasificación aplicable. A su vez, esta información deberá estar desagregada en atención a la naturaleza de la retribución, incluyendo

[78] Art. 9.6 Directiva 2023/970.

[79] En la práctica, será necesario determinar quién decide si las diferencias retributivas están basadas o no en criterios objetivos y neutros respecto al género como apunta Fuentes Rodríguez, F.: "La Directiva 2023/970…", op. cit., *TEMAS LABORALES* 168/2023, p.32.

[80] Art. 9.10 Directiva 2023/970.

[81] Art. 28.2 ET y 5.3 RD 902/2020, 13 de octubre.

[82] Art. 28.2 ET.

salario base, cada uno de los complementos y cada una de las percepciones extrasalariales, especificando de modo diferenciado cada percepción[83].

3.3.2. Evaluación conjunta de las retribuciones con la representación legal de los trabajadores

El deber de transparencia se hace más gravoso para empresas que cuenten con una plantilla superior a 100 trabajadores, cuando la diferencia de nivel retributivo promedio entre trabajadoras y trabajadores alcance al menos un 5 por ciento, independientemente de la categoría profesional, y no se haya solucionado en un plazo de seis meses desde la fecha de comunicación de los datos[84]. Aquí, el marco para realizar la comparación es muy amplio pues no se limita en ningún momento a un puesto comparable, hay que tener presente que en esta fase se recogen todas las actividades y categorías de personas trabajadoras. En el registro español, el indicador relativo a la diferencia salarial compara los valores medios de los salarios, los complementos salariales y las percepciones extrasalariales de la plantilla desagregados por sexo y distribuidos por grupos profesionales, categorías profesionales o puestos de trabajo iguales o de igual valor.

El empresario debe realizar una evaluación conjunta de las remuneraciones con los representantes. En este caso, la Directiva le exige colaborar estrechamente con los representantes al precisar que esta evaluación conjunta se haga en cooperación con ellos para "detectar, subsanar y evitar" diferencias salariales sexistas[85]. Demanda, en este caso, mayor dedicación y la recopilación de información adicional con la finalidad de tener una visión más precisa de la empresa, en particular la distribución por sexo dentro de cada categoría, los niveles salariales medios y los complementos salariales para cada categoría y la proporción por sexo de los aumentos salariales en caso de reincorporación tras un permiso de maternidad o paternidad, un permiso parental o un permiso para cuidadores[86].

Es importante tener presente la imposición del deber de analizar las razones de estas diferencias de salarios medios, determinadas de forma conjunta por los representantes de los trabajadores y el empresario[87]. Esta evaluación compartida debe solucionar las diferencias salariales entre trabajadoras y trabajadores; también deben incorporarse medidas destinadas a resolver las diferencias salariales cuando no están justificadas por criterios objetivos y neutros con respecto

[83] Art. 5.2 RD 902/2020, de 13 de octubre.
[84] Art. 10 Directiva 2023/970.
[85] Art. 10.2 Directiva 2023/970.
[86] Art. 10.2.e) Directiva 2023/970.
[87] Art. 10.2.d) Directiva 2023/970.

al género[88]. Finalmente, debe hacerse una valoración de la eficacia de las medidas utilizadas en evaluaciones anteriores con la participación de ambas partes[89].

De nuevo, aquí también requiere facilitar a todos los actores que intervienen en la transparencia retributiva los resultados de la evaluación conjunta: las personas trabajadoras, los representantes de los trabajadores, la Inspección de Trabajo y el organismo de fomento de la igualdad.

En estrecha cooperación con los representantes, el empresario tendrá que aplicar en un plazo razonable las medidas necesarias correctoras. En esta fase, puede solicitar la colaboración de la Inspección de Trabajo o del organismo de fomento de la igualdad[90]. La Directiva plantea la participación de los representantes con el empresario de tal manera que mediante el análisis retrospectivo de los datos se logre introducir medidas reparadoras, pero también medidas protectoras con la finalidad de eliminar la desviación salarial actual y evitar otras que se pudieran presentar en el fututo.

Aunque la Directiva no contemple su divulgación al público, será necesario transponer al ordenamiento español esta nueva obligación. La evaluación conjunta de la Directiva no se corresponde con el proceso seguido por el empresario en el ordenamiento jurídico español para realizar el registro salarial y la reducción del 5 por ciento de la diferencia retributiva media se aleja mucho del 25 por ciento del art. 28.3 ET. El alcance de la transparencia salarial en el ordenamiento jurídico español es más limitado que el diseñado por la Directiva 2023/970, que permite realizar una comparación salarial entre empresas e incluso entre sectores y territorios.

A lo anterior debe sumarse que la Directiva exige a los Estados miembros fortalecer el diálogo social a dos niveles[91]. Por un lado, asegurando la participación efectiva para discutir los derechos y obligaciones establecidos en la Directiva. Y, por otro, alentando el ejercicio del derecho a la negociación colectiva sobre las medidas destinadas a combatir la discriminación en materia retributiva y sus efectos negativos en la evaluación de los empleos ocupados mayoritariamente por trabajadores del mismo sexo[92]. El convenio resulta ser una vía adecuada para combatir la discriminación salarial, pero el convenio colectivo no constituye un instrumento de transparencia salarial que necesita una divulgación de datos y una responsabilidad del empresario para lograr una transparencia efectiva.

[88] Art. 10.2.f) Directiva 2023/970.
[89] Art. 10.2.g) Directiva 2023/970.
[90] Art. 10.4 Directiva 2023/970.
[91] Art. 13.1 Directiva 2023/970.
[92] Art. 13.2 Directiva 2023/970.

4. REGULACIÓN DE LA VÍA CONTENCIOSA

El fortalecimiento del principio de igualdad salarial previsto en la Directiva 2023/970 también precisa la regulación de mecanismos enfocados a exigir su cumplimiento. Para lograrlo, se introducen novedades en el Derecho de la UE que no se limitan a consagrar la doctrina dictada por el TJUE en esta materia.

4.1. El acceso a la acción judicial

Los Estados miembros deben establecer procedimientos fácilmente accesibles para las personas trabajadoras y quienes actúan en su nombre, incluso después de finalizar la relación laboral en la que se presume que ha ocurrido la discriminación retributiva[93]. La vía judicial no ha sido excesivamente utilizada en España para resolver los conflictos en esta materia, teniendo en cuenta la persistente presencia de diferente nivel salarial por razón de género[94]. La Directiva 2023/970 introduce por primera vez en el Derecho europeo la regulación de los procedimientos contenciosos en materia de igualdad salarial entre trabajadoras y trabajadores. El inicio del cómputo de los plazos de prescripción no comenzará antes de que la parte reclamante tenga conocimiento de una infracción, o quepa esperar razonablemente que disponga de él. Será decisión de los Estados miembros que los plazos de prescripción no comiencen a correr mientras una infracción esté en curso o antes de que finalice el contrato de trabajo o la relación laboral[95].

Para la Directiva los plazos de prescripción comienzan a corren cuando el demandante tenga conocimiento de una infracción, pero también cuando quepa esperar que "razonablemente haya tenido conocimiento" de la vulneración o el incumplimiento del principio de igualdad retributiva. Esta regulación, que prevé un cálculo de los plazos de prescripción a partir del momento en que se sospecha que la víctima haya podido descubrir la discriminación, no se ajusta al contenido del art. 59 ET en relación con el art. 179.2 LRJS, que dispone un cálculo de los plazos a partir de que la víctima descubre la discriminación. En la regulación actual del ordenamiento español, no cabe la posibilidad de plantear dudas

[93] Art. 14 Directiva 2023/970. En relación con este enfoque, la Directiva prevé que el demandante que no obtiene un resultado positivo a su demanda, pero tenía motivos fundados para interponerla, en este caso, el tribunal debe evaluar si procede la exención del pago de costas, art. 22 Directiva 2023/970.

[94] La brecha retributiva en cómputo anual en España aún alcanza el 18,36%. Así, y pese a haberse reducido en 5,57 puntos entre 2012 y 2021, las ganancias medias anuales de las mujeres son 5.212€ menos que las de los hombres, lo que implica no sólo que las mujeres tienen que trabajar dos meses más que los hombres para ganar lo mismo, sino que no se está cumpliendo la obligación de retribuir igual los trabajos que son iguales o que tienen el mismo valor, véase https://www.inmujeres.gob.es/actualidad/noticias/2024/igualdadretributiva2024.htm

[95] Art. 21.1 Directiva 2023/970. Además, el plazo de prescripción se suspenderá o interrumpirá en cuanto se presente reclamación al empresario o demanda judicial, como viene ocurriendo en el derecho español.

sobre el conocimiento previo por la víctima de sufrir discriminación salarial que pudieran modificar los plazos de prescripción. Este supuesto que en nuestra opinión es menos garantista para la víctima e introduce inseguridad jurídica en el procedimiento de tutela del derecho a la igualdad salarial por razón de género, puede plantear un conflicto entre la obligación de transponer esta disposición y el principio de no regresión de los derechos reconocidos por los ordenamientos jurídicos nacionales que supongan una reducción del nivel de protección de la aplicación del principio de igualdad de retribución regulado en el art. 27 de la Directiva.

A lo anterior debe sumarse también que la Directiva prevé un plazo de prescripción, que no podrá ser inferior a tres años. Será necesario que el ordenamiento jurídico español modifique el plazo genérico de un año establecido en el art. 59.1 ET, incluso pudiera ampliarlo más allá del mínimo de tres años que establece la Directiva. En la actualidad, el Tribunal Supremo[96], siguiendo la tesis de que las cantidades dejadas de percibir debido a la discriminación salarial constituyen una indemnización por daños y perjuicios, sostiene que el cómputo del plazo de prescripción no se iniciará hasta que cese la discriminación. Por tanto, si en el momento de interponer la demanda la discriminación salarial aún persiste, el plazo de prescripción de un año no habrá comenzado a correr. Esta interpretación permite a la persona afectada reclamar todas las diferencias salariales desde el inicio de la discriminación, y no únicamente las correspondientes al último año; pudiendo, además, acumular en la demanda la solicitud de una indemnización por daños morales[97]. Plazo de prescripción que se ampliará sustancialmente con la transposición de la norma europea[98].

La acción judicial en nombre de la persona trabajadora víctima de discriminación retributiva se ordena desde un diseño muy amplio. Los titulares de la acción judicial previstos son muchos: las asociaciones, organizaciones, organismos de fomento de la igualdad y representantes de los trabajadores, u otras entidades jurídicas, que tengan un interés legítimo en garantizar la igualdad salarial por razón de género. Todos ellos pueden iniciar cualquier procedimiento administrativo o judicial respecto a una presunta infracción de los derechos u obligaciones relativos al principio de igualdad de retribución[99]. Contando con el consentimiento de la persona trabajadora, estas mismas entidades podrán actuar en su nombre o representación[100]. La redacción es tan amplia que permite incorporar diferentes formas de acción, tanto desde la perspectiva subjetiva como desde la contenciosa.

[96] Véase STS de 20/11/2024, Rec. 2655/2023 y jurisprudencia citada.

[97] Por interpretación conjunta de los arts. 182.1 d) y 183 LRJS.

[98] Art. 21.1 in fine Directiva 2023/970.

[99] Art. 15 directiva 2023/970.

[100] Esta regulación puede equipararse a la potestad otorgada a los sindicatos para actuar en un proceso en nombre e interés del trabajador afiliado, prevista en el art. 20 LRJS.

El ordenamiento español cuenta ya con la acción judicial sindical en nombre del interés colectivo, formalizada a través del proceso de conflictos colectivos[101] y con los límites que le son propios[102].

Sin entrar ahora a valorar el problema que presenta la atribución por la Directiva 2023/970 de diversas competencias al organismo de igualdad, cabría advertir que no acoge claramente la acción judicial colectiva[103], en contraste con la Directiva 2024/1500[104] que sí lo hace, al contemplar la posibilidad del organismo de igualdad de actuar en procesos judiciales por cuenta propia en defensa del interés público. A pesar de que la Directiva 2024/1500 que tiene por objeto establecer normas comunes en el ordenamiento europeo sobre la asistencia a las víctimas y la actuación en el proceso judicial de los organismos de igualdad, otorga a este organismo el derecho a actuar en procesos judiciales por cuenta de una o más víctimas y, hasta, la posibilidad de incoar en su propio nombre procesos judiciales estratégicos "en defensa del interés público"[105], termina dejando en manos de los Estados miembros su implantación, al permitir que tal actuación se pueda reducir a "participar en apoyo de una o más víctimas"[106], equiparándose al final la regulación de ambas Directivas[107].

Hay que tener presente también a efectos de la transposición que la Directiva 2024/1500 introduce el derecho del organismo de igualdad a presentar observaciones ante el órgano jurisdiccional, asumiendo la figura de "amicus curiae" en esta materia[108]. También, en relación con esta atribución, la Directiva 2023/970 permite al organismo de igualdad contar con importante información: puede pedir al empresario aclaraciones y pormenores sobre cualquiera de los datos publicados

[101] Arts. 153 y ss. LRJS.

[102] Véase la doctrina acerca del objeto del proceso de conflicto colectivo recogida entre otras muchas en la STS de 20/10/2020, Rec. 95/2019.

[103] Art. 10.3 Directiva 2024/1500.

[104] Directiva (UE) 2024/1500 de 14 de mayo de 2024 sobre las normas relativas a los organismos de igualdad en el ámbito d la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en materia de empleo y ocupación, y por la que se modifican las Directivas 2006/54/CE y 2010/41/UE.

[105] Art. 10.3 a) y c) Directiva 2024/1500.

[106] Art. 10.3 b) Directiva 2024/1500.

[107] Art. 15 Directiva 2023/970.

[108] Art. 10.2 Directiva 2024/1500.

acerca de las diferencias salariales de género[109] u obtenerlos a partir de la solicitud formulada por una persona trabajadora[110].

4.2. La determinación del acceso a la prueba. La inversión de la carga de la prueba

La Directiva 2023/970 prevé la inversión de la carga de la prueba aplicándolo a los procedimientos de tutela del derecho a la igualdad salarial por razón de género[111]. Cuando un empresario no ha cumplido con las obligaciones de transparencia retributiva contenidas en los arts. 5 a 10, "le corresponde demostrar que no ha habido discriminación"[112].

Al mismo tiempo, formula una excepción en la aplicación del principio de inversión de la carga de la prueba si el empresario demuestra que el incumplimiento de las citadas obligaciones de transparencia fue "manifiestamente involuntario y de carácter menor"[113]. Sin lugar a duda, esta regulación del segundo párrafo del art. 18.2 es claramente regresiva al propósito declarado por la Directiva de reforzar el principio de igualdad salarial por razón de género en el ordenamiento de la UE. Permite instar a incorporar la intencionalidad del autor de la desigualdad retributiva en la protección jurídica de la discriminación, incluso en los supuestos de discriminación indirecta. En fin, ordenar esta excepción puede llevar consigo un amplio margen de apreciación en la determinación sobre el carácter menor, en su caso, de la infracción.

En líneas generales, no resulta fácil comprender el alcance de esta particular regulación; pues, tal y como se encuentra formulada, se puede entender referida a que la evaluación de la infracción dependa de los efectos del incumplimiento sobre la persona trabajadora afectada por la discriminación salarial o, bien, puede aludir a su magnitud en atención a la gravedad del incumplimiento determinada por el ordenamiento jurídico nacional o, incluso, interpretar que atiende a la mayor o menor cuantía salarial dejada de percibir.

Desde este plano, parece que tal ordenación limita utilizar el principio de inversión de la prueba, pues procede no olvidar una cuestión básica en la tutela discriminatoria que consiste en la necesidad de que el demandante haya aportado elementos indiciarios suficientes del presunto incumplimiento antes de debatir

[109] Art. 9.10 Directiva 2023/970.

[110] Art. 7.2. 1º Directiva 2023/970.

[111] Art. 18 Directiva 2023/970. Esta inversión de la carga de la prueba no se aplica a los procedimientos penales, salvo que el derecho nacional disponga otra cosa.

[112] Art. 18.2. 1º Directiva 2023/970.

[113] Art. 18.2. 2º Directiva 2023/970.

en el procedimiento sobre el carácter doloso del incumplimiento del principio de igualdad retributiva y de su magnitud.

Probablemente la finalidad de excluir la aplicación del principio de inversión de la carga de la prueba, evitando la aportación de pruebas, sea aliviar al empresario de una carga probatoria excesiva ante incumplimientos "involuntarios y de carácter menor". No obstante, esta regla singularmente reduciría la posibilidad de impugnar aquellos incumplimientos que fueran calificados como no intencionados y de carácter menor.

Téngase en cuenta que los Estados miembros pueden aplicar la regla de no regresión contenida en la Directiva a la hora de transponer en sus ordenamientos internos esta ordenación[114]. A este respecto, tal y como se encuentra regulado este principio en el art. 18 de la Directiva, parece que donde no se está dejando margen discrecional a los Estados para la transposición es en la obligación de incorporar en sus sistemas judiciales el principio de inversión de la carga de la prueba.

De conformidad con la jurisprudencia del TJUE[115], la Directiva supera la barrera de la prestación de trabajo para el mismo empresario y amplía el perímetro comparable en la evaluación de un mismo trabajo o uno de igual valor, incorporando a las personas trabajadoras que prestan servicios para distintos empresarios, siempre y cuando la determinación de su retribución proceda de una misma fuente jurídica reguladora, legal o convenio colectivo de ámbito superior a la empresa, sectorial, de grupo de empresas o de empresas vinculadas[116]. En esta regulación, se vislumbra otro problema sobre la dificultad de determinar, en estos casos, el sujeto responsable del cumplimiento del principio de igualdad de trato; por ejemplo, en el ámbito del convenio colectivo aplicable a las empresas contratistas y subcontratistas, en el de las empresas de trabajo temporal o en el de grupo de empresas o de empresas vinculadas.

También reconoce, como venía ya haciéndolo la jurisprudencia del TJUE[117], la posibilidad de utilizar cualquier otra prueba para demostrar la presunta discriminación retributiva, cuando no se pueda encontrar una persona trabajadora comparable, como sucede con las estadísticas o, incluso, que el juzgador simule la presencia de una persona trabajadora no real para comparar cómo sería tratado en una situación comparable. Confirma la doctrina del TJUE admitiendo la posibilidad de comparar la situación de la persona demandante con la de otras personas

[114] Art. 27 Directiva 2023/970.
[115] STJUE de 17 de septiembre de 2002, Asunto 320/00, *Lawrence.*
[116] Art. 87.1 ET.
[117] STJUE de 8 de noviembre de 1990, Asunto C-177/88, *Dekker,* apartados 22 y 24.

trabajadoras que no se encuentran empleadas al mismo tiempo que aquella[118] o cuando pudiera ser retribuida de forma diferente[119]. Aunque los tribunales españoles no han utilizado este concepto del comparador hipotético[120], la posibilidad de emplear estos referentes sería mejor reconocerla en la norma, ya que puede ser una herramienta eficaz para detectar las discriminaciones directas ocultas y facilitar la aplicación práctica del concepto de discriminación directa[121].

En fin, concede a los órganos jurisdiccionales nacionales ordenar a la parte demandada que exhiba cuantas pruebas pertinentes obren en su poder, de conformidad con el Derecho y las prácticas nacionales[122]. También admite que puedan exhibirse aquellas que contengan información confidencial cuando lo consideren pertinente para la reclamación de igualdad retributiva. Con la finalidad de preservar la intimidad, cuando los tribunales necesiten difundir esta información utilizarán las medidas procesales precisas para protegerla[123].

4.3. La cobertura de daños y perjuicios y la prescripción de sanciones efectivas

En cuanto a la reparación a la víctima, la Directiva exige una reparación integral[124] del daño sufrido como consecuencia de la infracción de los derechos relativos al principio de igualdad retributiva[125]. La indemnización o reparación íntegra, según determinen los Estados miembros, restituye a la persona trabajadora que haya sufrido un perjuicio a la situación en la que se habría encontrado si no hubiera sido discriminada por razón de sexo, o si no se hubiera producido ninguna infracción de los derechos u obligaciones relativos al principio de igualdad de retribución. Los Estados miembros velarán por incluir en tal indemnización o reparación la recuperación íntegra de los atrasos y los pagos en especie correspondientes, el resarcimiento por la pérdida de oportunidades, los daños morales, cualquier otro perjuicio causado por otros factores pertinentes, entre los cuales se puede incluir la discriminación interseccional, así como los intereses de demora[126]. De esta manera, la Directiva detalla los elementos básicos que deben

[118] STJUE de 27 de marzo de 1980, Asunto C-129/79, *Macarthys*.

[119] Art. 19.2 Directiva 2023/970.

[120] Ballester Pastor, Mª.A.: *La discriminación retributiva por razón de sexo. Brecha salarial y desigualdades de género en el mercado de trabajo*, Bomarzo, Albacete, 2018, p.19.

[121] Roqueta Buj, R.: "La Directiva (UE) 2023/970…" op. cit., LABOS 3/2023, p. 83.

[122] Art. 20.1 Directiva 2023/970.

[123] Art. 20.2 Directiva 2023/970.

[124] Reparación que venía reconociendo ya el TJUE desde STJUE de 2 de agosto de 1993, Asunto C-271/91, *Marshall,* apartado 32.

[125] Art. 16.1 Directiva 2023/970.

[126] Art. 16.3 Directiva 2023/970.

estar presentes en la evaluación de los daños sufridos para que la víctima obtenga una reparación integral.

El ordenamiento jurídico español ya viene reconociendo al demandante la restitución retroactiva en la integridad de su derecho y la reposición de la situación al momento anterior a producirse la lesión del derecho fundamental, así como la reparación de las consecuencias derivadas de la acción u omisión del sujeto responsable[127]. También la indemnización por daño moral y por los daños y perjuicios adicionales causados por el incumplimiento[128].

El Tribunal Supremo ha subrayado en las SSTS de 3 de abril de 2024, rec. 5599/2022 y de 1 de octubre de 2025, rec. 595/2024 que en un proceso de tutela de derechos fundamentales por discriminación retributiva, la trabajadora tiene derecho a que se le reconozca una indemnización de daños y perjuicios derivados de dicha vulneración, consistente en la condena al pago de las diferencias salariales dejadas de percibir, resultantes de la discriminación retributiva sufrida, permitiendo "la acumulación como lucro cesante de las diferencias de salario conectadas con la vulneración del derecho a la igualdad retributiva". De modo que el daño a resarcir no es solo uno, sino que son dos. Por un lado, la pérdida de una parte del salario debida al incumplimiento empresarial, que tiene una indemnización legalmente tasada, que es la remuneración prevista normativamente. Por otro, el daño moral que ha de producir esa vulneración del derecho fundamental y que forzosamente debe imputarse al infractor, a quien le es exigible la indemnización prevista en el art. 1101 CC.

En la práctica procesal española, el baremo más extendido para calcular los daños sigue vinculado al empleo del patrón dado para las sanciones pecuniarias previstas en la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social (LISOS)[129], podría no adaptarse a los requerimientos de la Directiva[130], habida cuenta, además, que la indemnización no debe encontrarse limitada por ningún techo máximo fijado previamente[131].

La norma europea detalla los criterios que deben ser integrados en la evaluación de los perjuicios derivados de la discriminación salarial para reparar los daños[132], motivo por el cual su transposición puede ser una buena ocasión

[127] Art. 182.1.d) LRJS.

[128] Art. 183 LRJS y 10 LO 3/2007.

[129] Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social.

[130] Aunque este método empieza a matizarse, véase STS de 9 de marzo de 2022, Rec. 2269/2019.

[131] Art. 16.4 Directiva 2023/970.

[132] Ampliamente Todolí Signes, A.: "Criterios para el cálculo de la indemnización por vulneración de derechos fundamentales. Una revisión sistemática de sentencias y una propuesta de

para que el derecho español establezca con mayor precisión los mecanismos empleados para evaluar los perjuicios que tienen un origen discriminatorio, entre ellos, por ejemplo, la dificultad de promoción profesional o la necesidad de cambio de empleo e introduzca un método de evaluación transparente que permita obtener una indemnización adecuada, "disuasoria y proporcionada"[133], a la vez que ofrezca la posibilidad de considerar otros factores agravantes como es la discriminación interseccional[134]. En este sentido, con el propósito de mejorar la seguridad jurídica en este campo, será importante introducir en el ordenamiento jurídico español métodos de cálculo encaminados a facilitar mayor control en la evaluación de los daños sufridos y a enumerar de forma más precisa los perjuicios indemnizados.

Del mismo modo, la Directiva recoge el régimen de sanciones por infracción de los derechos y obligaciones relativos al principio de igualdad de retribuciones[135]. Los Estados miembros deben prever sanciones disuasorias efectivas y velar porque se apliquen efectivamente en la práctica[136]. Las sanciones deben incluir multas[137]. Asimismo, debe tenerse en cuenta cualquier otro factor agravante que pueda aplicarse a las circunstancias del caso, entre ellas, expresamente manifiesta la discriminación interseccional y los casos de reincidencia en las infracciones.

5. EL ORGANISMO DE SEGUIMIENTO

La Directiva 2023/970 introduce un conjunto de medidas de transparencia salarial y de ejecución coordinadas entre sí. Impone un organismo de seguimiento encargado de compilar y difundir los resultados en cada Estado miembro, con las funciones de recopilar, analizar y publicar los datos sobre brecha retributiva comparando entre empresas, sectores y territorios. Con carácter general se puede afirmar que permite el acceso a los datos[138], si son de fácil acceso y manejo, esta medida de transparencia facilitará la identificación de las discriminaciones y permitirá iniciar los procesos de tutela al efecto.

No se establece con claridad su estructura, si bien puede formar parte de una estructura ya existente, por lo que podría estar integrado con el organismo para la igualdad de trato, ya que no se contempla en ningún momento la independencia de ambos. Hay que tener en cuenta que esta opción haría perder eficacia al organismo

baremo", LABOS 2/2024, pp. 54-84.

[133] Art. 16.2 Directiva 2023/970.

[134] Como señala el art. 16.3 Directiva 2023/970.

[135] Art. 23 Directiva 2023/970.

[136] Art. 23.5 Directiva 2023/970.

[137] Como prevé el art. 40 LISOS en relación con los arts. 7.13, 8.12 y 8.17 LISOS, además de la sanción accesoria prevista en el art. 46.2 bis LISOS.

[138] Art. 29.2.c) Directiva 2023/970.

para la igualdad de trato al tener que ocuparse de sus propias tareas y las previstas para el organismo de seguimiento. Adviértase que estas son muy extensas, van más allá de la recopilación y publicación de datos, abarcando también la tarea de sensibilizar a todos los actores implicados en el objetivo de promover el principio de igualdad de retribución y el derecho a la transparencia retributiva. Además de otras funciones, abordará la discriminación interseccional[139]. Se prevé que pueda contar con capacidad para analizar las causas de la brecha salarial, aunque para el desempeño de sus funciones no tiene reconocidas las garantías de independencia que la Directiva 2024/1500 sí otorga expresamente al organismo de igualdad.

Será importante que el legislador español cuando regule estos organismos articule las conexiones que eventualmente puedan existir entre ellos. Su ordenación jurídica debe enfocarse no solo a cumplir con los cometidos previstos en la Directiva, debiera establecer vínculos claros entre el principio de igualdad de trato y de oportunidades y la transparencia retributiva, con la finalidad de utilizar de modo eficaz el esfuerzo de las empresas para elaborar el registro de salarios y los exámenes implícitos a los planes de igualdad y las auditorías retributivas. Lógicamente, en su tarea de análisis y seguimiento de los datos trasmitidos, estos organismos deberán contar con recursos suficientes para identificar con facilidad la incorrecta aplicación por las empresas del principio de igualdad retributiva.

6. CONSIDERACIONES FINALES

La Directiva 2023/970 supone un avance en el Derecho de la UE. Según ha quedado expuesto el legislador tendrá que adaptar el ordenamiento jurídico laboral a la lógica de la transparencia retributiva diseñada. El aspecto más innovador de la norma europea se encuentra en la ordenación de la difusión de datos de las empresas sobre las retribuciones. Será importante conseguir la coordinación entre todos los actores que propone la Directiva para ocuparse de la ejecución de sus medidas y la estrecha vinculación entre la difusión de los datos y el principio de igualdad retributiva por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor. La aplicación del principio de igualdad salarial tiene que permitir revalorizar los puestos de trabajo que se encuentran en los niveles retributivos más bajos, frecuentemente ocupados por mujeres. El reto es enorme, el legislador necesita seguir trabajando sobre los mecanismos a implementar para la valoración de los puestos de trabajo sin sesgos de género, y también es necesario imponer un deber de resultados y hacer un seguimiento adecuado, a través de un organismo especializado.

La Directiva elabora herramientas nuevas para identificar la discriminación. El Derecho español ordena negociar medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres a la negociación colectiva[140].

[139] Art. 29.2. a) Directiva 2023/970.

[140] Art. 85.1. 2º ET.

Particularmente, a definir los grupos profesionales a partir de criterios y sistemas no sexistas[141] que cumplan en todo caso con la igualdad salarial entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor[142]. La negociación colectiva puede ir más allá, superar la función básica que cumple en la actualidad en la aplicación del principio de igualdad salarial entre mujeres y hombres, proyectando un enfoque transversal para abordar la desigualdad profesional por causas interseccionales. Las previsiones sobre el deber de cooperación entre el empresario y los representantes legales permiten que se puedan desarrollar nuevas políticas de participación de las personas trabajadoras a través de sus representantes, con la finalidad de mejorar el salario de las mujeres trabajadoras.

De igual forma, se desarrolla en el ámbito de la UE un procedimiento contencioso específico para la tutela de la discriminación retributiva por razón de género, interviene en la regulación de la prueba y en la obligación de imponer sanciones efectivas. A este respecto, ha de recordarse que todos los instrumentos de prueba previstos en la Directiva se circunscriben a la igualdad salarial entre mujeres y hombres. A partir de este marco regulador se pueden sentar las bases para extender la protección de las víctimas por otros motivos de discriminación que se encuentran ya regulados por el Derecho de la UE.

[141] Art. 22.3 ET.
[142] Art. 28.1 ET.

LA REDUCCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO, EL TRABAJO A TIEMPO PARCIAL Y LA SUMA DE JORNADAS *

REDUCED WORKING HOURS, PART-TIME WORK AND THE ACCUMULATION OF WORKING DAYS

HENAR ÁLVAREZ CUESTA

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: 0000-0003-0957-1515

Palabras clave: tiempo de trabajo, tiempo parcial, jornada de trabajo, reducción de jornada, igualdad de género

EXTRACTO

El tiempo de trabajo constituye uno de los ejes vertebradores del concepto de trabajo digno y de calidad para las mujeres, que han de enfrentarse a varios obstáculos: de un lado, asumen una doble e incluso triple jornada cuando se suman los tiempos de trabajos retribuidos con los tiempos de trabajo no remunerados; de otro, ocupan mayoritaria e involuntariamente los trabajos a tiempo parcial, cuya configuración ampara la irregularidad y aleatoriedad en la distribución horaria. Ante tal situación, se analiza la propuesta de reducción del tiempo de trabajo y su interconexión con la igualdad y no discriminación por razón de género en los tiempos de trabajo, prestando especial atención a los mecanismos para garantizarla, como son la efectiva desconexión digital, el registro de jornada telemático y la adaptación de los contratos a tiempo parcial.

Keywords: *working hours, part-time work, working day, reduced working hours, gender equality*

ABSTRACT

Working time constitutes one of the fundamental pillars of the concept of decent and quality work for women, who face multiple structural challenges. On the one hand, they frequently assume a double or even triple workload when paid employment is combined with unpaid care and domestic work. On the other hand, women are disproportionately and involuntarily represented in part-time employment, a form of work that often permits irregular and unpredictable scheduling practices. In light of this context, this study examines the proposal to reduce working time and its intersection with the principles of gender equality and non-discrimination in the allocation of working hours. Particular attention is given to the legal and institutional mechanisms necessary to ensure such equality, including the effective implementation of the right to digital disconnection, electronic time tracking systems, and the adaptation of part-time employment contracts.

* Esta investigación ha sido realizada en el marco del Proyecto de Investigación PID2021-122631OB-C21, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación Generación del Conocimiento: investigación orientada, titulado "La inclusión social a través de la renovación de elementos de estructura, relación y contenido en la negociación colectiva".

 Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 03.11.2025

ÍNDICE

1. El Tiempo De Trabajo Como Condición De Trabajo Digno Y No Discriminatorio
2. La Suma De Jornadas De Las Trabajadoras: Entre La Doble Y La Triple Jornada
3. Vías Para La Implantación De La Reducción De Jornada
4. El Rechazado Proyecto De Ley De Reducción De La Jornada Máxima Legal
   4.1. El derecho a la desconexión para garantizar el tiempo de trabajo y el tiempo de descanso
   4.2. El registro de jornada como garantía de los límites al tiempo de trabajo de las mujeres trabajadoras
5. Transparencia Y Previsibilidad De Los Tiempos De Trabajo Y Descanso De Las Trabajadoras

1. EL TIEMPO DE TRABAJO COMO CONDICIÓN DE TRABAJO DIGNO Y NO DISCRIMINATORIO

El tiempo de trabajo constituye uno de los ejes vertebradores para un trabajo digno y de calidad para las mujeres, en tanto "el tiempo de prestación se acumula y, con ello, se convierte en parámetro que condiciona el disfrute de otros derechos"[1]. Así, en dicho concepto confluyen el salario recibido y las posibilidades de conciliación con la vida familiar y personal, sin olvidar el impacto que tiene esta coordenada contractual en las prestaciones de Seguridad Social a percibir y en la propia trayectoria profesional, incluidas las posibilidades de ascenso.

Sin embargo, en esta condición laboral se produce una paradoja cuando se trata de analizarla desde una perspectiva de género cuando se fija la atención en el contrato donde el tiempo adquiere una entidad propia: el contrato a tiempo parcial. Los tiempos de trabajo no se distribuyen equitativamente entre hombres y mujeres, sino que son las mujeres las que concentran el empleo a tiempo parcial: suponen, en 2024, el 73,2% de los ocupados con ese tipo de jornada en España[2].

Para hallar las razones de este desequilibrio se acude a la finalidad de esta modalidad contractual unida a la distribución heteropatriarcal de tareas de cuidado; de este modo, siempre se ha afirmado y entendido que esta relación permite atender necesidades de cuidados de hijos y familiares o compatibilizar el trabajo con los estudios. Sin embargo, en la práctica, una gran parte de trabajadoras a tiempo parcial prestan servicios bajo tal modalidad de forma involuntaria:

[1] Goerlich Peset, J.M., "El trabajo y su tiempo", en AA.VV., *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2025, p. 19.

[2] AA.VV., *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo,* Ministerio de Trabajo y Economía Social, https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/sec_trabajo/analisis_mercado_trabajo/situacion-mujeres/Mujeres-y-Mercado-de-Trabajo-2024.pdf.

en la zona euro, con datos de 2023, el porcentaje de mujeres de 15 a 64 años con parcialidad involuntaria alcanzaba el 18,0%, mientras que en España fue del 48,4%[3].

No solo este contrato plantea problemas desde una perspectiva de género a la hora de su voluntariedad o asunción forzosa. También las consecuencias de la parcialidad de la jornada arrastran a la precariedad a quienes están vinculados a él, la mayoría mujeres, como se ha afirmado con anterioridad; en particular, la flexibilidad de la jornada y las repercusiones de la menor jornada en el resto de condiciones de trabajo.

Por cuanto hace a la primera, la escasa delimitación de este contrato (trabajar un número de horas inferior al día, a la semana, al mes o al año comparadas con las de una persona trabajadora a tiempo completo), permite configuraciones múltiples tanto en distribución como en reducción de la jornada, impidiendo muchas veces percibir esa prestación laboral como a tiempo parcial.

A la razón anterior se une las posibilidades que presenta el recurso a las horas complementarias (capaces de elevarse al 60% por negociación colectiva) y su aviso (con 3 días de antelación, también modulables convencionalmente), permitiendo configurar una relación hiperflexible ("funesta") de la jornada[4] y cuasi-imprevisible, la cual dificulta (o impide) la función de conciliación con la vida personal y familiar para la que aparentemente estaba diseñado este contrato. En el fondo, este contrato se caracteriza por la ampliación de las horas de trabajo prácticamente a demanda de la empresa[5].

Respecto a la segunda, la menor prestación de servicios supone, en la práctica, una menor retribución (aun con los intentos de la norma de minimizar al máximo esa diferencia), la cual, a su vez, repercute, como ya ha sido advertido, en una menor cuantía de las prestaciones de Seguridad Social. Sin olvidar cómo resulta mucho más difícil promocionar en la práctica cuando se trabaja a tiempo parcial. En definitiva, este vínculo merece la calificación de empleo precario.

Cuestión distinta pero con similares resultados en relación a la jornada efectivamente trabajada, procede analizar dos tipos de reducciones de jornada: una, impuesta por la empresa por la concurrencia de determinadas causas; y, la otra, configurada como un derecho de las personas trabajadoras.

Por cuanto hace a la primera, por las conocidas causas económicas, técnicas, organizativas o de producción reguladas en el art. 47 ET, la empresa puede

[3] AA.VV., *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo*, cit.

[4] Álvarez Cuesta, H., *La lucha contra la precariedad laboral*, Bomarzo, Albacete, 2016.

[5] Cairós Barreto, D.M., *Una nueva concepción del tiempo de trabajo en la era digital*, Bomarzo, Albacete, 2021, p. 176. En el mismo sentido, Lopez Ahumada, J.E., *Tiempo de trabajo y economía digital*, Cinca, Madrid, 2022, p. 150.

imponer (siguiendo el expediente de regulación temporal de empleo) una reducción por tiempo limitado de las horas y consiguiente minoración del salario, que puede ser suplido, según las circunstancias de la persona trabajadora, por la prestación contributiva por desempleo que haya generado. De hecho, la norma parece pretender que las reducciones de jornadas se adopten como medidas preferentes respecto de las suspensivas, habida cuenta "se entiende que se trata de medidas en las que se mantiene la actividad profesional del trabajador, se conserva su capacidad de adquisición de nuevas competencias y experiencias profesionales y, especialmente, alejan más aún si cabe el riesgo de destrucción de empleo"[6].

De atender a las cifras por género, y pese a prejuicios sobre la afectación entre mujeres y hombres, se observa que los ERTE cuya duración es de un trimestre se distribuyen de forma prácticamente equivalente entre hombres y mujeres. Sin embargo, conforme aumenta la duración de la situación de ERTE, se incrementa la presencia de las mujeres afectadas por este tipo de suspensiones[7]. Es más, en los denominados ERTEs Covid, y según los datos disponibles proporcionados por la Secretaria de Estado de Empleo y Economía Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, correspondientes a diciembre de 2021, del total de Ertes por Covid, 57. 085 personas afectadas eran mujeres y 45.463 eran hombres. En diciembre de 2021, el 55,67% de las personas trabajadoras afectadas fueron mujeres, frente al 44,33% de hombres[8]

Por el contrario, el art. 47.bis ET, que regula el Mecanismo RED y prevé la posibilidad de solicitar la reducción de jornada por causas cíclicas (cuando se aprecie una coyuntura macroeconómica general que aconseje la adopción de instrumentos adicionales de estabilización, con una duración máxima de un año); o sectoriales ("cuando en un determinado sector o sectores de actividad se aprecien cambios permanentes que generen necesidades de recualificación y de procesos de transición profesional de las personas trabajadoras, con una duración máxima inicial de un año y la posibilidad de dos prórrogas de seis meses cada una") tiene un impacto, por ahora, diferente en relación con el género. El Mecanismo RED activado para el sector de la automoción a finales del año 2024[9]

[6] Cruz Villalón, J., "Suspensiones y reducciones de la jornada laboral. Lo que hemos aprendido de la reforma laboral 2021", *Labos*, Vol. 4, No. 1, 2023, pp. 189 y ss.

[7] En los años 2020 y 2021, Izquierdo, M. et alii, "Un análisis de la efectividad de los ERTE según su duración", *Boletín Económico del Banco de España*, núm. 4, 2022, p. 5.

[8] UGT, "Acortando el camino en la lucha contra la desigualdad de género en el mundo laboral. Informe 8 de marzo de 2022", 2022, https://www.ugt.es/sites/default/files/informe_8_marzo_2022.pdf.

[9] Orden PJC/1472/2024, de 26 de diciembre, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 23 de diciembre de 2024, por el que se declara la activación del Mecanismo RED de Flexibilidad y Estabilización del Empleo, de conformidad con el artículo 47 bis del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, para el sector de la fabricación de vehículos de motor.

ha alcanzado a 4.343 trabajadores, la gran mayoría hombres (3.770) y el resto mujeres (573), que han visto su contrato suspendido en lugar de optar por la modalidad de reducción de jornada[10].

Respecto a la segunda, varias son las posibilidades que ofrece el ET para reducir la jornada de trabajo para conciliar con la vida familiar: reducción de jornada por cuidado del lactante (art. 37.4 ET); reducción de una hora en caso de nacimiento prematuro del hijo o hija o que deba permanecer hospitalizado (art. 37.5 ET); reducción de jornada por cuidado directo de un menor de 12 años o mayor de tal edad con discapacidad (art. 37.6 ET); reducción por cuidado directo del cónyuge o pareja de hecho, o un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad y afinidad, incluido el familiar consanguíneo de la pareja de hecho, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo, y que no desempeñe actividad retribuida (art. 37.6 ET); reducción por cuidado de hijo enfermo de cáncer u otra enfermedad grave (art. 37.6 ET); reducción de jornada de las personas trabajadoras que tengan la consideración de víctimas de violencia de género, de violencia sexual o de víctimas del terrorismo (art. 37.8 ET); reducción de jornada por cuidado de hijo/a biológico/a o adoptivo/a (art. 48 ET); o el ejercicio del permiso parental mediante la reducción de jornada (art. 48.bis ET). A las anteriores cabe añadir la posibilidad de adaptación de jornada (sin reducción de la misma) que podría abocar a semanas laborales de cuatro días[11].

En todas ellas, los datos reflejan un panorama de ejercicio de estos derechos feminizado: más del 90% de las reducciones de jornada vinculadas a cuidados y conciliación han sido solicitadas por las mujeres. Específicamente las de guarda legal desciende mínimamente le porcentaje: el 83,52% de los trabajadores que solicitan reducciones de jornada por guarda legal son mujeres, mientras que el 16,48% son hombres[12].

2. LA SUMA DE JORNADAS DE LAS TRABAJADORAS: ENTRE LA DOBLE Y LA TRIPLE JORNADA

El trabajo remunerado (a tiempo completo o a tiempo parcial) no es la única variable de tiempo que se ha de contemplar a la hora de valorar esta coordenada con perspectiva de género. A ella hay que añadir el trabajo no remunerado

[10] https://www.eldiario.es/economia/mecanismo-red-aprobado-industria-automovil-alcanza-4-300-trabajadores_1_12138646.html (17 de marzo de 2025).

[11] Sanmartín Mazzucconi, C., "Perfiles actuales del tiempo de trabajo: delimitación jurídica y perspectivas", en AA.VV., *Transformaciones recientes del tiempo de trabajo*, Dykinson, Madrid, 2023, p. 37.

[12] https://www.observatoriorh.com/personas-y-empresas/la-reduccion-de-jornada-perpetua-la-brecha-salarial-el-84-de-quienes-la-solicitan-son-mujeres.html

integrado dentro del tiempo denominado de descanso. A este respecto, las mujeres asumen una doble jornada, la cual hace referencia a la suma de la jornada laboral a la jornada que las mujeres tradicionalmente realizan en el hogar familiar (tareas domésticas y cuidado de familiares). La última encuesta sobre empleo del tiempo muestra que los hombres dedican una media de 1:50 al día al hogar y a la familia mientras las mujeres dedican más de cuatro horas diarias[13]. En términos porcentuales, el 77,5% de las mujeres realizan tareas domésticas todos los días, frente al 32,9% de los hombres[14].

Esta segunda jornada no tiene duración máxima, ni períodos de descanso ni mucho menos es retribuida[15] y se suma a la jornada laboral realizada. De este modo, el trabajo de cuidados y en el hogar se añade a la jornada completa, o bien, si es parcial, invade el mayor tiempo de descanso que permitirían estos contratos. El resultado es la ampliación exponencial del trabajo (retribuido y no retribuido y la disminución, casi hasta su desaparición, del tiempo de descanso). Podría incluso cuestionarse si surge una nueva variable de tiempo: tiempo de trabajo, tiempo de descanso y a ellos se suma el tiempo de no descanso o tiempo de trabajo no retribuido. Las consecuencias de esta suma de jornadas son fácilmente deducibles: las mujeres sometidas a esta doble jornada experimentan carga mental, ansiedad y estrés, y se ven menos incentivadas a asumir más responsabilidades laborales.

El impacto en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y en la doble jornada no solo se produce en el contrato a tiempo parcial o en las reducciones de jornada, también influye la distribución de la jornada (jornada continua o jornada partida) y la hiperconexión constante que, merced a la tecnología, padecen la mayoría de las personas trabajadoras.

Así, la distribución de la jornada diaria puede suponer un aumento no registrado de la jornada, en tanto la jornada partida, que obliga a la persona trabajadora a acudir dos veces al lugar de trabajo podría obligar a no desplazarse al domicilio (aumentando el tiempo de trabajo invisible), máxime teniendo en consideración

[13] https://www.ine.es/prensa/eet_prensa.htm.

[14] https://www.epdata.es/775-mujeres-dedican-tareas-domesticas-todos-dias-frente-329-hombres/561fcf73-7b38-45b7-932c-251b3de47f80#:~:text=El%2077%2C5%25%20de%20las,32%2C9%25%20de%20los%20hombres

[15] Fernández Collados, Mª.B., "La doble jornada femenina y sus consecuencias", en AA.VV., *La presencia femenina en el mundo laboral: metas y realidades*, Thomson/Aranzadi, Cizur Menor, 2006, pp. 119 y ss.

las dificultades de vivienda en las grandes ciudades, o realizar desplazamientos sumamente largos.

En el fondo, la jornada partida supone un incremento añadido al tiempo de no trabajo-no descanso[16], en tanto duplica los tiempos de ida y vuelta al trabajo, aumenta el daño medioambiental de acudir en vehículos contaminantes varias veces al día al trabajo y expande el concepto de jornada laboral frente a las modalidades de jornada intensiva, comprimida o con reducción de las horas de comida[17].

Como última pieza en el dibujo del tiempo de trabajo y el género, ya se ha vuelto un lugar común el incremento del número de horas trabajadas fuera de la jornada debido a las posibilidades que brinda la tecnología. El uso creciente de dispositivos móviles digitales y la tendencia hacia un trabajo más flexible han elevado los riesgos derivados de un exceso de conexión, que puede llevar a la realización de horas de trabajo adicionales y a períodos de descanso insuficientes. "Esto puede repercutir no sólo en el equilibrio entre vida profesional y vida privada, sino también en la satisfacción general en el trabajo y en la salud y el bienestar"[18]. Esta conexión perpetua incide también en el caso de las trabajadoras, que ven cómo el tiempo de trabajo invade no solo el tiempo de descanso, que también, sino el tiempo dedicado a los cuidados y al trabajo en el hogar. En consecuencia, genera una situación de estrés y carga mental fruto de la superposición de jornadas.

3. VÍAS PARA LA IMPLANTACIÓN DE LA REDUCCIÓN DE JORNADA

Frente a la parcialidad de la jornada forzada, de un lado, y la doble jornada (que se suma a la completa o a la parcial trabajada) unida a la jornada partida en algunos casos y a la hiperconexión en la mayoría, procede examinar la reducción de la jornada de trabajo con perspectiva de género con el fin de comprobar su alcance, efectos y consecuencias en la configuración de los tiempos de descanso, trabajo y no trabajo remunerado.

Cierto es que la mera reducción individual de la jornada no permite constatar (como se observa con el contrato a tiempo parcial) una mejora reseñable en el reparto de las tareas en el hogar, al contrario, parece hacer recaer aún mayor peso

[16] Como ejemplo, art. 15 III Convenio colectivo de BT Global ICT Business Spain, SLU. (BOE núm. 148, de 19 de junio de 2024).

[17] Guerrero Jareño, R., "Guía de buenas prácticas en materia de tiempo de trabajo para empresas y personas trabajadoras", en AA.VV., *Transformaciones recientes del tiempo de trabajo*, Dykinson, Madrid, 2023, pp. 160 y ss.

[18] Eurofound, *Right to disconnect: Implementation and impact at company level*, Luxemburgo, Eurofound, 2023, p. 51.

en quien menos trabaja de forma retribuida. Por el contrario, una disponibilidad de tiempo libre que lo sea con carácter universal, colectivo y transversal, podría traducirse en un reparto igualitario de las tareas de cuidado[19].

Por cuanto hace a la jornada máxima, su reducción parece consecuencia de los avances técnicos acaecidos en las últimas décadas, que llevan prometiendo la liberación de las jornadas extenuantes y de las tareas más físicas, duras, repetitivas y/o peligrosas sin menoscabo de la productividad alcanzada, es más, mejorando dicho dato; de otro, de la necesaria redistribución de un bien escaso como sería el trabajo[20], habida cuenta la revolución digital y el impacto que el cambio climático y la transición hacia una economía baja en combustibles fósiles van a provocar a corto plazo una pérdida de empleos en determinados sectores, bien por la automatización o digitalización, bien por la necesaria transformación de los modos de producción.

A las dos anteriores se añaden otras razones[21]: así, se ha de poner en valor la vida y la salud física y mental de quienes prestan servicios, para lo cual se hace necesario reconfigurar los patrones de vida y trabajo, concediendo mayor importancia al tiempo de no-trabajo retribuido y apostar por la prevención de riesgos psicosociales asociados a una gran carga laboral y a una conexión permanente. Baste constatar los efectos que la doble jornada supone para la salud de las mujeres, con independencia de si trabajan a tiempo completo o a tiempo parcial.

Frente al panorama referido, desde la OIT se han apuntado varias posibilidades para impulsar la reducción de la jornada máxima: semana laboral a tiempo completo reducida o bien derechos mejorados para quienes trabajan a tiempo parcial, al entender cómo la reducción de horas de trabajo a tiempo completo combinada con las garantías básicas con respecto a las horas de trabajo mínimas para el trabajar a tiempo parcial pueden dar lugar a resultados positivos para las personas trabajadoras, las empresas y la sociedad en general[22].

Por su parte, el V AENC aborda la ordenación del tiempo de trabajo como un elemento clave y cada vez más relevante tanto para las personas trabajadoras, por la importancia que tiene sobre la conciliación de la vida personal y laboral, la

[19] Sanmartín Mazzucconi, C., "Perfiles actuales del tiempo de trabajo: delimitación jurídica y perspectivas", cit., p. 35.

[20] Al respecto, Latouche, S., *Trabajar menos, trabajar de otra manera o no trabajar en absoluto*, El viejo topo, 2021.

[21] Por extenso, analizando los beneficios en seguridad y salud y en la Economía del ocio, Argüelles Blanco, A.R., "La reducción de la jornada laboral: con causas para la oportunidad de la reforma legal", en AA.VV., *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid,2025, pp. 278 y ss.

[22] OIT, *Working time and the future of work*, OIT, Ginebra, 2018, https://www.ilo.org/publications/working-time-and-future-work.

corresponsabilidad y la salud, como para las empresas en términos de competitividad y organizativos. En ese sentido, y en lugar de realizar una indicación específica en orden a la reducción de la jornada, apuesta por la adopción de fórmulas flexibles de ordenación del tiempo de trabajo en la medida que lo permitan los procesos productivos y los servicios que se prestan, con las debidas garantías para empresas y personas trabajadoras y respetando las previsiones legales.

Con el fin de conseguir una mejor adaptación a las necesidades de las empresas y de las personas trabajadoras, en aras al mantenimiento de la actividad y del empleo, guía a los convenios colectivos para que promuevan la fijación preferente de la jornada en cómputo anual, a fin de facilitar fórmulas flexibles de ordenación del tiempo de trabajo; la implementación de la distribución irregular de la jornada con el fin de compatibilizar las necesidades productivas y organizativas de las empresas con la vida personal y familiar de las personas trabajadoras, articulando los sistemas de compensación de las diferencias, por exceso o defecto derivadas de esa distribución irregular; la racionalización del horario de trabajo, teniendo en cuenta las especificidades de cada sector o empresa con el objetivo de mejorar la productividad y favorecer la conciliación de la vida laboral, familiar y personal; y, por último, la flexibilidad en los horarios de entrada y salida del trabajo, cuando el proceso productivo y organizativo lo permita[23].

Siguiendo las recomendaciones apuntadas, se abren varias posibilidades en manos de los agentes sociales para lograr una distribución de los tiempos de trabajo que respeten los tiempos de descanso tanto de los trabajadores como de las trabajadoras:

A) En primer lugar, cabría trabajar 40 horas semanales en cómputo anual, pero distribuyéndose regular o irregularmente durante ciertos períodos para prestar servicios en semanas de 4 días. Se entiende por distribución irregular de la jornada la alternancia entre periodos con diferente carga de trabajo, de forma que la jornada pactada finalmente no se supera. A su vez, esta modalidad de jornada puede ser estática (aquella en la que la concreción de la irregularidad está prevista de antemano y es invariable) o dinámica (donde la irregularidad está pendiente de concreción práctica)[24].

Esta posibilidad de distribuir irregularmente un porcentaje amplio de la jornada mediante su pacto en convenio colectivo o, en su defecto, por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, aparece reconocido en

[23] Álvarez Cuesta, H., "El papel de la negociación colectiva en la implantación de la jornada de 32 h o 4 días semanales", *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, núm. 18, 2024, pp. 29 y ss.

[24] Sanguineti Raymond, W. et alii: "Jornada de trabajo: determinación de su duración y distribución irregular", en AA.VV., *La regulación legal y convencional del tiempo de trabajo*, Fundación 1 de mayo/Lefebvre, Madrid, 2020, p. 88.

el art. 34.2 ET. En todo caso, dicha distribución deberá respetar los periodos mínimos de descanso diario y semanal previstos en las normas de aplicación y la persona trabajadora ha de conocer con al menos cinco días de antelación el día y la hora de la prestación de trabajo resultante de aquella.

En cualquier caso, la compensación de las diferencias, por exceso o por defecto, entre la jornada realizada y la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo legal o pactada será exigible según lo acordado en convenio colectivo o, a falta de previsión al respecto, por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores. En defecto de pacto, las diferencias derivadas de la distribución irregular de la jornada deberán quedar compensadas en el plazo de doce meses desde que se produzcan.

En el caso de distribución regular de la jornada, la negociación colectiva concentraría la jornada máxima vigente en cuatro días sin alterar los salarios. No se reduciría la jornada y se habría de adecuar el sistema de producción empresarial a la nueva organización del trabajo, posible en algunas empresas y sectores y con más dificultad para su implantación en otros, por lo que resulta muy oportuno que sea la negociación colectiva más apegada a la empresa la que valore esta posibilidad.

Este modelo convencional puede operar sobre la jornada máxima legal de 40 horas de promedio a la semana en cómputo anual, repartida en cuatro días, o sobre la jornada máxima convencional. Esta posibilidad puede a su vez ser complementada también con fórmulas de distribución irregular de la jornada dependiendo de las semanas (art. 34.2 ET) y que debe respetar siempre el descanso legal de doce horas entre jornadas diarias (art. 34.3 ET)[25].

Las presuntas dificultades en materia de conciliación que podrían surgir en virtud de esta distribución concentrada quedan eliminadas en tanto cabe seguir utilizándose, en esa jornada concentrada, los derechos de conciliación de la vida laboral, personal y familiar[26].

B) Ya ha sido examinada la opción de trabajar menos horas por una retribución proporcionalmente menor prevista en el contrato a tiempo parcial, en sus modalidades horizontal (trabajar menos horas al día) o vertical (trabajar menos días a la semana, al mes o al año). El trabajo a tiempo parcial permite una jornada de 32 horas semanales distribuidas verticalmente en cuatro días u horizontalmente durante toda la semana laboral con proporcional descenso del salario base En este caso, el acuerdo colectivo tendría en su mano desarticular, en la práctica,

[25] Lahera Forteza, J., "El debate de la jornada laboral semanal de cuatro días", *Lex Laborum*, núm. 3, 2023, pp. 28 y ss.

[26] Argüelles Blanco, A.R., "La reducción de la jornada laboral: con causas para la oportunidad de la reforma legal", cit., p. 278.

la jornada de 32 horas a tiempo parcial al poder establecer horas complementarias que llevarían a fijar una jornada real muy próxima a las 40 horas (art. 12.5 ET)[27].

Dado que el contrato a tiempo parcial precisa del acuerdo entre ambas partes (al igual que la modificación de contrato a jornada completa a parcial y viceversa), la negociación colectiva solo estaría capacitada para articular planes voluntarios (no obligatorios) de jornadas semanales a tiempo parcial de cuatro días laborables, por debajo de la jornada máxima legal o convencional, con una reducción proporcionada (o menor) del salario[28].

Así, alguna empresa ha desarrollado la Jornada Semanal Flexible Bonificada mediante la cual los empleados trabajan 32 horas a la semana, ocho horas diarias de lunes a jueves (4 días), en lugar de las 37,5 horas en cinco días a la semana. El recorte de horas viene acompañado de una reducción proporcional de sueldo, pero la empresa bonifica un 20% de ese descuento, es decir, paga alrededor de una hora. La medida ya se incluyó en la prórroga del II Convenio de Empresas Vinculadas (CEV), acordada con los sindicatos en 2021 para Telefónica, pero no tuvo la acogida esperada, dado que solo se apuntaron el 1% de trabajadores[29].

C) Reducción de la jornada mediante la negociación colectiva

Con esta opción, que dependen de la voluntad y el acuerdo de los sujetos negociadores, se minoraría el tiempo máximo trabajado sin disminuir proporcionalmente el salario. Para ello, la negociación colectiva ha de pactar dicha reducción del umbral y proceder a su distribución en cuatro días semanales, aumentando el descanso semanal a tres días (arts. 34.1 y 3 y 37.1 ET) o bien minorar todas las jornadas diarias (o la combinación adecuada de ambas). La flexibilidad del marco legal vigente permite perfectamente esta operación y con ella, indirectamente, se logra una subida de retribuciones a los trabajadores[30].

Sin embargo, de conformidad con la información que proporciona el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos, está lejos de alcanzarse por la vía convencional: cerca del 12% del total de personas cubiertas por la negociación colectiva tiene una jornada convencional semanal de menos de 37 horas y media. No obstante, el 88% de las personas sujetas a convenio tienen pactadas jornadas superiores a esta cifra, lo que se traduce en que, en el segundo trimestre de 2023,

[27] Álvarez Cuesta, H., "El papel de la negociación colectiva en la implantación de la jornada de 32 h o 4 días semanales", *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, núm. 18, 2024, pp. 29 y ss.

[28] Sala Franco, T. y Lahera Forteza, J., *La transformación del tiempo de trabajo ¿Hacia la jornada laboral semanal de 4 días?*, Tirant lo blanch, Valencia, 2022.

[29] https://cincodias.elpais.com/cincodias/2022/06/07/companias/1654620574_517212.html.

[30] Lahera Forteza, J., "El debate de la jornada laboral semanal de cuatro días", cit., pp. 28 y ss.

aún más de 10,5 millones de personas asalariadas del sector privado tienen una jornada habitual por encima de las 37 horas y media a la semana[31].

De acudir a referentes de Derecho comparado, el papel de la negociación colectiva en la determinación de la duración del tiempo de trabajo varía mucho en la UE: Francia sigue teniendo la semana laboral de convenio colectivo más corta de la UE, con una media de 35,7 horas. Dinamarca, Finlandia, los Países Bajos, Suecia y Noruega también registran una semana laboral media pactada colectivamente inferior a la media de la UE14, de 37,6 horas. Bélgica e Italia, con 38 horas, están por encima de la media de la UE14, pero siguen por debajo de la media de la UE27, de 38,1 horas semanales. Aunque Austria, España y Portugal superan la media de la UE27, las horas de trabajo acordadas colectivamente siguen estando por debajo del máximo legal de 40 horas semanales. En total, las horas de trabajo acordadas colectivamente en 14 de los 27 Estados miembros se sitúan por debajo de las 40 horas[32].

D) También puede lograrse el mismo objetivo a través de pactos individuales en los que se lograría trabajar menos horas manteniendo el salario. La capacidad de la autonomía individual de mejorar las condiciones laborales de los convenios colectivos aplicables (art. 3.1.c ET) permite reducir la jornada máxima convencional, en cómputo anual o fijada por semanas, y proceder a su distribución en cuatro días a la semana, siempre respetando los salarios mínimos fijados por la negociación colectiva. La única objeción es la posibilidad de que esta práctica camufle pactos individuales en masa, que suplanten o eludan la negociación colectiva[33] o sean discriminatorios para colectivos de trabajadores que no puedan acceder a ellos.

4. EL RECHAZADO PROYECTO DE LEY DE REDUCCIÓN DE LA JORNADA MÁXIMA LEGAL

Desde hace ya demasiado tiempo[34], en España el art. 34 ET impone un límite máximo de cuarenta horas semanales de trabajo efectivo de promedio en cómputo anual, si bien convencional o contractualmente es posible establecer jornadas completas inferiores. En particular, corresponde al convenio fijar la duración máxima de la jornada en su ámbito de aplicación. De esta forma, la norma, lejos de atribuirse las competencias en materia de organización de la jornada de trabajo y pretender establecer una regulación común a todos los ámbitos y sectores de la

[31] Boletín Oficial de las Cortes Generales núm. 63 de 12 de enero de 2024.

[32] Eurofound, *Working time in 2021–2022*, Eurofound, Luxemburgo,2023, p. 15.

[33] Sala Franco, T. y Lahera Forteza, J., *La transformación del tiempo de trabajo ¿Hacia la jornada laboral semanal de 4 días?*, cit.

[34] Un análisis del recorrido histórico en Martín Rodríguez, M.O., *Reducciones y limitaciones del tiempo de trabajo*, Tirant lo blanch, Valencia, 2023, pp. 23 y ss.

producción, ha optado porque sean los interlocutores sociales quienes acuerden la jornada de trabajo máxima en sus respectivos ámbitos de aplicación.

Este *status quo* (mantenido desde hace más de 40 años) ha sido objeto de un Proyecto de Ley que ha sido rechazado en el Congreso (en el momento de redactar estas líneas) que pretend**ía** rebajar el número máximo de horas semanales de trabajo en cómputo anual hasta las 37 horas y media (1712 horas anuales), lejos de las 32 horas antes apuntadas como objetivo[35].

En su Preámbulo se mencionaba cómo "la evolución del trabajo pasa por el despliegue de condiciones laborales que fomenten la igualdad de género, la corresponsabilidad en las cargas familiares y la conciliación de las obligaciones laborales con la vida personal y el desarrollo individual. En este contexto, la disponibilidad de tiempo libre es esencial para que cualquier persona pueda ejercer otros derechos y obligaciones distintos de los relacionados con el trabajo, de tal suerte que especialmente durante el tiempo en el que las personas no están trabajando pueden ejercitar la corresponsabilidad en los cuidados o la conciliación con la vida personal de forma equitativa entre ambos sexos".

Tomando como idea vertebradora en el análisis subsiguiente que la disponibilidad de un mayor espacio de tiempo libre redundará en una mayor posibilidad de ejercer acciones de corresponsabilidad en ambos géneros, simado a que la reducción de la jornada máxima habría de acarrear un menor uso de contratos a tiempo parcial o de recurrir a esta modalidad, estos trabajadores experimentarán una subida de la retribución a corto plazo de forma indirecta a través de esta vía.

La disposición adicional 3ª del Proyecto establec**ía** una previsión a modo de cautela: "la reducción de jornada establecida en la presente ley no podrá tener como consecuencia la afectación de las retribuciones ni la compensación, absorción o desaparición de cualesquiera derechos más favorables o condiciones más beneficiosas que vinieran disfrutando las personas trabajadoras". Es decir, que la minoración del máximo legal de jornada no hubiera podido suponer una disminución equiparable del salario (y quizá convendría insistir, ni el configurado mediante el módulo hora).

Asimismo, la disposición adicional 2ª preveía la evaluación del impacto de la reducción de jornada. Para ello, "el Gobierno procederá a la creación de una mesa de diálogo social con los sindicatos y las asociaciones empresariales

[35] La reducción heterónoma del límite de la jornada máxima legal ha sido objetivo de numerosos estudios científicos a favor, pero también en contra (tanto de la disminución, pero sobre todo del instrumento para llevarla a cabo), baste citar al respecto Gómez Abelleira, F.J., "La reducción de la duración máxima del trabajo: una revisión desde la perspectiva de la ambivalencia del límite", en AA.VV., *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2025, pp. 287 y ss.

más representativas con el objeto de evaluar los resultados de la reducción de jornada establecida en esta norma y de seguir avanzando en la reducción de la duración máxima de la jornada legal ordinaria de trabajo". Esta mesa de diálogo social hubiera tenido que tener en cuenta, a la hora de realizar la evaluación en la reducción de la jornada, las características de los distintos sectores de actividad, la evolución de la productividad[36] y las circunstancias económicas.

Como ya ha sido descrito, la negociación colectiva interviene activamente a la hora de acotar la jornada máxima legal, aun cuando muchas veces se limita a la reiteración de aquella prevista en la norma heterónoma. Ante tal situación, la disposición transitoria 1ª daba un plazo a las comisiones negociadoras de los convenios colectivos que a la entrada en vigor de la reforma contemplen una jornada superior a las treinta y siete horas y media semanales de promedio anual "hasta 31 de diciembre de 2025 para realizar las adaptaciones necesarias que aseguren el cumplimiento de lo previsto en esta norma". Lógicamente el plazo indicado, en caso de que se retome el Proyecto, habrá de ser variado en función del momento de aprobación, publicación y entrada en vigor.

Las empresas que no dispongan de convenio colectivo de aplicación en vigor hubieran dispuesto de idéntico plazo para realizar las adaptaciones previstas en él mediante la negociación con una representación de las personas trabajadoras.

El Proyecto no ampliaba el plazo con la finalidad de no establecer diferentes velocidades entre las organizaciones productivas y para evitar mayores dilaciones, sino que proporcionaba reglas procedimentales semejantes a las previstas para los planes de igualdad o para las medidas para la igualdad para los colectivos LGTBI:

a) Con carácter general hubieran participado, en representación de las personas trabajadoras, el comité de empresa, las delegadas y los delegados de personal, en su caso, o las secciones sindicales si las hubiere siempre que, en su conjunto, sumen la mayoría de los miembros del comité.

La intervención en la negociación hubiera correspondido a las secciones sindicales cuando estas así lo hubieran acordado, siempre que sumaran la mayoría de los miembros del comité de empresa o entre las delegadas y delegados de personal. En las empresas con varios centros de trabajo negociaría el comité intercentros si existiera y tuviera establecidas competencias para la negociación

[36] Sobre el escaso impacto que tendría en la productividad, Serrano Olivares, R., "Reducción de la jornada laboral, productividad y derecho al tiempo", *Iuslabor*, núm. 3, 2023, p. 1.

y en caso de grupo de empresa, seguirá las reglas de legitimación previstas en el ET para estas entidades.

b) En las empresas donde no existieran representantes legitimados, se crearía una comisión negociadora constituida, de un lado, por la representación de la empresa y, de otro lado, por una representación de las personas trabajadoras integrada por los sindicatos más representativos y por los sindicatos representativos del sector al que pertenezca la empresa y con legitimación para formar parte de la comisión negociadora del convenio colectivo de aplicación. La comisión negociadora contaría con un máximo de seis miembros por cada parte. La representación sindical se conformaría en proporción a la representatividad en el sector y garantizando la participación de todos los sindicatos legitimados. No obstante, establecía un plazo para su constitución con el fin de no dilatar el proceso: esta comisión sindical hubiera estado válidamente integrada por aquella organización u organizaciones que hubieran respondido a la convocatoria de la empresa en el plazo de diez días.

Si existieran centros de trabajo con la representación legal y centros de trabajo sin ella, la parte social de la comisión negociadora quedaría integrada, por un lado, por los representantes legales de las personas trabajadoras de los centros que contaran con dicha representación y, por otro lado, por la comisión sindical constituida por los sindicatos más y simplemente representativos en representación de las personas trabajadoras de los centros que no contaran con representantes legitimados. En este caso, la comisión negociadora se hubiera compuesto de un máximo de trece miembros por cada una de las partes.

Parecía pretender esta disposición transitoria la modificación de aquellas cláusulas que tienen incidencia en la jornada máxima de trabajo y que habrían de ser renegociadas por las partes negociales, con la línea roja de la disminución salarial en tal sentido.

También establecía una disposición transitoria, la 2ª, la cual abordaba la incidencia del cambio acaecido referida a los contratos a tiempo parcial y a las reducciones de jornada para proceder a su adaptación al nuevo máximo legal. En primer lugar, convertía automáticamente en contratos a tiempo completo a aquellos contratos a tiempo parcial cuya jornada fuera igual o superior a la máxima legal del nuevo art. 34 ET; cuantos contratos a tiempo parcial no superaran o igualaran aquel límite, hubieran seguido manteniendo la jornada parcial, pero con derecho al incremento proporcional de su salario a partir de la aplicación de la jornada máxima ordinaria de treinta y siete horas y media semanales. Otra opción hubiera podido ser que en estos contratos en lugar de un incremento retributivo les correspondiera un número mayor de días de vacaciones, pero no parece que

esta vaya a ser una alternativa muy demandada en la práctica y, probablemente a causa de ello, ni se ha contemplado en la norma proyectada[37].

Cabe advertir que, de convertirse en contrato a tiempo completo, el pacto de horas complementarias devendría ilegal al no existir ya un contrato a tiempo parcial del que traiga causa[38].

En segundo término, las personas trabajadoras con jornada reducida en virtud de lo previsto en los artículos 37 y 47 y 47 bis del Estatuto de los Trabajadores hubieran tenido derecho a seguir realizando el mismo número de horas de trabajo que viniesen efectuando y hubieran tenido derecho al incremento proporcional de su salario a partir de la aplicación de la jornada máxima ordinaria de treinta y siete horas y media semanales. No abordaba el decaído Proyecto las repercusiones que hubieran podido tener estos cambios en las prestaciones por desempleo que pudieran venir percibiendo las personas trabajadoras a resultas de los expedientes de regulación temporal de empleo. Únicamente contemplaba la obligación de comunicar las variaciones de datos a la Seguridad Social.

El apartado 4 regulaba las repercusiones de la reducción de jornada sobre aquellas personas trabajadoras que estuvieran disfrutando una jornada reducida por guarda legal, cuidado de familiares, cuidado de hijo enfermo de cáncer u otra enfermedad grave y las previstas para las víctimas de violencia de género y de violencia sexual. En esos casos, hubieran mantenido el umbral máximo legal de la reducción de jornada vigente en el momento de su inicio hasta que finalizara el derecho a disfrutar de la misma, con el límite del 31 de diciembre de 2026. No obstante, y de manera alternativa, las personas trabajadoras hubieran podido adaptar la jornada reducida que venían realizando a la nueva jornada legal, en el marco del horario que previamente disfrutaban. Esta opción se hubiera debido comunicar a la empresa con quince días de antelación a la fecha de efectos de la adaptación.

La reducción de la jornada máxima deviene (y hubiera devenido) ineficaz como mecanismo de ayuda a la igualdad por razón de género si no viene acompañado de un adecuado cómputo de la jornada que refuerce el derecho al tiempo de no trabajo (desconexión digital y registro y el derecho a la previsibilidad en el tiempo de trabajo). Si las trabajadoras optan por el contrato a tiempo parcial para ejercer la conciliación o "deciden" no trabajar porque no tienen certeza sobre la cantidad de la jornada y el momento en el que tendrán que trabajar, es preciso

[37] Ferradans Caramés, C., "El trabajo a tiempo parcial: nuevos retos y viejos desafíos bajo el prisma de la transparencia y la previsibilidad", en AA.VV., *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2025, p. 193.

[38] Rodríguez Rodríguez, E., "Flexibilización del tiempo de trabajo: horas extraordinarias, distribución irregular de la jornada, cómputo y registro del tiempo de trabajo", *Revista Galega de Dereito Social*, núm. 23, 2025, p. 52.

asegurar condiciones de trabajo previsibles. Alguna de estas medidas contenidas en el Proyecto de Ley, ahora en punto muerto, han sido retomadas para su transformación por reglamentos a desarrollar por el poder ejecutivo. De este modo, a continuación, se analiza el posible contenido de los mismos en función de las previsiones contenidas en el texto proyectado.

4.1. El derecho a la desconexión para garantizar el tiempo de trabajo y el tiempo de descanso

Frente a las posibilidades infinitas que brinda la tecnología para trabajar de forma continua, la LO 3/2018 recoge de forma explícita el derecho a la desconexión de las personas trabajadoras como instrumento que sirve para blindar su derecho al descanso. Sin embargo, no ha sido incorporado por el momento al articulado estatutario y precisamente es el Proyecto analizado el que modificaba el art. 20.bis ET para introducir un segundo apartado que obliga a la empresa a "garantizar el derecho a la desconexión" como derecho irrenunciable de las personas trabajadoras. Este derecho se concretaba en "la ausencia de comunicación de la empresa o persona en quien delegue, así como de terceros con relación comercial con la empresa, con la persona trabajadora mediante cualquier dispositivo, herramienta o a través de medios digitales, así como el derecho a no estar localizable fuera de su horario de trabajo". Desde luego, el futuro RD no podrá modificar la redacción del texto estatutario, pero proporciona indicaciones sobre la futura propuesta de regulación.

En este sentido, pondría el foco en impedir la solicitud de trabajar y en la ausencia de comunicación de la empresa con la persona trabajadora. No se configuraría como un derecho de no contestar (con las dificultades que plantea dada la desigualdad jurídica entre las partes del contrato), sino como una obligación de no contactar que recae sobre la empleadora. Se enunciaban de forma amplia los medios de comunicación vetados y se completaba con el derecho a no estar localizable fuera del horario de trabajo. Esto es, la empresa tendrá la obligación de no intentar comunicarse y la persona trabajadora el derecho a no estar localizable telemáticamente.

Este marco normativo restringe el marco negocial del desarrollo de esta facultad y, en su caso, les da la opción de regular las excepciones. En consecuencia, se encomendaba a la negociación colectiva "las modalidades del ejercicio, los medios y las medidas adecuadas para garantizar el derecho a la desconexión" y la finalidad de estas: "deberán estar orientadas a potenciar el bienestar y el derecho a la conciliación de la vida laboral, personal y familiar", aun sin mencionar el nivel convencional preferente[39]. Esta mención refuerza la vinculación de este

[39] Morato García, R., "Desconexión y control del tiempo de trabajo en la era digital", en AA.VV., *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid,

derecho con la prevención de riesgos psicosociales y con las medidas de corresponsabilidad que tienen una fundamental perspectiva de género.

Asimismo, competía a las cláusulas negociales la regulación de las "acciones de formación y de sensibilización sobre el uso razonable de las herramientas tecnológicas que evite, especialmente, el riesgo de fatiga informática". De nuevo, se constata la conexión de este derecho con la protección de la salud de las personas trabajadoras y se subrayan los riesgos del uso de los medios tecnológicos, con especial incidencia en las mujeres.

Como excepción a la prohibición de no contacto, serán los convenios colectivos los que podrán establecer los supuestos en los que se permita la comunicación "cuando concurran circunstancias excepcionales justificadas que puedan constituir un riesgo grave para aquellas o un potencial perjuicio empresarial grave que requiera la adopción de medidas urgentes e inmediatas". Su formulación recuerda a la prevista para las horas extraordinarias por fuerza mayor, y remite a un concepto jurídico indeterminado que los convenios colectivos tendrán que aquilatar y no simplemente reproducir. En cambio, cuando el convenio no regule esta excepción, de interpretación necesariamente restrictiva, habrá de entenderse que no cabe interrupción en la desconexión.

Como regla de cierre, se blindaba este derecho de las personas trabajadoras, prohibiendo consecuencias negativas, represalias o trato menos favorable cuando rechace o no atienda la comunicación en horario no laboral. La redacción (del Proyecto) impedía que, aun en el caso de las excepciones reguladas por negociación colectiva vinculadas al riesgo grave o al perjuicio empresarial potencial grave, se pueda sancionar a la persona trabajadora por no contestar o responder a los intentos de comunicación de la empresa.

De conformidad con los parámetros examinados, la disposición final tercera modifica el art. 18 de la Ley 10/2021, de 9 de julio, de trabajo a distancia, mediante el cual el reenvío normativo lo realiza al art. 20.bis ET y no al art. 88 de la LO 3/2018; elimina la obligación de llevar a cabo una política empresarial a tal efecto (modalidades de ejercicio y sensibilización); y mantiene el reconocimiento de este derecho "en los supuestos de realización total o parcial del trabajo a distancia, así como en el domicilio de la persona empleada vinculado al uso con fines laborales de herramientas tecnológicas".

En esta nueva redacción, se confiere a la empresa y no a la negociación colectiva, el establecimiento de "los medios y medidas adecuadas para garantizar el ejercicio efectivo de tal derecho y la organización adecuada de la jornada de

2025, p. 242.

forma que sea compatible con la garantía de tiempos de descanso", aunque la negociación colectiva podrá diseñar los parámetros para llevarlo a cabo.

La regulación proyectada reforzaba indirectamente los derechos de conciliación y corresponsabilidad, al pretender blindar los tiempos de no trabajo y contribuir a la prevención de riesgos psicosociales (con más incidencia entre las trabajadoras) derivados de la hiperconexión.

4.2. El registro de jornada como garantía de los límites al tiempo de trabajo de las mujeres trabajadoras

La disminución del tiempo trabajado quedaría sin efectividad alguna si no viniera acompañada de un singular refuerzo por cuanto hace a la verificación y acreditación del cumplimiento del límite, tal y como obliga la normativa comunitaria[40]. Es más, aun sin reducción de jornada, la constatación y registro de las horas realizadas supone una garantía para todas las personas trabajadoras en orden a la consecución de la anhelada dignidad en sus condiciones laborales y, en particular, para las trabajadoras, sobre las que pesa una doble (en ocasiones triple) jornada, quienes ven cómo las horas dedicadas al trabajo aumentan de forma "invisible" y no retribuida.

En aras a su cumplimiento, el Proyecto introducía un nuevo art. 34.bis en el ET y eliminaba las referencias diseminadas a lo largo del Título I ET a dicho registro. Fracasada la reforma legal que pretendía la reducción de jornada, se ha anunciado y publicado el borrador de Real Decreto que pretende afianzar "desarrollar y concretar los requisitos que debe tener un registro de jornada eficaz", con la finalidad de fomentar un mejor equilibrio entre la vida profesional y personal, mejorar el bienestar de las personas a todos los niveles, "reducir la carga física y mental, lo que redunda en una disminución del estrés laboral y la fatiga, que consecuentemente aumenta la productividad y reduce el riesgo de sufrir accidentes de trabajo", y dificultar la realización de horas adicionales no contabilizadas o mal catalogadas, lo que también puede permitir "impulsar la competitividad y productividad a nivel nacional"[41]. Las menciones indirectas a la conciliación y a los riesgos psicosociales permite aventurar que busca también

[40] Un brillante análisis del estado del arte y de las posibilidades actualmente en presencia en Basterra Hernández, M., "Control de tiempo de trabajo, desconexión y digitalización", en AA.VV., *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2025, pp. 211 y ss.

[41] Un análisis del borrador en Rojo Torrecilla, E., "Registro de jornada (proyecto de Real Decreto) y protección laboral de los denunciantes anónimos (anteproyecto de ley en trámite de consulta). Siguen adelante las propuestas de cambios normativos elaboradas por el Ministerio de Trabajo y Economía Social", *Blog: El nuevo y cambiante mundo del Derecho del Trabajo de 18 de octubre de 2025*, http://www.eduardorojotorrecilla.es/2025/10/registro-de-jornada-proyecto-de-real.html?m=1; y en Montesdeoca Suárez, A., "Del reloj al clic: el

avanzar en igualdad y no discriminación y en la configuración de unas condiciones de trabajo dignas.

Sin pretender desgranar la propuesta normativa al completo, baste destacar aquellas previsiones que tendrán un impacto mayor en las condiciones de trabajo de las mujeres.

El registro se prevé digital, y dentro de la información que necesariamente ha de contener aparecen, entre otras, las siguientes:

> Horario concreto de inicio y finalización de los tiempos de espera y de los tiempos a disposición de la empresa, cuando no sean considerados tiempo de trabajo efectivo. Su recopilación permitirá detectar abusos e incumplimientos empresariales capaces de hacer desaparecer el derecho al descanso.
>
> Horario concreto de inicio y finalización de las interrupciones del disfrute del derecho a la desconexión. Como se comentaba supra, estas pausas en el derecho al descanso integrarán la jornada trabajada, eliminándose su invisibilidad actual.
>
> Identificación, en su caso, de las horas trabajadas como consecuencia de la aplicación de fórmulas de conciliación, flexibilidad o distribución irregular de la jornada, con expresión del tipo concreto de medida utilizada.
>
> Identificación, en su caso, dentro de cada jornada, de la naturaleza ordinaria, extraordinaria o complementaria de las horas trabajadas. De especial interés la última mención, en tanto posibilitará el cómputo total de las realizadas, y si superan o no los límites legales y convencionales previstos, con el consabido sesgo de género que tiene este vínculo.

En el caso de las personas empleadas de hogar, en su mayor parte mujeres, la norma proyectada permite que en este caso podrá realizarse "por cualquier medio que sea proporcionado a las capacidades y recursos con los que cuenten la persona empleadora y la persona trabajadora y que garantice el cumplimiento de dicha obligación de manera efectiva". Parece apuntar esta redacción a favorecer un registro de jornada en papel o con un medio semejante o, al menos, sin las obligaciones de conectividad y accesibilidad que el general. De realizarse de forma no digital y conectada, las empleadas de hogar seguirán quedando marginadas y carecerán de mecanismos eficaces para controlar su jornada laboral.

nuevo Registro Digital de Jornada en España", *NET21*, octubre de 2025, https://www.net21.org/del-reloj-al-clic-el-nuevo-registro-digital-de-jornada-en-espana/.

5. TRANSPARENCIA Y PREVISIBILIDAD DE LOS TIEMPOS DE TRABAJO Y DESCANSO DE LAS TRABAJADORAS

En la legislación laboral clásica, el límite de jornada anual, los períodos de descanso diario o semanal o las medidas de conciliación sirven como fronteras a la imprevisibilidad horaria o la irregularidad en la distribución del tiempo de trabajo que repercute tan negativamente en las trabajadoras, las cuales tienen que gestionar su jornada laboral a la que se suma la familiar en tantas ocasiones.

Sin embargo, las normas legales y convencionales existentes parecen no bastar y han de reforzarse con herramientas que faciliten su conocimiento, aplicación y defensa[42]. Así lo reconoce el principio núm. 5 del Pilar europeo de derechos sociales, el cual establece que deben promoverse formas innovadoras de trabajo que garanticen condiciones de trabajo de calidad, y evitarse las relaciones laborales que den lugar a unas condiciones de trabajo precarias, en particular, prohibiendo la utilización abusiva de contratos atípicos.

Cierto es que se ha avanzado por esta senda, reforzando los derechos de información sobre las condiciones laborales e intentando poner coto a la hiperflexibilidad en la distribución del tiempo de trabajo mediante la Directiva 2019/1152, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea. Esta norma reconoce cómo los mercados laborales han experimentado profundas modificaciones, inducidas por los cambios demográficos y la digitalización, que han conducido a la creación de nuevas formas de empleo, que generan incertidumbre por la imprevisibilidad que les acompaña. Por tanto, esta indeterminación de la jornada acecha de modo transversal a todas las actividades productivas, no solo a las plataformas.

Su ámbito de aplicación es, en principio, muy amplio, pues solo permite excepcionar su aplicación a los contratos de trabajo "marginales", esto es, cuando el tiempo de trabajo real, es decir, incluyendo horas extraordinarias o de trabajo adicional[43], sea igual o inferior a una media de tres horas semanales en un período de referencia de cuatro semanas consecutivas, en las el tiempo trabajado para todos los empleadores que formen parte de la misma empresa, el mismo grupo o la misma entidad, o pertenezcan a ellos, contará a efectos de la media (art. 1.3), siempre y cuando el tiempo trabajado en esos contratos a tiempo parcial esté predeterminado. Por tanto, los denominados contratos de cero horas o aquellas de escasa entidad, pero imprevisibles, vinculados muchas veces a las plataformas y

[42] Álvarez Cuesta, H., "Formas de trabajo, distribución de su tiempo y cambio climático", en AA.VV., *Tiempo de trabajo y cambio climático*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, Madrid, 2025, pp. 117 y ss.

[43] Mercader Uguina, J.R., "Los "tiempos" de la Directiva (UE) 2019/1152: transparencia y lucha contra la precariedad laboral como objetivos", *Documentación Laboral,* núm. 122, 2021, p. 11.

a los cuidados (y a las plataformas que ofrecen servicios de cuidado y del hogar) han de permanecer dentro del ámbito de aplicación de la Directiva[44].

La norma considera necesario ahondar y especificar en el derecho de información respecto de sus condiciones de trabajo y otorgar nuevos derechos mínimos destinados a promover la seguridad y la previsibilidad de las relaciones laborales, que acaban por concretarse en "saber y estar actualizado"[45], los cuales son derechos imprescindibles para quienes tienen que afrontar obligaciones familiares y de cuidados. Para ello, impone de forma general a la persona empleadora la obligación de proporcionar por escrito (en papel o, siempre que sea accesible para la persona trabajadora, que se pueda almacenar e imprimir y que el empleador conserve la prueba de la transmisión o recepción, en formato electrónico) a cada persona trabajadora la información sobre los elementos esenciales de su relación laboral (art. 3 y 4). Considera a este respecto que ha de darse información, al menos, y por cuanto aquí importa, sobre:

- si el patrón de trabajo, definido tautológicamente[46] como "la forma de organización del tiempo de trabajo y su distribución con arreglo a un determinado patrón determinado por el empleador" (art. 2) es total o mayoritariamente previsible, la duración de la jornada laboral ordinaria, diaria o semanal, así como cualquier acuerdo relativo a las horas extraordinarias y su remuneración y, en su caso, cualquier acuerdo sobre cambios de turno
- si el patrón de trabajo es total o mayoritariamente imprevisible, sin que la Directiva aporte mayor precisión al respecto[47], el empleador informará a la persona trabajadora sobre --y por tanto supondrá un límite y condicionará su potestad para reformular o modificar los tiempos de trabajo[48]--: i) el principio de que el calendario de trabajo es variable, la cantidad de horas pagadas garantizadas y la remuneración del trabajo realizado fuera de las horas garantizadas; y esta información proporcionará seguridad a la trabajadora sobre su retribución mensual. ii) las horas y los días de referencia en los cuales se puede exigir al

[44] Miranda Boto, J.M., *Condiciones de trabajo transparentes y previsibles*, Tirant lo blanch, Valencia, 2023, p. 92.

[45] Rodríguez-Piñero Royo, M., "La transposición de la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles", *Documentación Laboral*. núm. 132, 2024, p. 105.

[46] Terradillos Ormaetxea, E., "Los indicios de la imprevisibilidad en la legislación laboral ante el nuevo derecho a la previsibilidad mínima del tiempo de trabajo", *Temas Laborales*. núm. 174, 2024, p. 61.

[47] Elorza Guerrero, F., "La Directiva sobre condiciones laborales transparentes y previsibles y su transposición en España", *Temas Laborales*. núm. 168, 2023, p. 98.

[48] Siguiendo en esta enumeración a Miranda Boto, J.M., *Condiciones de trabajo transparentes y previsibles*, cit., p. 159.

trabajador que trabaje, a modo de tiempo de Schröding[49], es decir, los tramos horarios en días específicos durante los cuales puede tener lugar el trabajo previa solicitud del empleador (definición dada por el art. 2). La duda estriba en si se pueden definir todas o la mayoría de las franjas horarias como integrantes de esa posible prestación de servicios, en cuyo caso no cumpliría la finalidad última de la previsibilidad. iii) el período mínimo de preaviso a que tiene derecho la persona trabajadora antes del comienzo de la tarea y, en su caso, el plazo para la cancelación de la misma. Respecto a este preaviso, la norma no impone mínimos, dejando a la regulación interna su concreción, por lo que la trasposición que se pretendiera realizar ha de reforzar este preaviso (su duración y consecuencias en caso de incumplimiento) para facilitar la conciliación corresponsable.

En el fondo, y de acuerdo con el Considerando 21, se trata de comunicar a los trabajadores cómo se determinará su tiempo de trabajo, incluidas las franjas horarias en las que podrían tener que ir a trabajar y el período de tiempo mínimo en el que deben recibir el preaviso antes del comienzo de la tarea. La especial vulnerabilidad de este colectivo obliga a reforzar la necesidad de informar de sus condiciones de trabajo y la superior carga burocrática añadida podría contribuir a desincentivar este tipo de vínculos precarios[50].

La finalidad explícita no es otra que garantizar la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, aun cuando el contenido de la Directiva podría afrontar el problema de la falta de previsibilidad de forma mucho más incisiva a cómo lo hace[51]. Aunque la Directiva (UE) 2019/1152 se ha mostrado ambiciosa y, sin duda, mejora y perfecciona a su predecesora, lo cierto es que la misma mantiene todavía espacios sin regular que necesitarán, a corto plazo, nuevas y contundentes respuestas[52]. En este sentido, la falta de definición de qué constituye un patrón de trabajo total o mayoritariamente imprevisible constituye su mayor vulnerabilidad, a la que se suma la exclusión de estas garantías para trabajadores que puntualmente pudieran adolecer de esta falta de seguridad sobre su tiempo de

[49] Miranda Boto, J.M., *Condiciones de trabajo transparentes y previsibles*, cit., p. 214.

[50] Miranda Boto, J.M., *Condiciones de trabajo transparentes y previsibles*, cit., p. 93.

[51] Pastor Martínez, A., "Algunas cuestiones sobre el proyecto de ley de transposición de la Directiva sobre condiciones de trabajo transparentes y previsibles y el contrato fijo discontinuo", *Iuslabor*, núm. 2, 2024, p. 2.

[52] Mercader Uguina, J.R., "Los "tiempos" de la Directiva (UE) 2019/1152: transparencia y lucha contra la precariedad laboral como objetivos", cit., p. 22.

trabajo[53]; línea de fuga que también detectó el Consejo Económico y Social en el Anteproyecto de Ley de reforma del ET[54].

En cuanto al momento temporal para proporcionar dicha información, y aun cuando el Considerando 23 apunta a que sea al inicio de la relación laboral, lo antes posible, el art. 5, en concreto para el contenido referido al tiempo de trabajo, especifica el plazo y la forma: entrega individual a la persona trabajadora de uno o más documentos, durante el período comprendido entre el primer día de trabajo y, a más tardar, el séptimo día natural.

En caso de modificación de estas condiciones, la empresa ha de comunicarlo en forma de documento lo antes posible y, a más tardar, el día en que el cambio surta efecto (art. 6).

Mayor interés presentan los derechos establecidos específicamente para las formas de empleo que tienen patrones de trabajo total o mayoritariamente imprevisibles, como sucede, en el Derecho interno, con determinadas configuraciones del trabajo a tiempo parcial en virtud del juego de las horas complementarias y de las horas complementarias voluntarias, contrato ocupado mayoritariamente por mujeres. En este caso, configura la obligación de prestar servicios en un marco imprevisible cuando (art. 10):

- el trabajo tenga lugar en unas horas y unos días de referencia predeterminados de los cuales ha sido previamente informado; y,
- el empleador informe a la persona trabajadora de la tarea asignada con un preaviso razonable, entendido como el período de tiempo transcurrido entre el momento en que se informa al trabajador de una nueva tarea asignada y el momento en que esta comienza, el cual no especifica, sino que lo remite a la normativa interna de cada país y en atención al sector de que se trate (Considerando 32). A día de hoy, el preaviso razonable en España sería de 5 días para la distribución irregular y de 3 para las horas complementarias, salvo previsión distinta recogida en el convenio de aplicación.

Si no se dieran ambas condiciones, la persona trabajadora tiene derecho a rechazar la tarea asignada sin que tenga consecuencias desfavorables (art. 10.2). Sin embargo, en la mayor parte de las ocasiones la persona trabajadora preferirá

[53] Rodríguez-Piñero Royo, M., "La transposición de la Directiva relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles", cit., p. 107.

[54] Consejo Económico y Social, Dictamen núm. 14 sobre el Anteproyecto de Ley por la que se modifica el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, para la transposición de la Directiva (UE) 2019/1152, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea, 2022.

trabajar para obtener un mayor salario, aun sacrificando su tiempo de descanso o no trabajo.

La información obligatoriamente facilitada lo que busca es condicionar la potestad de la empresa de imponer la realización de este tipo de trabajos[55], mientras que el derecho al rechazo cumpliría su objetivo cuando la tarea es asignada por la empresa, pero no cuando son los propios empleados a través de plataformas (no solo utilizadas para el reparto, sino también y de forma creciente para las actividades de limpieza y cuidados) los que solicitan de forma perpetua la encomienda.

En aras a la previsibilidad del trabajo y de su remuneración, y si se permite por la legislación interna que la empresa cancele tareas sin indemnización, se ha de garantizar que nazca derecho a la indemnización cuando se cancele por la persona empleadora sin observar un plazo de preaviso razonable determinado la tarea asignada acordada previamente con el trabajador (art. 10.3). El objetivo, de acuerdo con el Considerando 34, es garantizar el derecho de la persona trabajadora a planificar su actividad productiva, así como los ingresos resultantes.

La futura incorporación de estas previsiones a nuestro derecho interno mostrará si efectivamente sirven para poner coto a los nichos de hiperflexibilidad en el tiempo de trabajo detectadas, pues de nada serviría la reducción de la jornada máxima si no trae aparejada una reducción de la irregularidad no querida y de los tiempos de disponibilidad forzosos[56], o, al menos, de la incertidumbre aparejada.

[55] Elorza Guerrero, F., "La Directiva sobre condiciones laborales transparentes y previsibles y su transposición en España", cit., p. 98.

[56] Baylos, A., Cabeza, J. y Trillo, F., "Reducción de la Jornada máxima: oportunidad política, social y normativa", *Net21*, núm. 21, 2025.

EL ACCESO A UN EMPLEO DE CALIDAD DE LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD

ACCESS TO QUALITY EMPLOYMENT FOR WOMEN WITH DISABILITIES

Mª ÁNGELES GONZÁLEZ BUSTOS

Catedrática de Derecho Administrativo

Universidad de Salamanca

ORCID: 0000-0002-9170-7188

EXTRACTO **Palabras clave:** discapacidad; mujer; igualdad; medidas de acción positiva

Las mujeres con discapacidad son el colectivo que más dificultades tienen para acceder a un empleo de calidad, lo que hace necesario que se adopten por parte de los poderes públicos políticas activas de empleo dirigidas a la plena inclusión de estas mujeres en el mercado de trabajo.

Las Administraciones públicas tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para que estas personas puedan conseguir, en el seno de la administración, un empleo en las mismas condiciones que las personas sin discapacidad a través de acciones positivas.

ABSTRACT ***Keywords:*** *disability; women; equality; affirmative action*

Women with disabilities are the group that has the most difficulty in accessing quality employment, which makes it necessary for public authorities to adopt active employment policies aimed at the full inclusion of these women in the labour market.

The public authorities are obliged to take the necessary measures so that these persons can obtain employment in the administration under the same conditions as non-disabled persons through positive actions.

 Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 04.11.2025

ÍNDICE

1. DISCAPACIDAD, MUJER E IGUALDAD
2. EL EMPLEO COMO INSTRUMENTO NECESARIO PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LA MUJER CON DISCAPACIDAD
   2.1. El avance hacia la igualdad de las mujeres con discapacidad en el acceso al empleo
   2.2. El acceso de las mujeres con discapacidad a la función pública
      2.2.1. Cupos de reserva
      2.2.2. Adaptación y ajustes de tiempos y medios en el proceso selectivo
      2.2.3. Adjudicación y adaptación del puesto de trabajo
      2.2.4. Aplicación del criterio de preferencia de las mujeres
3. LA CONTRATACIÓN COMO IMPULSORA DE LA INCORPORACIÓN DE LA MUJER CON DISCAPACIDAD EN UN EMPLEO DE CALIDAD
4. CONCLUSIONES

1. DISCAPACIDAD, MUJER E IGUALDAD

Las personas con discapacidad son uno de los colectivos que más desigualdades sufren, esta situación se ve agravada si a la discapacidad le añadimos la prespectiva de género, es decir las mujeres con discapacidad son más vulnerables a sufrir discriminación al ser objeto de múltiples discriminaciones. Las mujeres con discapacidad son discriminadas en el ámbito familiar, social y educativo; lo que hace que las posibilidades de desarrollo de estas personas también disminuyen. A esta circunstancia debemos unir el hecho de que las mujeres con discapacidad no son un colectivo homogéneo ya que al género y a la discapacidad se les asocian unen otros factores como raza, etnia, orientación sexual, edad, lugar de residencia, nivel económico, ideología política, violencia de género…lo que se conoce como discriminación múltiple o cruzada. Esta discriminación múltiple obliga a las mujeres a enfrentarse con numerosos obstáculos a la hora de ejercer sus derechos y libertades fundamentales, así como en el acceso a la educación o al empleo, lo que puede conducir a un mayor aislamiento social.

De conformidad con el art. 4 del Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social (TRLGDPD), la discapacidad hace referencia a aquellas personas que presentan algún tipo de limitaciones, deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensorias, previsiblemente permanentes, que al interactuar con diversas barreras puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás[1].

Existen por tanto diferentes tipos de discapacidad, pero además es necesario valorar cada circunstancia concreta, es decir establecer el grado de discapacidad

[1] El número conocido de personas en que concurren dichas condiciones y que, por tanto, que tienen la consideración de persona con discapacidad ascienden a 3.391.955 (44.472 de

que una persona tiene de conformidad con el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad[2]. La determinación del grado influirá en las medidas de acción positiva a adoptar y que se deben aplicar para prevenir o reparar las discriminaciones y garantizar la igualdad de oportunidades de las mujeres con discapacidad[3].

Los poderes públicos tienen la obligación de garantizar el ejercicio pleno de todos los derechos de las personas con discapacidad para lo cual las políticas públicas que se aprueben deben de ir dirigidas a una mayor sensibilización, participación, accesibilidad, empoderamiento e interseccionalidad de cualquier política o estrategia de desarrollo[4].

A nivel internacional y europeo se han aprobado diferentes acuerdos y normas que contemplan la materia objeto de estudio que han sido desarrollados por los diferentes Estados[5]. La Agenda 2030 ha supuesto un impulso en las políticas públicas que los diferentes Estados han ido marcando junto con el respaldo de la Convención sobre Derechos de la Personas con Discapacidad (CDPC) ratificado por todos los Estados que forman parte de las Naciones Unidas. La CDPD aboga por la perspectiva de discapacidad en todos los planes, programas y proyectos que se elaboren.

Por cuanto a España se refiere, la primera normativa en periodo constitucional que existe data de 1982 con la Ley 13/1982, de Integración Social de los Minusválidos que supuso un avance importante de las mejoras de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, pero la disposición que reconoce por primera vez en un texto legislativo la situación de mayor vulnerabilidad de las mujeres con discapacidad, centrada en la lucha contra la discriminación y el

diferencia respecto a 31 de diciembre de 2021, una variación del 1,33%) de las cuales 1.701.344 son hombres y 1.690.611 son mujeres https://imserso.es/el-imserso/documentacion/estadisticas/base-estatal-datos-personas-con-discapacidad

[2] Este Real Decreto tiene por objeto la regulación del procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, el establecimiento de los baremos aplicables, así como la determinación de los órganos competentes, todo ello con la finalidad de que la evaluación del grado de discapacidad que afecte a la persona sea uniforme en todo el territorio del Estado, garantizando con ello la igualdad de condiciones para el acceso de la ciudadanía a los derechos previstos en la legislación (art. 1).

[3] Vid. Pérez Pérez, J., "La discapacidad y el empleo en las administraciones Públicas", *Estudios de Relaciones Laborales* núm. 10, 2017, p, 25.

[4] Vid. Gómez Mallén, M., Comunicación presentada en la Jornadas Derecho de las mujeres con discapacidad y agenda 2030, organizada por COCEMFE: Infografía: "Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, discapacidad y género", 2019.

[5] Vid. González Bustos, Mª A., "La agenda 2030 con perspectiva de género y discapacidad", en González Bustos, Mª A. (dir.): *Agenda 2030, desarrollo sostenible e igualdad,* Aranzadi, 2021, pp. 207-216.

derecho de accesibilidad universal es la Ley 51/2003, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad[6], derogada por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social. El primer reconocimiento al derecho universal al cuidado, así como la inclusión de la perspectiva de género entre sus principios, lo encontramos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de dependencia[7].

La adaptación de la normativa española a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se realiza por la Ley 26/2011, de 1 de agosto[8]. Esta Ley asume *la perspectiva social y de derechos y capacidades, que configura la discapacidad como un complejo conjunto de condiciones que están originadas o agravadas por el entorno social.*[9]

Se han realizado numerosas modificaciones a diferentes textos legales[10] pero sin duda la que más repercusión ha tenido ha sido la reforma de la Constitución Española del art. 49 que adapta nuestra carta magna a la realidad social

[6] Dicha ley es completada, por cuanto se refiere a aspectos sectoriales es materia patrimonial (Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la Normativa Tributaria con esta finalidad), o en relación al régimen de acceso al empleo público (Ley 53/2002, de 10 de diciembre, de empleo público de discapacitados).

[7] La ley regula las condiciones básicas de promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia mediante la creación de un Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencias. En definitiva, regula el derecho al reconocimiento de la situación de dependencia. Vid. Sobre la Ley de dependencia el Monográfico de Noticias de la Unión Europea núm. 303, abril 2010 coordinado por el Fernández de Gatta, D.

[8] La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU). Ambos son tratados internacionales que recogen los derechos de las personas con discapacidad, así como las obligaciones de los Estados Partes de promover, proteger y asegurar tales derechos (Preámbulo de la Ley).

[9] Vid. Preámbulo de la Ley.

[10] Reforma del Código penal llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, la nueva legislación de jurisdicción voluntaria (Ley 15/2015, de 2 de julio, modificada por la Ley 4/2017, de 24 de junio, precisamente en relación con el derecho de las personas con discapacidad a contraer matrimonio en igualdad de condiciones), o Ley Orgánica 1/2017, de 13 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado, para garantizar la participación de las personas con discapacidad sin exclusiones. También hay que señalar la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad, y la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica que ha sido una ley de gran conceso por parte de los partidos políticos en su elaboración, y que pretende

y a la normativa internacional sustituyendo la palabra disminuidos por personas con discapacidad y que incide en la atención especial que se debe prestar a las mujeres y a los menores con discapacidad, además de otorgar un papel destacado a las organizaciones en defensa de estas personas[11].

Para activar las diferentes políticas públicas, la planificación es esencial para impulsar sistemáticamente las políticas de género y discapacidad que se han ido aprobando impulsadas, en los últimos años, por los Fondos Next Generation EU a través del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia aprobado por Resolución de 29 de abril de 2021, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021. En este sentido, cabe citar la Estrategia Española sobre discapacidad 2022-2030[12] (aprobada por Consejo de Ministros el 3 de mayo de 2022) que establece la hoja de ruta para avanzar en los derechos humanos de las personas con discapacidad y sus familias para lo cual se aprueba el I Plan Nacional para Bienestar Saludable de las Personas con Discapacidad 2022-2026[13]. Dicho Plan se concreta en medidas eficaces acordes con el conjunto de derechos de las personas con discapacidad y da respuesta a los mandatos de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con discapacidad. Parte de una atención especial a las etapas infantiles, envejecimiento, así como en procesos sobrevenidos o de enfermedad, y supone el desarrollo progresivo de intervenciones dirigidas a la promoción de la autonomía personal y a prevenir la discapacidad.

adecuar a nuestro ordenamiento la Convención internacional sobre derechos de la personas con discapacidad de 13 de diciembre del 2006.

[11] Reforma del artículo 49 CE, de 15 de febrero de 2024 (COE núm. 43, de 17 de febrero de 2024).

[12] La Estrategia Española de Discapacidad 2022-2030 señala entre sus objetivos el seguir analizando modificaciones legislativas y políticas que promuevan el empleo de personas con discapacidad en el ámbito público y privado, con el foco puesto especialmente en mujeres con discapacidad y zonas rurales, mediante cuotas obligatorias); y asegurar que se aplican ajustes razonables en el puesto de trabajo a efectos de garantizar la accesibilidad y el pleno desarrollo de los derechos laborales de las personas trabajadoras con diversidad funcional, especialmente en caso de accidentes de trabajo que hayan dado lugar a discapacidad.

[13] I Plan Nacional de Bienestar Saludable de las Personas con Discapacidad (2022-2026) que tiene como objetivos: la prevención de las deficiencias y de la intensificación de las discapacidades, la promoción de la salud, la prevención primaria (promoción general de la salud y protección específica para evitar las causas de las deficiencias), la prevención secundaria (detención, diagnóstico y prevención de carácter integral) y prevención terciaria (apoyo al desarrollo vital y prevención de la intensificación de la discapacidad).

2. EL EMPLEO COMO INSTRUMENTO NECESARIO PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES DE LA MUJER CON DISCAPACIDAD

Se considera una obligación por parte del Estado la lucha contra la discriminación y la creación de condiciones de igualdad en el acceso de todas las personas al empleo y al desarrollo de sus relaciones de empleo tanto en el ámbito privado como en el sector público, sin embargo pesar de la existencia de instrumentos orientados a garantizar una vida digna a estas personas nos encontramos con que el 31% de las mismas se encuentran en riesgo de pobreza y exclusión social, frente al 22.7% del resto de la población. Esta situación se agrava si tomamos como referencia a las mujeres con discapacidad ya que esta interseccionalidad aumenta notablemente el riesgo de exclusión (riesgo de pobreza y/o exclusión del 32% frente al 29.7% en hombres, y en pobreza severa el 8% frente al 7% de los hombres); según el informe del Observatorio Estatal de la Discapacidad (2023), el 12.8% de las personas con discapacidad empleadas siguen en situación de pobreza, y en el caso de las mujeres hay además una brecha salarial y de pensiones ya que solo el 16.3% percibe prestaciones monetarias periódicas frente al 22,8 % de los hombres. El informe Olivenza sobre la situación de las personas con discapacidad en España de 2023 editado por el Observatorio Estatal de Discapacidad señala que la tasa de riesgo de pobreza de las mujeres es de 34.90% por debajo del 60% de media y el doble de la de los hombres (17.1 %). Lo que nos pone de manifiesto que tener un trabajo no siempre protege a estas mujeres que siguen estando en situación de vulnerabilidad ya que al trabajo debe cumplir unos estándares de calidad y tanto este como el salario a percibir debe ser digno.

Las mujeres con discapacidad aparecen como un colectivo especialmente afectado por la pobreza extrema, pero además si las mujeres por regla general cobran menos que los hombres, las mujeres con discapacidad cobran además salarios inferiores a las mujeres sin discapacidad, por lo que sus ingresos son menores con una diferencia de 6.208,9 € anuales. Entre mujeres y hombres con discapacidad la brecha es de 8.9%, es decir las mujeres cobran 8.9% menos, unos 2.039,5€ menos, pero además en general las personas con discapacidad cobran 5.067% menos que el resto de los trabajadores (2022). A esto hay que unir las diferencias salariales se acentúan dependiendo del tipo de discapacidad y del grado.

Esto hace necesario orientar las políticas públicas a la búsqueda de instrumentos eficaces para la lucha contra la pobreza como el empleo, las prestaciones sociales…. que cumplan con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en lo relativo a derechos de las mujeres con discapacidad y

con las disposiciones que tanto a nivel nacional como autonómico se han ido aprobando[14].

2.1. El avance hacia la igualdad de las mujeres con discapacidad en el acceso al empleo

El principio de igualdad exige que se concedan las mismas oportunidades para el desarrollo de los derechos, y uno de los medios más eficaces para intentar lograrlo es el acceso al empleo. El empleo se convierte en el mecanismo que mejor protege a la sociedad frente a la pobreza y la exclusión social lo que hace necesario que se preste una atención esencial a las políticas sociales dirigidas al acceso al empleo para estas mujeres, de esta forma el acceso al empleo de las mujeres con discapacidad se convierte en un factor clave para su plena inclusión en la sociedad.

La Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 23 configura al trabajo como un Derecho universal señalando que: "*1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social*". Por su parte nuestra CE en el art. 35 señala que "*Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo*", reconoce el derecho al trabajo a todos los españoles sin que puede existir discriminación aunque sin configurarlo como un derecho fundamental pero vinculado directamente con la dignidad de las personas y la igualdad. Se establece también la obligación de los poderes públicos de realizar políticas orientadas al pleno empleo en el art. 40 CE, a raíz de este mandato se han aprobado diferentes actuaciones dirigidas a conseguir este objetivo, iniciadas con la derogada Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los minusválidos que establecía el derecho de estas personas a la integración laboral (art. 3) así como una serie de mecanismos para facilitar esa integración (centros especiales de empleo), desarrollados por los

[14] Por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía se ha aprobado la Ley 4/2017, de 25 de septiembre, de los derechos y la atención a las personas con discapacidad que recoge una serie de instrumentos de planificación para garantizar la transversalidad y a coordinación de las políticas públicas destinadas a las personas con discapacidad y en ese marco se ha aprobado el II Plan de acción integral para mujeres con discapacidad aprobado por Acuerdo 11 de septiembre de 2018, del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía

RRDD 2273/1985 de 4 de diciembre y 1368/1985, de 17 de julio; así como por el RD 290/2004, de 20 de febrero, relativo a los enclaves laborales como medida de fomento del empleo de estas personas.

El TR de la Ley General de Derechos de las Personas con discapacidad y su inclusión social (RD Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre) configura y desarrolla este derecho al trabajo en su Capítulo VI (art. 35 a 47) siendo adoptados posteriormente en el Estatuto de los Trabajadores, ya que respecto al empleo público no se hace referencia expresa, sin perjuicio de puntualizaciones generales. Concretamente, el art. 37.1 de dicho texto establece que será finalidad de la política de empleo aumentar las tasas de actividad y de ocupación e inserción laboral de las personas con discapacidad. Así como la mejora de la calidad del empleo y dignificar sus condiciones de trabajo, combatiendo activamente su discriminación, tal y como se señala en artículo 17 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores que establece los términos de no discriminación en las relaciones labores fijando que "*Se entenderán nulos y sin efecto los preceptos reglamentarios, las cláusulas de los convenios colectivos, los pactos individuales y las decisiones unilaterales del empresario que den lugar en el empleo, así como en materia de retribuciones, jornada y demás condiciones de trabajo, a situaciones de discriminación directa o indirecta desfavorables por razón de edad o discapacidad o a situaciones de discriminación directa o indirecta por razón de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación e identidad sexual, expresión de género, características sexuales, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con personas pertenecientes a o relacionadas con la empresa y lengua dentro del Estado español*".

El derecho al trabajo de las mujeres con discapacidad debe estar garantizado en condiciones de igualdad de trato y no discriminación[15], no constituyendo discriminación en el acceso al empleo, incluida la formación necesaria, una diferencia de trato basada en una característica relacionada con el sexo cuando, debido a la naturaleza de las actividades profesionales concretas o al contexto en el que se lleven a cabo, dicha característica constituya un requisito profesional

[15] Se entiende por igualdad de trato la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por motivos o por razón de discapacidad, en el empleo, en la formación y la promoción profesionales y en las condiciones de trabajo (art. 36 TRLGPD).

esencial y determinante, siempre y cuando el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado (art. 5 LOI).

Estas mujeres, al igual que los hombres, pueden ejercer el referido derecho a través de tres tipos de empleos: ordinario, protegido en centros especiales de empleo, y autónomo.

Se establece con carácter general como medida de acción positiva para el empleo de estas personas el establecimiento de ayudas que facilite la inclusión laboral, y dependiendo del tipo de empleo del que se trate las medidas podrán variar:

Si se trata de empleo ordinario las medidas, ayudas o subvenciones públicas irán dirigidas a adaptar el puesto de trabajo y la accesibilidad de la empresa en función de las necesidades de la persona. Se establecerán unos servicios de empleo de apoyo que comprenderán un conjunto de acciones de orientación y acompañamiento individualizado en el puesto de trabajo; y se establece una cuota de reserva de puestos de trabajo para personas con discapacidad tanto en la empresa pública como privada que emplee a más de 50 trabajadores debiendo reservar un 2% de los puestos para trabajadores con discapacidad, además la oferta pública de empleo se reserva un cupo de puestos de trabajo para ser cubierta por estos.

El empleo protegido que se realiza en los centros especiales de empleo y cuya plantilla está cubierta por el mayor número de personas trabajadoras con discapacidad que tiene inherente una compensación económica para que puedan cumplir su función social.

Y en el caso del empleo autónomo se establecerán medidas de fomento para el desarrollo de la iniciativa económica y profesional por cuenta propia o a través de entidades de economía social.

El compromiso por parte de los poderes públicos por aprobar y desarrollar políticas de empleo y discapacidad se pone de manifiesto en el Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Empleo, que entre sus objetivos establece la necesidad de: "*Asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, personas con discapacidad y parados de larga duración, mayores de 45 años*" (art. 2.d)); así como la obligación de que la Estrategia Española de Activación para el Empleo[16] contemple en el eje 3 relativo a las oportunidades de empleo, las actuaciones que tengan por objeto incentivar la contratación, la creación de empleo o el mantenimiento de los puestos de trabajo, especialmente para aquellos

[16] RD 1069/2021, de 4 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo 2021-2024.

colectivos que tienen mayor dificultad en el acceso o permanencia en el empleo, con especial consideración a la situación de las personas con discapacidad, de las personas en situación de exclusión social, de las personas con responsabilidades familiares, de las víctimas del terrorismo y de las mujeres víctimas de violencia de género (art. 10). El desarrollo de las políticas activas de empleo llevadas por las CCAA y el Servicio Público de Empleo Estatal deberá incluir un marco legal de medidas estatales de políticas activas de empleo dirigidas de manera integrada a favorecer la inclusión laboral de las personas con discapacidad, que establecerá los contenidos mínimos que se aplicarán en el conjunto del Estado (art. 38).

Es necesario fortalecer la inclusión laboral de las mujeres con discapacidad a través de planes y programas específicos dirigidos a la inserción socio-laboral de las mujeres en situaciones de vulnerabilidad[17], pero además existen otros instrumentos enfocados a la inserción laboral con carácter general como es la renta activa de inserción; actividades formativas a través de cursos de formación profesional ocupacional y programas de formación dirigidos a las mujeres en situaciones específicas; medidas para promover la igualdad de género en el acceso al empleo público relativas a la composición de los tribunales y de las comisiones permanentes de selección para el acceso de las personas al empleo públicos ajustándose a los criterios de equilibrio entre ambos sexos, sobre admisión a determinadas funciones y la realización de determinadas pruebas; la creación de un centro de Información Administrativa en el Ministerio para obtener información acerca de los requisitos exigidos en las distintas convocatorias, formación o ayudas y becas disponibles para facilitar el acceso de las mujeres al empleo público; o la necesidad de que en todas las convocatorias de procesos selectivos que realice la Administración pública deberá incluir un párrafo en el que se señale

[17] Cabe citar:

-Programa CLARA cuyo objetivo fundamental es incrementar la empleabilidad de mujeres en situación de riesgo o exclusión que tienen especiales dificultades para la inserción laboral a través de una mayor cualificación para el empleo. Este programa está dirigido a los siguientes colectivos de mujeres: víctimas de violencia de género, responsables de núcleos familiares, mayores de 45 años sin titulación, jóvenes, mujeres pertenecientes a minorías étnicas, inmigrantes, mujeres con discapacidad y reclusas. Consiste en el diseño de un itinerario integrado y personalizado de inserción social y laboral que tiene en cuenta las necesidades de cada mujer, así como su punto de partida.

-Empléate desde la igualdad. Es un programa que tiene como obligación facilitar y apoyar el acceso de las mujeres a los derechos sociales, económicos y laborales con actuaciones dirigidas a la inserción social y laboral, orientadas a aquellas mujeres que tienen menos oportunidades al encontrarse en situaciones de vulnerabilidad.

-Incentivos económicos de la contratación de personas con discapacidad a través de bonificaciones y reducciones de la Seguridad Social, así como subvenciones a la contratación de personas con discapacidad. Estos incentivos serán mayores si se contrata además a mujeres con discapacidad. Dicha medida es aplicable al sector privado ya que en la función pública rige los principios de mérito y capacidad de los candidatos y no la decisión del empleador.

si en el correspondiente cuerpo existe infrarrepresentación de personas de alguno de los dos sexos, así como el correspondiente informe de impacto de género; elaboración de Planes de igualdad de las empresas privadas donde se deberán contener un conjunto de medidas dirigidas al acceso al empleo tanto en la oferta de empleo, como en el proceso de selección y en el propio acto de contratación; Plan de Estratégico de Igualdad de Oportunidades, …

Para conseguir la plena inclusión de la mujer con discapacidad en el mercado de trabajo hay que luchar contra aquellos factores discriminatorios que existen en el mismo y que les afectan directamente como por ejemplo la dificultad de acceso a los procesos de orientación profesional y la falta de adecuación de los servicios a sus necesidades, lo que provoca incompatibilidades entre las capacidades, competencias y expectativas laborales de estas mujeres. En esta línea la STS 229/1992 en su FJ 2º, señala que […] la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, ratificada mediante Instrumento de 16 de diciembre de 1983 («BOE» 21 de marzo de 1984) que en su artículo 11.3 establece que la legislación protectora relacionada con las cuestiones de empleo "será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada, según corresponda".

2.2. El acceso de las mujeres con discapacidad a la función pública

Las Administraciones Públicas deben jugar un papel relevante en la regulación de los derechos de estas personas para impedir que la discapacidad genere discriminación. En la función pública, con carácter general, se accede en condiciones de igualdad de conformidad con los principios de mérito y capacidad (art. 23 CE), sin embargo, ante situaciones iniciales desiguales se hace imprescindible establecer una serie de medidas de acción positiva para el empleo y provisión de puestos de trabajo por parte de estas personas sin perjuicio de su aplicación a ambos sexos[18]. Estas medidas se han de acompañar con el resto de medidas antidiscriminatorias de aplicación a las mujeres con una relación de servicio remunerada en el sector público relativas a la formación, carrera profesional,

[18] En este sentido, la STC 229/1992, La consecución del objetivo igualatorio entre hombres y mujeres permite el establecimiento de un "derecho desigual igualatorio", es decir, la adopción de medidas reequilibradoras de situaciones sociales discriminatorias preexistentes para lograr una sustancial y efectiva equiparación entre las mujeres, socialmente desfavorecidas, y los hombres, para asegurar el goce efectivo del derecho a la igualdad por parte de la mujer (STC 128/1987 y 19/1989).

Por lo tanto, las medidas de acción positiva en favor de la mujer se justifican constitucionalmente cuando […] estén destinadas a remover obstáculos que de hecho impidan la realización de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el trabajo, y en la medida en que esos obstáculos puedan ser removidos efectivamente a través de ventajas o medidas de apoyo hacia la mujer que aseguren esa igualdad real de oportunidades y no puedan operar de hecho en perjuicio de la mujer

movilidad, flexibilidad horaria, medidas de conciliación, permisos, excedencias, composición equilibrada de los tribunales o comisiones de selección …[19].

La acción positiva se caracteriza por no contrariar el principio de igualdad de trato al no anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación, dirigiéndose a cerrar las brechas discriminatorias entre mujeres y hombres, y manteniendo su vigencia mientras persistan las causas de la desigualdad detectada que exige la implementación de dichas acciones desarrolladas al amparo de la legislación en la materia[20].

2.2.1. Cupos de reserva

Las cuotas de reserva consisten en la imposición de la obligación de reservar empleo para personas que acrediten alguna discapacidad y que sufran de pocas oportunidades en el acceso al empleo.

El sistema de cuotas tiene la suficiente cobertura legal como medida de acción positiva dirigidas a la empleabilidad de las personas con discapacidad, tal y como señala la STC 269/1994, de 3 de octubre: "*es claro que la reserva porcentual de plazas en una oferta de empleo, destinadas a un colectivo con graves problemas de acceso al trabajo….no vulnera el art. 14 de la CE, y que, consecuentemente, no estamos ante un supuesto de discriminación, ya que las medidas de reserva son mecanismos aptos para el efectivo cumplimiento de los mandatos constitucionales, favorecen la igualdad en el acceso al empleo de todos los ciudadanos y permiten la satisfacción de los intereses generales mediante la selección de candidatos aptos desde la perspectiva de los principios de mérito y capacidad consagrados en el art. 103 de la CE*".

El RD 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad,

[19] Vid. González Bustos, Mª Á., ¿Medidas urgentes para la igualdad?, Diario LA LEY, nº 9407, de 3 de mayo de 2019, Nº 9407, 3 de mayo. de 2019, Editorial Wolters Kluwer; "Políticas de conciliación de la vida personal y laboral del Empleado público en la Universidad" *Políticas de empleo e igualdad: Especial referencia al ámbito universitario*, Sanz Mulas, N (coord.),. pp. 77 - 94. Granada Comares, 2012; Función pública e igualdad de oportunidades. La Administración pública entre dos siglos. Homenaje a Mariano Baena del Alcázar.pp. 763 - 781. Madrid INAP, 2010: "La trascendencia del sistema de función pública en el desarrollo de la igualdad de oportunidades*". Formación y objeto del Derecho antidiscriminatorio de género: perspectiva sistemática de la igualdad desde el Derecho público*. Mora Ruiz, M. (dir.).pp. 235 - 254. Barcelona Atelier, 2010; "Los derechos de los empleados públicos a la luz de la LO de igualdad efectiva de mujeres y hombres". Igualdad ¿para qué? A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. pp. 209 - 220. Granada.Comares, 2007….

[20] Las medidas de acción positiva en el ámbito laboral vienen a salvar las diferencias sobre las que se construye la división sexista de trabajos y funciones mediante la imposición a las mujeres de límites aparentemente ventajosos, pero que le suponen una traba para su acceso al mercado de trabajo. (FJ4º STS 229/1992).

establecía una reserva de un cupo no inferior al 5% de las vacantes para ser cubiertas por las personas con discapacidad con un grado igual o superior al 33%; además de señalar que en las pruebas selectivas se establecerán las adaptaciones y los ajustes razonables necesarios de tiempo y medios para su realización que aseguren su participación en condiciones de igualdad (art 8)[21]. Esta reserva de cupo ha sido modificado por la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que modifico el art. 59 de la Ley 7/2007, de 12 de abril del Estatuto Básico del Empelado Publico que amplía el límite inferior al 6% (ya derogada); y posteriormente es elevado al 7% 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 (TRLEBEP), al reservar un cupo no inferior al 7% para aquellas personas que acrediten la discapacidad y superen los procesos selectivos, así como la compatibilidad de su discapacidad con el desempeño del puesto de trabajo. De este 7% un 2% será ocupado por personas con discapacidad intelectual, y el 5% restante por personas con cualquier otro tipo de discapacidad[22]. Se observa en dicho precepto una protección especial para las personas con discapacidad intelectual que dentro de esa cuota tienen una reserva específica del 2% no diferenciándose el tipo de discapacidad en el resto del porcentaje.

Por su parte la nueva Ley de Universidades, Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario (LOSU), establece que las universidades garantizarán en sus ofertas de empleo las previsiones en materia de reserva de cupo para personas con discapacidad de conformidad con artículo 59 del texto refundido de la Ley del Estatuto del Empleado Público (art. 92.4).

Estas cuotas de reserva en la oferta pública de empleo generan expectativas de empleo a muchas personas con discapacidad, las cuales a la hora de aportar la documentación requerida para poder participar en el correspondiente concurso-oposición deberán acreditar en la solicitud el grado de discapacidad, y

[21] Por Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, se establecen los criterios generales para la adoptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos de acceso al empleo público de personas con discapacidad.

[22] Art. 59. 1 TRLEBEP: "1. En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al siete por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad, considerando como tales las definidas en el apartado 2 del artículo 4 del texto refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, siempre que superen los procesos selectivos y acrediten su discapacidad y la compatibilidad con el desempeño de las tareas, de modo que progresivamente se alcance el dos por ciento de los efectivos totales en cada Administración Pública.

La reserva del mínimo del siete por ciento se realizará de manera que, al menos, el dos por ciento de las plazas ofertadas lo sea para ser cubiertas por personas que acrediten discapacidad intelectual y el resto de las plazas ofertadas lo sea para personas que acrediten cualquier otro tipo de discapacidad".

en el caso que tengan reconocida una discapacidad intelectual la correspondiente tipología.

Se establece la posibilidad de que en el caso que el aspirante con discapacidad se hubiese presentado por el cupo de reserva y superado los ejercicios correspondientes no obtuviese plaza y siempre que su puntuación fuese superior a la obtenida por otros aspirantes en el sistema de acceso general, será incluido por orden de puntuación en el sistema de acceso general. Se evita así que el cupo pudiera suponer una desventaja para el aspirante con discapacidad.

2.2.2. Adaptación y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo.

Las personas con discapacidad con un grado de minusvalía igual o superior al 33% tienen derecho a que en los procesos de selección las pruebas se adopten y se realicen los ajustes razonables en cuanto a los tiempos y medios de realización., en este sentido se establece en el art. 59.2 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (TRLEBEP) establece que "*Cada Administración Pública adoptará las medidas precisas para establecer las adaptaciones y ajustes razonables de tiempos y medios en el proceso selectivo y, una vez superado dicho proceso, las adaptaciones en el puesto de trabajo a las necesidades de las personas con discapacidad*".

Las pruebas de selección son idénticas para todos los aspirantes tanto del sistema general como del sistema de cuotas, sin embargo, debido a las peculiaridades de estas personas se prevé la posibilidad de adaptaciones en cuanto a los tiempos de exámenes y los medios con los que se dispone. Dichas cuestiones se regulan en la Orden PRE/1822/2006, de 9 de junio, por la que se establecen criterios generales para la adaptación de tiempos adicionales en los procesos selectivos para el acceso al empleo público de personas con discapacidad.

El órgano de selección tendrá que valorar la procedencia o no de la medida para lo cual el candidato tendrá que adjuntar el Dictamen Técnico Facultativo emitido por el órgano técnico de calificación del grado de minusvalía en donde se acreditarán las deficiencias permanentes que han dado origen al grado de minusvalía reconocido. En el caso de que sean negadas las actuaciones solicitadas e identificadas por el aspirante con discapacidad dará lugar a la retroacción de las actuaciones hasta el momento en que se denegaron (SAN 17 de marzo de 1998).

Las adaptaciones de los tiempos se harán cuando la discapacidad guarde relación directa con la prueba que haya de realizarse, y dependerá del grado de discapacidad, del tipo y de la edad de las personas.

En la regulación de los tiempos y de los medios se echa de menos una

referencia expresa a la mujer con discapacidad ya que hay ciertas situaciones que sólo sufren ellas.

2.2.3. Adjudicación y adaptación del puesto de trabajo

Una vez superadas las pruebas existe el deber de adjudicar un puesto de trabajo y la adaptación de mismo a las necesidades de las personas con discapacidad (art. 59.2 TRLEBEP).

Respecto a la adjudicación hay que tener en cuenta que "*Una vez superado el proceso selectivo, las personas que ingresen en cuerpos o escalas de funcionarios o categorías de personal laboral de la Administración General del Estado y hayan sido admitidos en la convocatoria ordinaria con plazas reservadas para personas con discapacidad podrán solicitar al órgano convocante la alteración del orden de prelación para la elección de las plazas dentro del ámbito territorial que se determine en la convocatoria, por motivos de dependencia personal, dificultades de desplazamiento u otras análogas, que deberán ser debidamente acreditados. El órgano convocante decidirá dicha alteración cuando se encuentre debidamente justificado, y deberá limitarse a realizar la mínima modificación en el orden de prelación necesaria para posibilitar el acceso al puesto de la persona discapacitada*" (art. 9 del Real Decreto 2271/2004, de 3 de diciembre, por el que se regula el acceso al empleo público y la provisión de puestos de trabajo de las personas con discapacidad).

La adaptación del puesto de trabajo deberá ser solicitada por el interesado, acompañada de un informe expedido por el órgano competente en la materia, que acredite la procedencia de la adaptación y la compatibilidad con el desempeño de las funciones que tenga atribuido el puesto o los puestos solicitados, que se valorará teniendo en cuenta las adaptaciones que se puedan realizar en él. *El ministerio u organismo al que esté adscrito el puesto de trabajo será el encargado de la valoración, la realización y la financiación de las adaptaciones necesarias para la incorporación del empleado discapacitado, sin perjuicio de las subvenciones u otro tipo de ayudas que se puedan aplicar a esta finalidad.* (art. 10 RD 2271/2004).

2.2.4. Aplicación del criterio de preferencia de las mujeres

Cuando las mujeres se encuentren infrarrepresentadas y los candidatos tengan igualdad sustancial de méritos, hay que tener en cuenta el criterio de preferencia de la mujer. Criterio que no es una norma universal de obligado cumplimiento, pero si opera como principio rector de la decisión ya que se exige que se motive las razones por las cuales se prescinde de esta regla y se elige al candidato varón

o a una persona sin discapacidad en detrimento de la mujer con discapacidad que presenta un perfil profesional equiparable e incluso en ocasiones superior[23].

3. LA CONTRATACIÓN COMO IMPULSORA DE LA INCORPORACIÓN DE LA MUJER CON DISCAPACIDAD EN UN EMPLEO DE CALIDAD

La necesidad de incluir medidas de acción positiva en los diferentes ámbitos en los que actúa la Administración Pública se ha visto reflejada en diferentes normas jurídicas, entre las cuales cabe destacar la legislación de contratación del sector público que se convierte en una herramienta eficaz para que la Administración desarrolle actuaciones dirigidas a conseguir la igualdad efectiva en todos los sectores.

En este sentido, La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, configura una serie de principios de carácter social que han de estar incluidos en cualquier contrato que realice[24]. De esta forma a través de las denominadas cláusulas sociales se incluye la perspectiva de discapacidad y género teniendo en cuenta que estas deben guardar relación con el objeto del contrato, su inclusión debe proporcionar una mejor relación calidad-precio en la prestación contractual, e incluir una mayor y mejor eficiencia en la utilización de los fondos públicos.

El contenido mínimo de un contrato, que debe ser incluido en el pliego de cláusulas administrativas particulares, deberá quedar reflejado en: el objeto, los criterios de adjudicación, las consideraciones sociales, laborales y ambientales que se establezcan como criterios de solvencia, de adjudicación o como condiciones especiales de ejecución… (art. 122.2 LCSP). El incumplimiento de estas últimas da lugar a la resolución anticipada del contrato (art. 211.1.f LCSP) por lo que es fundamental la inclusión en cualquier contrato que realice el sector público.

En el procedimiento de adjudicación de los contratos públicos han de tenerse en cuenta las características sociales del contrato que podrán referirse al fomento

[23] Vid, STS de 18 de diciembre de 2013 sobre procesos selectivos en las distintas Administraciones Públicas. De igual forma que hay que motivar el porqué de la asignación de un puesto de trabajo a una persona determinada, también hay que motivar el cese de un puesto de libre designación: Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta) núm. 1929/2024, de 5 de diciembre (ECLI:ES:TS:2024:5935), así como la STS n.º 40/2024, de 15 de enero: "[…] nadie discute que el cese en los puestos de libre designación, aun dependiendo de la voluntad del órgano competente, requiere de motivación o justificación de las razones que lo determinan".

[24] Vid. González Bustos, Mª A., "La contratación pública con prespectiva de género", La Contratación pública sostenible en la Ley de contratos del sector público, Galán Vioque, R. (dir.), Tirant lo Blanch, 2023, pp. 145-171.

de la integración social de personas con discapacidad, personas desfavorecidas o miembros de grupos vulnerables entre las personas asignadas a la ejecución del contrato, y en general, la inserción sociolaboral de personas con discapacidad o en situación o riesgo de exclusión social; la subcontratación con Centros Especiales de Empleo o Empresas de inserción; los planes de igualdad de género que se apliquen en la ejecución del contrato y, en general, la igualdad entre mujeres y hombres; el fomento de la contratación femenina, la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la mejora de las condiciones laborales y salariales; la estabilidad en el empleo; la contratación de un mayor número de personas para la ejecución del contrato; la formación y la protección de la salud y la seguridad en el trabajo; la aplicación de criterios éticos y de responsabilidad social a la prestación contractual; o los criterios referidos al suministro o a la utilización de productos basados en un comercio equitativo durante la ejecución del contrato. Las inclusiones de estas políticas de igualdad en los pliegos de la contratación no pueden suponer una discriminación ya que irían en contra del principio de igualdad y no discriminación[25],

Además, si el órgano de contratación considera la necesidad de incluir en los pliegos de cláusulas administrativas particulares criterios de adjudicación específicos para el desempate en los supuestos en los que se produzca un empate entre dos o más ofertas, dichas reglas deberán estar vinculadas al objeto del contrato y referirse a proposiciones presentadas por empresas que al vencimiento del plazo de presentación de ofertas incluyan medidas de carácter social y laboral que favorezcan la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres[22]. En el caso que no se hayan incluido dichos criterios y hubiera un empate entre varias ofertas, dicha situación se resolverá mediante la aplicación de una serie de medidas sociales que deberán ser aplicadas por orden y estar referidas al momento de finalizar el plazo de presentación de ofertas (art. 147.2) entre las que destaca el: *Mayor porcentaje de trabajadores con discapacidad o en situación de exclusión social en la plantilla de cada una de las empresas, primando en caso de igualdad, el*

[25] Tal y como señala la Resolución 747/2020, de 26 de junio de 2020, del TACRC (Rec. 412/2020): "No pueden aceptarse las argumentaciones ofrecidas por el órgano de contratación en su informe al recurso, pues él mismo asume que tal discriminación se produce efectivamente y, por ello, la lesión del principio de igualdad si bien la pone en relación con la obligación de subrogar al personal existente, aspecto este último, que, por otra parte, es legalmente ajeno a la configuración que los pliegos efectúan de la composición del equipo mínimo a adscribir a la ejecución del contrato. Tampoco podemos efectuar un razonamiento que desplace la exigencia de adscripción necesaria de personal de sexo femenino al momento de la ejecución del contrato porque, igualmente, ello implicaría, al tiempo de la formulación de la oferta, una discriminación inmediata de las empresas cuyo personal no reúne la condición exigida (género femenino) y mediata de los trabajadores varones"

mayor número de trabajadores fijos con discapacidad en plantilla, o el mayor número de personas trabajadoras en inclusión en la plantilla.

Respecto a la regulación de los contratos reservados[24], la disposición adicional cuarta y la disposición cuadragésima octava de la LCSP permiten que se reserven ciertos contratos a empresas con objetivos sociales específicos ya que en la licitación y por tanto en la adjudicación sólo puede participar estas debido al objeto social del contrato, en este sentido se permite al poder adjudicador reservar algunos contratos de servicios sociales, culturales y de salud para adjudicarlos a algunas organizaciones según lo previsto en el anexo IV. En la ejecución de los contratos han de cumplirse los criterios sociales por los que el contrato fue adjudicado que en el caso de ser incumplidas dará lugar a las correspondientes sanciones económicas (art. 201 LCSP) e incluso la resolución del contrato (art. 202.3 LCSP).

4. CONCLUSIONES

Las medidas que se pretendan adaptar con el objetivo de corregir desigualdades reales deben ir dirigidas a los siguientes ámbitos de actuación[26]:

Garantizar la contratación de determinados colectivos de personas: a través de cuotas, preferencias (supone un derecho de prelación frente a otros candidatos del mismo puesto de trabajo), incentivos a la contratación, subvenciones, deducciones fiscales.

Formación: a través de cursos de formación, ayudas a la contratación… para que las personas en situación de desventaja puedan formarse y acceder a los puestos de trabajo en las mismas condiciones de igualdad. Resulta necesario abordar la regulación de la Formación profesional que asegure a las mujeres con discapacidad todas las medidas, recursos y productos de apoyo, las adaptaciones necesarias y la conexión de la formación con opciones reales de empleo, asegurando prácticas en entornos laborales inclusivos, abiertos y accesibles al alumnado con discapacidad en formación profesional.

La Administración Pública tiene el deber de velar por la igualdad y por lo tanto debe prestar especial atención a la protección en el acceso al empleo de mujeres con discapacidad para lo cual deberá existir una coordinación e integración de las políticas públicas de empleo evitando duplicidades e interferencia en las acciones, fomentando la colaboración entre los agentes sociales e

[26] Vid. González Bustos, Mª A., "La discriminación por razón de género en el acceso al empleo en situaciones de exclusión social", en Rodríguez Escanciano, S y Martínez Barroso, Mª R. (dir.): *La inserción laboral de las mujeres en riesgo de exclusión social,* Tirant lo Blanch, pp. 25-47, en concreto p. 31.

institucionales, lo que repercutirá en una mayor eficacia y calidad de las medidas adaptadas.

Aumentar el empleo de estas mujeres en entornos laborales inclusivos y accesibles, que puedan trabajar con personas sin discapacidad y no se limite a centros especiales de empleo.

EL EMPLEO SOSTENIBLE COMO FACTOR DE DESARROLLO EN LAS RESERVAS DE LA BIOSFERA Y SU NECESARIA PERSPECTIVA DE GÉNERO

SUSTAINABLE EMPLOYMENT AS A DEVELOPMENT FACTOR IN BIOSPHERE RESERVES AND ITS NECESSARY GENDER PERSPECTIVE

RODRIGO TASCÓN LÓPEZ

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: 0000-0003-3136-5048

Palabras clave: Perspectiva de género, reservas de la biosfera, desarrollo sostenible, empleo decente

EXTRACTO

El ensayo parte de la realidad incontestable del mundo rural (agudizada en zonas especialmente sensibles y vulnerables, como son las que aparecen radicadas dentro de los territorios identificados bajo la figura de las Reservas de la Biosfera), con múltiples problemas estructurales (despoblación, falta de infraestructuras, dificultades de empleabilidad…). A partir de tal situación, se pasa a glosar las potencialidades que para tales territorios (y para sus habitantes) pueden surgir a partir de la creación y mantenimiento de un empleo de calidad, con atención al colectivo femenino como destinatario posible y deseable, y analizar sus características de los territorios despoblados, no sólo en los nichos tradicionales (agricultura, ganadería y pesca e industria de transformación agroalimentaria), sino también en un amplio elenco de nuevos "empleos verdes" (conservación ambiental, energías renovables, cuidados…), con especial atención a cuanto se relaciona con la ya figura de la Reserva de la Biosfera.

Keywords: *Gender perspective, biosphere reserves, sustainable development, decent employment*

ABSTRACT

The essay begins with the undeniable reality of the rural world (exacerbated in particularly sensitive and vulnerable areas, such as those located within territories designated as Biosphere Reserves), with its numerous structural problems (depopulation, lack of infrastructure, employment difficulties, etc.). From this starting point, it goes on to explore the potential benefits that can arise for these territories (and their inhabitants) from the creation and maintenance of quality employment, with a focus on women as a possible and desirable beneficiary. It then analyzes the characteristics of depopulated areas, not only in traditional sectors (agriculture, livestock farming, fishing, and the agri-food processing industry), but also in a wide range of new "green jobs" (environmental conservation, renewable energy, care work, etc.), paying particular attention to everything related to the existing Biosphere Reserve designation.

Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 11.11.2025

ÍNDICE

1. Empleo y Despoblación Rural: Radiografía de Situación y Mirada Panorámica a las Reservas de la Biosfera como Quintaesencia de Todos los Problemas
2. El Empleo como Factor de Consolidación de Población en el Territorio Rural: Ventajas y Peligros
3. Los Nichos de Empleo Sostenible en los Territorios Rurales en General y en las Reservas de la Biosfera en Particular Perspectiva de Género
4. El Fomento del Empleo en los Territorios Rurales: Líneas Adecuadas de Actuación con Perspectiva de Género
5. El Futuro del Empleo en el Mundo Rural: Necesidad de Revisión Crítica Desde la Perspectiva de Género

1. EMPLEO Y DESPOBLACIÓN RURAL: RADIOGRAFÍA DE SITUACIÓN Y MIRADA PANORÁMICA A LAS RESERVAS DE LA BIOSFERA COMO QUINTAESENCIA DE TODOS LOS PROBLEMAS

El entorno rural, que en gran medida puede situarse en un círculo sino plenamente coincidente, sí al menos concéntrico con aquella tan conocida como España vacía (o vaciada, según quien sea el artífice del relato[1]), por constituir una parte de ese todo que atraviesa singulares problemas para adaptarse a la postmodernidad, supone un reto especialmente delicado, entre otros aspectos, desde el punto de vista de la empleabilidad y la integración social, al que en modo alguno le resultan ajenos los problemas de género[2].

La realidad incontestable del mundo rural (agudizada en zonas especialmente sensibles y vulnerables, como son las reservas de la biosfera de montaña[3], a las que el presente discurso prestará atención especial por razones geográficas, ha terminado por constituir en la actualidad un proceloso panorama en el que se

[1] Al respecto, entre otros muchos que han abordado estos conceptos de nuevo cuño, Del Molino, S., "La España vacía", Letra Internacional, núm. 129, 2019, pp. 11 y ss. o Martín, P., "España Vacía, España Llena", Revista del Ministerio de Fomento, núm. 718, 2021, pp. 88 y ss.

[2] Entre un elenco más amplio de derechos a defender y disfrutar, Camps Cervera, V., "Sobre la España vacía y los derechos universales", Revista Española de la Función consultiva, núm. 33, 2020, pp. 21 y ss.

[3] Jaula Botet, J.A. y Vera Rebollo, J.F., "Las reservas de la biosfera en el camino de la sostenibilidad", Revista Forum de Sostenibilidad, núm. 6, 2012, pp. 77 y ss.; Delgado, A. y Ramírez, J., "La conciencia de la problematización de la despoblación en la red española de reservas de la biosfera", en AA.VV., *Espacios rurales y retos demográficos*, Universidad de Valladolid, 2020, pp. 577 y ss.;

conjugan notables dificultades actuales con evidentes (y crecientes) incertidumbres futuras[4].

El hasta ahora imparable proceso de despoblación indisolublemente unido a otro no menos imparable de envejecimiento (en ambos casos con un marcado tinte hacia la masculinización de estos territorios), la más que evidente falta de alternativas socio-económicas, la inevitable pérdida de empleos, la insuficiencia de servicios públicos e infraestructuras, el estancamiento, cuando no firme decadencia del tejido productivo y, en fin, las dificultades de nueva empleabilidad (en particular para el colectivo femenino, debido a los sesgos y roles que aún sobreviven en el ámbito geográfico de referencia), son problemas endémicos de amplias zonas de la geografía patria que, como es lógico, traen aparejados, en no pocos casos, una serie de problemas adicionales (escasez de recursos, adicciones, problemas de salud, inmigración irregular…) que colocan a sus (cada vez más escasos) habitantes en un riesgo significativamente superior a la media de exclusión social.

Revertir el proceso de despoblación y dotar a sus todavía residentes de verdaderas posibilidades de desarrollo social y laboral, abocan a buscar y potenciar todas las medidas que el ordenamiento jurídico del Estado Social de Derecho, proclamado en el artículo primero de nuestro texto constitucional, permite, para tratar de fomentar el desarrollo de unas zonas que, sin temor a la exageración, puede decirse que llevan décadas perdidas en el estancamiento y la decadencia[5].

En este sentido, y tratando de articular un silogismo que dé lógica y sentido al presente discurso, a la premisa mayor apuntada (estancamiento y despoblación del ámbito rural), ha de seguir una premisa menor que reconozca que la población que aún permanece en tal ámbito queda especialmente expuesta al riesgo de exclusión social: ora por encontrarse en situación de desempleo de larga duración (una vez agotados algunos nichos tradicionales de empleo; *v. gr.* la minería); ora por padecer situaciones insoportables de precariedad laboral y falta de ingresos (desde los temporeros perceptores del PER a las personas con pensiones u otras rentas mínimas); ora por la falta de oportunidades (donde el colectivo femenino aparece claramente peor parado); ora, en fin, por ser inmigrantes que se han

[4] Serrano Rodríguez, A., "El modelo territorial y social de las Reservas de la Biosfera", Ambienta: Revista del Ministerio de Medio Ambiente, núm. 129, 2021, pp. 96 y ss.

[5] Corcoba Herrero, V., "Laboratorios de aprendizaje: reservas de la biosfera", Cuadernos para el diálogo, Cuadernos para el diálogo, núm. 27, 2008, pp. 90.

establecido en el entorno rural para ocupar aquellos puestos de trabajo que raramente los nacionales desean[6].

La conclusión del silogismo deberá ser entonces que se hace necesario utilizar todas la medidas que el ordenamiento jurídico permite para luchar contra un dilema que se presenta a menudo insoslayable entre la población que aún permanece en estos territorios rurales: asumir la pobreza y la exclusión social propia de un entorno con escasa actividad económica y social; o, alternativamente, aceptar (como en distintas épocas del pasado hicieran muchos de sus convecinos) que la solución pasa por la emigración hacia territorios urbanos más prósperos.

Entre tales medidas a considerar en la lucha denodada e incruenta contra este fantasma que asola el campo español (y de muchos otros lugares), y por cuanto ahora importa, será menester concentrar la atención en aquellos ámbitos de actuación relativos al empleo, tratando de adaptar, eso sí, sus perfiles generales a las múltiples y muy específicas peculiaridades (y dificultades añadidas, en particular desde la perspectiva de género) que presenta el entorno rural en España[7].

Con todo, antes de entrar en el análisis propuesto, es necesario reparar en una realidad evidente: no todos los muy extensos territorios que merecen la calificación de "rurales" presentan idénticas características, ni están exactamente expuestos a los mismos problemas. En este sentido, y aun cuando su situación sea igualmente delicada, hay zonas del agro español que aún mantienen unos niveles de actividad económica y social notables en los que, en lógica consecuencia, la despoblación (y el desinterés subsiguiente de los poderes públicos, en cuyo comportamiento el número de potenciales votantes sigue condicionando --consciente o inconscientemente-- las políticas públicas a implementar en un determinado lugar) aún no ha dejado sentir sus efectos con toda su virulencia.

Tales "privilegiados" lugares del campo español aparecen normalmente vinculados a alguna actividad agropecuaria (permítase la expresión que no encierra la aparente *contradictio in terminis* que semeja) "industrializada" y, a la vez, superespecializada (*v. gr.*, entre otros ejemplos similares que el lector conocerá, el mar del plástico en Almería o, por buscar un referente geográfico próximo al lugar donde se desarrolla la presente investigación, la zona del páramo leonés), que ha permitido mantener un notable éxito productivo y comercial, con una

[6] Para un tratamiento extenso desde un punto de vista sociológico, Cabero Diéguez, V., "Pobreza y exclusión social en el ámbito rural", Cuadernos Europeos, núm. 8, 2010, pp. 29 y ss.

[7] Entre muchos y por todos, Palacios Núñez, G., "Emprendimiento social: integrando a los excluidos en el ámbito rural", Revista de Ciencias Sociales, Vol. 16, núm. 4, 2010, pp. 579 y ss.

estabilización (bien es verdad que siempre ligeramente a la baja) de la población residente.

Frente a tales ámbitos rurales, existen otros en los que el proceso de abandono descrito se ha acelerado notablemente en los últimos lustros, superando incluso en intensidad a aquel ya histórico producido en las décadas de los años 60 y 70 del siglo pasado, cuando nuestros padres y abuelos emigraron del campo a la ciudad en busca de los mejores empleos industriales y las múltiples comodidades que la incipiente modernidad urbana ofrecía.

Entre esos territorios en los que el proceso de despoblación y el estancamiento se ha manifestado de forma más virulenta cabe destacar, sin duda alguna, a las reservas de la biosfera, islas de sostenibilidad en medio de la nada[8]. Con carácter general, y como seguro el lector conoce las Reservas de la Biosfera constituyen una figura interesante desde variados puntos de vista. En este sentido, las Reservas de la Biosfera tratan de responder a una pregunta clave: "¿es posible otra gestión en los territorios rurales con desafíos demográficos?"[9]. La respuesta al interrogante dependerá de diversos factores que contribuyen al declive del mundo rural (envejecimiento, masculinización, vaciamiento, por mencionar sólo los más conocidos) y que en algunos casos suponen desafíos contrapuestos[10].

Probablemente las Reservas de la Biosfera "constituyen el grado máximo y más negativo del desafío económico, social y demográfico, que implica un estadio avanzado de despoblamiento, llegando al abandono definitivo o en ciernes de muchos núcleos de población y unas tasas límite de envejecimiento, masculinización, aislamiento y/o baja densidad".

Estas condiciones se dan en ciertos espacios rurales (*v. gr.*, zonas de la cordillera Cantábrica, por acudir al ejemplo geográfico más cercano al ámbito geográfico en el que se desarrolla la presente investigación) asiladas y con dificultades para el desarrollo de actividades económicas mínimamente rentables en términos del actual mercado globalizado, habiendo sido afectadas por un proceso migratorio masivo (auténtico éxodo) en el último tercio del siglo XX, que se ha

[8] Blanco Ballón, J. y Miranda Barros, D., "Las reservas de la biosfera: gobernanza y grupos de acción local", en AA.VV., *Las reservas de la biosfera como estrategia territorial de sostenibilidad*, Unam, Madrid, 2011, p. 34.

[9] García De Celis, A.J.; Abad González, S. y Castro Nicolás, N., "Las Reservas de la Biosfera: de territorios-modelo a territorios-refugio", en AA.VV., *Rural renaissance: territorio, precio y valor*, Aranzadi, Pamplona, 2023, p. 423.

[10] Molinero Hernando, F. y Alario Trigueros, M., *Una mirada geográfica a la España rural*, Revives, Madrid, 2022, pp. 26 y ss.

prolongado de forma consistente en las primeras décadas del XXI, haciéndolas quedar al borde del despoblamiento y abandono absolutos.

Sin embargo, conviene tener presente que, desde otro punto de vista, son territorios con un extraordinario valor natural, cultural, ambiental y paisajístico, heredado de modos de aprovechamiento agro-silvo-pastoril basados en una sabia y tradicional combinación de gestión propiedad comunal/propiedad privada, en un medio físico de media y alta montaña, con un clima duro y una orografía difícil[11].

Estos valores han hecho que la UNESCO los haya considerado merecedores de una especial consideración, anudando la declaración de Reservas de la Biosfera (también, en ocasiones, el de sitio de importancia del patrimonio agrícola mundial por parte de la FAO) a tales territorios[12].

La trayectoria ya relativamente dilatada como Reservas de la Biosfera de estos territorios permite "llevar a cabo un análisis de su función como agentes dinamizadores del territorio y, sobre todo, su papel en la puesta en marcha y ensayo de modos de gestión del mismo diferentes o complementarios a los desarrollados tradicionalmente… Las Reservas de la Biosfera, por su propia idiosincrasia y concepción, ponen el acento en la participación pública y en la generación de iniciativas de abajo arriba, desde los pobladores hacia las Administraciones, tratando de reactivar órganos de gestión casi olvidados, bien sean Consejos de Participación u órganos similares (reminiscencias de los antiguos concejos de hombres buenos que vieron tales lugares desde luengos siglos atrás)… Además, las Reservas de la Biosfera suelen ser un órgano que concita a su alrededor un espacio blando, suave, no politizado, donde es más fácil compartir diferentes sensibilidades. Incluso la parte negativa de la falta de competencias de intervención directa en el territorio, se convierte en algo positivo al actuar como espacio de diálogo desde el que no surgen medidas punitivas.

Por lo tanto, puede afirmarse que las Reservas de la Biosfera representan otro modelo de gestión del territorio y pueden ser inspiradoras de otras formas de enfrentar los problemas y necesidades del medio rural"[13]. Sus principios rectores de funcionamiento quedan situados en la sostenibilidad de sus iniciativas, el fomento de la participación ciudadana (de abajo arriba) partiendo de la población que habita el territorio (donde ha de dotarse siempre de la oportuna perspectiva

[11] López Trigal, L. *et allí, El territorio de León: provincia, comarcas y ciudades*, Universidad de León, León, 2022, pp. 13 y ss.

[12] Entre otros, Marañón Martínez, M., "Evolución de los instrumentos de planificación, gestión y evaluación de las reservas de la biosfera", en AA.VV., *Naturaleza, territorio y ciudad en un mundo global*, Uam, Madrid, 2017, pp. 492 y ss.

[13] García De Celis, A.J.; Abad González, S. y Castro Nicolás, N., "Las Reservas de la Biosfera…", op. cit., p. 425.

de género) y la puesta en valor del patrimonio natural y cultural, dinamizando el desarrollo humano, social y ambiental.

En gran medida, este modelo de gestión se basa en buscar la colaboración y alianza con otras instituciones del entorno (asociaciones, entidades locales, universidades) que ayuden a desarrollar iniciativas realistas que puedan contribuir al beneficio y desarrollo sostenible del territorio, tal como establece la UNESCO en los documentos fundacionales de las Reservas de la Biosfera[14].

A pesar de todos los elementos en su contra, las Reservas de la Biosfera están consiguiendo desarrollar significativas iniciativas en materia de formación y sensibilización; recuperación y puesta en valor del patrimonio cultural y natural (incluidas la de fomento de actividades turísticas y de ocio); puesta en marcha de marcas de calidad para la comercialización de sus productos tradicionales (artesanía y artículos agroalimentarios y ganaderos); y transferencia de conocimiento y apoyo a la investigación.

Téngase en cuenta la mayor dificultad para comercializar unos productos con poca masa consumidora (el km 0 se convierte en utopía cuando el entorno está despoblado), con una menor ayuda tecnológica (el Internet de las cosas aún no se ha incorporado a estos procesos artesanales de producción) y una mayor distancia y dificultad para competir en núcleos urbanos con productos estandarizaos por la industria.

Con buen hacer, paciencia, trabajo a largo plazo, forja de alianzas (*v. gr.*, la reserva de la Biosfera de los Valles de Omaña y Luna, sita en la montaña de León, desempeña desde 2022 la Secretaría Técnica de la Red Mundial de Reservas de la Biosfera de Montaña), mejora de las relaciones intergeneracionales (la memoria de los mayores soñando futuros para los más jóvenes), el aprovechamiento de conocimientos compartidos (de ahí la importancia del open Access también en el mundo rural) y la colaboración público/privada, se pretende sacar adelante un tejido microempresarial ligado a la bioeconomía en el territorio y vinculado a la Marca Reserva de la Biosfera.

En fin y a la postre, que las Reservas de la Biosfera constituyen "laboratorios de sostenibilidad" en los que se están ensayando nuevas formas de gestión de los territorios rurales que acaso jueguen el papel de "botes salvavidas" ante el inminente "naufragio ecosocial" que ya parece difícil de evitar, pudiendo convertirse en "territorios-refugio", atractivos para nuevos pobladores, si bien su perspectiva queda seriamente empañada, como ya se ha dicho, por los grandes desafíos sociales y económicos que enfrentan en la actualidad, y que no impiden

[14] UNESCO, *Una nueva hoja de ruta para el Programa sobre el Hombre y la Biosfera (MAB) y su Red mundial de Reservas de Biosfera. Estrategia MABA (2015-2025). Plan de Acción de Lima (2016-2025). Declaración de Lima*, Unesco, París, 2017, p. 3.

que, desde el optimismo, se pueda ver en ellas "un referente para abordar los problemas actuales y comenzar a imaginar soluciones a los venideros"[15].

Ahora bien, de nuevo, no todos los territorios reconocidos como reserva de la biosfera presentan igual situación. La pertenencia al género no lleva, en modo alguno, a la homogeneidad de problemas y situaciones. Antes al contrario, algunas están ubicadas en lugares muy poblados y con un notable grado de actividad y prosperidad (*vr. gr.*, en el caso español, la Reserva de la Biosfera de Menorca o la de Mariñas Coruñesas) y otras, por el contrario, están en zonas rurales especialmente expuestas a los problemas apuntados[16].

Entre ellas, en España y en otros países, están las ubicadas en territorios de montaña, donde a todos los problemas detectados (y explicados de forma sucinta en las páginas precedentes), se une una orografía que (por más que, en ocasiones, resulte verdaderamente espectacular y apropiada para dar contenido a una postal o a un fondo de pantalla) se presenta significativamente adversa para el normal desenvolvimiento de muchas de las actividades humanas, provocando la sensación de lejanía y aislamiento que tantas veces tienen sus residentes.

Esta especial singularidad, que exacerba los problemas ya de por sí grandes del mundo rural, llevó a la constitución de una red mundial de reservas de la biosfera de montaña, cuyo proceso de conformación ha estado liderado por un grupo de expertos a nivel mundial coordinados por la UNESCO y lanzada en sus primeros pasos por 2 secretarías técnicas, el Centro de Investigaciones Eco-Ambientales de la Academia de ciencias de China; y la Reserva de la Biosfera de los Valles de Omaña y Luna, sita en la provincia de León.

Sus labores y trabajos, aún incipientes, tratan de mostrar la singularidad indudable de estos territorios y, a la par, la necesidad de elaborar estrategias propias para afrontar los problemas que de forma prolija se han ido detallando a lo largo de las páginas del presente ensayo. Entre ellas, no debería ser la menor la de tratar de buscar nichos de empleo como factor de consolidación de población en el territorio rural, cuestión esta que se pasa a analizar ahora con un mayor detalle.

[15] García De Celis, A.J.; Abad González, S. y Castro Nicolás, N., "Las Reservas de la Biosfera…", op. cit., p. 430.

[16] Bilbao González, R. y Díez Casero, J., "Las Reservas de la Biosfera en Castilla y León: una oportunidad frente a la despoblación", en AA.VV., *Servicios ambientales en reservas de la biosfera españolas*, (Onaindia Olade, M., Coord.), 2010, pp. 147 y ss.

2. EL EMPLEO COMO FACTOR DE CONSOLIDACIÓN DE POBLACIÓN EN EL TERRITORIO RURAL: VENTAJAS Y PELIGROS

Pocas dudas pueden caber acerca de que la creación (y mantenimiento) del empleo, que de forma lógica e inexorable transita unida al desarrollo de actividad productiva y subsiguiente creación de riqueza, es una de las mejores fórmulas de lucha contra la pobreza y la exclusión social, tanto desde el punto de vista individual (la persona que se beneficia de la obtención de un puesto de trabajo y, amén de una cierta integración social, obtiene el cauce adecuado para allegar los recursos económicos con los que satisfacer las necesidades familiares), como desde el colectivo (zonas que encuentran revitalización a través del asentamiento de empresas, con el consiguiente efecto multiplicador que su actividad provoca y que se propaga de forma fluida hacia otros ámbitos económicos --restauración, comercio, servicios auxiliares…-- que aumentan su impacto beneficioso en el territorio)[17].

En tal sentido, podría afirmarse sin ningún género de dudas que el fomento de la actividad productiva y de la creación de empleo es una medida que, encuadrable en aquel canto de sirena constitucional de las políticas públicas "orientada al pleno empleo" (art. 40 CE), ha de estar en el punto de mira en cualquier territorio; pero mucho más, obviamente, en zonas rurales donde, como se ha descrito, la tendencia contraria (pérdida de empresas y puestos de trabajo en sectores tradicionales) ha supuesto la generación de una inercia negativa que amenaza de forma evidente el bienestar de sus habitantes y, además, ha de contar con una adecuada perspectiva de género.

Desde luego, la creación de empleo presenta notables beneficios de todos bien conocidos: proporciona ingresos estables a las personas trabajadoras, desterrando el riesgo de pobreza y exclusión social; permite una mínima estabilidad vital, tan necesaria para abordar retos personales tan evidentes (y socialmente necesarios) como formar una familia o adquirir una vivienda; o, por no seguir, provoca efectos multiplicadores colaterales, por la necesidad de implantación de negocios dirigidos a satisfacer las necesidades surgidas al albur del desempeño profesional y familiar de las personas trabajadoras[18].

Ahora bien, como la todavía reciente Ley 3/2023, de Empleo, se encarga de precisar, estas políticas públicas (y, por supuesto, también la iniciativa privada) han de tener una necesaria "perspectiva local" (a unir a la de género que este discurso preconiza) que advierta y considere los problemas propios y singulares de los territorios donde se va a pretender crear puestos de trabajo. Tal principio

[17] Cabero Diéguez, V., "Pobreza y exclusión social en el ámbito rural…", op. cit., pp. 29 y ss.

[18] Entre muchos y por todos, Palacios Núñez, G., "Emprendimiento social: integrando a los excluidos en el ámbito rural", op, cit., pp. 579 y ss.

adquiere perfiles propios cuando se trate del ámbito rural, por las especiales dificultades (tantas veces mencionadas) para lograr la efectiva generación de actividad económica y social y, correlativamente, de empleos adecuados (y perdurables) en tales referentes geográficos.

En efecto, resulta de todo punto necesario que el fomento de empleo en el ámbito rural cuente con una perspectiva adecuada de las realidades socio-económicas y las perspectivas productivas que resultan mínimamente posibles y, además, recomendables, en los territorios rurales. Será tarea de los poderes públicos, tanto nacionales, como autonómicos, como, en fin y atendiendo a la tradicional división administrativa de nuestro país, locales, detectar y diseñar aquellas medidas orientadas a aprovechar y mejorar las oportunidades de empleo y actividad que se den en cada específico territorio.

Item más, en este proceso de fomento del empleo, ha de buscarse especialmente aquello que el punto 8 ODS denomina "trabajo decente", como recurso de calidad que permita el bienestar de las personas trabajadoras y, además, y en el específico ámbito rural, que sea sostenible desde el punto de vista social y ambiental y permite contribuir a la igualdad real entre hombres y mujeres (lo que, a su vez, lo relaciona con el punto 5 ODS), elevando el punto de exigencia, pues no cualquier empleo será apropiado para cumplir las expectativas y objetivos propios de estos territorios, en especial si de Reservas de la Biosfera se trata, habida cuenta de que su constitución busca, precisamente, el mantenimiento de las singularidades humanas y ambientales que le son propias.

Por otro lado, no hay que perder de vista una problemática específica que, sin duda, resulta en gran medida paradójica. Desde luego, con carácter general, el sentido común permite afirmar que la creación de empleo es una medida óptima para fijar población en un determinado territorio. Ahora bien, esta verdad, que a fuer de evidente se ha dado por sentada, resulta a veces contradicha por la realidad del mundo rural que, de nuevo, se muestra tozuda y difícilmente reconducible a criterios apriorísticos.

En efecto, no son pocos los casos que permite detectar la experiencia en los que, ni siquiera la creación de empleo resulta suficiente para fijar población en el ámbito rural[19]: piénsese en aquellos agricultores que, merced a la informatización de su explotación (muestra aquí la tecnología sus múltiples faces), residen en las (teóricamente) más cómodas y atractivas capitales de provincia, controlando de

[19] Sobre esta paradoja, Serrano Rodríguez, A., "El modelo territorial y social de las Reservas de la Biosfera…", op. cit., pp. 96 y ss.

forma remota su explotación y asistiendo puntualmente, doquiera sea necesario, para atender la tarea agropecuaria en cuestión.

Piénsese, igualmente, en aquellas personas que desempeñan un empleo (algunos de ellos ciertamente cualificados, como el personal sanitario de los consultorios médicos rurales, el profesorado de los centros educativos --mantenidos a veces de forma heroica por las administraciones educativas donde "resistan" apenas unos pocos estudiantes-- o el relativo al sector bancario de las sucursales rurales) ubicado en un pueblo pero que, gracias a la mejora de las comunicaciones por carretera (normalmente fruto del ingente esfuerzo de Comunidades Autónomas y Diputaciones Provinciales para "integrar" tales territorios en la vida socio-económica) prefieren asumir un desplazamiento diario y mantener su residencia atraídos por las "luces de ciudad".

Piénsese, en fin y por no seguir, en aquellos prestadores de servicios del ámbito local (minoristas y proveedores de alimentos, vendedores de ropa…) que, aún realizando su labor para los (escasos) habitantes de los pueblos, prefieren un centro móvil e itinerante cual es la arquetípica furgoneta, refrigerada cuando fuera menester en atención a lo perecedero del producto (y acompañado del inolvidable clamor del claxon cuando entran en alguno de los muchos pequeños pueblos de la geografía patria para anunciar que, ahora sí, por unos breves instantes, el pueblo --durante el resto del tiempo desatendido-- cuenta con alguien que suministra el necesario pan, pescado, fruta o alguna otra preciosa y efímera mercancía) que terminará cada tarde, una vez acabada la faena, en un aparcamiento de la urbe cercana.

Esta realidad, que a quien transita a menudo el mundo rural le resultará familiar, aboca a un problema que, como el de la Esfinge, es difícil de resolver. Parece como si alguna maldición hubiera sido proferida contra esa mundo rural, atávico e indomable, que hace imposible que prospere civilización alguna perdurable más allá de los estrechos e inquebrantables muros de la ciudad. Si la ciudadanía del siglo XXI ha decidido que quiere residir en ciudades y, de hecho, el mundo moderno parece pensado exclusivamente para sus residentes, cuán difícil revertir el proceso que ha conducido a esa España vacía o, de nuevo la expresión más dura, entre todos, vaciada[20].

Se podrán cargar las tintas hacia los poderes públicos, que no han dado con la tecla o no han realizado un esfuerzo inversor suficiente y adecuado. Mas, con todo, han de reconocerse las dificultades que provienen de un estilo de vida que ha calado en el imaginario colectivo: una población escasa y, además, flotante, que multiplica su número en ciertos momentos del año y hace difícil cualquier cálculo, pero que demanda (y casi condiciona su permanencia a) obtener unos

[20] Del Molino, S., "La España vacía…", op. cit., pp. 11 y ss.

servicios públicos de igual intensidad y calidad (nótese el oxímoron en términos de eficiencia económica y aún de aritmética electoral) que los ofrecidos en zonas urbanas[21].

Incluso, y si se quiere ser totalmente honesto, se ha de reconocer que el esfuerzo inversor del poderes públicos ha sido en no pocas ocasiones grande (mantenimiento de centros educativos con escasos estudiantes para no privar al pueblo de su colegio tradicional, apertura de consultorios médicos en zonas con escasísimos habitantes…) pero que ha terminado fracasando (incluso a veces se ha visto acelerado; repárese, de nuevo, en la trampa de las infraestructuras viarias, que permite el desplazamiento diario a la ciudad en vez del asentamiento permanente en el campo) frente a una clara preferencia de la población general, bajo los auspicios de la opulencia de la vida urbana, dotada de mayores servicios, ofertas de empleo y posibilidades de acceso a la cultura.

Difícil coyuntura, por tanto, la vivida en el mundo rural que, con todo, conserva atractivos que ofrecer a quien quiera verse tentado por las bondades de la Arcadia. Una vida tranquila, en contacto con la naturaleza y alejada del estrés que muchas veces trae consigo la vida en las grandes ciudades. Ahora bien, estas ventajas que encandilarán a algunos (parece que no muchos) no están siendo lo suficientemente poderosas (o, al menos, no puestas en valor en grado suficiente) como para revertir un proceso de despoblación y envejecimiento que se muestra evidente y que la creación de empleo podría llegar a combatir, pero que necesitaría de otros aditamentos para lograr la efectiva fijación de población en el ámbito rural; y eso que, como se verá a continuación, no puede decirse que falten nichos de empleo en el mundo rural.

3. LOS NICHOS DE EMPLEO SOSTENIBLE EN LOS TERRITORIOS RURALES EN GENERAL Y EN LAS RESERVAS DE LA BIOSFERA EN PARTICULAR: PERSPECTIVA DE GÉNERO

Bajo la perspectiva hasta ahora apuntada, cabe tratar de esbozar cuáles son los nichos de empleo que en los ámbitos rurales con carácter general, y en algunos de ellos a los que el presente ensayo presta atención particular (las reservas de la biosfera de montaña), pueden resultar especialmente factibles y apropiados y contribuir a la anhelada perspectiva de género, debiendo constituirse, por tanto, en los objetivos prioritarios de los poderes públicos y, a la par, mostrándose como

[21] Al respecto, entre otros, Camps Cervera, V., "Sobre la España vacía y los derechos universales", op. cit., pp. 21 y ss.

objetivos razonables para los potenciales inversores y emprendedores en el territorio rural español.

Desde luego, el abanico de posibilidades resulta un tanto ambivalente pues, de un lado, son muchas las actividades que potencialmente y en teoría pueden desarrollarse en el campo español; pero, de otro, no es fácil implementar proyectos (y la realidad se muestra tozuda en este sentido) que acaben por cuajar en un marco tan preñado de problemas como el que el discurso ha venido describiendo.

Así las cosas, y como catálogo más enunciativo que exhaustivo, en modo alguno *numerus clausus*, sino tan solo relación abierta a la que el lector experimentado en estas cuestiones podrá de seguro unir otros varios, cabe mencionar los siguientes potenciales nichos de empleo (algunos ya tradicionales aun cuando siempre quepa encontrar nuevos matices; otros más novedosos y en consonancia con el correr de los tiempos; todos, por cierto, susceptibles de ser interpretados en clave de género) que se muestran especialmente apropiados para el ámbito rural español:

I.- Las tradicionales actividades agropecuarias pero enfocadas desde un nuevo prisma de producción ecológica y sostenible. Desde luego, las actividades del sector primario son las que durante milenios han mantenido al ser humano atado al ámbito rural; ahora bien, la tecnificación del campo ha permitido reducir de forma drástica la mano de obra dedicada a las tareas agrícolas y, a la postre, ha sido uno de los factores clave de su despoblación.

Con todo, la renovación de muchas actividades agrícolas aparece ahora claramente incentivada hacia los modos de producción ecológica, como muestra la nueva Política Agraria Común Europea, que pretende lograr que al menos un tercio de las actividades del sector primario sean ecológicas en el año 2030, supone nuevos retos y nuevos escenarios en los que los territorios rurales pueden salir claramente beneficiados, tanto por el acogimiento de actividades de mayor valor añadido, como por el incremento de las demandas de mano de obra que tales actividades requieren (frente a su equivalente hipertecnificado de la hoy llamada agricultura convencional)[22].

Se presenta así un nicho evidente de empleo, hasta ahora solo muy parcialmente desarrollado, en el que las vastas superficies semiabandonadas pueden mostrarse como una nueva tierra prometida para el emprendimiento (que puede

[22] Al respecto, Quirós Hidalgo, J.G. y Tascón López, R., "Andamiaje jurídico-normativo del sector agropecuario a partir del Derecho de la Unión Europea", en AA.VV., *La negociación colectiva en el sector agrario*, (Rodríguez Escanciano, S., Dir.), CCNCC, Madrid, 2023, pp. 25 y ss.

y será apoyado de forma decidida desde el ámbito público), con el consiguiente incremento de población que tal actividad puede traer aparejada.

Item más, se muestra aquí un campo abonado a fomentar el trabajo femenino, contribuyendo así a acrecentar las posibilidades de empleabilidad de las mujeres, como ya se había visto en algunas iniciativas como la relativa al fomento de la titularidad compartida (no del todo exitosa, pues apenas unos pocos centenares de explotaciones se acogieron a ella)[23], tratando de paliar el problema de que sólo en torno a un 30 por 100 de las explotaciones agrícolas que hay hoy en España estén a nombre de una mujer. En este sentido, por primera vez en esta nueva PAC 2023/2027 se han establecido mecanismos para tratar de corregir la brecha de género, lo que constituirá un hito fundamental[24].

II.- Las actividades de turismo rural y de aventura. La belleza natural y las posibilidades de experiencias son un potencial que, si bien ha sido ya fomentado y desarrollado por los poderes públicos, aún no ha alcanzado todo su potencial en algunas zonas que, si debidamente encauzadas, puede ofrecer aún muchos encantos para otra forma de ocio y turismo[25].

De nuevo, el fomento público y la iniciativa privada han de convivir para lograr unos resultados satisfactorios en un campo que puede convertirse en uno de los santo y señas más representativos de los territorios rurales y que aún tiene un margen de crecimiento interesante en España.

III.- Las actividades de conservación y mantenimiento de los lugares de interés ecológico. A medida que el interés ambiental ha ido creciendo, desde luego, lo han hecho las actividades profesionales vinculadas a la conservación de los espacios de alto valor. Hoy, tal nicho de empleos se encuentra en un momento en el que, por fuerza, su desarrollo ha de ser exponencial, ofreciendo alternativas de creación de empleo que pueden aportar población estable a los territorios rurales.

IV.- Las actividades vinculadas a la producción de energía a través de fuentes renovables, sector, por cierto, que adolece de una marcada masculinización. La transición energética es, sin duda, uno de los elementos de mayor repercusión socioeconómica en el actual contexto; la implantación de las energías renovables

[23] *Vid.* Ley 37/2011, sobre titularidad compartida de explotaciones agrarias. Aun cuando no deja de ser una auténtica asignatura pendiente, habida cuenta de que apenas unos pocos centenares de explotaciones se han acogido a la medida hasta la fecha.

[24] Se prevén incrementos de hasta un 15% en las subvenciones para tratar de fijar a las mujeres jóvenes de hasta 40 años en el entorno rural. Al respecto, Quirós Hidalgo, J.G. y Tascón López, R., "Andamiaje jurídico-normativo del sector agropecuario a partir del Derecho de la Unión Europea", op. cit., p. 27.

[25] Puertas Cañaveral, I., *Ecoturismo en las reservas de la biosfera*, Universidad de Granada, Granada, 2007, pp. 23 y ss.

ha requerido de nuevos espacios en los que, desde luego, el ámbito rural ha jugado (y debe continuar haciéndolo) un papel destacado.

Con todo, el presente discurso ha de advertir que algunas de las infraestructuras que requiere el desarrollo renovable casan mal con la idea de conservación ambiental que debe presidir la gobernanza rural, en especial en algunos territorios tan sensibles como las reservas de la biosfera, motivo por el cual será preciso aguzar el ingenio y no recurrir a soluciones fáciles pero que no tengan en cuenta todos los intereses en presencia[26].

V.- Los empleos vinculados a la prestación de servicios públicos en el ámbito rural. El mentado mantenimiento de los servicios públicos (de toda índole, pero seguramente los más destacados sean los vinculados a sanidad, educación y gestión local) en el ámbito rural ha de suponer, por fuerza, un nicho importante de empleos a ubicar en este contexto geográfico (en el que la presencia femenina, por cierto, resulta más que satisfactoria), aun cuando, como ya se advirtió, probablemente aquí el desafío esté más en lograr que quienes resulten merecedores de tales puestos decidan asentarse de forma permanente en el territorio, y no desarrollar el clásico viaje de ida y vuelta que hace que ni siquiera estas personas con trabajo en el campo residan en dicho ámbito[27].

VI.- Los empleos vinculados a la satisfacción de necesidades de la población aún residente en el mundo rural. Las características propias de la población rural (escasa y envejecida) hacen que requieran ciertos servicios y atenciones para los cuales en gran media todavía no existe un tejido empresarial adecuado. Queda aquí un amplo margen para que la iniciativa privada desarrolle fórmulas flexibles que permitan prestar estas actividades en favor de la población rural, donde el emprendimiento y su fomento en femenino representan una oportunidad nada desdeñable[28].

VII.- Los empleos vinculados a las posibilidades de prestación de servicios a través de teletrabajo desde el ámbito rural. Por último, conviene mencionar una posibilidad que quizá sea en cierta medida una quimera pero que, desde luego, no ha de ser desechada a la ligera. La consecución de una cobertura de Internet y de telefonía móvil de calidad (asignatura aún pendiente en muchos pueblos de la geografía patria) puede traer consigo un efecto llamada para que quienes pueden desarrollar su actividad de forma remota a través del teletrabajo (de forma total o

[26] Corcoba Herrero, V., "Laboratorios de aprendizaje: reservas de la biosfera", op.cit., pp. 90 y ss.

[27] Marañón Martínez, M., "Evolución de los instrumentos de planificación, gestión y evaluación de las reservas de la biosfera", op. cit., pp. 492 y ss.

[28] Delgado, A. y Ramírez, J., "La conciencia de la problematización de la despoblación en la red española de reservas de la biosfera", op. cit., pp. 577 y ss.

parcial, uno o varios días a la semana) puedan sentirse atraídos por las bondades de la vida rural y decidir instalarse de forma permanente[29].

Hay aquí un ámbito para la exploración que quizá no esté aun totalmente perfilado, pero que debe llevar a los poderes públicos (principalmente a los de ámbito local) a pensar en los retornos beneficiosos que se pueden conseguir por esta vía a cualquier inversión realizada para dotar a un concreto pueblo de las infraestructuras tecnológicas que permitan desarrollar actividades profesionales a distancia desde el ámbito rural[30].

4. EL FOMENTO DEL EMPLEO EN LOS TERRITORIOS RURALES: LÍNEAS ADECUADAS DE ACTUACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

La revisión de la enumeración efectuada no deja de provocar una cierta reacción de perplejidad ¿Cómo es posible que con tantos y tan variados nichos de empleo, algunos de ellos además tan adecuados y convenientes, la realidad se empeñe en mostrar la permanente reducción de la actividad (y de la población) en el mundo rural? Es quizá éste el nudo gordiano que haya que lograr desatar para lograr la revitalización de tales territorios y, cual espada de Alejandro, el fomento del empleo ha de mostrarse como remedio adecuado que, al tiempo, permita vislumbrar múltiples vías adecuadas de actuación que coadyuven a la obtención del objetivo.

Desde luego, esta cuestión trasciende de las posibilidades de espacio y capacidad del presente (y limitado) ensayo; empero, ha de dejarse noticia, siquiera de un bosquejo de esquema de cuanto podría ser una política de fomento del empleo adecuada a la realidad social del territorio rural, que podría orbitar, al menos y entre otros que conozca el avezado lector, en torno a los siguientes ejes:

I.- De un lado, entre los escasos habitantes del campo español se encuentran con total seguridad un buen puñado de personas que podrían quedar incardinadas en eso que se ha dado en llamar "colectivos en riesgo de exclusión social" (inmigrantes irregulares, víctimas de violencias, familias monoparentales (con significativa mayoría femenina), personas con discapacidad…) que, en cuanto tales, son acreedores de diversas medidas de fomento del empleo; principalmente, como bien sabrá el lector experto en cuestiones jurídico-laborales, de las bonificaciones y reducciones en las cuotas a la Seguridad Social, lo cual, en buena lógica, habría

[29] Sobre todas estas cuestiones, entre muchos, García Miguélez, M., *El teletrabajo antes, durante y tras el Coronavirus*, Aranzadi, Pamplona, 2021, pp. 13 y ss.

[30] Entre muchos y por todos, Sanguinetti Raymond, W., *Teletrabajo y globalización*, MTAS, Madrid, 2003, pp. 19 y ss. o Rodríguez-Piñero Royo, M. *et alii*, "La negociación colectiva en el sector de teletrabajo", en AA.VV.: *Nuevas actividades y sectores emergentes: el papel de la negociación colectiva*, CCNCC, Madrid, 2001, p. 336.

de hacer a tales sujetos especialmente apetecibles como destinatarios de eventuales contratos de trabajo y, por tanto, permitir que fueran redirigidos algunos esfuerzos empresariales hacia tales colectivos y territorios.

II.- De otro lado, las Administraciones Públicas han de mostrar especial interés por tratar de "repartir" el empleo y la riqueza y, en consecuencia, tratar de dirigir aquellas inversiones que potencialmente sean neutras en cuanto a su ubicación hacia aquellas zonas (las rurales en la hipótesis del presente discurso) que se han visto perjudicadas en el reparto socio-económico propio de la modernidad globalizada.

Piénsese, en este sentido, que un determinado centro o unidad (de la clase que sea) que vaya a generar un puñado (quizá no muy grande) de empleos, con seguridad, pasará desapercibido en una gran urbe, pero será un catalizador decisivo para actuar como revulsivo de una determinada comarca rural en riesgo extremo de despoblación.

III.- Por último, en este breve y apretado *excursus*, es necesario aludir a las instituciones propias de la llamada Economía Social. En efecto, el entorno rural se muestra como un escenario especialmente favorable para que figuras tales como las Cooperativas (estas, sin duda, de larga raigambre en el ámbito rural, y en las que el cariz femenino, en ocasiones ha sido muy satisfactorio[31]), las empresas de inserción[32] o los centros especiales de empleo[33] (estos aún no tan utilizados) desplieguen todos los potenciales efectos beneficiosos que se les suponen y, de este modo, permitan una creación de empleo sostenible y de calidad.

[31] Permítase mencionar aquí una iniciativa feliz, de marcado éxito en el ámbito geográfico al que pertenece el autor, como fue el de la Cooperativa de las mujeres de la localidad de Tabuyo del Monte. Con carácter general, Álvarez Cuesta, H., "Las cooperativas agrarias, de trabajo asociado y las sociedades laborales", en AA.VV., *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales*, (Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 515 y ss.

[32] Tascón López, R., "Las empresas de inserción como cauce para la sostenibilidad y el desarrollo de los territorios rurales", en AA.VV., *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales*, (Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 437 y ss.

[33] Quirós Hidalgo, J.G., "Los centros especiales de empleo como empresas de economía social y su potencial para la integración laboral de las personas con discapacidad en el ámbito rural", en AA.VV., *La economía social como palanca para la sostenibilidad en los territorios rurales*, (Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, pp. 473 y ss.

5. EL FUTURO DEL EMPLEO EN EL MUNDO RURAL: NECESIDAD DE REVISIÓN CRÍTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Como ha sido puesto de manifiestos en las páginas precedentes, la situación en los territorios rurales dista mucho de ser ideal. En este sentido, el abandono del mundo no urbano, su paulatino vaciamiento y la merma de las inversiones (de toda índole) habidas en su seno, ha terminado por provocar efetos devastadores en la población que lo habita que sólo ahora, tras un largo periodo de carencia, empiezan a mostrar toda su lesividad.

El presente ensayo ha tratado de poner de manifiesto que revertir esta situación se antoja difícil, pero no imposible, pudiendo detectarse una serie de interesantes nichos de empleo que, además, cabe que sean desarrollados a través de una batería de actuaciones entre las que el fomento del empleo decente, sostenible y de calidad ha de ser una de las claves de bóveda que destaque con luz propia y en la que es necesario contar siempre y en todo caso, como el presente discurso ha tratado de mostrar, con la necesaria perspectiva de género.

Entiéndase que todo sería más fácil con una mayor cobertura de servicios públicos, inversiones en infraestructuras y medios (materiales y humanos) para abordar la reconstrucción que necesita el mundo rural; ahora bien, un enfoque desde el realismo lleva a poner en cuestión que tal desiderátum vaya a materializarse en la práctica en un futuro inmediato pues, como ya se ha indicado hasta la saciedad, la lógica electoral no invita a pensar que estos mundos abandonados vayan a ser objeto de revoluciones presupuestarias a corto plazo.

Quizá se podría aludir aquí a la necesidad de ponderar los servicios ecosistémicos y la correlativa necesidad de que su mantenimiento y financiación sean co-asumidos por todos quienes se benefician de las innegables ventajas de la biodiversidad, paisaje, acceso al agua, solo por mencionar algunos, aun cuando pudieran residir o estar ubicados a muchos kilómetros de distancia; tal concepto, empero, excede los límites de un discurso que está llegando a su fin[34].

Sea, en cualquier caso, una oda a la necesidad de que las Administraciones Públicas (en sus distintos niveles, nacional, autonómico y local) mantengan e, incluso y cuando sea presupuestariamente posible, incrementen las inversiones (pues los gastos en esta materia nunca debieran ser vistos costes) necesarias para mejorar los elementos necesarios de la vida rural, en las distintas facetas que el discurso ha referido.

En cualquier caso, el presente discurso ha pretendido llamar la atención hacia una realidad evidente: el mundo rural ofrece múltiples nichos de empleabilidad

[34] Jaula Botet, J.A. y Vera Rebollo, J.F., "Las reservas de la biosfera en el camino de la sostenibilidad", op. cit., pp. 77 y ss.

(también, y quizá, sobre todo, para las mujeres) que hasta la fecha no han sido utilizados en toda la intensidad requerida y que debieran ser fomentados a través de iniciativas públicas y privadas.

Desde luego, el éxito de tales políticas de fomento del empleo siempre aportará un margen de incertidumbre al desarrollo rural (ya se ha advertido de las dificultades que incluso existen para fijar a la población con puesto de trabajo en el propio ámbito geográfico rural) pero no cabe duda de que bien dirigida, la creación de puestos de trabajo estables, decentes, sostenibles y de calidad pueden ser uno de los cauces más efectivos (a los que habrá que sumar otros que terminen de hacer atractivo el territorio) para lograr paliar el proceso de despoblación y envejecimiento y, al punto, lograr una revitalización de la vida social, económica y cultural de las zonas afectadas.

Siempre sin olvidar que, junto con limitaciones y problemas (de los que ya se ha hablado de forma prolija a lo largo del presente ensayo), también hay potencialidades y puntos fuertes que, como la esperanza, conviene dejar bien guardados en la caja de Pandora, para conservar lo más valioso que el campo puede ofrecer a las personas que, de forma temporal o definitiva, decidan en tal territorio pasar su tiempo.

A saber, una vida más tranquila, ajena a la prisa y el estrés cotidiano que se vive y respira en los ámbitos urbanos; un contacto permanente con la naturaleza, cuyo disfrute redunda en una mejora de la salud mental y del estado de ánimo; un estilo de vida que, compatible hoy gracias a la tecnología, con la prestación de servicios a distancia, permite unas mejores cotas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar; en fin, una forma de existencia más sencilla pero, a la vez, más pura y sosegada.

Ya lo dijera el sabio, “qué descansada vida…”.

TECHO DE CRISTAL Y RELACIONES LABORALES: EL LIDERAZGO FEMENINO COMO ARIETE DE RUPTURA

GLASS CEILING AND LABOUR RELATIONS: FEMALE LEADERSHIP AS A BREAKTHROUGH

ANA CASTRO FRANCO

Profesora Ayudante Doctora en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Acreditada como Profesora Contratada Doctora)

Universidad de León

ORCID: 0000-0002-6834-3064

EXTRACTO

Palabras clave: liderazgo femenino, techo de cristal, puestos de alta dirección, "brecha de ambición"

El presente ensayo analiza las causas y consecuencias del techo de cristal en las relaciones laborales, incidiendo en las insuficiencias del marco normativo actual para garantizar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. A pesar de los avances legislativos en materia de representación equilibrada y transparencia retributiva, persisten obstáculos estructurales, como la segregación vertical, los sesgos inconscientes o la distribución desigual de las responsabilidades de cuidado, que dificultan el acceso de las mujeres a puestos de alta dirección.

El estudio pone en valor el impacto positivo del liderazgo femenino en la sostenibilidad, la innovación y la cohesión organizativa, pues las mujeres suelen promover modelos que reconocen la interdependencia entre las operaciones empresariales y sus impactos medioambientales y sociales. Resulta esencial un cambio de paradigma que promueva la equiparación retributiva, la corresponsabilidad, la promoción de referentes en carreras STEM, el fortalecimiento de redes de mentoría y las políticas de contratación y promoción equitativas, con el fin de retener el talento femenino y consolidar una cultura empresarial verdaderamente inclusiva.

ABSTRACT

Keywords: *female leadership, glass ceiling, senior management positions, absence of an "ambition gap"*

This essay analyses the causes and consequences of the glass ceiling in labour relations, highlighting the shortcomings of the current regulatory framework in ensuring effective equality between women and men. Despite legislative advances in balanced representation and pay transparency, structural obstacles remain, such as vertical segregation, unconscious biases, and the unequal distribution of care responsibilities, which hinder women's access to senior management positions. The study highlights the positive impact of female leadership on sustainability, innovation and organisational cohesion, as women tend to promote models that recognise the interdependence between business operations and their environmental and social impacts. A paradigm shift is essential to promote equal pay, joint responsibility, the promotion of role models in STEM careers, the strengthening of mentoring networks and equitable hiring and promotion policies, in order to retain female talent and consolidate a truly inclusive corporate culture.

Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 02.11.2025

ÍNDICE

NOTA METODOLÓGICA
1. LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN Y PUESTOS DE ALTA DIRECCIÓN DEL IBEX-35
2. PERSPECTIVA COMPARADA: AVANCES, RETOS Y DIVERGENCIAS
3. EL PRINCIPIO DE IGUAL RETRIBUCIÓN POR TRABAJO DE IGUAL VALOR
4. LAS VENTAJAS DEL LIDERAZGO FEMENINO PARA LAS ORGANIZACIONES
5. OBSTÁCULOS Y PREJUICIOS RESPECTO A LAS MUJERES EN PUESTOS DE TRABAJO INFLUYENTES
   5.1. ¿La brecha de género en las carreras STEM parte de una "brecha de ambición"?
   5.2. Problemas relacionados con la conciliación: ¿es el teletrabajo un trampantojo para las mujeres?
   5.3. Sesgos inconscientes y estereotipos de género
   5.4. Falta de redes de apoyo y mentoría
6. CÓMO IMPULSAR EL LIDERAZGO FEMENINO EN LAS EMPRESAS
7. IMPLICACIONES PRÁCTICAS DERIVADAS DEL ESTUDIO. LA MERITOCRACIA A DEBATE ¿SON OPORTUNAS LAS MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA?
8. REFLEXIÓN FINAL

NOTA METODOLÓGICA

La metodología empleada en este trabajo responde a la necesidad de abordar el fenómeno del techo de cristal y del liderazgo femenino desde una perspectiva amplia, multidimensional y fundamentada en evidencia actualizada. El estudio persigue tres objetivos principales: analizar críticamente el marco normativo español y europeo en materia de igualdad y presencia equilibrada; examinar los obstáculos estructurales, socioculturales y organizativos que siguen limitando el acceso de las mujeres a puestos de alta dirección; e identificar los avances normativos y las buenas prácticas que favorecen el liderazgo femenino en el ámbito empresarial y en la gobernanza corporativa.

A partir de estos objetivos, el ensayo se articula en torno a varias preguntas: ¿cómo ha evolucionado la regulación sobre igualdad retributiva, transparencia y representación en los cargos de decisión estratégica en las compañías?; ¿cuáles son los principales frenos que enfrentan las mujeres en su trayectoria profesional?; ¿qué evidencias existen sobre el impacto positivo del liderazgo femenino?; y ¿qué medidas normativas y organizativas resultan más eficaces para promover una igualdad material en las relaciones laborales?. Estas preguntas guían el enfoque metodológico, orientado a integrar una lectura transversal y multidimensional (jurídica, sociológica y de gestión empresarial).

La investigación se desarrolla mediante un método cualitativo basado fundamentalmente en la revisión documental, pues se realiza un análisis exhaustivo del marco normativo vigente, abarcando legislación estatal, directivas europeas

y recomendaciones de buen gobierno que inciden directamente en la igualdad de género en el ámbito laboral. Este análisis jurídico-documental se complementa con una amplia revisión de doctrina científica, informes institucionales nacionales e internacionales, estudios sectoriales, estadísticas oficiales y evidencia empírica reciente, seleccionados en atención a criterios de actualidad, relevancia temática, fiabilidad y diversidad de fuentes. La abundante bibliografía utilizada, procedente de organismos como Eurostat, INE, Instituto de las Mujeres, OCDE, Comisión Europea o *think tanks* especializados, permite sostener un diagnóstico sólido y actualizado del estado de la cuestión.

Asimismo, se incorpora una dimensión metodológica comparada que contrasta la situación española con la evolución de otros países de su entorno. Esta aproximación jurídico-comparada resulta esencial para identificar divergencias y tendencias comunes en materia de paridad en los consejos de administración, brecha salarial y políticas de igualdad de oportunidades, situando el caso español en un marco europeo e internacional más amplio.

Junto al análisis jurídico y comparado, el trabajo integra una lectura cualitativa de datos empíricos que profundiza en la realidad sociolaboral, incluyendo estadísticas recientes sobre brecha salarial, ocupación femenina en STEM, corresponsabilidad, presencia en órganos de dirección y factores asociados al desempeño empresarial. Esta aproximación empírica contribuye a evidenciar la persistencia de desigualdades estructurales y a fundamentar los argumentos en evidencia verificable, enriqueciendo la interpretación normativa con información cuantitativa y con aportes provenientes de estudios de gestión empresarial y ciencias sociales.

Entre los criterios de selección e interpretación de las fuentes destacan la actualidad de los datos, la conexión directa con los ejes temáticos del ensayo, la diversidad metodológica y el rigor científico o institucional de las publicaciones consultadas. La combinación de perspectivas permite construir un análisis coherente con la naturaleza transversal del fenómeno estudiado y evita interpretaciones parciales o sesgadas. La lectura de las fuentes se realiza desde un enfoque analítico-valorativo, orientado a comprender no solo la literalidad de las normas, sino también su eficacia práctica y su interacción con dinámicas organizativas, culturales y económicas.

El estudio presenta algunas limitaciones, entre ellas la dependencia de fuentes secundarias, que puede limitar la incorporación de testimonios directos o percepciones subjetivas de mujeres en puestos directivos; la heterogeneidad metodológica de los informes internacionales y de las estadísticas consultadas, que dificulta ciertas comparaciones; y la falta de datos longitudinales que permitan medir todavía el impacto real de las normas en materia de transparencia

retributiva o presencia equilibrada. A pesar de ello, se trata de un análisis sólido y representativo de la materia examinada.

Finalmente, la investigación abre diversas líneas futuras: la incorporación de entrevistas o grupos focales que permitan explorar experiencias individuales en primera persona; el análisis de la influencia creciente de los sistemas algorítmicos y la inteligencia artificial en los procesos de selección y promoción desde una perspectiva de género; el estudio sectorial de ámbitos donde la presencia femenina es especialmente reducida, como tecnología, finanzas o ingeniería; y el seguimiento a medio y largo plazo del impacto de la legislación reciente sobre igualdad y gobernanza corporativa. Estas líneas permitirán profundizar en un campo en constante evolución, clave para avanzar hacia una igualdad real y efectiva en las relaciones laborales.

1. LA REPRESENTACIÓN FEMENINA EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN Y PUESTOS DE ALTA DIRECCIÓN DEL IBEX-35

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, dedican especial atención al fomento del principio de presencia o composición equilibrada, entendiendo por tal la presencia de mujeres y hombres en órganos y cargos de responsabilidad, de forma que las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento. En su Recomendación 15, el Código de Buen Gobierno de las Sociedades Cotizadas, elaborado por la Comisión Nacional del Mercado de Valores, aconseja que "el número de consejeras suponga, al menos, el 40% de los miembros del consejo de administración antes de que finalice 2022 y en adelante, no siendo con anterioridad inferior al 30%".

Igualmente, el art. 75 de la Ley Orgánica 3/2007 establece una recomendación para que las sociedades mercantiles procuren incluir en su Consejo de administración un número de mujeres que permita alcanzar una presencia equilibrada de mujeres y hombres en el plazo de ocho años a partir de la entrada en vigor de dicha norma. A diferencia de décadas anteriores, el acceso de las mujeres a puestos directivos ha aumentado significativamente, aun cuando no se ha alcanzado la paridad de género en estos espacios.

Ahora bien, dado el considerable retraso en la consecución de igualdad material en cuestión de género, tanto a nivel nacional como en las empresas europeas, la Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de noviembre de 2022, relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas, incorpora medidas orientadas a velar por unos umbrales mínimos de presencia del sexo

menos representado en los consejos de administración de las empresas cotizadas. La trasposición de la Directiva ha llevado aparejada una modificación del art. 529 bis del Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital. Si la sociedad cotizada no logra los objetivos fijados ajustará los procesos de selección de las personas candidatas a miembro del consejo de administración, para garantizar, como mínimo, el 40% requerido por la normativa. Al tiempo, las entidades han de integrar en la memoria de sostenibilidad un informe anual sobre sus resultados en cuanto a la proporción de mujeres y hombres en sus consejos de administración.

A su vez, resulta fundamental reconocer la influencia de los cargos de alta dirección que no forman parte del consejo de administración, dada su capacidad de decisión y liderazgo operativo. De este modo, la norma extiende la aplicación del principio de presencia equilibrada a los puestos de alta dirección de las sociedades cotizadas.

El artículo 292 de la Ley 6/2023, de 17 de marzo, de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión, establece sanciones adecuadas y proporcionales para aquellas entidades cotizadas que incumplan las exigencias en materia de representación equilibrada y de publicidad de la información correspondiente.

Si bien el ámbito de aplicación de la Directiva se limita a las entidades cotizadas, la Ley Orgánica 2/2024 es más ambiciosa, ampliándolo a las entidades de interés público cuando concurran ciertos requisitos. Igualmente, se incorporan previsiones en materia de igualdad de género a las Juntas de Gobierno, Comités de Dirección u órganos asimilados de los Consejos Generales y Colegios Profesionales, habida cuenta de la relevancia de sus funciones en la actividad de los profesionales y, por ende, en la actividad económica general.

A pesar de los innegables avances, la brecha de género persiste y cabe constatar una mayor presencia de mujeres en posiciones menos cualificadas y remuneradas, aun cuando alrededor del 60% de los nuevos titulados universitarios en la Unión Europea son mujeres.

En este sentido, en 2024, los hombres continuaron ejerciendo funciones más valoradas y por tanto con una mejor retribución, mientras las mujeres se encuentran todavía infrarrepresentadas en la toma de decisiones a alto nivel en el ámbito empresarial. La proporción de mujeres en los órganos superiores y altos cargos de la Administración General del Estado —considerando hasta el puesto de Director/a General y excluyendo categorías inferiores a esta— experimentó una ligera disminución en comparación con el año previo, situándose en un 41,6%.

La participación de las mujeres en el ámbito económico implica su acceso a puestos donde se toman las decisiones financieras más significativas, tales

como los consejos de administración de las empresas, especialmente en el sector bancario, o los cargos de responsabilidad en órganos administrativos relacionados con la gestión económica. La representación femenina en los consejos de administración de las compañías integrantes del Ibex-35 alcanzó un 39,2%, lo que supone un incremento de 1,9 puntos porcentuales respecto al año anterior[1]. Este aumento es parte de una tendencia al alza nada desdeñable, pasando de una presencia de apenas el 14% en 2004 e inferior al 20% en 2016 a casi el 40% en 2024, cumpliendo con el objetivo de la Unión Europea dos años antes de lo previsto.

En términos claramente positivos, España se ha convertido en un referente europeo en cuanto a la representación de mujeres en puestos de alta dirección, impulsado por el compromiso de muchas empresas con la diversidad y la igualdad, una creciente concienciación social y un marco normativo favorable a este progreso. Con todo, el número de mujeres al frente de las empresas españolas ha crecido, aunque las previsiones actuales señalan que alcanzar la paridad en posiciones directivas no llegará hasta 2051. Igualmente, el reparto difiere en función de la responsabilidad, pues el porcentaje de consejeras en las empresas del IBEX es del 41,3%, mientras en la presidencia es de tan solo el 12,1%.

Lamentablemente, a principios de 2025, la proporción de mujeres en cargos directivos registró un leve descenso al 38,4%. El fenómeno conocido como "la caída hacia la cúpula" describe la reducción progresiva del porcentaje de mujeres a medida que se asciende en la jerarquía organizativa. Aun cuando las mujeres constituyen más de la mitad de las nuevas incorporaciones en las organizaciones, su presencia cae drásticamente en los puestos de alta dirección. Dicho proceso no responde a la falta de cualificación o ambición profesional, sino a la persistencia de estructuras laborales que continúan reforzando una distribución desigual de oportunidades de promoción. Como consecuencia, una parte significativa del talento femenino opta por consolidar su trayectoria en niveles de responsabilidad intermedia, donde las exigencias son más compatibles con la gestión del tiempo, la estabilidad laboral y las responsabilidades extralaborales.

En contraste, los puestos de alta dirección siguen caracterizándose por condiciones estructurales asociadas a hiperdisponibilidad, presencia constante en redes de visibilidad profesional y dedicación intensiva, elementos que, de forma tácita, operan como filtros selectivos. A estas dinámicas se suma el hecho de que la logística del cuidado y el trabajo doméstico no remunerado continúa sin

[1] INE, *Mujeres en altos cargos públicos y privados*, Instituto Nacional de Estadística, 2024, disponible en: https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925595694&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888

redistribuirse al mismo ritmo, lo que introduce una desventaja adicional para las mujeres en comparación con sus homólogos masculinos.

Pese a los innegables escollos en la trayectoria profesional de las mujeres, España sigue por encima de las medias europea y global, ambas situadas en un 34%, y conserva su liderazgo como uno de los países con mayor presencia femenina en puestos de dirección en Europa[2].

A nivel autonómico se avanza a dos velocidades, Cataluña (44,2%) y Madrid (42,2%) encabezan la lista de territorios con más directivas, seguidos por Aragón (40,9%), Navarra (39,7%), Galicia (36,8%), la Comunidad Valenciana (36,1%), País Vasco (35,7%) o Andalucía (28,3%).

Ahora bien, las cifras positivas pueden tener un efecto "oasis" de complacencia, pues el posicionamiento de la mujer tiende a variar de un departamento a otro, con una distribución falta de equilibrio en los puestos de verdadera influencia y responsabilidad estratégica de las compañías.

Así, los mayores avances en paridad se han observado en los cargos de responsable de recursos humanos (47,5%), dirección de marketing (34,5%), directora financiera (33,2%) y directora de operaciones (30%); sin embargo, entre las áreas donde las mujeres están más rezagadas, destacan las posiciones de CIO (28,3%), directora comercial (23,3%), directora jurídica interna (21,5%), directora de tecnología (20,6%); CEO (19,3%) o directora de sostenibilidad (17,5%). Los datos más alarmantes se observan en posiciones como directora de comunicación y asuntos públicos, con una representación del 13,5%; socia, con un 10,3%; y presidenta, con apenas un 4,5%. A mayores, el acceso de las mujeres a puestos de alta responsabilidad se concentra principalmente en sectores tradicionalmente feminizados, lo que restringe la diversificación del liderazgo femenino en el conjunto de la economía y limita su capacidad de incidir en las políticas y decisiones de mayor relevancia.

2. PERSPECTIVA COMPARADA: AVANCES, RETOS Y DIVERGENCIAS

El Informe Global sobre Brecha de Género 2025 del Foro Económico Mundial ofrece una radiografía precisa —y en muchos aspectos inquietante— del estado actual de la igualdad entre mujeres y hombres a escala internacional. Aun cuando el estudio reconoce avances sostenidos en ámbitos como la educación y

[2] Grant Thornton, *Women in Business 2025*, Grant Thornton, 2025, disponible en: https://especiales.grantthornton.es/iframes/wib2025/informe-women-in-business-2025-grant-thornton.pdf

la salud, alerta de que la paridad económica continúa siendo un objetivo distante para la mayoría de las economías analizadas.

La edición de 2025 examina la evolución de la igualdad de género en 148 países, evaluando cuatro dimensiones centrales: participación y oportunidades económicas, logros educativos, salud y supervivencia y empoderamiento político. En conjunto, el informe estima que la brecha global está cerrada en un 68,8%, una cifra que muestra un progreso moderado, pero también la persistencia de importantes desafíos estructurales.

El ámbito económico constituye, nuevamente, el principal foco de desigualdad. Según el informe, las mujeres solo acceden al 61% de las oportunidades y condiciones económicas disponibles para los hombres, lo que convierte esta dimensión en la más rezagada de las cuatro analizadas. Este déficit se explica por fenómenos interrelacionados como la baja presencia en posiciones de liderazgo, las dificultades de acceso a empleos de calidad, la segregación ocupacional, la desigual distribución de las responsabilidades de cuidado y los sesgos explícitos e implícitos que condicionan las trayectorias profesionales femeninas. Así, aunque las mujeres han alcanzado cifras sin precedentes en educación —y superan a los varones en tasas de graduación universitaria—, esta mejora no se traduce en un acceso proporcional a puestos de decisión, pues solo el 29,5% de los cargos directivos están ocupados por mujeres con tal nivel educativo. Esta brecha entre formación y ascenso profesional constituye uno de los síntomas más visibles del techo de cristal global. Además, el informe evidencia que la igualdad de género no guarda una correlación lineal con el nivel de desarrollo económico de los países.

Pues bien, un ejemplo paradigmático es Islandia, que lidera el ranking por decimosexto año consecutivo y es la única economía que ha cerrado más del 90% de su brecha de género (exactamente el 92,6%[3]). Le siguen Finlandia, Noruega, Suecia y Nueva Zelanda, consolidando el protagonismo de los países nórdicos en materia de políticas públicas orientadas a la consecución de la igualdad.

Como novedad, Reino Unido asciende al cuarto puesto —desde la decimocuarta posición del año anterior— impulsado principalmente por un aumento significativo en la paridad política. La mejora en la proporción de mujeres en su gabinete y en el Parlamento eleva su puntuación en empoderamiento político del 47,4% al 64,3% en solo un año. Por su parte, la República de Moldavia ocupa el séptimo puesto, tras cerrar el 81,3% de su brecha y triplicar su puntuación en paridad política desde 2006. Otras economías no europeas que destacan son

[3] World Economic Forum, *Global Gender Gap Report 2025*, World Economic Forum, 2025, disponible en: https://reports.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2025.pdf

Nueva Zelanda, que cae ligeramente al quinto puesto, y Namibia, que mantiene la octava posición con un 81,1% de paridad alcanzada.

En cuanto a España, el país ocupa en 2025 la posición 12, con un 79,7% de la brecha cerrada; sin embargo, cae dos posiciones respecto al año anterior y queda fuera del ranking de los 10 países con mayor equidad a nivel mundial, lo que pone de relieve la necesidad de reforzar políticas capaces de asegurar que los avances se mantengan en el tiempo.

Desde una perspectiva regional, el informe señala que América Latina y el Caribe constituye la región que más rápido avanzaría hacia la paridad —con una proyección de 57 años—, reflejo de las reformas adoptadas en varios países en materia de legislación laboral, políticas de igualdad y programas de inclusión educativa. Le siguen Europa y América del Norte, mientras que Asia Central necesitaría más de dos siglos (208 años) y Oriente Medio y el Norte de África alrededor de 185 años para cerrar completamente sus brechas actuales. En concreto, Europa cuenta con tres cuartas partes de la brecha de género regional cerrada (75,1%), a pesar de que los resultados son desiguales entre las 40 economías del bloque. El contraste evidencia la importancia de las políticas públicas y la necesidad de enfoques multisectoriales para combatir desigualdades profundamente arraigadas.

El informe también analiza las trayectorias individuales de 100 economías, clasificándolas según su velocidad de progreso. Entre los países que avanzan con mayor rapidez destacan Bangladesh, Ecuador, Etiopía, México y Arabia Saudí, debido, precisamente, a reformas significativas en leyes y políticas públicas. La comparación por niveles de ingresos revela un patrón consistente, pues incluso en países de renta baja o media se observan mejoras cuando existen marcos normativos orientados a la igualdad.

En cambio, las diez economías con peor clasificación son: Egipto, Pakistán, Sudán, Chad, República Islámica de Irán, Guinea, República Democrática del Congo, Níger, Argelia y Malí.

En términos generales, desde 2006, ha mejorado en representación en altos cargos, puestos directivos, profesiones técnicas y presencia parlamentaria; sin embargo, las mujeres siguen subrepresentadas en carteras ministeriales estratégicas —economía, infraestructuras o defensa—, ámbitos cruciales en el actual contexto geopolítico marcado por la transición energética, la digitalización y la inestabilidad internacional.

El informe advierte, además, sobre la fragilidad de los avances conseguidos y señala el impacto negativo que las crisis económicas y sanitarias pueden tener sobre la igualdad de género. La pandemia de COVID-19 supuso un retroceso

significativo en muchos países, especialmente allí donde las mujeres habían accedido recientemente al mercado laboral o a puestos de responsabilidad.

En última instancia, el Informe Global 2025 concluye que alcanzar la igualdad de género no es únicamente una exigencia ética o un compromiso internacional, sino una condición esencial para la competitividad, la resiliencia económica y la sostenibilidad a largo plazo. Por ello, a escala macroeconómica y sectorial se requieren transformaciones amplias:

En primer lugar, aunque la participación femenina en el mercado laboral ha aumentado, persiste una fuerte segregación sectorial, por cuanto las mujeres continúan sobrerrepresentadas en sectores con una remuneración menor. Lograr una distribución de género más equilibrada entre las distintas industrias ayudaría a reducir la brecha salarial y a impulsar la creatividad y la innovación, especialmente en un contexto marcado por la transición tecnológica y los cambios demográficos.

En segundo lugar, a pesar de que las mujeres superan a los hombres en niveles educativos terciarios en numerosos países, su presencia en la fuerza laboral y en posiciones de liderazgo sigue siendo inferior. Esta discrepancia revela ineficiencias sistémicas a la hora de convertir el capital educativo en participación económica y ascenso profesional. Las generaciones más jóvenes ofrecen una oportunidad para corregir estas distorsiones y aprovechar plenamente el potencial del talento femenino.

En tercer lugar, la consolidación de una economía del cuidado eficaz permitiría una planificación laboral más eficiente y una mejora de la productividad, al facilitar que madres, padres y cuidadores puedan compatibilizar sus responsabilidades sin penalizaciones profesionales.

En cuarto término, la infrarrepresentación femenina en la esfera política —especialmente en ministerios clave— continúa limitando la capacidad de los países para integrar la perspectiva de género en las prioridades nacionales y en la asignación de recursos públicos.

Por último, un obstáculo de enorme repercusión práctica es la persistente "brecha de implementación", que viene dada por la desconexión entre las leyes o estándares de igualdad de género y la infraestructura efectiva para aplicarlos. Incluso en economías con marcos jurídicos avanzados, la implementación resulta incompleta o inconsistente. Cerrar esta brecha requiere no solo normativas

ambiciosas, sino también mecanismos institucionales, financieros y de gobernanza capaces de traducir dichas normas en resultados reales y sostenibles.

3. EL PRINCIPIO DE IGUAL RETRIBUCIÓN POR TRABAJO DE IGUAL VALOR

Según los últimos datos disponibles de la Encuesta de Estructura Salarial (2022), las mujeres ganan, en promedio, 5.022 euros menos al año que sus compañeros varones, con una brecha salarial del 17.1%, siendo la retribución inferior en prácticamente todas las secciones de actividad[4]. No obstante, la desigualdad muestra un leve descenso, ya que en 2021 la brecha salarial se situaba en el 18,36%.

Al objeto de comprender la magnitud de la brecha salarial, es esencial diferenciar los métodos de medición utilizados, pues no toda desigualdad retributiva conlleva una discriminación. La llamada "brecha salarial sin ajustar" mide la diferencia entre las retribuciones brutas medias de mujeres y hombres sin tomar en consideración factores socioeconómicos o intrínsecamente relacionados con el puesto de trabajo[5]. Es el enfoque empleado por Eurostat y el Instituto Nacional de Estadística.

Por su parte, el método conocido como "brecha salarial ajustada", tiene en cuenta los elementos que determinan el salario, como la educación, la experiencia laboral, las horas trabajadas o el tipo de trabajo. Así, existe discriminación retributiva cuando la diferencia salarial entre mujeres y hombres no se fundamenta en una aportación distinta de valor en el desempeño profesional, y únicamente se puede explicar por razón del sexo de la persona trabajadora.

El contraste retributivo no obedece tanto a diferencias en el salario regulado o establecido en convenio, como a la traslación al mercado de trabajo de la discriminación social que sufren las mujeres en el acceso al empleo y durante el desarrollo de la actividad productiva. Las diferencias se ven agravadas por una distribución del tiempo de trabajo remunerado marcada por la carga desproporcionada de tareas domésticas y de cuidados asumida por las mujeres, lastrando significativamente su progresión profesional. Además, la maternidad y la falta de corresponsabilidad inciden de forma negativa en la trayectoria profesional de

[4] INE, *Encuesta de Estructura Salarial (EES). Año 2022. Datos Definitivos*, Instituto Nacional de Estadística, 2024, disponible en: https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736177025&menu=ultiDatos&idp=1254735976596

[5] Instituto de las Mujeres, "La brecha salarial en España: sus causas y herramientas para evitarla", *Cuadernos del Mercado de Trabajo*, núm. 11/2024, p. 154.

las mujeres, al reducir su empleabilidad y favorecer dinámicas de penalización laboral.

La brecha retributiva, en particular, y las brechas sociolaborales, en general, son muy difíciles de erradicar, a pesar de las reiteradas proclamaciones recogidas en las normas que conforman un gran sistema multinivel de protección[6]. La pandemia exacerbó los retos relacionados con la participación de las mujeres en el mercado laboral, pues durante ese periodo ellas asumieron el grueso de las responsabilidades asistenciales. La diferencia salarial tiene efectos a largo plazo en la calidad de vida de las mujeres, en su riesgo de exposición a la pobreza y en la persistencia de la brecha de las pensiones.

Como es lógico, los estereotipos y roles de género refuerzan la división tradicional del trabajo, asociando a las mujeres con funciones vinculadas al cuidado y tareas de carácter administrativo, mientras que a los hombres se les atribuyen habitualmente posiciones de liderazgo y toma de decisiones. La segregación horizontal alude a la concentración de mujeres y hombres en sectores o tipos de empleo distintos, tradicionalmente asociados a los roles de género, de modo que las mujeres tienden a desempeñar funciones en áreas feminizadas, como la educación, los cuidados o la administración, que suelen estar peor remuneradas. En paralelo, la segregación vertical hace referencia a los obstáculos enfrentan las mujeres para acceder a puestos de mayor jerarquía y responsabilidad, incluso dentro de los mismos sectores o empresas, dando lugar a fenómenos como el "techo de cristal" y a una presencia femenina limitada en los niveles más altos de toma de decisiones. Los sectores feminizados, como el de los cuidados, suelen estar invisibilizados y sufrir una infravaloración sistemática.

Otros aspectos significativos en la ampliación de la brecha salarial son la inseguridad económica a resultas de la mayor contratación temporal y a tiempo parcial de las mujeres y, en algunas ocasiones, la discrecionalidad para la asignación de complementos salariales.

Las empresas están obligadas a garantizar una retribución equitativa por un trabajo de igual valor, ya sea idéntico o equivalente en términos de las habilidades, el esfuerzo y la responsabilidad requeridos. Para ello, deben tener en cuenta la naturaleza de las funciones, el perfil educativo y profesional, los criterios relacionados con el desempeño, así como las condiciones de la prestación de servicios.

La Directiva (UE) 2023/970 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 2023, por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual

[6] Molina Navarrete, C., "De la auditoría retributiva a la reducción de la brecha de género en pensiones: ¿un nuevo complemento corrector que hay que tomar en serio?", *Revista de Trabajo y Seguridad Social (CEF)*, núm. 457/2021, p. 139.

valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento, alude al art. 11 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 18 de diciembre de 1979, al objeto de adoptar todas las medidas necesarias para salvaguardar el derecho a igual remuneración y a la igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a la igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo[7].

La citada Directiva consagra un derecho de información no solo para las personas trabajadoras, sino también para las personas candidatas a un empleo sobre la retribución inicial o banda retributiva inicial, basadas en criterios objetivos y neutros con respecto al género, correspondientes al puesto que aspiran y, en su caso, las cláusulas pertinentes del convenio colectivo aplicado por el empleador con respecto al puesto.

Las empresas con más de 250 trabajadores informarán anualmente a la autoridad nacional competente sobre la brecha retributiva de género de su organización; mientras las entidades de menor dimensión cumplirán con la obligación de comunicación cada tres años; salvo aquellas con una plantilla inferior a 100 empleados, que estarán exentas de este requerimiento. Si el informe revela una diferencia retributiva superior al 5 % injustificada, las empresas realizarán una evaluación retributiva conjunta en colaboración con los representantes de los trabajadores.

Durante las deliberaciones en el Consejo surgieron preocupaciones respecto al impacto administrativo y financiero que podría suponer para los empleadores la adopción de las iniciativas vinculadas a la transparencia salarial. En este marco, se planteó la posibilidad de exceptuar a determinadas empresas, en particular microempresas y pymes, de algunos de los compromisos. La propuesta transaccional presentada por la Presidencia conservó el umbral de aplicación en 250 empleados y mantuvo los requisitos de información iniciales. Sin embargo, incorporó ciertas exenciones específicas para las empresas de menor tamaño y precisó los criterios a seguir para determinar cuándo se está ante un trabajo de igual valor.

En el plano interno, el principio de igual retribución por trabajo de igual valor vincula a todas las empresas, con independencia del número de personas trabajadoras, y a todos los convenios y acuerdos colectivos (art. 4.1 del Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres). Diversas circunstancias que afectan directamente a la ejecución de

[7] Moraru, G., "La consolidación del principio de igualdad de retribución a través de medidas de transparencia retributiva y los mecanismos para su cumplimiento: la Directiva (UE) 2023/970", *Revista Justicia y Trabajo*, núm. 3/2023, p. 214.

servicios pueden derivar en situaciones de discriminación salarial, algunas de las cuales han sido objeto de revisión y corrección por parte de los tribunales. Cabe destacar, en particular, los casos de discriminación indirecta originados por valoraciones inadecuadas de los puestos de trabajo.

La norma establece una serie de mecanismos orientados a garantizar la transparencia retributiva y a promover la igualdad salarial por trabajos de igual valor, sin olvidar la importancia de implementar herramientas y políticas específicas que permitan abordar esta problemática de manera efectiva. Así, el modelo español, de registro retributivo permite el acceso de la representación legal de los trabajadores a la información salarial desglosada y promediada en todas las empresas. Las entidades han de tener un registro retributivo de toda la plantilla, incluido el personal directivo y los altos cargos, con independencia de su tamaño. El registro, con un alcance más garantista en contraposición a la Directiva, incluirá los valores medios de los salarios, los complementos salariales y las percepciones extrasalariales del personal desagregados por sexo y desglosados por grupo profesional, categoría profesional, nivel, puesto o cualquier otro sistema de clasificación aplicable.

En ausencia de representantes legales, la entidad proporcionará información a la persona trabajadora acerca de las diferencias porcentuales existentes en las retribuciones promedio entre hombres y mujeres, en lugar de los datos promediados respecto a las cuantías efectivas de las remuneraciones registradas.

Por otro lado, las empresas que elaboren un plan de igualdad incluirán en el mismo una auditoría retributiva, en aras a obtener la información necesaria para comprobar si el sistema retributivo, de manera transversal y completa, cumple con la aplicación efectiva del principio de igualdad en materia salarial. Asimismo, debe permitir la identificación de necesidades para evitar, corregir y prevenir los obstáculos y dificultades existentes o que pudieran producirse. El diagnóstico requiere evaluar los puestos de trabajo en función tanto del sistema de retribución como del de promoción y sopesar otros factores desencadenantes de la diferencia retributiva, así como las posibles deficiencias o desigualdades en el diseño o uso de las medidas de conciliación y corresponsabilidad en la organización, o las dificultades derivadas de otros factores como las actuaciones empresariales discrecionales en materia de movilidad o las exigencias de disponibilidad no justificadas.

A título de ejemplo, al examinar el sistema de promoción procede verificar si el procedimiento está regulado por convenio u otro acuerdo colectivo y, en caso afirmativo, corresponde comprobar si su alcance abarca todas las categorías o grupos profesionales. De lo contrario, conviene analizar qué categorías, grupos u ocupaciones no están afectadas por el procedimiento acordado y si la proporción

de mujeres y hombres es similar en aquellas; qué criterios rigen la promoción de quienes no están encuadrados en el sistema de promoción general; si las mujeres promocionan en la misma proporción que los hombres en cada uno de los diferentes sistemas de promoción.

En el sistema de promoción implantado o más utilizado se ha de constatar si la antigüedad es un requisito para la promoción y la incidencia de este criterio sobre los trabajadores y trabajadoras.

Además, resulta oportuno observar si la movilidad geográfica y la disponibilidad para viajar o· alargar el horario más allá de la jornada habitual están directa o indirectamente ligados a los procesos de promoción; estudiar el peso de cada tipo de formación en la promoción; revisar si hay alguna prueba objetiva para promocionar y si es utilizada para todos los puestos, analizando en qué medida mujeres y hombres están presentes en trabajaos donde no se exige y en los que sí; comprobar si se informa a todo el personal cuando hay una posible promoción interna; verificar si los trabajadores a tiempo parcial tienen las mismas posibilidades de ascender que quienes trabajan a jornada completa y si quienes tienen un contrato temporal cuentan con las mismas oportunidades que las personas con trabajo indefinido; revisar si hay departamentos o áreas con mayores o menores oportunidades de promocionar y las consecuencias para mujeres y hombres; investigar si las personas encargadas de realizar la evaluación de personal para el ascenso tienen formación en igualdad entre mujeres y hombres; y revisar las promociones en los últimos años, desagregadas por sexo.

La comisión negociadora del plan de igualdad es responsable de elaborar el diagnóstico de las condiciones laborales, incluyendo el análisis negociado de la auditoría retributiva, así como de la elaboración del plan de actuación. Los resultados del diagnóstico retributivo se plasmarán en un informe detallado, con una indicación cuantitativa, reflejando los obstáculos existentes o potenciales en la empresa y evaluando si pueden representar casos de discriminación directa o indirecta.

En el diagnóstico se indicarán las áreas que requieren una intervención desde la perspectiva de género, tales como la presencia de retribuciones no sujetas a la regulación colectiva; la negociación individual de las retribuciones; una incidencia dispar de pluses y complementos debidos a la segregación ocupacional; la utilización de criterios subjetivos en la asignación de beneficios no salariales; la existencia de prácticas de promoción diferenciadas para mujeres y hombres; o disparidades en el acceso a la formación. Cuando la ejecución del diagnóstico retributivo haya sido externalizada, el informe correspondiente será remitido a la comisión negociadora del plan de igualdad para que pueda formular

las observaciones oportunas y solicitar cuantas aclaraciones o modificaciones resulten oportunas[8].

En el plan de actuación se incluirán las áreas de acción prioritaria, definiendo los objetivos generales y específicos tendentes a garantizar la efectividad del principio de igualdad retributiva. La determinación del orden y la prelación respecto a dichas áreas se fundamentará en el grado de desigualdad, desventaja, dificultad u obstáculo identificado durante el diagnóstico, teniendo en cuenta los recursos disponibles, los plazos de ejecución y el impacto potencial de las medidas, dando preferencia, en todo caso, a aquellas donde se hayan constatado situaciones de discriminación.

A partir de las metas específicas definidas, se concretarán las acciones a implementar, las cuales deberán responder a las particularidades de la empresa y estar formuladas de manera clara, evaluable y cuantificable. Cada medida ha de ir acompañada de indicadores adecuados que permitan medir su desarrollo, efectividad e impacto, proporcionando información útil para un seguimiento riguroso del plan.

El plan fijará un calendario para la consecución de cada actuación prevista, así como un sistema de seguimiento y evaluación que permita verificar el grado de cumplimiento de los objetivos, analizar la aplicación práctica de las medidas adoptadas e identificar posibles obstáculos o desviaciones, con el fin de introducir los ajustes necesarios o medidas correctoras. Los resultados del informe de auditoría se integrarán en el diagnóstico del plan de igualdad. Además, si se opta por la confección de un plan único para la totalidad o parte de las compañías integrantes de un grupo de empresas, aquel deberá incluir la información sobre los diagnósticos específicos de cada entidad, incorporando la auditoría retributiva.

Es necesario partir de la información recopilada por la comisión negociadora en el marco del diagnóstico del plan de igualdad, conforme a las materias contempladas en el Anexo del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro, para detectar posibles elementos o circunstancias que generen, de forma directa o indirecta, desigualdades retributivas.

Por último, entre las novedades articuladas por el Real Decreto 902/2020, la valoración de puestos de trabajo pretende realizar una estimación global de todos

[8] Ministerio de Igualdad y Ministerio de Trabajo y Economía Social, *Guía técnica para la realización de auditorías retributivas con perspectiva de género*, Madrid, Instituto de las Mujeres, 2022, p. 20.

los elementos que existen o pueden concurrir en un puesto de trabajo, teniendo en cuenta su incidencia y permitiendo la asignación de un valor numérico al mismo.

Los factores de valoración permiten apreciar las características de un determinado puesto de trabajo y deben ser considerados de manera objetiva y ofrecer confianza respecto de sus resultados.

En relación con la aplicación de los sistemas de valoración de puestos en el ámbito empresarial, el Real Decreto 902/2020 ha previsto dos procedimientos cuya complementariedad dependerá de las circunstancias específicas de cada empresa en función del sistema de clasificación profesional aplicable: por un lado, la norma alude a un procedimiento directo, mediante un sistema de valoración de puestos en la empresa; por otro, contempla una vía indirecta, en la que la valoración objetiva de los puestos se realiza a través del sistema de clasificación profesional previsto en el convenio colectivo aplicable.

Desde una perspectiva práctica, procede subrayar que la implantación de estos mecanismos no debe ser considerada como una responsabilidad exclusiva de la empresa, por cuanto el convenio colectivo también cumple una función esencial para avanzar en la transparencia retributiva. La referencia a las dos posibles vías no implica una duplicidad normativa, pues tal y como establece el art. 3.3 del Real Decreto 902/2020, el sistema de valoración de puestos de trabajo de la clasificación profesional contenida en la empresa y en el convenio colectivo forman parte de los instrumentos destinados a garantizar ese principio fundamental de transparencia retributiva[9].

La herramienta desarrollada por el Ministerio de Igualdad y el Ministerio de Trabajo y Economía Social en 2022 proporciona un marco para analizar los puestos de trabajo en atención a las particularidades propias de la organización y la concurrencia de cada uno de los factores de acuerdo con la definición que ofrece de estos. En cada puesto y por cada factor o subfactor, las personas responsables de la valoración han de seleccionar el nivel correspondiente, con el propósito de reflejar la intensidad con la que dicho factor está presente en el trabajo concreto[10]. Todos los factores contemplan un nivel cero que indica la falta de relevancia para el puesto de trabajo analizado.

[9] López Balaguer, M., "Nuevas obligaciones para la igualdad retributiva en la empresa", *Revista de Trabajo y Seguridad Social (CEF)*, núm. 466/2022, pp. 103-105.

[10] Ministerio de Igualdad y Ministerio de Trabajo y Economía Social, *Herramienta de Valoración de Puestos de Trabajo. Guía de uso*, Madrid, Instituto de las Mujeres, 2022, p. 9.

4. LAS VENTAJAS DEL LIDERAZGO FEMENINO PARA LAS ORGANIZACIONES

Las organizaciones logran mejores resultados cuando tienen equipos directivos con mayor igualdad, toman mejores decisiones, suelen ser más creativas y responden mejor ante situaciones de crisis. Una importante investigación realizada a nivel mundial, tras examinar datos de más de 21,000 organizaciones, en 91 países, ha señalado que las compañías con al menos un 30% de mujeres líderes tienen un 15% más de probabilidad de tener beneficios financieros superiores a la media de su industria[11].

Como líderes, las mujeres muestran una notable capacidad para comprender las necesidades y preocupaciones de sus equipos, fortaleciendo la comunicación y el sentido de pertenencia. Esta sensibilidad para escuchar y conectar con los demás no solo mejora las dinámicas interpersonales, sino que también fomenta la colaboración y el apoyo mutuo dentro de la organización, así como el desarrollo de entornos organizativos más resilientes y sostenibles a largo plazo.

La inclusión de mujeres en los consejos de administración de las empresas y en puestos ejecutivos ha suscitado un gran interés debido a su posible relación en los resultados de sostenibilidad y ESG *(*factores ambientales, sociales y de gobierno corporativo*/environmental, social and governance)*. Los estudios indican que las empresas con mayor diversidad de género en puestos de liderazgo tienen más probabilidades de priorizar la sostenibilidad, una gestión empresarial más sólida y una mayor responsabilidad social corporativa[12].

Las mujeres directoras y ejecutivas aportan perspectivas únicas, enriqueciendo la toma de decisiones, optimizando la evaluación de riesgos y fortaleciendo la planificación estratégica. Ahora bien, las directivas ven limitada su capacidad para generar transformaciones significativas debido a barreras como el techo de cristal y la arraiga dinámica de género en los consejos de administración. En cambio, las ejecutivas influyen en el discurso de género de los informes empresariales, fomentando una autentica equidad e inclusión. Estas mujeres, pioneras en campos tradicionalmente dominados por varones, desafían los estereotipos y

[11] Noland, M.; Moran, T. y Kotschwar, B., "Is Gender Diversity Profitable? Evidence from a Global Survey", *Peterson Institute for International Economics*, Working paper núm. 16-3/2016, p. 16.

[12] Gabaldón, P. y Ratiu, R.V., "Diversidad de género en los consejos de administración: mejora de los resultados de sostenibilidad en España de las empresas del IBEX 35", *Cuadernos de Información Económica*, núm. 301/2024, p. 72.

las barreras sistémicas, aprovechando su liderazgo para abogar por políticas que promuevan la igualdad de oportunidades y la valorización de un talento plural.

Las directoras parecen desempeñar un papel más determinante en las estrategias de sostenibilidad, mientras las mujeres en cargos ejecutivos contribuyen de manera significativa a la inclusión de la perspectiva de género en las agendas corporativas. Estas últimas actúan como modelos y mentoras inspirando a futuras líderes femeninas y sus planteamientos estratégicos mejoran el rendimiento de las organizaciones.

Las empresas medianas enfrentan una creciente presión por parte de socios, inversores y clientes, tanto potenciales como ya existentes, para demostrar su compromiso con la equidad de género. En este contexto, las empresas deben prestar especial atención a la composición de sus equipos directivos, asegurando un equilibrio adecuado que les permita fortalecer su competitividad y alinearse con las expectativas de sus principales *stakeholders*.

A nivel global, un número creciente de empresas está implementando acciones orientadas a promover la igualdad de género en los procesos de contratación, selección, promoción interna y acceso a puestos de alta dirección. El 40% de las entidades ha establecido objetivos específicos en estos ámbitos; sin embargo, este dato contrasta con el hecho de que un 63,9% de las compañías aún carece de metas definidas en relación con la representación femenina en los niveles más altos de liderazgo, con los consiguientes riesgos de estancamiento o retroceso en los avances logrados, afectando así al desarrollo del *mid-market*.

No deja de ser alentador observar que, entre aquellas organizaciones con metas fijadas en cuanto a la distribución por sexos de los puestos directivos, el 48,5% aspira a que más del 40% estén ocupados por mujeres[13]. Según las previsiones, estos objetivos pueden alcanzarse en un horizonte temporal de dos a tres años, con el consiguiente aumento significativo de la presencia femenina en la alta dirección de las empresas medianas a escala mundial hacia 2027-2028. Ello supondría un paso relevante no solo para las mujeres, sino también para las organizaciones y la economía en su conjunto.

En cualquier caso, el acceso de las mujeres a posiciones de mayor influencia dentro de las empresas no es suficiente por sí solo, sino que es igualmente necesario garantizar mecanismos de apoyo, como programas de mentoría y redes profesionales, para favorecer su permanencia en dichas posiciones. Resulta preocupante que acciones clave para fortalecer la diversidad de género —como la mentoría (26%), la retención del talento femenino (25,8%) o el fomento de redes

[13] Grant Thornton, *Women in Business 2025*, Grant Thornton, 2025, disponible en: https://especiales.grantthornton.es/iframes/wib2025/informe-women-in-business-2025-grant-thornton.pdf

profesionales (25,3%)— se sitúen entre las menos priorizadas por las empresas al establecer objetivos vinculados a la igualdad. El 61,1% de las compañías que han apostado por el desarrollo de redes ha mejorado la composición de género en sus equipos directivos, mientras las empresas que han apostado por la mentoría o retención, con un 50,7% en ambos casos, aumentaron la equidad de género en el último año.

5. OBSTÁCULOS Y PREJUICIOS RESPECTO A LAS MUJERES EN PUESTOS DE TRABAJO INFLUYENTES

A pesar de las innegables ventajas, las mujeres continúan enfrentado barreras en el avance hacia posiciones de poder en la esfera empresarial, por cuanto pueden ser juzgadas con mayor dureza, recibiendo críticas por ser "demasiado blandas" o "demasiado duras". Por ello, algunas mujeres pueden sentirse presionadas para adoptar estilos de liderazgo que no representan fielmente su personalidad y valores. Cuando se producen retrocesos, como el reemplazo de mujeres directivas por otros perfiles, las empresas tienden a optar por candidatos masculinos para ocupar esos puestos de liderazgo.

Esta realidad plantea diversas interrogantes sobre los factores que influyen en la desigualdad en los puestos de dirección y en las posiciones estratégicas: por una parte, existe la posibilidad de que las empresas no confíen plenamente en la capacidad de liderazgo de las mujeres, a pesar de la evidencia que respalda su desempeño; por otra, el autoconcepto y la falta de referentes femeninos en cargos directivos pueden minar la confianza de las propias mujeres para avanzar en sus carreras.

Un ejemplo ilustrativo de la persistente falta de confianza hacia el liderazgo femenino en los mercados financieros se evidenció con el nombramiento de Marta Ortega como presidenta del Grupo Inditex en noviembre de 2021. Tras el anuncio, la compañía experimentó una caída bursátil del 6,1%, lo que supuso una pérdida de valor de aproximadamente 5.600 millones de euros. No obstante, esta reacción inicial contrasta con los resultados obtenidos al cierre del ejercicio fiscal de 2022, el primero bajo la dirección de Ortega y el mejor año de la historia del grupo textil. Inditex superó los niveles prepandemia de 2019 en más de un

10%, tanto en beneficios, con unas ganancias de 4.130 millones de euros, como en ingresos[14].

5.1. ¿La brecha de género en las carreras STEM parte de una "brecha de ambición"?

Con la expansión de tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial y el metaverso otro elemento que puede frenar el acceso de las mujeres a posiciones estratégicas dentro de las empresas es su baja presencia en disciplinas STEM. A los cinco años, las niñas suelen mostrar un nivel de confianza en sus capacidades intelectuales equiparable al de los niños; en cambio, solo un año más tarde, ya han empezado a interiorizar estereotipos[15]. A los seis, tanto niñas como niños comienzan a asociar cualidades como la brillantez académica con lo masculino y competencias vinculadas a las matemáticas se perciben como "cosa de chicos".

Esta asociación temprana de la genialidad exclusivamente con los hombres puede afectar significativamente al desarrollo profesional de las mujeres, condicionando sus aspiraciones y su percepción de pertenencia en ciertos campos. De este modo, en carreras donde la brillantez es altamente valorada, como matemáticas o física, la representación femenina en la obtención de títulos universitarios y doctorados es considerablemente menor. Sin duda, los mensajes socioculturales sobre las habilidades cognitivas de hombres y mujeres ejercen una notable influencia desde edades tempranas y, si los niños interiorizan estas ideas y ajustan su comportamiento en consecuencia, es posible que muchas niñas con gran potencial hayan descartado ciertas áreas de estudio antes incluso de llegar a la universidad.

En el ámbito universitario, si bien el número de estudiantes matriculados en titulaciones STEM ha aumentado en los últimos años —destacando especialmente informática, con un crecimiento del 88%—, la presencia femenina sigue siendo muy reducida. Un ejemplo especialmente revelador viene dado por el grado en informática, donde las mujeres representaban menos del 13% del alumnado en el curso 2022-2023. Esta brecha se acentúa aún más en la Formación Profesional, donde el 52% de los graduados lo hace en especialidades STEM, frente a apenas un 7% en el caso de las mujeres.

La segregación académica no sólo resulta de las preferencias de las estudiantes como se suele pensar, sino de sesgos sistémicos que empujan a las niñas hacia las humanidades. En cuarto curso de educación primaria, las alumnas

[14] Bros Pont, M.; González Araujo, D. y Mellit Quartucci, C., "Informe-Observatorio de la Mujer Profesional en España", *EAE Business School*, 2024, p. 10.

[15] Bian, L.; Leslie, S.J. y Cimpian, A., "Gender stereotypes about intellectual ability emerge early and influence children's interests", *Science*, núm. 355/2017, p. 389.

tienen un 15% menos de probabilidad que sus compañeros varones de identificar las matemáticas como su asignatura favorita y presentan entre un 8% y un 9% menos de posibilidades de considerarse competentes en la materia, de percibir que aprenden con rapidez o de disfrutar su estudio[16]. A los 15 años, las chicas manifiestan más ansiedad, nerviosismo o sentimientos de desesperanza al enfrentarse a problemas matemáticos, así como una mayor preocupación por obtener calificaciones bajas.

Estas conclusiones, en todo punto descorazonadoras, sugieren además una intensificación del problema a con el tiempo, llegando a impactar en las decisiones educativas a largo plazo. Incluso si las diferencias iniciales son mínimas, pueden amplificarse con el tiempo hasta convertirse en algo mucho más significativo, habida cuenta de la exposición a medios de comunicación y la influencia de los profesores, padres u otros niños. Los cambios en la percepción de género comienzan cuando las niñas internalizan esos mensajes culturales desde una edad temprana en su desarrollo, asumiendo que sí, el esfuerzo y la dedicación les permiten avanzar, pero no son naturalmente astutas.

Reducir estas brechas de género va más allá de una cuestión de justicia social; se trata también de una necesidad estratégica. Las profesiones STEM, especialmente en el ámbito tecnológico, representan un pilar clave para el futuro: el crecimiento del empleo en tecnologías de la información y la comunicación en España es cuatro veces superior al del empleo en general; y las previsiones para la Unión Europea sitúan al sector de servicios TIC como el principal motor de creación de puestos de trabajo hasta 2035. Ahora bien, las empresas españolas afrontan dificultades significativas para cubrir estos perfiles, pues cerca de un tercio señaló obstáculos para contratar profesionales técnicos en estos campos en 2022.

Las mujeres siguen subrepresentadas en los empleos STEM, aun cuando en estas ocupaciones experimentan una brecha salarial inferior al promedio y están menos expuestas a empleos a tiempo parcial. A finales de 2022, solo el 5,5% de las mujeres en España trabajaba en una profesión STEM, mientras que la cifra ascendía al 13% para los hombres. Esta disparidad se acentúa ante el avance de la Inteligencia Artificial, pues las mujeres, especialmente las más cualificadas, adoptan estas tecnologías con menor frecuencia, agravando aún más las desigualdades de género existentes en el mercado laboral.

El denominado "efecto Matilda" hace referencia a la desvalorización y minimización de las contribuciones científicas de las mujeres, que a menudo se atribuyen a sus colegas masculinos. Este término, acuñado por Margaret Rossiter,

[16] Cobreros, L.; Galindo, J. y Raigada, T., "Mujeres en STEM. Desde la educación básica hasta la carrera laboral", *EsadeEcPol - Center for Economic Policy*, 2024, p. 16.

destaca la tendencia a ignorar o restar importancia a los logros de las mujeres en la ciencia a lo largo de la historia.

Muchas mujeres han sido víctima de esta tendencia, presenciando cómo sus descubrimientos y logros quedaban eclipsados, en lugar de recibir el reconocimiento que les correspondía. Marianne Grunberg-Manganao fue una destacada bioquímica pionera en el estudio de los nucleótidos y la síntesis de polinucleótidos, trabajando en colaboración con Severo Ochoa. Si bien ambos publicaron sus hallazgos juntos, el Premio solo lo reconoció a él. Lise Meitner formuló la primera explicación teórica de la fisión nuclear, pero su trabajo no fue tomado en consideración por el comité del Nobel, homenajeando solamente a su compañero Otto Hahn. Henrietta Swan Leavitt, eminente científica en el campo de la astronomía, descubrió una relación entre el periodo y la luminosidad de las estrellas variables Cefeidas y halló un método para calcular las distancias en el universo. Sus hallazgos fueron atribuidos a Edward Charles Pickering, dejando su nombre a un lado. Estos son solo algunos de los ejemplos de la minusvaloración de las mujeres en la ciencia y, por consiguiente, es conveniente recuperar estas figuras y sus aportaciones a fin de despertar la vocación científica de las niñas.

Entre las causas de la infrarrepresentación de las mujeres en los ámbitos técnico y tecnológico destacan los prejuicios relacionados con el género en la autopercepción de las capacidades, la falta de referentes femeninos en libros de texto u otros medios, el entorno masculinizado del sector STEM y los estereotipos sobre quienes se dedican a ello, la carencia de candidaturas femeninas en los canales de selección tradicionales de las empresas, los procesos de selección y ascenso poco objetivos, y los valores empresariales poco atractivos[17]. Las condiciones desalentadoras y las barreras han llevado a muchas mujeres a automarginarse o sentir una falta de pertenencia a carreras científicas y puestos estratégicos, un sentimiento reforzado en no pocas ocasiones por el síndrome de la impostora.

Del mismo modo, el fenómeno de *leaky pipeline,* más pronunciado en las STEM que en otros ámbitos, ilustra cómo las mujeres se quedan fuera de la carrera profesional a medida que avanzan a niveles superiores, sin conseguir posiciones de liderazgo.

Las empresas deben tener prácticas de contratación y promoción capaces de garantizar la igualdad de oportunidades, realizando un esfuerzo particularmente importante ante la evidencia de que ciertas herramientas de selección

[17] Perucha Calvo, B., "Análisis de la brecha de género en las carreras STEM de la Universidad de Castilla-La Mancha", *Instituto de la Mujer/Castilla-La Mancha*, 2023, p. 32.

automatizada pueden favorecer a los candidatos masculinos sobre las candidatas femeninas.

Entre los hallazgos principales de un informe elaborado tras entrevistar en profundidad a más de 750 líderes tecnológicos de ambos sexos se concluye que no existe una "brecha de ambición". Alrededor del mismo porcentaje de mujeres y hombres —62% y 67% respectivamente— buscaban un ascenso. El 44% de las mujeres considera su primer ascenso laboral como el más importante, mientras que solo un 32% de los hombres tiene la misma percepción[18]. Los líderes masculinos tienden a valorar que sus ascensos posteriores fueron más determinantes y las mujeres. Las mujeres perciban sus habilidades técnicas como un factor clave para su progreso profesional en comparación a sus compañeros.

Los varones habitualmente obtienen puntuaciones más altas en capacidades relacionadas con la visión a largo plazo, mientras que las mujeres sobresales en capacidades relacionadas con la participación y la dinamización de la organización.

Pues bien, las intervenciones en la educación secundaria no bastar para alcanzar un equilibrio de género en carreras como ingeniería, matemáticas o física, por cuanto las acciones han de comenzar desde las primeras etapas de educación, fomentando el interés por estas áreas de conocimiento desde la infancia y eliminando estereotipos capaces de condicionar la percepción de las capacidades de las niñas.

Al tiempo, es crucial reforzar iniciativas en la educación superior y en el ámbito laboral, promoviendo iniciativas que impulsen la participación femenina en sectores tradicionalmente masculinizados. Algunas universidades han conseguido la paridad de género en carreras como informática al hacer sus planes de estudio más atractivos. Por su parte, el sector privado puede reforzar estos avances mediante programas de formación intensiva en competencias digitales y la implementación de políticas de contratación y desarrollo profesional más inclusivas.

En la misma línea, España presenta la mayor proporción de profesionales TIC con titulación universitaria de la UE (83%), en comparación con otros países como Italia (40%) o Portugal (64%); sin embargo, la formación a través de la FP brinda perspectivas laborales especialmente favorables. Este escenario plantea tanto un reto como una oportunidad para promover una mayor incorporación de mujeres al sector tecnológico, por cuanto la evidencia demuestra que el diseño

[18] Awad, N.; Hennessy, A. y Morse, C.K., "Learning from Women Who've Made It to the Top in Tech", *Boston Consulting Group*, 2021, p. 2.

de entornos formativos libres de sesgos de género puede desempeñar un papel decisivo en la mejora de la participación femenina en estas áreas.

5.2. Problemas relacionados con la conciliación: ¿es el teletrabajo un trampantojo para las mujeres?

Si bien, el avance de las mujeres en el ámbito laboral es evidente, los esquemas mentales y culturales evolucionan a un ritmo mucho más lento de lo deseado. Al adoptar roles estereotipados donde el hombre es el proveedor económico, mientras la mujer asume el papel de cuidadora, se volatiliza la oportunidad de participar en la crianza de los hijos repartiendo las cargas.

El conocido como "sesgo de tener un bebé" se basa en la suposición de que contratar a una mujer joven y sin hijos implica un riesgo, ante la posibilidad de que decida ser madre en el futuro. Otro problema viene dado por la expectativa de que las mujeres sin hijos deben trabajar más horas o asumir tareas adicionales, por cuanto no tienen responsabilidades familiares. Este sesgo impone una carga injusta sobre ellas, al reforzar la idea de que la debida separación del trabajo y la vida personal de una mujer es menos importante si no tiene hijos.

El "muro maternal" describe la penalización laboral a las mujeres cuando son madres o cuando se percibe que podrían serlo, al ser tachadas de menos competentes y comprometidas con el trabajo en comparación con las compañeras sin menores a cargo o los hombres, con o sin hijos. Ello limita sus oportunidades de promoción, pero también las excluye de proyectos y decisiones estratégicas fundamentales para su avance profesional.

Las trabajadoras perciben una mayor exigencia social relacionada con el cuidado y educación de sus hijos, independientemente de sus obligaciones laborales. Además, muchas mujeres experimentan sentimientos de culpa cuando no pueden cumplir con esta expectativa de presencia constante.

En paralelo, la llamada "generación sándwich" describe a quienes deben simultáneamente cuidar de sus hijos y de sus padres mayores u otros familiares. Esta carga recae desproporcionadamente sobre las mujeres, en línea con la tradicional asignación de roles de cuidado. La edad promedio para tener el primer hijo ha aumentado de 25,25 años en 1975 a 31,5 en 2023 y el número de mujeres que son madres por primera vez a los 40 o años o en adelante se ha duplicado[19]. Según los indicadores demográficos básicos, entre 2002 y 2022 la esperanza de vida al

[19] INE, *Edad Media a la Maternidad por orden del nacimiento según nacionalidad (española/extranjera) de la madre*, Instituto Nacional de Estadística, últimos datos de 2023, disponible en: https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=1579

nacimiento de los hombres en España ha pasado de 76,4 a 80,4 años y la de las mujeres de 83,1 a 85,7 años[20].

Entre los efectos organizativos de la falta de corresponsabilidad, la edad de maternidad y los cuidados ascendentes, procede mencionar que el doble frente de cuidado —hacia menores y mayores dependientes— contribuye a una "doble penalización", donde la maternidad y las responsabilidades familiares ralentizan el desarrollo profesional de las mujeres e incrementan su exposición al estrés, el agotamiento y el abandono temprano del mercado laboral. La ausencia de un reparto equitativo de los cuidados se considera un obstáculo significativo para el avance profesional de las mujeres. El coste económico y social de esta infrautilización del talento femenino es considerable y exige el despliegue de políticas públicas que fomenten la corresponsabilidad.

Por consiguiente, superar estas barreras exige una transformación tanto cultural como empresarial, donde se reconozca y redistribuya equitativamente el trabajo de cuidados, se eviten los sesgos en la evaluación profesional de las madres y se habiliten trayectorias laborales compatibles con la vida personal.

La corresponsabilidad implica un reparto equilibrado de las tareas domésticas y las responsabilidades familiares, con el objetivo de garantizar una distribución justa de los tiempos para mujeres y hombres. Tal loable propósito ya estaba presente en las primeras normas en materia de conciliación, pero las disposiciones no incluían incentivos suficientes para impulsar a los varones a ser copartícipes en el cuidado ni para alterar una estructura social profundamente arraigada.

El Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, menciona expresamente el concepto de corresponsabilidad, dejando atrás su postura "neutra" en el reconocimiento de los derechos de conciliación. La norma introduce medidas correctoras para estimular su uso por parte de los hombres, equipara la duración de los permisos por nacimiento y cuidado de hijos y prohíbe la transferencia de derechos entre trabajadoras y trabajadores.

La entrada en vigor de la Directiva (UE) 2019/1158, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo, el 20 de junio de

[20] INE, *Esperanza de vida*, Instituto Nacional de Estadística, últimos datos de 2022, disponible en: https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259926380048&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888

2019, supuso el punto de inflexión definitivo para modificar el modelo español de conciliación y atención a cuidadores y progenitores.

Por primera vez se desarrollan políticas y medidas de conciliación más allá del cuidado de hijos e hijas, incluyendo también a otros familiares como ascendientes, personas dependientes o enfermas, articulando derechos específicos para progenitores y cuidadores. La Directiva incorpora derechos de conciliación que no requieren la ausencia del trabajador del lugar de trabajo, ofreciendo una alternativa a los permisos tradicionales de ausencia laboral[21].

En la práctica, la corresponsabilidad añade un valor adicional a las medidas de conciliación, pues ya no se trata únicamente de facilitar que cualquier persona trabajadora, independientemente de su sexo, pueda compatibilizar su vida laboral con las labores de cuidado —una meta que, por sí sola, justifica la intervención normativa—. Se trata de ir un paso más allá, de modo que instrumentos laborales de conciliación sean utilizados por hombres y mujeres de forma indistinta, logrando un balance a la hora de repartir las responsabilidades familiares[22].

Por otro lado, la mayor implicación de las mujeres en el cuidado de los hijos y las labores del hogar se refleja también en las estadísticas de contratos a tiempo parcial. En 2024, un total de 417.400 personas trabajaron a tiempo parcial para disponer de más tiempo para el cuidado de personas dependientes, lo que representa un incremento del 6,7% respecto al año anterior[23]. La gran mayoría de quienes optaron por esta modalidad fueron mujeres, concretamente 381.700 trabajadoras, un aumento del 2,4 % en comparación con 2023, mientras el número de hombres empleados a tiempo parcial para ejercer labores de cuidado fue de 35.700, experimentando un notable crecimiento del 92,6% en contraste con el año previo.

En el contexto de la pandemia provocada por el COVID-19, el auge del trabajo a distancia se potenció al objeto de compatibilizar las medidas de aislamiento y contención sanitaria con la necesidad de asegurar la continuidad de la actividad económica, al tiempo que facilitaba la conciliación entre el trabajo remunerado y las tareas de cuidado surgidas como consecuencia del confinamiento.

Al analizar el trabajo a distancia, y específicamente el teletrabajo, es frecuente destacar los diversos beneficios que este régimen de prestación de servicios

[21] García Testal, E., "Conciliación entre la vida profesional y la vida familiar: un análisis de la no discriminación, la corresponsabilidad y la flexibilidad como elementos para la igualdad laboral de las mujeres en la Directiva (UE) 2019/1158 y en su trasposición al ordenamiento español", *Lan Harremanak*, núm. 51/2024, pp. 152 y 153.

[22] De la Puebla Pinilla, A., "Preguntas y respuestas sobre conciliación y corresponsabilidad", *Revista de Derecho Laboral vLex (RDLV)*, núm. 2/2021, pp. 20 y 21.

[23] INE, *Encuesta de población activa (EPA)*, Instituto Nacional de Estadística, 2024, disponible en: https://www.ine.es/dyngs/Prensa/vsEPA2024.htm

puede generar, entre los cuales adquiere especial relevancia su potencial para favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, debido a la mayor flexibilidad en la organización del tiempo de trabajo y a la supresión o disminución de los tiempos de desplazamiento[24]. No obstante, los estudios realizados en relación con este régimen de prestación de servicios revelan que el teletrabajo ha tenido un impacto cuantitativamente mayor sobre las mujeres. Los hombres predominan en sectores tales como el de la construcción o la manufactura, donde no es factible el teletrabajo, mientras las mujeres están sobrerrepresentadas en ámbitos con la opción de trabajar desde casa, como la educación o las actividades administrativas.

Asimismo, el teletrabajo ha derivado en una auténtica redefinición de los límites temporales y espaciales entre lo laboral y lo personal. Las mujeres tratan de compatibilizar ambas esferas a través de una de las siguientes estrategias: la primera consiste en superponer el trabajo remoto y el doméstico en un mismo espacio; la segunda en intercalar tareas familiares y laborales en franjas tiempo sucesivos, pero claramente diferenciadas; y la tercera busca establecer una separación estricta entre el tiempo dedicado al empleo y el reservado para las demás dimensiones de la vida cotidiana[25].

Esta fusión de tiempos y espacios ha constituido una fuente de tensión significativa en el desarrollo del trabajo remunerado y un deterioro generalizado de la conciliación, afectando tanto a hombres como a mujeres, aun cuando la carga derivada del cuidado de personas dependientes en paralelo al desempeño laboral ha recaído mayoritariamente sobre las mujeres. La sobrecarga femenina en el teletrabajo puede derivar en una menor productividad y, para algunas mujeres, en una sensación de frustración al ver menguadas sus posibilidades de crecimiento profesional, afectando también a su autoestima y realización personal.

Una de las consecuencias menos visibles del auge del teletrabajo, cuando su adopción no se acompaña de un enfoque equitativo, es el riesgo de que las mujeres queden relegadas, nuevamente, al ámbito de lo privado. Dado que son ellas quienes, en mayor medida, optan o se ven abocadas al trabajo a distancia para compatibilizar responsabilidades laborales y familiares, se corre el peligro de que esta modalidad se convierta en una trampa de aislamiento profesional. En este nuevo contexto híbrido, donde conviven modalidades presenciales y remotas, emerge un "sesgo de proximidad", entendido como una predisposición

[24] Cordero Gordillo, V., "Trabajo a distancia y conciliación familiar y laboral", *IUSLabor*, núm. 1/2021, p. 104.

[25] Sánchez Aragón, A.; Belzunegui Eraso, A.; Erro Garcés, A. y Pastor Gosálbez, I.: "Teletrabajo y conciliación: ¿una trampa para las mujeres?", *Oikonomics: Revista de economía, empresa y sociedad*, núm. 19/2022, p. 4.

subconsciente por parte de líderes y responsables de equipos a valorar más positivamente a quienes están físicamente presentes en el lugar de trabajo.

Entre las múltiples consecuencias negativas de este sesgo procede mencionar la percepción de un menor compromiso por parte de quienes teletrabajan, la exclusión informal de conversaciones clave o de la toma de decisiones y la asignación desigual de oportunidades de desarrollo profesional, formación o promoción interna. En la práctica, esto puede suponer que el teletrabajo refuerce dinámicas discriminatorias al limitar el acceso de las mujeres a puestos de mayor visibilidad y responsabilidad.

Si esta tendencia no se corrige con políticas organizativas claras y conscientes del sesgo de género, el teletrabajo corre el riesgo de convertirse en un nuevo vector de desigualdad estructural. Por ello, resulta imprescindible repensar los criterios de evaluación del desempeño, establecer mecanismos transparentes para el acceso a oportunidades profesionales y fomentar una cultura empresarial que valore la productividad y los resultados por encima de la presencia física. Solo de esta manera se podrá evitar una división simbólica del trabajo en función del género y garantizar que el avance tecnológico y organizativo representado por el trabajo remoto se traduzca en un verdadero avance en igualdad.

5.3. Sesgos inconscientes y estereotipos de género

Cuando una mujer ejerce una posición de liderazgo con firmeza, toma decisiones de manera directa o manifiesta un estilo comunicativo asertivo, frecuentemente es percibida como autoritaria, intransigente o “demasiado dura”. Estas mismas actitudes, cuando son exhibidas por hombres, suelen interpretarse como muestras de competencia, confianza y capacidad de mando.

Este fenómeno responde a un conjunto de estereotipos de género profundamente arraigados que asocian lo femenino con cualidades como la docilidad o la disposición a colaborar. Así, cuando una mujer se desvía de este patrón esperado y adopta un comportamiento orientado a resultados, firme o exigente, suele enfrentar juicios negativos sobre su idoneidad para el cargo.

Por el contrario, si opta por un estilo de liderazgo más conciliador, afectivo o moderado, también puede ser cuestionada por “falta de carácter” o “debilidad”. Esta doble atadura genera un terreno particularmente complejo para las mujeres líderes, que deben navegar entre la presión de mostrarse cualificadas sin parecer déspotas y la necesidad de ser accesibles sin proyectar vulnerabilidad.

Un ejemplo revelador del sesgo de género en la percepción del liderazgo es el experimento realizado en 2003 por los profesores Frank Flynn y Cameron Anderson en la Escuela de Negocios de Harvard. En este estudio, se presentó a

dos grupos de estudiantes el mismo perfil basado en la trayectoria real de Heidi Roizen, una reconocida empresaria e inversora de capital riesgo del sector tecnológico. La única diferencia entre las dos versiones del caso era el nombre de la persona protagonista, a un grupo se le presentó como Heidi y al otro como Howard. Si bien los alumnos calificaron ambos perfiles como igual de competentes y exitosos, Howard fue descrito como un compañero de trabajo agradable y alguien con quien les gustaría trabajar. En contraste, Heidi fue percibida como egoísta, ambiciosa en exceso y el tipo de compañera o líder para la que no les gustaría trabajar o contratar[26].

Una de las formas más habituales para desautorizar el liderazgo femenino consiste en la instrumentalización de la edad como factor de juicio. Las mujeres suelen ser evaluadas dentro de un estrecho y contradictorio margen etario, o bien se las percibe como demasiado jóvenes para ejercer roles de responsabilidad, debido a una supuesta falta de experiencia o, en el extremo opuesto, se las considera excesivamente mayores, con lo cual se asume que han sobrepasado el momento adecuado para crecer profesionalmente. Este doble filo configura una trampa cronológica que limita sus oportunidades de acceso, consolidación y permanencia en espacios de liderazgo.

En paralelo, se observa una asociación entre la maternidad y una presunta falta de ambición o alto compromiso con el crecimiento profesional. A menudo, no se le consulta a la mujer si quiere o no asumir nuevas responsabilidades; se da por hecho que sus intereses son otros.

Este tipo de prácticas, sustentadas en prejuicios en lugar de en evaluaciones objetivas, refleja un patrón estructural de discriminación indirecta. Las mujeres no son relegadas por su rendimiento o capacidad real, sino por atributos asociados a su ciclo vital o a su rol familiar, utilizados como excusa para justificar su exclusión de puestos de influencia en la empresa. A diferencia de los varones, cuya paternidad rara vez se asocia con una merma en el desempeño laboral, la maternidad continúa siendo vista como un factor de riesgo para las organizaciones. Esto revela no solo una injusticia de trato, sino una concepción profundamente sesgada de los modelos de liderazgo, anclados aún en estereotipos de género que asocian disponibilidad total con masculinidad y cuidado con desprofesionalización.

5.4. Falta de redes de apoyo y mentoría

En muchos sectores, las mujeres tienen menos acceso a redes profesionales que favorezcan su desarrollo y crecimiento. La limitada participación de las

[26] Velasco Balmaseda, E. *et al*., *Casos de dirección y administración de empresas con perspectiva de género*, (Madrid) Instituto de la Mujer, 2020, p. 264.

mujeres en redes informales —entendidas como espacios no oficiales de relaciones personales y profesionales, generalmente integrados por colegas y superiores que comparten información, contactos y recomendaciones— constituye un obstáculo relevante para el acceso a oportunidades de desarrollo y promoción. Un mentee suele ser una persona con menos experiencia en un campo determinado que busca mejorar sus conocimientos, habilidades y oportunidades. El mentor comparte sus conocimientos y red de contactos para ayudar al primero a alcanzar sus metas, pero también fortalece sus habilidades de gestión y comunicación.

En el contexto del liderazgo femenino, estos programas adquieren una especial relevancia al proporcionar una estructura de acompañamiento que facilita el ascenso de las mujeres en las empresas. Las mentees reciben información sobre su rendimiento y consejos sobre cómo desenvolverse en su trabajo, optimizar su perfil profesional o crear una red profesional. Gracias a esta transferencia de conocimiento no solo refuerzan su autoconfianza, sino que también incrementan sus niveles de satisfacción laboral y su disposición para asumir nuevas responsabilidades.

Lejos de ser un proceso unidireccional, el mentoring propicia un intercambio enriquecedor de saberes: las mentoras comparten enfoques y habilidades clave, mientras las mentees aportan nuevas perspectivas y puntos de vista, lo cual estimula la capacidad de adaptación e innovación de las propias tutoras.

Con frecuencia, un factor que desincentiva a las mujeres a escalar hacia puestos de mayor responsabilidad radica en los modelos de liderazgo predominantes en numerosas organizaciones. En muchos contextos corporativos persisten dinámicas de trabajo poco transversales y empáticas y centradas en la presencialidad, las cuales responden a patrones heredados de una cultura empresarial con un estilo más masculino y en base a los roles de género tradicionales. Estas prácticas, en general, se articulan en torno a valores como la competitividad, un férreo control jerárquico y la disponibilidad total, lo que puede generar un entorno poco deseable para quienes priorizan formas de liderazgo más participativas. A ello se suma la escasez de referentes femeninos, lo que limita las oportunidades de inspiración y validación de otras trayectorias posibles, perpetuando la percepción de que el ascenso no es una vía realista.

El proceso de mentoring permite revertir esa visión, por cuanto las mujeres enfocadas en asumir posiciones de responsabilidad pueden identificar y consolidar su propio estilo de dirección, adaptándolo a su personalidad y a las necesidades de su entorno profesional. Esto allana el camino para una nueva generación de

mujeres líderes que, posteriormente, están en mejor disposición para ejercer a su vez como mentoras, generando un ciclo virtuoso.

6. CÓMO IMPULSAR EL LIDERAZGO FEMENINO EN LAS EMPRESAS

Las empresas que aspiren a competir eficazmente en un entorno globalizado y complejo deben integrar la diversidad de género como un pilar estratégico de su modelo de crecimiento. Lejos de constituir un mero imperativo ético la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres se ha consolidado como un factor determinante para la innovación, la productividad y la sostenibilidad corporativa.

Superar los desafíos que obstaculizan el avance de las mujeres en el ámbito empresarial exige la adopción de estrategias que promuevan la igualdad de género y fomenten la participación femenina en todos los niveles jerárquicos. La creciente concienciación de las empresas y directivos sobre el valor de la equidad de género está transformando la percepción de las políticas de igualdad, por cuanto constituyen una palanca para la sostenibilidad organizativa, ofrecen una imagen más positiva a clientes, proveedores e inversores, y sirven para crear un mejor ambiente de trabajo.

La implementación de políticas de contratación y promoción equitativas, los programas de mentoría orientados al liderazgo femenino, las acciones formativas específicas y las redes de apoyo que visibilicen y reconozcan los logros de las mujeres se configuran como vías prioritarias para revertir la brecha de género en las estructuras de decisión. Estas acciones se pueden hacer tanto desde dentro de las propias organizaciones como a través de alianzas con agentes externos especializados. El liderazgo femenino no solo representa un objetivo en sí mismo, sino un catalizador con la capacidad de impulsar una cultura empresarial más inclusiva, innovadora y resiliente.

En el caso español, si bien las políticas clásicas vinculadas a la igualdad salarial, la contratación o la formación siguen siendo muy relevantes, no han sido únicamente las que han provocado un incremento sustancial de la presencia de mujeres en las cúpulas directivas de las empresas. Algunos de los avances más significativos han venido de la mano de sistemas de bonificación ligados a la consecución de objetivos en materia de diversidad, una medida que ha funcionada incluso para directivos y socios.

Asimismo, las mentorías emergen como una herramienta clave en este proceso, al facilitar modelos de referencia y apoyo directo entre generaciones de

mujeres profesionales, lo cual resulta especialmente útil para motivar el talento femenino.

Otras medidas que logran aumentar el porcentaje de mujeres directivas son las políticas de conciliación de la vida personal y laboral, las iniciativas de *networking*, así como propiciar el nombramiento de mujeres en los consejos de administración.

Ahora bien, lograr un equilibrio de género real exige trascender de medidas puntuales o aisladas, implementando políticas, claves en el buen gobierno, que sean transversales a toda la organización. En lugar de optar por una sola acción, este enfoque trata de abarcar desde la sensibilización y la formación hasta la retención y atracción de talento femenino, pasando por procesos de selección y desarrollo profesional transparentes, y mecanismos de evaluación y promoción libres de sesgos.

Una de estas prácticas consiste en disponer de un conocimiento profundo de los datos relacionados con la diversidad de género dentro de la empresa y abordar de manera abierta y transparente la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Si las decisiones relativas a la gestión de personal, incluyendo la medición de la productividad y la posibilidad de promocionar, son adoptadas mediante algoritmos o sistemas de decisión automatizada, la representación legal de la plantilla debe recibir información sobre qué impacto tienen esas decisiones en materia de igualdad y no discriminación[27].

La evaluación del desempeño constituye un eje clave que debe ser efectuada bajo criterios objetivos que valoren no solo los resultados cuantitativos, sino también la calidad del trabajo, la capacidad de liderazgo, la innovación, la cooperación y otros elementos sustantivos del rendimiento profesional. Tal objetividad es esencial para evitar valoraciones basadas en percepciones subjetivas o estereotipos de género que, de manera consciente o inconsciente, lastran a las mujeres.

Así, resulta prioritario establecer procedimientos de selección y promoción que eviten sesgos de género. Las pruebas y entrevistas deben estar diseñadas sobre la base de criterios previamente definidos, observables y cuantificables, minimizando el margen de discrecionalidad. La elaboración de "guías" de

[27] Ministerio de Trabajo y Economía Social, *Información algorítmica en el ámbito laboral*, Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2022, disponible en: https://www.mites.gob.es/ficheros/ministerio/inicio_destacados/Guia_Algoritmos_ES.pdf

competencias y requisitos para cada puesto de trabajo permite asegurar procesos de ascenso más justos.

Finalmente, estas políticas requieren herramientas de seguimiento y evaluación que permitan medir su impacto real. La construcción de indicadores específicos de diversidad, equidad e inclusión resulta fundamental para avanzar hacia modelos de gobernanza más justos, basados en la evidencia y orientados a resultados.

7. IMPLICACIONES PRÁCTICAS DERIVADAS DEL ESTUDIO. LA MERITOCRACIA A DEBATE ¿SON OPORTUNAS LAS MEDIDAS DE ACCIÓN POSITIVA?

La edición del *Esade Gender Monitor* de 2025, elaborado por *Esade Women Initiative*, afirma que, pese a los avances en el discurso a favor de la igualdad dentro del ámbito empresarial español, persisten barreras estructurales y culturales que dificultan el acceso de las mujeres a los niveles más altos de responsabilidad. El estudio, basado en las percepciones de casi 1.500 mujeres profesionales y directivas sobre el equilibrio de género en sus organizaciones, revela una brecha significativa entre el discurso corporativo en materia de igualdad y el impacto efectivo de las políticas implementadas.

En efecto, uno de los hallazgos más relevantes es la coexistencia de una visión más positiva sobre el compromiso formal de las compañías y, simultáneamente, la ausencia de transformaciones tangibles. El porcentaje de mujeres que considera trabajar en empresas más avanzadas o por encima de la media alcanza el 52,1% en 2025; sin embargo, un 42% sigue sin percibir cambios concretos derivados de la puesta en marcha de los planes de igualdad, lo que sugiere que las iniciativas institucionales generan, en algunos casos, mejoras simbólicas más que sustantivas[28].

Las barreras señaladas por las profesionales continúan siendo los sesgos conscientes o inconscientes (27%), seguidos de las dificultades de conciliación entre la vida personal y profesional (17%), y la falta de reconocimiento (12%). Los obstáculos más presentes en el día a día se manifiestan en forma de microdesigualdades (18%), brechas salariales (17%), falta de visibilidad o crédito por el trabajo realizado (14%) y menores oportunidades de promoción (13%). Estas dinámicas, aunque a menudo sutiles, acumulan efectos significativos en la

[28] Bieto Caubet, E.; González Basilio, A. y Cauqui Nieto, P., *Esade Gender Monitor 2025*, Esade Women Initiative, 2025, disponible en: https://www.esade.edu/itemsweb/wi/Prensa/EsadeGenderMonitor_2025.pdf

trayectoria profesional de las mujeres, reforzando desigualdades ya presentes en etapas anteriores.

El informe también pone de manifiesto el coste personal que conlleva para muchas mujeres el acceso a puestos de alta dirección. El 82% reconoce haber sacrificado aspectos clave de su vida privada, incluyendo el ocio y el tiempo libre (21%), el bienestar psicológico (16%), la salud física (13%) o incluso la maternidad, dado que un 11% afirma haber tenido que posponerla o renunciar a ella. Aun así, el 74% de las participantes no se plantea cambiar o abandonar su empleo, lo que sugiere que el problema no reside en el puesto de trabajo en sí, sino en las condiciones del último tramo de la carrera profesional.

En esta misma línea, el *Esade Gender Monitor 2025* revela que una de cada cinco mujeres ha rechazado oportunidades de liderazgo por temor a no poder mantener un equilibrio adecuado entre la vida personal y profesional.

Así, la expansión del teletrabajo se percibe como un facilitador de la conciliación (89%), pero no ha transformado la distribución de los cuidados en el ámbito doméstico, pues el 43% no identifica mejoras, frente al 40% que sí observa un mejor reparto en las tareas. De igual modo, aunque los planes de igualdad han generado progresos para un 40% de las mujeres, su efecto parece haberse estancado, pues hace dos años el 45% reportaba avances.

Por ende, el optimismo respecto al futuro continúa siendo limitado, debido a que el 91% estima que las generaciones más jóvenes seguirán enfrentándose a renuncias, pero la mitad sostiene que en menor medida. No obstante, también afirman que sus hijas y nietas serán más conscientes de sus derechos, más exigentes con las medidas de igualdad y más firmes en la defensa del equilibrio entre vida personal y profesional.

A fin de superar los desajustes señalados resulta necesario articular políticas sostenidas en el tiempo, dotadas de recursos adecuados y acompañadas de mecanismos de seguimiento transparente. Las empresas deben reforzar los planes de igualdad, promover la corresponsabilidad en los cuidados y establecer métricas claras y verificables sobre los resultados obtenidos. Asimismo, se aboga por el refuerzo de medidas vinculantes y por un enfoque transversal de género en la gobernanza corporativa, como condición imprescindible para alcanzar una igualdad material en el ámbito laboral.

A mayor abundamiento, los riesgos emergentes, como la fragmentación económica, la volatilidad global y la rápida aceleración tecnológica, podrían exacerbar desigualdades preexistentes si no se acompañan de políticas que

garanticen la participación plena de las mujeres en los sectores de futuro, especialmente en ámbitos STEM.

En este sentido, la brecha entre formación y oportunidades laborales invita a incorporar una reflexión teórica necesaria sobre el debate entre meritocracia y acción positiva, fundamental para comprender la reproducción estructural del techo de cristal.

Los datos muestran que el mérito femenino —medido en términos de educación, capacitación y rendimiento académico— no se traduce automáticamente en igualdad de oportunidades. La meritocracia clásica presupone un terreno de juego neutral donde el esfuerzo personal es suficiente para garantizar resultados equitativos; sin embargo, las cifras analizadas en el presente ensayo cuestionan esta premisa al evidenciar que, aun con niveles educativos superiores, las mujeres acceden en menor medida a puestos de decisión y sufren mayores dificultades para consolidar trayectorias profesionales estables en los sectores de mayor valor añadido. En este contexto, las medidas de acción positiva, lejos de distorsionar la competencia, actúan como instrumentos correctores destinados a contrarrestar los sesgos estructurales y las barreras invisibles que limitan el despliegue pleno del mérito femenino.

Así, la tensión conceptual entre mérito y acción positiva no debe plantearse como un dilema excluyente, sino como un debate sobre la necesidad de redefinir las condiciones de acceso y promoción para garantizar una igualdad de oportunidades real, sin reproducir sesgos de género. En otras palabras, bajo esta perspectiva, la igualdad no se limita a tratar a todas las personas del mismo modo (igualdad formal), sino a garantizar que todas dispongan de condiciones efectivas para desarrollar su potencial en igualdad real de oportunidades. Las intervenciones institucionales tienen, por ende, un carácter compensatorio, orientado a remover barreras históricas que la mera inercia del mercado no corrige.

Como ilustra el avance desigual en las disciplinas STEM, sin políticas activas —cuotas, incentivos, programas de mentoría, medidas de corresponsabilidad o protocolos contra sesgos en procesos de selección— el ritmo de progreso hacia la igualdad profesional sería insuficiente para generar transformaciones significativas en las próximas décadas. De este modo, los informes examinados en este trabajo no solo describen una brecha, sino que también invitan a repensar los fundamentos teóricos de los modelos actuales de acceso al liderazgo y a reconocer que la igualdad efectiva exige intervenciones estructurales y no únicamente confianza en la autorregulación del mercado laboral.

8. REFLEXIÓN FINAL

Las mujeres líderes valoran cada vez más trabajar en entidades que prioricen la flexibilidad, el bienestar de las plantillas y la diversidad, la equidad y la inclusión (DEI). En comparación con sus homólogos varones, son significativamente más propensas a dejar sus empleos cuando perciben una falta de oportunidades para progresar vinculada a circunstancias personales —como la maternidad— o cuando se les niega un ascenso, una mejora salarial o reconocimiento profesional. A la par, muchas de ellas identifican los modelos de trabajo remoto o híbrido como factores determinantes a la hora de elegir o permanecer en una empresa.

No cabe olvidar que más de dos tercios de las mujeres menores de 30 años aspiran a ocupar cargos de alta dirección y son más proclives a priorizar aquellas organizaciones que garanticen la igualdad de oportunidades y fomenten entornos donde todas las personas se sientan valoradas y respetadas[29]. Si las empresas no toman medidas, pueden tener dificultades para contratar y retener a la próxima generación de mujeres líderes.

El análisis de los datos estadísticos efectuado en el presente ensayo muestra un avance tangible en el acceso a puestos de mayor responsabilidad, aun cuando persisten desafíos importantes, como el hecho de que la tasa de mujeres CEO ha disminuido ligeramente a nivel nacional, mientras a nivel global el descenso es aún más pronunciado, con el consiguiente retroceso en el liderazgo femenino en posiciones estratégicas. En cuanto a los puestos de poder, los estudios en la materia reflejan un progreso gradual en la presencia femenina en cargos como directora financiera y dirección de operaciones; mientras otras áreas, como ventas y control corporativo presentan cifras más bajas, lo que sugiere cierto estancamiento.

Siguiendo con el desempeño según áreas de responsabilidad, tanto España como la economía global tienen un largo trayecto por recorrer para aumentar la representación femenina en la presidencia de compañías y en la titularidad de las mismas.

En este contexto, el impacto de la diversidad de género en los resultados relacionados con la sostenibilidad y los criterios ESG está condicionado por factores como la cultura empresarial, el estilo de liderazgo y el contexto sectorial. Asimismo, en términos generales, la normativa ha demostrado ser más efectiva

[29] Krivkovich, A. *et al*., *Mujeres en el lugar de trabajo 2022*, McKinsey Company, 2022, disponible en: https://www.mckinsey.com/featured-insights/destacados/mujeres-en-el-lugar-de-trabajo-2022/es#/

para aumentar la presencia femenina en los consejos de administración que en los equipos de alta dirección (*Top Management Teams*)[30].

De hecho, la incorporación de mujeres en los consejos de administración contribuye a transformar los valores y prioridades de las entidades, fomentando una mayor sensibilidad hacia la igualdad de género, la gestión medioambiental, la responsabilidad social y las prácticas de gobernanza más transparentes y éticas. Los consejos con una composición equilibrada desde una perspectiva de género suelen integrar diversas lógicas institucionales a fin de promover la inclusión y reconocer la diversidad de perspectivas en la toma de decisiones.

Además, tienden a adoptar modelos de sostenibilidad, reconociendo la interconexión entre las operaciones empresariales y los efectos medioambientales y sociales, sin perder de vista los riesgos y oportunidades de la transición en la creación de valor a largo plazo.

En fin, la transición hacia el trabajo a distancia ha incrementado notablemente la dificultad de las tareas de gestión y la mayoría de los departamentos de recursos humanos reconocen que los responsables de equipo deben desempeñar un papel más activo para promover la inclusión y apoyar el desarrollo profesional del personal. No obstante, son todavía pocas las organizaciones que proporcionan a sus gestores herramientas prácticas y capacitación específica para afrontar estos nuevos retos. Menos aún son aquellas que integran el trabajo de DEI como criterio formal en las evaluaciones de desempeño.

Este desajuste entre expectativas y recursos disponibles pone de manifiesto la necesidad de ofrecer una formación práctica para que los responsables de recursos humanos estén preparados para respaldar a sus equipos y actuar de manera coherente con los valores de equidad, participación y cuidado del talento en contextos laborales cada vez más complejos y deslocalizados.

[30] Gabaldon, P. y Ratiu, R.V., "Diversidad de género en los consejos de administración: mejora de los resultados de sostenibilidad en España de las empresas del IBEX 35", *cit.*, p. 76.

POLÍTICAS DE INCENTIVO DEL EMPRENDIMIENTO FEMENINO Y PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL TRABAJO AUTÓNOMO *

INCENTIVE POLICIES FOR FEMALE ENTREPRENEURSHIP AND PROMOTION OF GENDER EQUALITY IN SELF-EMPLOYMENT

Mª DE LOS REYES MARTÍNEZ BARROSO

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: 0000-0001-8976-6587

EXTRACTO **Palabras clave:** emprendimiento femenino; subvenciones; empleo rural; tarifa plana; capitalización prestación

A pesar de que el crecimiento del emprendimiento y del trabajo autónomo femenino es una realidad desde hace años en España, la presencia de hombres y mujeres en dicho ámbito se encuentra aún desequilibrada, evidenciando las dificultades que registran aún las mujeres para acceder al trabajo autónomo en igualdad de condiciones. Esta situación exige contemplar el desarrollo de un plan específico de mujer trabajadora autónoma que incluya campañas de financiación, información, asesoramiento y formación, que cuente con la implicación de las comunidades autónomas y los entes locales y que incluya acciones específicas dirigidas al empleo femenino en el medio rural (con especial atención a las colaboradoras en explotaciones familiares). El trabajo por cuenta propia puede ser una oportunidad para reactivar territorios en declive demográfico, impulsando la creación de empleo en los ámbitos digital, aprovechamiento forestal y agrario, economía social ligada a productos endógenos, actividades comerciales *on line* y apoyo a la dependencia.

ABSTRACT ***Keywords:*** *female entrepreneurship; subsidies; rural employment; flat rate*

Although the growth of female entrepreneurship and self-employment has been a reality in Spain for years, the presence of men and women in this field is still unbalanced, highlighting the difficulties women still face in accessing self-employment on equal terms. This situation requires the development of a specific plan for self-employed women that includes funding, information, advice and training campaigns, with the involvement of the autonomous communities and local authorities, and that includes specific actions aimed at female employment in rural areas (with special attention to women working on family farms). Self-employment can be an opportunity to revitalise areas in demographic decline, promoting job creation in the digital, forestry and agricultural sectors, the social economy linked to local products, online commercial activities and support for dependent persons.

* Investigación realizada en el marco de los Proyectos de Investigación PID2021-122631OB-C21, financiado por el Ministerio de Ciencia e Innovación (Generación del Conocimiento: investigación orientada), titulado "La inclusión social a través de la renovación de elementos de estructura, relación y contenido en la negociación colectiva" y "Hacia una transición ecológica justa: los empleos verdes como estrategia frente a la despoblación" (TED 2021-129526B100), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033 y por la Unión Europea "NextGenerationEU"/PRTR.

 Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 02.11.2025

ÍNDICE

1. Mapa Del Trabajo Autónomo En España
2. La Estrategia Nacional De Impulso Del Trabajo Autónomo (Endita 2022-2027)
3. La Interacción Entre Demografía Y Emprendimiento En El Medio Rural
   3.1. El emprendimiento y la mejora de los servicios, infraestructuras y equipamientos al servicio de la repoblación y recuperación del medio rural
   3.2. Medidas de impulso de la presencia femenina en el medio rural
   3.3. Los estatutos autonómicos de mujeres rurales: avances y cuestiones pendientes
   3.4. Incentivos económicos asociados a la titularidad compartida de las explotaciones agrarias
4. La Promoción De La Igualdad De Género En El Trabajo Autónomo Como Objetivo Transversal Y Estratégico. Principales Líneas De Actuación
   4.1. Protección y fortalecimiento de la economía de los cuidados
   4.2. Fomento de medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que faciliten la conciliación profesional-familiar
   4.3. Apoyo al trabajo autónomo de mujeres y al empleo asalariado creado por mujeres autónomas
   4.4. Fomento de las redes de colaboración de trabajadoras autónomas
5. Economía Social Y Tercer Sector Como Palanca Para La Incorporación De Las Mujeres Al Trabajo Autónomo
6. Otros Incentivos Al Trabajo Por Cuenta Propia. La Tarifa Plana Y La Capitalización De La Prestación Por Desempleo
7. Reflexión Final

1. MAPA DEL TRABAJO AUTÓNOMO EN ESPAÑA

Adoptando una perspectiva de género, a escala global el perfil medio de la emprendedora se corresponde con mujeres de 36 años[1], que cuentan con formación superior: título universitario (92%), máster (65%) y, además, un 56% está especializada en STEM (Ciencia, Tecnología, Ingeniería o Matemáticas). A escala europea son Países Bajos, Reino Unido e Irlanda quienes lideran el ranking de mujeres emprendedoras. En España, el emprendimiento femenino representa un gran porcentaje de la fuerza laboral, dado que, por cada diez hombres, nueve mujeres inician negocios de emprendimiento.

La razón principal de que el emprendimiento femenino tenga un papel cada vez más relevante en el tejido empresarial y de que muchas mujeres decidan crear una empresa o una nueva idea de negocio radica en la formación cualificada, el progreso de las habilidades profesionales y un espíritu emprendedor cada vez más desarrollado. En este contexto, las subvenciones para mujeres

[1] Según el Mapa del emprendimiento 2022 presentado en el South Summit, el mayor evento anual de emprendedores, inversores, startups y corporaciones del sur de Europa.

emprendedoras suponen un impulso decisivo para poder desarrollar con éxito un proyecto profesional.

El trabajo autónomo registra un crecimiento sostenido desde 2012 y juega un papel fundamental en la economía española, no solo por su contribución a la generación de renta y de empleo, sino también por su papel como germen del futuro tejido empresarial. El colectivo de trabajo autónomo "personas físicas" tiene a su cargo más de 800 mil puestos de trabajo asalariado, que sumados a las personas autónomas supone que uno de cada cinco empleos en España está ligado a este sector, ya sea como un empleo directo de autónomo/a o como personal asalariado contratado por una persona autónoma. La promoción, el mantenimiento y la mejora de las condiciones del trabajo autónomo son, por tanto, una vía importante para contribuir al crecimiento y a la generación de empleo.

Desde el punto de vista evolutivo, desde el año 2012 el trabajo por cuenta propia ha experimentado un crecimiento importante en España, incrementándose en un 10,04 % entre diciembre de 2012 y diciembre de 2021, pasando de 3.024.652 a 3.328.398 personas (aproximadamente el 17% de la población ocupada dada de alta en la seguridad social). En marzo de 2025, del total de trabajadores por cuenta propia, 3.393.919 trabajadores (99,6%) están afiliados al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), y 12.073 trabajadores (0,4%) al Régimen Especial de Trabajadores del Mar (RETM). Con respecto a marzo de 2024, el número de trabajadores por cuenta propia crece en 35.083 trabajadores (+1,0%) en el RETA, y disminuye en 485 trabajadores (-3,9%) en el RETM. La distribución por sexo refleja que, en marzo de 2025, el 63,0% de los autónomos eran hombres (2.146.626) y el 37,0% eran mujeres (1.259.365). En comparación con el año anterior, ambos colectivos experimentaron un crecimiento, con un aumento del 0,7% en hombres y del 1,5% en mujeres[2]. El comienzo de la recuperación económica tras la crisis iniciada en 2008 ha provocado un impulso decisivo al empleo en general, y al trabajo autónomo en particular, hasta el punto de que para mujeres y otros colectivos, como por ejemplo, el de los jóvenes, el trabajo autónomo supuso, en la época de expansión, una oportunidad única para su inserción laboral.

Conviene enfatizar el dato de que las mujeres representan el 37 % del total de autónomos personas físicas, con un ligero incremento en los últimos dos años y una participación creciente a lo largo de la última década. Aun así, existen diferencias significativas y estructurales, que se mantienen a lo largo del tiempo, como muestra el estudio "*Mujeres e Innovación*" del Ministerio de Ciencia e Innovación, que recoge, en términos medios, las diferencias entre el porcentaje

[2] MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL: *Estadística de personas trabajadoras por cuenta propia afiliadas a la seguridad social (autónomos)*
https://www.mites.gob.es/estadisticas/AUT/AUT_03_2025.pdf

de empresarios y de empresarias a lo largo de toda la década 2008-2018. En dicha franja cronológica, el 3,8% de las mujeres ocupadas se declara empresaria con personal asalariado frente a un 7,4 % de los hombres ocupados que declaran estar en esta misma situación, y un 9% de las mujeres ocupadas se declara empresaria sin personas asalariadas o trabajadora independiente frente a un 14 % de los hombres ocupados que declaran estar en esta misma situación.

Igualmente, pese al interés de las mujeres por formar parte de un sector tan importante en la economía y para la sociedad como es el de la I+D+I, el informe elaborado por el mismo ente ministerial, titulado "*Mujeres e Innovación. Informe 2024"*, pone de manifiesto que, a nivel global (no solo en relación con el trabajo autónomo) persiste la infrarrepresentación de las mujeres en determinados sectores estratégicos, como en las TIC. El 61,3 % de las empresas de este sector no tienen mujeres especialistas TIC, lo que pone de manifiesto la urgente necesidad de incorporarlas[3]. Además, el porcentaje de empresas sin mujeres en TIC se redujo en 2020, lo que podría estar relacionado con necesidades de cuidados durante la pandemia, y aun no se han recuperado los valores previos a pandemia. Manejando datos globales del mercado de trabajo, por sectores, las mujeres no alcanzan a representar el 30 % en ninguno de los tres sectores principales de actividad en España: Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (20,5 %), Industria (26,8 %) y Servicios (29,7 %). Sólo en Textil, confección, cuero y

[3] "Es en este déficit de talento especializado actual, que se produce no sólo en España sino a nivel mundial, donde es necesario poner el foco. Las chicas tienen mayor interés por tener un impacto social útil, por crear, inventar e innovar apoyando medidas. Queda ahora eliminar los estímulos externos, estereotipos de género y sesgos, que las alejan de las titulaciones STEM (Science, Technology, Engineering y Mathematics, siglas en inglés para Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas). Sólo así será posible restablecer el equilibrio de género en los sectores productivos más innovadores, rompiendo con el escenario actual donde se siguen empleando una proporción significativamente más alta de hombres que de mujeres. De este modo será posible garantizar que los contenidos de la I+D+I en España se desarrollan con perspectiva de género, realizada también por y para las mujeres". Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades: *Mujeres e Innovación. Informe 2024,* pp. 24 y ss., a partir de datos facilitados por la Agencia Estatal de Investigación, Centro para el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (CDTI), Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE), Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), Ministerio de Industria y Turismo, Empresa Nacional de Innovación (ENISA), Federación Española de Centros Tecnológicos (FEDIT), Instituto de Salud Carlos III (ISCIII) e Instituto de las Mujeres. Entre las mujeres entrevistadas para elaborar el Informe, un 64,5 % indicó que una de sus principales razones para emprender un negocio era producir un impacto positivo en su entorno. Una insistencia que choca con otros datos: es precisamente en los ámbitos de la Transferencia de Conocimiento y de la Innovación donde la presencia de mujeres es notablemente menor.

https://www.google.com/search?q=Mujeres+e+Innovaci%C3%B3n%E2%80%9D+del+-Ministerio+de+Ciencia+e+Innovaci%C3%B3n&rlz=1C1GCEA_enES1031ES1031&oq=Mujeres+e+Innovaci%C3%B3n%E2%80%9D+del+Ministerio+de+Ciencia+e+Innovaci%C3%B3n&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIGCAEQRRhA0gEIMjEyN2owajeoAgiwAgHxBW1uo9yUjZg7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

calzado, Actividades sanitarias y de servicios sociales, Actividades financieras y seguros y Otras actividades de fabricación existe un equilibrio de género en el mercado de trabajo.

La distribución por edades muestra que el intervalo donde se concentran más trabajadores autónomos es en el grupo de 46 a 55 años, con 1.083.163 trabajadores (31,8%), seguido del grupo de 36 a 45 años, con 818.061 trabajadores (24,0%). Con respecto a marzo de 2024, el grupo de edad que más crece en términos absolutos es el de 66 o más años, 12.179 autónomos más, y el que más disminuye el de 36 a 45 años, 12.942 autónomos menos. En términos relativos, el grupo de edad de 66 o más años es el que más crece, +8,9%, y el de 36 a 45 años el que más disminuye, -1,6%. Ante la polarización del trabajo por cuenta propia en edades asociadas al comienzo y al final de la vida laboral, surge la necesidad de desarrollar medidas de acompañamiento y protección de las personas autónomas en todos los momentos del ciclo laboral. Medidas que presten especial atención a estos colectivos que suelen también figurar entre aquellos con mayores dificultades de acceso o permanencia en el mercado de trabajo. En este sentido debe tenerse presente que las mujeres maduras pueden sufrir una doble discriminación laboral, por mujeres y por maduras, dado que, en términos generales, la salida de la mujer del mercado de trabajo se produce con anterioridad y mayor intensidad de promedio que la de los varones. Algunos de los elementos que favorecen dicho abandono prematuro radican en las diferencias en los sectores de empleo entre hombres y mujeres, con mayor facilidad para el abandono prematuro en los trabajos feminizados, o en la falta de probabilidades reales para romper el techo de cristal y alcanzar puestos de responsabilidad en sus lugares de trabajo, incluso en sectores feminizados como puede ser el del cuidado, pues debido a elementos vinculados con la socialización del género y la competitividad, son los hombres quienes habitualmente tienen un mejor progreso profesional[4]. En síntesis, si el colectivo de mujeres se considera un grupo especialmente vulnerable desde los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cuando esta situación se pone en contacto con otros elementos de vulnerabilidad como es la edad o la discapacidad, la desprotección se magnifica. Por tanto, las políticas de promoción de la igualdad en el mercado laboral y sus consecuencias en el ámbito de la protección social no solo deben referirse a los hombres y las mujeres y, por tanto, incluir una

[4] Dueñas Cid, D.: "Trabajadores/as maduros/as: elementos de reflexión acerca de la descronologización de la vida laboral", en AA.VV. (Moreno Gené, J. y Romero Burillo, A.Mª., Coords.): *Los trabajadores maduros: entre el trabajo y la jubilación*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2018, p. 85.

perspectiva de género, sino también interrelacionarse con otros elementos como la edad[5] y la discapacidad.

A nivel sectorial existe una enorme heterogeneidad en los ámbitos de actividad en los que se desarrolla el trabajo por cuenta propia. Junto a actividades relacionadas con la agricultura o la construcción, han surgido en los últimos años actividades en el ámbito científico, técnico y profesional. La modernización de los sectores más tradicionales y la transformación hacia un entorno cada vez más digitalizado es uno de los retos más importantes que la mayoría de las personas autónomas tendrán que afrontar a corto y medio plazo. Para apoyar este proceso será necesario implementar medidas de gestión empresarial, teniendo en cuenta el ámbito de actuación de las personas autónomas y el tipo de actividades que desarrollan. Por sector de la actividad económica, en marzo de 2025, el 73,9% de los trabajadores autónomos pertenecen al sector Servicios, 12,2% al sector Construcción, 7,8% al sector Agricultura y 6,1% al sector Industria. Respecto a marzo de 2024, los sectores en los que más aumenta el número de autónomos en términos absolutos son el sector Servicios y el sector Construcción, con 32.954 y 7.727 trabajadores más, respectivamente. Por el contrario, los sectores en los que más disminuye son el sector Agricultura y el sector Industria, con 3.643 y 2.440 trabajadores menos, respectivamente. En términos relativos, el sector Construcción es el que más crece, +1,9%, y el sector Agricultura el que más disminuye, -1,4%.

Al mismo tiempo, es necesario tener presente que el trabajo autónomo ya no tiene el carácter relativamente marginal del pasado y opera hoy con normalidad en mercados de trabajo de gran diversidad. El colectivo de trabajo autónomo es, además, altamente heterogéneo: Profesionales, personas autoempleadas individuales (con o sin trabajadores/as a su servicio) y societarios/as (a través de empresas ordinarias o de empresas de economía social), familiares colaboradores, TRADEs… Aun así, es importante poder fijar y desarrollar un marco regulador que refuerce el papel estratégico del trabajo autónomo en los actuales escenarios cambiantes, en base a sus necesidades comunes, sin perjuicio de que puedan incorporarse adaptaciones o concreciones sectoriales que atiendan a su heterogeneidad (en materia de formación, por ejemplo).

[5] Sobre el particular, Blázquez Agudo, E.Mª.: "Seguridad Social y discriminación intersectorial: la edad y la discapacidad desde la perspectiva de género", en AA.VV. (Blázquez Agudo, E.Mª, Dir.): *Los ODS como punto de partida para el fomento de la calidad del empleo femenino*, Dykinson, Madrid , 2018, p. 73.

2. LA ESTRATEGIA NACIONAL DE IMPULSO DEL TRABAJO AUTÓNOMO (ENDITA 2022-2027)

Las personas trabajadoras que desean establecerse por primera vez por cuenta propia para desarrollar una actividad, negocio o profesión necesitan de estímulos e incentivos que les permitan concretar su voluntad. No en vano, además de riesgos, muchos son los gastos que conlleva el establecimiento inicial. Consciente de ello, el Título V de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del Trabajo Autónomo (en adelante LETA) está dedicado al fomento y promoción del trabajo autónomo, estableciendo medidas dirigidas a promover la cultura emprendedora, a reducir los costes en el inicio de la actividad, a impulsar la formación profesional y a favorecer el trabajo autónomo mediante una política fiscal adecuada. Delimita, en definitiva, las líneas generales de lo que deben ser las "políticas activas de fomento del autoempleo", que habrán de ser desarrolladas y materializadas "en función de la realidad socioeconómica"[6] y que han recibido nueva redacción tras la aprobación de la Ley 31/2015, de 9 de septiembre, por la que se modifica y actualiza la normativa en materia de autoempleo y se adoptan medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo y de la economía social. El fundamento para esta nueva regulación del trabajo autónomo es posible encontrarlo en una relectura del art. 35 CE, según el cual, el derecho al trabajo reconocido en este precepto ya no puede entenderse reducido al ámbito del trabajo asalariado, sino que es necesario incluir también dentro de esta fórmula al trabajo desarrollado en forma de autoempleo o por cuenta propia.

El sistema de promoción y fomento del empleo contenido en la LETA tiene en cuenta no sólo a todo tipo de trabajo autónomo (ordinario y económicamente dependiente[7]) sino que además concreta los destinos de las medidas de fomento y promoción, que lo son hacia "el establecimiento y desarrollo de iniciativas económicas y profesionales por cuenta propia", huyendo de otras voces como "autoempleo, economía social o desarrollo de pequeñas y medianas empresas" de la legislación pasada. De esta manera, se convierte en una obligación para el sector público la puesta en marcha de políticas sociales de empleo para fomentar el espíritu de empresa y el autoempleo[8]. Destinatarios de estas políticas lo son los

[6] Párrafo último del apartado V de la Exposición de Motivos de la LETA.

[7] Destacando cómo la regulación de los TRADE propicia la "pluralización" del propio trabajador, cuando admite la compatibilidad de la condición de trabajador asalariado y TRADE para un mismo empresario. Ruiz Castillo, Mª.M.: "El Estatuto del trabajador autónomo. ¿Una intervención legal de largo alcance?", *Revista de Derecho Social*, núm. 52, 2010, p. 43.

[8] Pese a que, con anterioridad a la LETA, ese apoyo público del trabajo autónomo ya se había producido tradicionalmente a través de los programas de fomento de empleo, es a partir de esta norma cuando se institucionaliza legalmente esta labor. Sobre el particular, entre otros, Bajén García, A.: "El fomento del trabajo autónomo en España", *Documentación Laboral,* núm. 78, 2006, pp.119 y ss.; Sáez Lara, Mª.C.: "Un estatuto para el fomento del trabajo autónomo", *Perspectivas*

poderes públicos en general, lo que, obviamente, refiere a las Administraciones públicas estatales, autonómicas y locales. Unas y otras habrán de operar siempre en el ámbito de sus respectivas competencias, si bien no se descarta la actuación coordinada entre las mismas.

Un elemento fundamental en las políticas activas de empleo es el compromiso con la generación y mantenimiento del empleo autónomo de calidad, así como con la consolidación de la economía social como instrumento fundamental de desarrollo empresarial y social. De ahí que el Real Decreto 818/2021, de 28 de septiembre, por el que se regulan los programas comunes de activación para el empleo del Sistema Nacional de Empleo, dedique especial atención a favorecer contextos que permitan crear, mantener y desarrollar proyectos empresariales estables, susceptibles de generar a su vez empleo.

El empleo autónomo y la economía social se consolidan de este modo como mecanismos capaces de generar carreras profesionales plenas. Por ello se presta especial atención a las primeras contrataciones de las personas autónomas y se refuerza la importancia de su formación [art. 78.d)]. Además, dichos programas comunes en relación con el trabajo autónomo y con el apoyo a la creación y al empleo en cooperativas y sociedades se configuran de modo flexible y adaptable a las circunstancias de cada caso, sin olvidar, para asegurar la efectividad de las medidas contempladas, el compromiso con la dimensión local de las políticas de empleo, tal y como establece el propio artículo 4 del texto refundido de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo (LE). La dimensión local de tales medidas se convierte en un elemento fundamental para la generación de empleo de calidad, en el que las comunidades autónomas asumen un papel especialmente relevante.

Esta dimensión local de las políticas de empleo [art. 37.1.e) LE] se refleja también en "la adecuación a las características del territorio, teniendo en cuenta la realidad del mercado de trabajo y las peculiaridades locales y sectoriales" a través de la promoción de programas adaptados a las concretas peculiaridades territoriales, favoreciendo soluciones más eficientes y, sobre todo, permitiendo una mayor implicación en los itinerarios individualizados de las personas y en los proyectos empresariales.

Avanzando en esta senda, hace poco más de dos años se aprobó la Resolución de 24 de mayo de 2023, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 21 de junio de 2022, para dar cobertura a la *Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo (ENDITA) 2022-2027*[9]. Dicha iniciativa engloba las líneas políticas

del sistema financiero, núm. 86, 2006, pp. 21 y ss. o Purcalla Bonilla, M.A.: "El fomento del empleo del trabajo autónomo", *Revista Española de Derecho del Trabajo,* núm. 137, 2008, pp.73 y ss.

[9] BOE 1 de junio de 2023.

de actuación en materia de trabajo autónomo que se están desarrollando en dicho período quinquenal y que pretenden dar un impulso renovador al sector, estableciendo una evaluación de su desarrollo y ejecución por parte de una Comisión de Seguimiento de carácter interministerial. La Estrategia (en adelante ENDITA) pretende convertirse en un instrumento orientado a "generar un ecosistema del trabajo autónomo adecuado a las necesidades del colectivo", a la vez que pretende "visibilizar una acción coordinada del Gobierno" en la que las personas trabajadoras por cuenta propia, así como sus organizaciones representativas, encuentren los anclajes necesarios para avanzar durante los próximos años, teniendo en cuenta la diversidad de un sector que, en España, tiene una mayor dimensión en el PIB que en otros países europeos.

Además, conviene destacar que el conjunto de medidas que contempla se ha confeccionado mediante el diálogo social, con propuestas y diagnósticos de personas expertas pertenecientes a las asociaciones profesionales del sector. Cronológicamente, las actuaciones contempladas se despliegan en dos fases: 2022 a 2024 y 2025 a 2027, con el objetivo de impulsar a las personas trabajadoras autónomas como motor económico del país, alineándose con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible -el crecimiento económico inclusivo, el trabajo decente o el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas (PYMES)-.

Entrando a analizar, siquiera brevemente, la polaridad de su contenido omnicomprensivo, en tanto ha sido concebida para dar respuesta a las necesidades de las personas autónomas durante todo el ciclo vital de la actividad (desde la creación del ecosistema emprendedor, pasando por el inicio de la actividad por cuenta propia o el desarrollo de la actividad y las medidas de acompañamiento), conviene destacar que la Estrategia ha puesto el foco en medidas clave como son la digitalización, la formación especializada o la innovación, con el objetivo de conseguir altas cotas de trabajo decente, reforzar la cohesión social, la promoción de la igualdad efectiva o el avance en derechos de conciliación.

La digitalización afecta a todas las empresas (como al conjunto de la sociedad) cualquiera que sea su actividad, tamaño o forma jurídica, pero su distinto impacto afecta a las propias políticas que se han puesto en marcha para lidiar con el fenómeno digital, habiéndose detectado falta de capilaridad suficiente en los planes y programas de digitalización[10], que no están llegando suficientemente a las PYMES y autónomos, que representan, como en otros muchos países, la inmensa mayoría del tejido productivo y, por tanto, resultan imprescindibles para operar el cambio en la estructura productiva que el desarrollo tecnológico exige. Y ello

[10] Pérez del Prado, D.: *Derecho, Economía y Digitalización. El impacto de la inteligencia artificial, los algoritmos y la robótica sobre el empleo y las relaciones laborales,* Tirant lo Blanch, Valencia, 2023, pp. 85-86.

es especialmente grave si se tiene en cuenta que las empresas más pequeñas, a la hora de abordar los cambios tecnológicos, se enfrentan a problemas relacionados con la financiación, la información y la capacitación técnica.

A su vez, la crisis derivada de la COVID-19 y la actual guerra que está sufriendo Ucrania no ha hecho sino resaltar y acentuar algunos de los problemas que arrastra el trabajo autónomo desde hace tiempo: la necesidad de afrontar procesos ambiciosos de modernización y mejora de su infraestructura, tamaño y procesos de trabajo, de actualizar las competencias y saberes movilizados, de promover la transición ecológica y hacer del trabajo autónomo una actividad medioambientalmente sostenible. Transformaciones todas ellas encaminadas a permitir la adaptación del trabajo autónomo a las sociedades digitales y al reto ecológico, a mejorar su productividad y carácter innovador, a fortalecer, en definitiva, su viabilidad y sostenibilidad a largo plazo. El impulso del trabajo autónomo sostenible debe ir parejo al desarrollo de iniciativas emprendedoras vinculadas a los sectores de la economía verde.

El contenido de la ENDITA se resume en un total de seis ejes estratégicos, en torno a los cuales se han ideado unas líneas prioritarias de actuación, que van acompañadas de medidas concretas que involucran también a otros entes ministeriales[11]:

1. *Inclusión y cohesión social,* para cuya consecución se fomenta el trabajo autónomo de calidad, inclusivo y con derechos mediante el impulso del diálogo social, aplicando medidas contra los abusos de la figura del trabajo autónomo y de mejora de las políticas de empleo, sin olvidar el apoyo a colectivos con dificultades de acceso al mercado de trabajo o la mejora de la definición jurídica del trabajador autónomo y la revisión de la normativa que regula su actividad. También, como líneas de actuación, se recoge el nuevo sistema de cotización a la Seguridad Social y la mejora de la protección social de la persona trabajadora por

[11] Junto al Ministerio de Trabajo y Economía Social se involucran también el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones; el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital; el Ministerio de Hacienda y Función Pública; el Ministerio de Justicia; el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo; el Ministerio de Educación y Formación Profesional; el Ministerio de Igualdad; el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico; el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030; el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación; el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana; el Ministerio de Política Territorial; el Ministerio de Cultura y Deporte; el Ministerio de Ciencia e Innovación; el Ministerio de Universidades; el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social; el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE); el Instituto Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (INSST); la Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE); el Alto Comisionado para España Nación Emprendedora; el Instituto Nacional de Estadística (INE); el Consejo Nacional de la Discapacidad; la Cámara de Comercio de España; las Comunidades Autónomas; la Federación Española de Municipios y Provincias así como las entidades representativas de trabajadores y trabajadoras autónomos.

cuenta propia, pues la mayoría de las personas trabajadoras autónomas cotizaban por la base mínima, lo que conlleva una merma de las prestaciones contributivas percibidas en el RETA en comparación con el Régimen General. En marzo de 2025, 2.170.142 trabajadores autónomos (63,7%) cotizan por una base de cotización entre 1 y 1,5 la base mínima, seguidos de los que cotizan por la base mínima: 684.559 trabajadores autónomos (20,1%). Respecto a marzo de 2024, los autónomos con la base mínima son los que más crecen en términos absolutos, 198.115 trabajadores más. Los autónomos con una base de cotización entre 1 y 1,5 la base mínima, son los que más disminuyen, 217.477 trabajadores menos. En términos relativos, los autónomos con la base mínima son los que más crecen, +40,7%, y los que cotizan por una base de cotización entre 1 y 1,5 la base mínima son los que más disminuyen, -9,1%[12].

En líneas generales, las últimas reformas en materia de protección social refuerzan la contribución al sistema (cotización), intensifican la protección y eliminan la voluntariedad del autónomo/a en la elección de la acción protectora[13] si bien hace falta mejorar la jubilación y el cese involuntario de la actividad.

2. *Fijar la población al territorio,* mediante el fomento del emprendimiento como herramienta de desarrollo local, con medidas que comprenden desde el diseño de planes de emprendimiento específicos pasando por medidas de orientación y acompañamiento o de formación, así como de fomento del relevo generacional, entre otras. El trabajo por cuenta propia puede ser una oportunidad fundamental para fijar la población en el medio rural, así como para reactivar territorios en declive demográfico, actuando frente a la despoblación a través de medidas que permitan atraer personas emprendedoras que fomenten la puesta en marcha de nuevas iniciativas, impulsando la creación de empleo y configurando una red de oportunidades para toda la población en el conjunto del territorio, favoreciendo la desconcentración de población.

3. *Promover la digitalización y la modernización del trabajo autónomo* con el objetivo de mejorar la productividad y la competitividad, fomentando tanto la digitalización del tejido empresarial como una mayor internacionalización de la actividad. En este sentido, el diseño y configuración de la persona trabajadora autónoma, debido a la existencia de escenarios complejos, requiere que su estudio se realice con suficientes garantías. Concretamente, es preciso reflexionar sobre

[12] MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL: *Estadística de personas trabajadoras por cuenta propia afiliadas a la seguridad social (autónomos)*
https://www.mites.gob.es/estadisticas/AUT/AUT_03_2025.pdf

[13] El Real Decreto-ley 28/2018, de 28 de diciembre, para la revalorización de las pensiones públicas y otras medidas urgentes en materia social, laboral y empleo ha establecido como obligatoria la cotización de los autónomos y autónomas por contingencias comunes, por contingencias profesionales, por cese de actividad y por formación profesional.

el cada vez más usual desarrollo de actividades a través de plataformas digitales, en supuestos en que no es discutible la autonomía y su dimensión territorial[14].

4. *Impulsar el trabajo autónomo sostenible* con el desarrollo de iniciativas emprendedoras vinculadas a los sectores de la economía verde (producción ecológica de alimentos, turismo sostenible, energías renovables, eficiencia energética, economía circular, movilidad sostenible, renaturalización urbana, gestión del patrimonio natural y de las áreas protegidas, etc.), alentando la economía circular y la modernización de instalaciones e infraestructuras del tejido productivo menos dependientes de combustibles fósiles[15].

5. *Fomentar la formación a lo largo de la vida* mediante un nuevo sistema de formación profesional diseñado específicamente para estas personas, que les permita hacer frente a desafíos previstos e imprevistos. El auge de las políticas de emprendimiento en los últimos años ha llevado a configurarlas como una modalidad autónoma a pesar de que beben del resto de políticas de empleo. Si se presta atención al autoempleo desde la obligada perspectiva de la política transversal de empleo es posible encontrar formación específica para el autoempleo o el emprendimiento, dentro de la intermediación, información, asesoramiento y orientación para poner en marcha el propio negocio. Así, el *Programa estatal de competencias digitales para el empleo* financia, entre otras acciones, formación eLearning para personas trabajadoras autónomas y entidades de la economía social, cuyos contenidos forman parte de la plataforma de formación de la FUNDAE y tienen como objetivo propiciar la adquisición y mejora de competencias profesionales relacionadas con los cambios tecnológicos y la transformación digital. En lo que respecta a los incentivos, las tarifas planas permiten una disminución de los costes. También se contempla el impulso de las microcredenciales universitarias para la recualificación profesional. La estrategia contempla la dotación de herramientas para facilitar la formación de los más jóvenes, para que puedan consolidar sus proyectos y vean en este tipo de empleo una alternativa viable y prioritaria.

6. *Garantizar la igualdad de género* en el trabajo por cuenta propia, fomentando medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que fomenten la conciliación profesional-familiar, así como la protección y fortalecimiento de la economía de los cuidados y el apoyo mediante

[14] Es el caso, por ejemplo, de los trabajos por cuenta propia realizados a través de Internet desde España en favor de empresas radicadas en otros países.

[15] Se promociona un trabajo autónomo ecológicamente más sostenible en coordinación con las estrategias de Infraestructura Verde y de la Conectividad y Restauración Ecológicas, y la estrategia de Bioeconomía Horizonte 2030. En tal sentido, la primera línea de actuación tiene como objetivo impulsar el desarrollo del trabajo autónomo y de iniciativas emprendedoras verdes. Estas deben contribuir a impulsar la transición ecológica, conservar la biodiversidad y estar directamente vinculadas a los sectores de la denominada "Economía verde".

incentivos al trabajo autónomo de mujeres y el empleo asalariado creado por mujeres autónomas.

3. LA INTERACCIÓN ENTRE DEMOGRAFÍA Y EMPRENDIMIENTO EN EL MEDIO RURAL

Al problema de la "España vaciada" se ha unido en los últimos años la migración interurbana entre ciudades de mediano tamaño a lugares de primer nivel en la jerarquía territorial. La gravedad de estas migraciones se acentúa, a su vez, por la descapitalización de talento joven, ya que quienes poseen estudios superiores altamente cualificados están optando por mudarse de las pequeñas y medianas ciudades, más cercanas al medio rural, a las grandes urbes en busca de mejores oportunidades laborales. Todo ello provocará en los próximos años un creciente problema de despoblación que ya empieza a apreciarse y que será necesario abordar en un futuro no muy lejano mediante la elaboración e implementación de políticas que permitan retornar y retener el talento en las poblaciones de origen.

La falta de emprendimiento se hace patente en el medio rural de forma estrepitosa. Los datos demuestran cómo las sociedades mercantiles y los autónomos eligen las zonas urbanas, y a su vez más pobladas, para ubicarse y constituirse dejando en el olvido a los espacios rurales. El establecimiento como persona trabajadora autónoma sigue la misma tendencia que la creación de sociedades en relación con el flujo demográfico, de modo que resulta mucho más significativa e intensa su presencia en Madrid, Cataluña, Valencia, Islas Baleares y Andalucía, dado que la demanda de productos, servicios y mano de obra es mayor cuanto mayor es el número de personas a las que se tiene acceso. A nivel estadístico, en marzo de 2025, el número de trabajadores autónomos por cada 1.000 habitantes de entre 16 y 64 años es de 107,4. Las comunidades autónomas con más trabajadores autónomos por habitante de entre 16 y 64 años son Galicia (127,1), Castilla y León (125,2) y las Islas Baleares (120,3). Las comunidades autónomas con menos autónomos por habitante en el mismo rango etario son Canarias (93,4), Comunidad de Madrid (93,8) y Región de Murcia (101,0)[16].

También el mayor número de personas trabajadoras afiliadas al RETA coincide con las zonas de mayor presencia de espacio urbano. Tales datos demuestran a las claras la existencia de una contundente relación entre emprendimiento y crecimiento poblacional. Las empresas y los autónomos encuentran incentivos para invertir en las zonas más pobladas dado que hay un mayor número de potenciales clientes y consumidores y, simultáneamente, existe una mano de obra

[16] MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL: *Estadística de personas trabajadoras por cuenta propia afiliadas a la seguridad social (autónomos)*https://www.mites.gob.es/estadisticas/AUT/AUT_03_2025.pdf

heterogénea dispuesta a trabajar. Sin embargo, en el medio rural ni autónomos ni sociedades encuentran los alicientes necesarios para establecerse de una manera significativa.

No obstante, el fomento del emprendimiento en las zonas rurales y una implantación correcta y eficaz, aunque pudiera frenar el goteo incesante de población que abandona el medio rural, no sería suficiente para alcanzar cifras de crecimiento significativo, ya que otra de las variables a tener en cuenta es el saldo vegetativo --diferencia entre nacimientos y defunciones--. En los últimos años el saldo vegetativo nacional ha sido negativo, es decir, los nacimientos han sido menores que el número de personas fallecidas, apoyándose el crecimiento poblacional en la inmigración de personas de terceros países[17]. El análisis de la evolución de dicho dato a nivel autonómico (ponderado a la baja por las defunciones atribuibles a la incidencia de la COVID-19, especialmente en la Comunidad de Madrid) resulta también muy pesimista, pues si hace 10 años solamente eran 5 las comunidades autónomas con un saldo negativo (Aragón, Asturias, Castilla y León, Extremadura y Galicia) actualmente, son únicamente 4 las regiones que cuentan con saldos positivos (las Islas Baleares, Murcia y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla)[18].

Todas estas variables deberán ser tenidas en cuenta en el momento de elaborar políticas públicas y acciones directamente encaminadas a consolidar y mantener la población en entornos rurales y a la hora de emprender acciones específicamente dirigidas a favorecer el emprendimiento femenino. Y es que los datos expuestos no hacen sino poner de manifiesto la poco o nada halagüeña realidad de los pueblos y municipios rurales, cifrados actualmente en 3.403 municipios, los cuales en términos globales suponen el 42% del total de los que se encuentran en riesgo de despoblación. La gravedad de la situación es tal que estas zonas han visto reducidos sus habitantes, incluso en "la fase expansiva, en la que la población rural en su conjunto aumentó"[19]. Para contrarrestar tan nefastos datos, la Ley 45/2007, de 13 de diciembre, de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, nació con el propósito de dar solución a la falta de emprendimiento y empleo, con el objetivo último de poner freno al abandono de estos entornos. Para ello, se dotó a la misma de un presupuesto propio a fin de elaborar programas de desarrollo sostenible del medio rural con carácter periódico, al objeto de

[17] Como se desprende del INE: *Cifras de Población (CP) a 1 de enero de 2021 Estadística de Migraciones (EM), año 2020*, Madrid, 2021. Dicho crecimiento negativo se reproduce sistemáticamente a lo largo de los últimos años según refleja el INE. https://www.ine.es/dyngs/Prensa/EDES_EMN2024.htm

[18] Datos obtenidos de INE: *Indicadores de Crecimiento de la Población Resultados por Comunidades Autónomas. Saldo Vegetativo por mil habitantes por comunidad autónoma*, Madrid, 2021.

[19] BANCO DE ESPAÑA: *Informe anual 2020*, Madrid, 2021, pp. 281 y ss.

desarrollar las actividades, medidas y acciones de cada uno de los programas destinados a recuperar los espacios rurales. De hecho, las comunidades autónomas se han beneficiado de la implantación de la Ley 45/2007, al posibilitar esta la creación de planes e impulsar acciones adaptadas a las necesidades específicas de cada región. De esta forma, el resultado de los planes se optimiza y resulta más eficiente, ya que las autonomías por su cercanía al medio conocen mejor y en profundidad las necesidades de su población.

3.1. El emprendimiento y la mejora de los servicios, infraestructuras y equipamientos al servicio de la repoblación y recuperación del medio rural

Con el objetivo de simplificar la ardua tarea de repoblación y recuperación del medio rural se pueden establecer dos grandes ejes de actuación: el primero, dirigido a diseñar medidas encaminadas a incentivar y promover el emprendimiento y el empleo en tales zonas, aprovechando el potencial específico del territorio; y un segundo grupo de actuaciones que aborde la creación y mejora de los servicios públicos, las infraestructuras y equipamientos de este medio.

En cuanto a las medidas clave que deben incardinarse en el primer eje, todas ellas pasan por conseguir crear empleo suficiente y de calidad que acabe con la despoblación rural, explotando los recursos y potencial endógeno. La apuesta segura pareciera ser el sector agropecuario[20] (mediante el fomento de una agricultura y ganadería sostenible que respete el medio ambiente y de calidad tanto en los bienes que produce como en el empleo que genera), sin embargo, no deben centrarse todos los esfuerzos en el mismo, a fin de no repetir errores pasados, pues la diversificación de actividades económicas traerá un crecimiento mayor y más seguro[21]. Tales alternativas pasan por el turismo de interior que ponga de relieve el valor cultural, histórico y medioambiental y, en los últimos tiempos, debido a la crisis sanitaria provocada por la pandemia, se abre paso lentamente

[20] Un exhaustivo estudio de toda su problemática, analizada desde el prisma de la negociación colectiva, puede verse en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S., Dir. y Álvarez Cuesta, H., Coord.): *La negociación colectiva en el sector agrario.* (Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos), 2023.

https://libreriavirtual.trabajo.gob.es/libreriavirtual/detalle/WIYE1129

[21] Sobre el particular ya me pronuncié en Martínez Barroso, Mª. R.: "Empleo de calidad en los sectores de economía verde: transporte y movilidad e industria automotriz", en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.): *Hacia una transición ecológica justa: los empleos verdes como estrategia frente a la despoblación*, Colex, Madrid, 2024, pp. 273-302. En la doctrina, ampliamente, Miñarro Yanini, M.: "Una nueva dimensión de las políticas de mercado de trabajo: qué es y cómo se fomenta el empleo verde", en AA.VV. (Miñarro Yanini, M., ed.): *Cambio climático y derecho social. Claves para una transición ecológica justa e inclusiva*, Universidad de Jaén, Jaén, 2021, p. 57.

la implantación del teletrabajo, gracias al cual un porcentaje significativo de personas trabajadoras han retornado a zonas rurales próximas[22].

En conclusión, está demostrado que existe una relación entre el aumento poblacional, el acceso a servicios de todo tipo y la mayor industrialización. Ya sea mediante la creación de sociedades o a través del emprendimiento, si se consigue atraer y retener empresas en las zonas rurales, la población experimentará un crecimiento rápido siempre que el empleo sea de calidad. A esto se debe unir la dotación de buenos equipamientos, infraestructuras y servicios que permitan al ciudadano acceder a los mismos en idénticas condiciones que en el medio urbano. Por ello, las políticas, planes y programas que se deben implementar a fin de revitalizar la "España vaciada" han de estar dirigidos a incentivar, desarrollar, captar y retener el emprendimiento en todas sus formas, sin olvidar el acercamiento de los servicios a los ciudadanos.

3.2. Medidas de impulso de la presencia femenina en el medio rural

El Ministerio del ramo reconoce que "son, con diferencia, el principal vector para la renovación y el emprendimiento rural" [23]; sin embargo, en dicho medio todavía se mantienen escenarios de desigualdad entre mujeres y hombres en un grado más acusado de las que se generan en el medio urbano. Bajo tal diagnóstico, no resulta extraño que los distintos planes estratégicos para la igualdad de género; en particular, el *Plan para la Promoción de Mujeres del Medio Rural 2015-2018*[24], ya hubiera dirigido su punto de mira a mejorar la inclusión sociolaboral y la participación económica del colectivo femenino. En tanto no sustituido, sus objetivos se consideran plenamente vigentes y forman parte de la agenda política del Gobierno de España y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA). Dicha vigencia prorrogada otorga virtualidad a las medidas que afectan a sus cinco acciones fundamentales relativas a: 1) Empleo y emprendimiento. 2) Participación de las mujeres rurales en la toma de decisiones (empoderamiento y asociaciones de mujeres rurales). 3) Promoción de la conciliación y de la corresponsabilidad. 4) Incorporación de la igualdad de oportunidades en el diseño de las políticas de fomento del medio rural. 5) Impulso del conocimiento sobre la situación de las mujeres del medio rural.

A su vez, resulta digno de mención en este estudio el *III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025*. Una breve atención

[22] ECONOMÍA SOCIAL RURAL Y TRABAJO AUTÓNOMO y UPTA: Guía: *Emprendimiento en el ámbito rural*, 2020.

[23] MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN: *Las mujeres en el medio rural*, 2021.

[24] https://www.inmujeres.gob.es/actualidad/NovedadesNuevas/docs/2015/PlanMujeresMediorural2015_2018.pdf

a su contenido permite comprobar cómo trata de poner enmienda a las desigualdades basadas en el lugar de residencia, adoptando un enfoque interseccional[25] que permita interpretar y actuar sobre las desventajas que afectan a las mujeres de zonas rurales, deprimidas demográficamente o desfavorecidas, considerando adecuadamente sus realidades y situaciones de vida. Con una estructura de 4 ejes (1. Buen Gobierno, para avanzar hacia un modelo de gobierno más inclusivo y democrático; 2. Economía para la vida y el reparto justo de la riqueza, contra la feminización de la pobreza y la precariedad; 3. Vidas libres de violencia machista para las mujeres, con el objetivo de erradicar todas las formas de violencia; y 4. Un país con derechos efectivos para todas las mujeres), resultan variopintas las acciones específicas para el medio rural, pudiendo merecer mayor atención en estas líneas aquellas que pertenecen a las actuaciones en materia de procedimientos de buen gobierno, para transformar las formas de hacer en política pública, de forma que existan estudios sobre la situación de la igualdad de oportunidades entre los colectivos competencia del MAPA, proponiendo a los organismos oficiales generadores de datos estadísticos, su desagregación por sexo para contribuir al desarrollo del medio rural y sector agrario (Medida 14) y, cómo no, conviene destacar también las actuaciones en materia de empleo, para construir un mercado laboral de calidad y en igualdad para las mujeres, constatando diferentes vertientes: a) El desarrollo de un itinerario personal e integrado de acciones de orientación, asesoramiento y formación ajustado al perfil de empleabilidad de las mujeres de áreas rurales en ámbitos con buenas perspectivas territoriales de empleo y derivados de las necesidades del mercado laboral rural, en particular en los ámbitos digital, aprovechamiento forestal y agrario, emprendimiento y economía social (ligada a productos endógenos), actividades comerciales *on line* y apoyo a la dependencia, de forma que el 35% de los itinerarios indicados se orienten a competencias y empleos verdes (Medida 151). b) La alfabetización digital para mujeres trabajadoras agrarias contratadas en el marco del Plan de Fomento del Empleo Agrario (PROFEA) (Medida 154). c) El análisis y evaluación de la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias a fin de impulsar la aplicación real y efectiva de las posibilidades de las mujeres de ser titulares de las explotaciones (Medida 182).

En el plano económico cabe lamentar que hasta hace escasas fechas la igualdad de género no hubiera sido incluida dentro de los objetivos de la Política Agraria Comunitaria (PAC), aun cuando tal déficit se haya corregido para el periodo abierto en el año 2021 (a iniciativa española) en tanto su Objetivo

[25] Que supone "un paso más allá en la aplicación del enfoque de género a las políticas públicas de igualdad ampliando su alcance", MINISTERIO DE IGUALDAD e INSTITUTO DE LAS MUJERES: *III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025*, en https://www.inmujeres.gob.es/elInstituto/PlanesEstrategicos/docs/Plan_Estrategico_2022_2025.pdf

Específico 8 pasa a contemplar el categórico de "promover el empleo, el crecimiento, la igualdad de género, la inclusión social y el desarrollo local".

A nivel estatal resulta frecuente aplicar índices de discriminación positiva en favor de la mujer, con medidas que incluyen criterios de selección específicos (normalmente concesión de prioridad) tanto en el *Plan Nacional de Desarrollo Rural*, como en los distintos Planes de Desarrollo Rural de carácter autonómico, teniendo especial consideración las conferidas a las explotaciones de titularidad compartida. Junto a estas subvenciones finalistas para la incorporación o consolidación de las mujeres en la actividad agraria, no cabe desconocer cómo, siguiendo precedentes en el mismo sentido, el Real Decreto 347/2019, de 17 de mayo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas plurirregionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural -con sus pertinentes actualizaciones-[26] recoge las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas pluri regionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural. En ellos se destaca, como una finalidad específica de tal política, "la oportunidad para avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres"; de ahí que entre sus beneficiarias aparezcan las organizaciones de mujeres rurales de ámbito estatal [art. 2.1 b)], y entre los requisitos figure expresamente que "la totalidad del programa no organizado por entidades de mujeres rurales deberá contar con una participación de mujeres mínima del 15 % del total de los alumnos" [art. 4.4. 5º f)].

3.3. Los estatutos autonómicos de mujeres rurales: avances y cuestiones pendientes

Descendiendo a nivel autonómico no cabe desdeñar la aprobación de diferentes normas para afrontar la discriminación que sufren las mujeres en el sector agrario, sobre todo en cuanto se refiere a su reconocimiento profesional y estima social. Hasta la fecha resultan paradigmáticas la Ley 8/2015, de 15 de octubre, del Estatuto de las Mujeres Agricultoras en el País Vasco y la Ley 6/2019, de 25

[26] Operadas, de un lado, por el Real Decreto 810/2020, de 8 de septiembre, por el que se modifican el Real Decreto 146/2019, de 15 de marzo, por el que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones a entidades de mujeres rurales de ámbito nacional para la realización de actividades de especial interés para impulsar el papel de las mujeres en el desarrollo rural, el Real Decreto 347/2019, de 17 de mayo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas plurirregionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural, y las Órdenes de 1 de abril y 19 de septiembre de 2019, por las que se convocan las respectivas subvenciones para los ejercicios 2019 y 2020 y, de otro, por el Real Decreto 282/2021, de 20 de abril, por el que se modifica el Real Decreto 347/2019, de 17 de mayo, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas plurirregionales de formación dirigidos a los profesionales del medio rural.

de noviembre, del Estatuto de las Mujeres Rurales de Castilla-La Mancha. Ambas regulaciones comparten, entre otros, los siguientes atributos[27]:

- La promoción del acceso de mujeres a la titularidad de explotaciones agrarias y del régimen de titularidad compartida.

- El fomento de la afiliación de las mujeres agricultoras y ganaderas a la Seguridad Social.

- La prioridad de la titularidad de las mujeres en las ayudas y subvenciones en el ámbito agrario y rural.

- La prioridad en el acceso a ayudas y subvenciones en la contratación y promoción profesional de mujeres.

- La representación equilibrada entre hombres y mujeres en los tribunales de evaluación y comisiones de valoración de tales ayudas.

- La representación de las mujeres en el ámbito agrario y su participación en los órganos directivos de asociaciones u organizaciones profesionales, empresariales o de otra índole del sector agrario, en tanto ambos estatutos condicionan la concesión de ayudas y subvenciones a que las mismas cuenten con una participación femenina mínima en sus órganos de dirección.

- El apoyo a la conciliación y corresponsabilidad en el sector mediante programas específicos, ayudas o servicios de sustitución.

- Los recursos de información y atención accesibles para las mujeres del sector para la prevención y la protección frente a la violencia de género.

- La introducción de la perspectiva de género en el ámbito de la salud en el trabajo y la prevención de riesgos laborales.

- La formación, profesionalización y especialización de las mujeres mediante programas específicos; entre otros, la formación en igualdad en la capacitación agraria, ligada a una formación básica, progresiva y permanente en materia de igualdad entre hombres y mujeres.

Siguiendo los pasos y recomendaciones a nivel europeo de elaborar un estatuto para las mujeres rurales, otras tantas comunidades autónomas han seguido dicha iniciativa, como es el caso del Estatuto de la Mujer Rural y del Mar en

[27] Según el MINISTERIO DE AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN: "Titularidad compartida", *Boletín Datos y Noticias sobre Mujeres Rurales y Titularidad Compartida*, núm. 16, 2021, el total de altas en el año 2021 (décimo aniversario de la ley reguladora) alcanzó las 924.

https://www.mapa.gob.es/dam/mapa/contenido/desarrollo-rural/temas/igualdad-de-genero-y-desarrollo-sostenible-en-el-medio-rural/micrositio-mujeres-rurales/titularidad-compartida-en-las-explotaciones-agrarias/boletines_tc/boletin_tc_mujeres_ruralesdiciembre2021.pdf

Galicia o, con la misma denominación (aunque con la alusión en plural), en Andalucía[28].

En el caso de Galicia, el colectivo de "*Mujeres rurales y del mar*" está planteando llevar al Parlamento su descontento ante un Estatuto que no atiende las necesidades de ninguno de estos colectivos. En concreto, a través de *FADEMUR Galicia* y *Mulleres Salgadas*[29], plantean la necesidad de rehacer un texto carente de análisis, que no aporta soluciones a dos realidades completamente diferentes y que deben ser atendidas con rigor, lamentando el desinterés institucional ante las problemáticas sectoriales de las mujeres rurales y del mar. Las dos entidades autonómicas, que engloban un mayor número de mujeres en sus respectivos ámbitos, manifiestan su profundo descontento ante la oportunidad perdida que supone un texto que deja en evidencia el nulo interés gubernamental por extender la visión de género al ámbito rural y al mar gallegos. Y ello porque, a su juicio, pese a que en octubre de 2021 el Parlamento manifestó su apoyo unánime a la creación de un *Estatuto de la Mujer Rural*, el órgano competente ha optado por reducir el demandado texto a un breve título englobado en la *Ley para la Promoción Efectiva de Igualdad entre Mujeres y Hombres*, que mete en el mismo saco a las mujeres rurales y a las del mar. Por el camino han quedado las demandas de FADEMUR, que reivindicaba un estatuto específico con rango de ley, capaz de convertirse en la herramienta efectiva que las mujeres rurales necesitan. En ese sentido, la Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales de Galicia lamenta que el aislamiento y la falta de servicios que lastran la igualdad en el medio rural y que se traducen en una preocupante tendencia hacia la masculinización, el envejecimiento y el abandono (problemas capitales para el mantenimiento de un entorno rural vivo e igualitario) ni siquiera se mencionen en el texto aprobado. Igualmente, considera insuficiente el análisis del problema y la escasa concreción de las medidas propuestas, que no abordan temáticas prioritarias como la promoción efectiva de los recursos socioculturales, asistenciales, sanitarios y educativos; el impulso a la profesionalización de los cuidados y la creación de servicios de proximidad o herramientas concretas para el fomento de la corresponsabilidad y la lucha contra la violencia machista. Tampoco *Mulleres Salgadas* está satisfecha con un texto que no recoge necesidades capitales para las trabajadoras del mar, como la incorporación del enfoque de género a la Ley de Cofradías. Un texto obsoleto que no presta atención a la realidad de las numerosas mujeres que actualmente trabajan en el sector pesquero y marisquero ni aporta garantías en lo que a paridad en la composición de los órganos directivos se refiere. En la misma línea, la asociación lamenta que el gobierno autonómico siga sin impulsar el Observatorio

[28] https://www.juntadeandalucia.es/organismos/agriculturapescaaguaydesarrollorural/unidad-igualdad-genero/estatuto-mujeres-rurales-y-del-mar.html

[29] https://fademur.es/fademur/fademur-galicia-estatuto-parlamento/

de Igualdad en el sector pesquero aprobado por unanimidad en el Parlamento de Galicia en marzo de 2022. Una herramienta necesaria para estudiar, analizar y establecer diagnósticos y medidas correctoras que contribuyan a mejorar la situación de las gallegas que trabajan en el mar, cuya creación se demanda por el colectivo desde mayo de 2021, y que para nada se menciona en el estatuto.

En el caso de Andalucía, a nivel institucional[30] se vienen presentando desde hace años los (lentos) avances dirigidos a la consecución de un estatuto que reconozca "la contribución que viene haciendo la mujer a un medio rural próspero" y los avances que dicho estatuto podría aportar para "conseguir la igualdad real de oportunidades en el medio rural, impulsando el ejercicio efectivo de sus derechos profesionales y sociales". Dicho estatuto ha visto por fin la luz tras la aprobación de la Ley 5/2024, de 13 de noviembre, del Estatuto de las Mujeres Rurales y del Mar de Andalucía, en cuya exposición de motivos se reconoce que aún son muchos los retos y las dificultades a los que se enfrentan las mujeres que trabajan en los sectores agrario, agroalimentario y pesquero. Por ello, es necesario asegurar que las generaciones futuras se sientan atraídas por la actividad que se desarrolla en estos sectores, así como reconocer la aportación femenina al desarrollo sostenible de la agricultura, la ganadería y la pesca, con el fin de eliminar todas las barreras estructurales, económicas, administrativas y sociales que hacen más difícil su representación en condiciones de igualdad, garantizando las mismas oportunidades profesionales. Este estatuto supone el compromiso del Gobierno andaluz con las mujeres de los sectores agroalimentario y pesquero y trata de afrontar y eliminar las diferencias que siguen existiendo entre mujeres y hombres en estos sectores, para que puedan desarrollar su actividad en las mismas condiciones que los hombres, con las máximas garantías y en el ejercicio efectivo de sus derechos y obligaciones profesionales, sociales y fiscales, al tiempo que fortalece su presencia y representatividad en los sectores citados y sus espacios de decisión. De modo expreso, en su artículo 24 se asume un triple compromiso. En primer lugar, apoyar el trabajo autónomo femenino, tanto el acceso al mismo como su mantenimiento, y las iniciativas empresariales de mujeres emprendedoras en los sectores objeto de dicha ley, especialmente las iniciativas de economía social. En segundo término, impulsar la profesionalización de las actividades artesanales agrarias, agroalimentarias y pesqueras realizadas por mujeres como medida de apoyo a la transmisión y mantenimiento de dichas actividades. Y, por último, se reconoce expresamente que los Grupos de Desarrollo Rural y los Grupos de Acción Local Pesquero promoverán el trabajo autónomo femenino, así como las

[30] https://ecomercioagrario.com/andalucia-trabaja-en-un-estatuto-de-las-mujeres-rurales-y-del-mar/

empresas de economía social impulsadas por mujeres, en sus correspondientes estrategias de actuación y ayudas.

Además del referido estatuto, la Junta de Andalucía trabaja en distintas líneas que cuentan con la mujer como eje principal y transitan a través del diálogo abierto de manera permanente con las entidades representativas de la mujer en el ámbito agrario y pesquero. Entre otras, convocatorias de ayudas destinadas a organizaciones femeninas o ayudas específicas para la incorporación de las mujeres a la actividad agraria. Por último, interesa mencionar la aprobación, el 14 de junio de 2022, del *II Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en la actividad agraria, pesquera y medioambiental de Andalucía-Horizonte 2027*. Este plan contempla, entre otros objetivos, aumentar la participación de las mujeres en los ámbitos de decisión, mejorar su situación laboral y profesional e impulsar la transversalidad de las políticas de igualdad que inciden en el mundo rural, pesquero y ambiental de Andalucía.

3.4. Incentivos económicos asociados a la titularidad compartida de las explotaciones agrarias

Atendiendo a una perspectiva de género, conviene tener presente que, en el ámbito de la explotación familiar del medio rural, son muchas las mujeres que comparten con los varones las tareas agrarias, asumiendo buena parte de las mismas y aportando tanto bienes como trabajo. Sin embargo, en la mayoría de los casos, figura sólo el hombre como titular de la explotación agraria, lo cual dificulta que se valore adecuadamente la participación de la mujer en los derechos y obligaciones derivados de la gestión de dicha explotación, en condiciones de igualdad. A revertir dicha situación tienden numerosas disposiciones normativas, entre las que destaca la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias, que contempla cuatro objetivos fundamentales y otras tantas consecuencias de enjundia, capaces de llevar a una unificación del concepto de profesionalidad agraria bajo una neta perspectiva feminista.

Como objetivos cabe citar la profesionalización de la actividad agraria de la mujer al mismo nivel que el varón; hacer visible, por ende, su trabajo en las explotaciones; mejorar su participación en las organizaciones agrarias y fomentar la igualdad y la calidad de vida en el medio rural, ayudando al asentamiento poblacional. Como consecuencias más visibles que promueven la igualdad real de la participación de la mujer en las explotaciones cabe mencionar la regulación de la administración, representación y responsabilidad sobre la explotación de titularidad compartida entre los dos miembros titulares; el reparto de rendimientos por mitades iguales entre ambos titulares; la consideración de ambos como beneficiarios directos de las ayudas y subvenciones de las que sea objeto la

explotación; la cotización a la Seguridad Social por parte de ambos miembros y ventajas a la hora de acceder a la condición de explotación prioritaria.

Entre los incentivos económicos asociados a la titularidad compartida destaca el regulado en materia de Seguridad Social por la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo (LETA), en cuyo art. 37 se establece actualmente una bonificación (previamente fue una reducción) para las personas incorporadas a la actividad agraria que queden incluidas en el RETA (Régimen Especial de Trabajadores Autónomos) a través del SETA (Sistema especial), siempre que tengan 50 o menos años de edad en el momento de dicha incorporación y sean cónyuges o descendientes del titular de la explotación agraria, siempre que este se encuentre dado de alta en el citado régimen e incluido en ese sistema especial. Con efectos de 1 de enero de 2023, dicha bonificación, durante los cinco años siguientes a la fecha del alta, alcanza el 40% de la cuota por contingencias comunes correspondiente a la base mínima de cotización del tramo 1 de la tabla general de bases aplicable en dicho sistema especial[31]. Tal bonificación, siempre que se cumplan las condiciones legalmente establecidas, resulta también aplicable al cónyuge del titular de una explotación agraria que se constituya en titular de la misma en régimen de titularidad compartida, salvo que ya viniera disfrutando de la bonificación, en cuyo caso seguirá percibiendo esta hasta su extinción.

Con carácter complementario, y salvaguardando plenamente las competencias de las entidades gestoras de la Seguridad Social, se ha aprobado el Real Decreto 819/2021, de 28 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones a las explotaciones agrarias de titularidad compartida, y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2021, destinado a facilitar que los titulares de la explotación agraria de titularidad compartida puedan percibir ayudas directas al objeto de hacer frente, con garantías suficientes, al pago de las cuotas correspondientes de la Seguridad Social a las que se encuentran obligados. Además, por la total ausencia de competitividad entre los perceptores y por la excepcionalidad de las condiciones que concurren, dado el marco de impulso a la figura de la titularidad compartida en que se insertan, dichas subvenciones van dirigidas a sus potenciales destinatarios en condiciones de igualdad, independientemente de dónde se ubique la explotación agraria de titularidad compartida, por lo que aparecen dotadas de un claro enfoque nacional ajeno a una perjudicial compartimentación en función de territorios regionales, "de forma que se garantice tanto su implantación como los

[31] Conforme a lo previsto en el artículo 325 Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS).

beneficios económicos que ofrece de manera trasversal y homogénea al conjunto de España" (Preámbulo).

Dado que se trata de ayudas directas (sin necesidad de solicitud) y con carácter "de minimis"[32] se ha considerado oportuno que se tramiten electrónicamente y que sea el órgano que posee información actualizada sobre el número y caracteres de esas explotaciones a nivel nacional el competente para la ordenación e instrucción del procedimiento, esto es, la Subdirección General de Dinamización del Medio Rural, de la Dirección General de Desarrollo Rural, Innovación y Formación Agroalimentaria, pues aunque en materia de agricultura y ganadería la competencia específica la ostentan las comunidades autónomas, "el Estado puede intervenir en virtud de sus competencias generales sobre la ordenación general de la economía". Asimismo, mediante la aprobación de estas ayudas, cuya cuantía máxima anual no podrá superar los 1.500 euros en cada ejercicio para cada entidad beneficiaria[33], se pretende incentivar nuevas inscripciones de altas de explotaciones agrarias de titularidad compartida, así como la afiliación a la Seguridad Social de los cónyuges o parejas unidas por análoga relación de afectividad de las personas titulares, en el conjunto de España.

Tales ayudas directas se complementan habitualmente con subvenciones que reciben los agricultores y ganaderos directamente por obtener determinados productos agrícolas y/o ganaderos, o por mantener las superficies de su explotación en buenas condiciones agrarias y medioambientales y con las ayudas a la incorporación convocadas por algunas autonomías[34], al objeto de promover el establecimiento de personas jóvenes agricultores, facilitando la entrada en el

[32] Habitualmente asignadas a las PYMES agrarias dedicadas a la producción primaria, tal y como se definen en el anexo I del Reglamento (UE) 2022/2472 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2022, por el que se declaran determinadas categorías de ayuda en los sectores agrícola y forestal y en zonas rurales compatibles con el mercado interior en aplicación de los artículos 107 y 108 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea. Así, en la reciente Orden 12/2025, de 27 de octubre, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las ayudas "de minimis" destinadas a las explotaciones de cría de conejos en el ámbito de la Comunitat Valenciana (DOGV de 4 de noviembre de 2025), se otorga preferencia a las solicitudes correspondientes a mujeres que accedan a la titularidad de la explotación, de forma individual o mediante titularidad compartida, así como a las explotaciones ganaderas acreditadas como ecológicas.

[33] Si bien resultan compatibles con otras ayudas o subvenciones que pudieran establecer las comunidades autónomas para la misma finalidad, *ex* artículo 11 Real Decreto 819/2021 de 28 de septiembre, por el que se establecen las bases reguladoras para la concesión directa de subvenciones a las explotaciones agrarias de titularidad compartida, y se aprueba la convocatoria para el ejercicio 2021.

[34] A título de ejemplo, la Orden de 30 de junio de 2025, de la Consejería de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural de Castilla y León, por la que se convocan, para el año 2025, las subvenciones destinadas a la mejora de las estructuras de producción de las explotaciones agrarias, en el marco del Plan Estratégico de la Política Agraria Común de España 2023-2027 cofinanciadas por el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

sector de agricultores adecuadamente formados, y en particular el relevo generacional y la creación de empleo y el desarrollo empresarial sostenible en las zonas rurales[35].

4. LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL TRABAJO AUTÓNOMO COMO OBJETIVO TRANSVERSAL Y ESTRATÉGICO. PRINCIPALES LÍNEAS DE ACTUACIÓN

Como se anticipó, en términos generales, durante el último quinquenio, eltrabajo autónomo de las mujeres ha experimentado un mayor crecimiento que el de los hombres. A pesar de ello no puede afirmarse que haya desaparecido la brecha de género en el trabajo autónomo (63% varones *versus* 37% mujeres), si bien esta brecha se ha ido reduciendo y en España es inferior a la media europea. El trabajo autónomo, desde este punto de vista, puede ser un instrumento para el empoderamiento femenino y de acceso a los recursos en condiciones de igualdad (neutralización del techo de cristal y suelo pegajoso, superación de la brecha salarial, etc.). Por tanto, es importante que las acciones normativas de fomento del trabajo autónomo incluyan ejes de actuación específicos dirigidos al emprendimiento y autoempleo femenino. Las reformas en la LETA de 2015 y de 2017 incorporaron reformas en esta línea, que deben reforzarse con medidas que afronten los retos del trabajo por cuenta propia femenino (acceso a la financiación, redes profesionales, responsabilidades de cuidado, etc.). Por tanto, resulta inaplazable una reflexión sobre qué tipo de medidas habrá que desarrollar para conseguir la igualdad de género en el empleo por cuenta propia, con especial atención a las medidas de conciliación de la vida familiar y laboral y de corresponsabilidad, a la formación de mujeres o al empleo femenino en el medio rural. Aspectos que se integran no solo de forma transversal en los diferentes ejes de la estrategia de impulso al empleo autónomo *supra* mencionada, sino de forma específica en su eje sobre igualdad de género.

La *Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo 2022-2027* (ENDITA) incorpora un eje cuya consecución apela a actuaciones en distintos ámbitos: promoción y fortalecimiento de la economía de los cuidados;

[35] Sobre el particular vid. un amplio desarrollo en Martínez Barroso, Mª.R.: "La política de empleo y sus principales manifestaciones en la negociación colectiva del sector primario"; Quirós Hidalgo, J.G. y Tascón López, R.: "Andamiaje jurídico-normativo del sector agropecuario a partir del derecho de la Unión Europea: de la política agraria común europea al plan europeo de acción para el desarrollo de la producción ecológica" o Prieto Padín, P.: "Estudio de las posibilidades del sector agrario como yacimiento de empleo decente en un contexto de transformación del modelo, en particular para jóvenes, inmigrantes y mujeres", en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S., Dir. y Álvarez Cuesta, H., Coord.): *La negociación colectiva en el sector agrario*, Ministerio de Trabajo y Economía Social. Colección Informes y Estudios Relaciones Laborales, Madrid, 2023, pp. 319-346; 84-101 y 181-196, respectivamente.

Disponible en https://expinterweb.mites.gob.es/libreriavirtual/descargaGratuita/WIYE1129

potenciación de medidas de conciliación laboral-familiar para trabajadoras y trabajadores autónomos; acceso en igualdad de condiciones a las fuentes de financiación y al emprendimiento; lucha contra la discriminación en las retribuciones percibidas o en el acceso a los cargos de mayor responsabilidad, etc. Del mismo modo, se pretenden fomentar también medidas de acción positiva cuando sea necesario y facilitar la participación de las mujeres y de las empresas lideradas por mujeres o con porcentajes de propiedad mayoritarios. Todo ello exige, como punto de partida, una recogida de datos segregados por sexo, para que se tenga conocimiento claro de la situación de partida y se puedan marcar unos objetivos realistas a los que se pretenda llegar, motivando cada una de las líneas de actuación propuestas en los términos expuestos en los epígrafes que siguen.

4.1. Protección y fortalecimiento de la economía de los cuidados

El acceso de la mujer trabajadora autónoma al mercado de trabajo exige un replanteamiento de los roles asumidos tradicionalmente dentro de los hogares. Desde las tareas de cuidado asignadas casi en exclusiva a las mujeres y vinculadas a su rol reproductivo se ha avanzado hacia nuevos modelos sociales con uno, dos (o más) sujetos sustentadores de la economía familiar en los que aquellas tareas de cuidados habrán de ser atendidas de un modo corresponsable.

No obstante, en este asunto no puede dejar de mencionarse el inevitable sesgo de género que todavía hoy siguen presentando los cuidados en el entorno familiar y las divergencias territoriales. La dimensión de género que presenta esta materia exige un profundo análisis desde tal perspectiva, prestando especial atención a la gestión de los cuidados en el entorno familiar, para comprobar si en el desarrollo legislativo de las medidas adoptadas hasta el momento para hacer frente a la protección y cuidados de las personas dependientes (especialmente personas mayores) se tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres cuidadoras o, por el contrario, se están reforzando los clásicos roles que por cuestión de género se asignan en materia de cuidados. A la vez que es importante que se consideren las necesidades específicas de las mujeres que reciben los cuidados, puesto que son mayoría entre la población de mayor edad con un grado de dependencia reconocido[36].

A su vez, el lugar de residencia constituye un factor diferenciador, especialmente relevante como consecuencia del desarrollo de forma heterogénea de los servicios sociales en España, por lo cual, en función del territorio en que viven las personas mayores y dependientes, se producen diferencias importantes en cuanto

[36] IMSERSO: *Informe de la Comisión para el análisis de la situación actual del sistema de la dependencia, de la sostenibilidad y de los actuales mecanismos de financiación, para evaluar su adecuación a las necesidades asociadas a la dependencia,* 6 de octubre de 2017, p. 103.

a la extensión de los recursos, los requisitos de acceso y los diversos contenidos y atenciones profesionales.

Además, no puede dejar de señalarse que la escasa libertad de elección de los usuarios a la hora de cubrir sus necesidades lleva consigo un fuerte impacto negativo de género que pone en evidencia dos datos constatables: primero, que muchas mujeres se dedican a estos cuidados no por libre elección, sino por imposición económica y social (y sin cobertura ni consideración) y, segundo, que los hombres no asumen en igualdad el papel de cuidadores, con lo que contribuyen a aumentar un reparto discriminatorio de las labores de cuidado. Por tanto, partiendo del compromiso y de la implicación de toda la sociedad, es preciso apostar por un modelo flexible y cercano a la atención que se precisa, en el que se combinen las prestaciones económicas y de servicios y, sobre todo, en el que se redefina el papel de la mujer, que sigue siendo la tradicional y principal cuidadora y, por tanto, merece una posición más visible en el marco del sistema protector, siguiendo ejemplos de Derecho comparado que apuestan por reconocerles no solo derechos de Seguridad Social sino también permisos laborales extensos.

Si se favorecen estas medidas, podrán conservar el empleo quienes proveen los cuidados, y con tasas de empleo elevadas se favorecen sistemas de pensiones sostenibles, sin olvidar la necesidad de que la persona cuidadora no profesional de personas mayores y dependientes tenga que desconectarse de su actividad de cuidado (más incluso por razones psíquicas que meramente físicas) como contempla, a título de ejemplo, el ordenamiento alemán[37]. Se da la circunstancia adicional de que dichas necesidades de cuidado están creando también empleo, mayoritariamente femenino. Se asiste, por tanto, a una nueva economía de los cuidados (de descendientes, ascendientes) y, desde un enfoque más amplio, a un nuevo contrato social en el que las políticas y medidas de conciliación y corresponsabilidad habrán de adoptar un enfoque global con participación de actores públicos y privados que se complementan, pues en este nuevo e imparable modelo social, instituciones públicas y privadas pueden desempeñar un importante papel a través del desarrollo de instrumentos que permitan a las mujeres el acceso al empleo o su mantenimiento.

Para conseguir tal objetivo la ENDITA 2022/2027 propone tanto medidas de financiación y apoyo económico (en especial el refuerzo de las ayudas a la dependencia) como medidas de apoyo a la creación de redes que refuercen el trabajo autónomo, para lo cual resulta fundamental el fomento de la constitución

[37] Sobre el particular Arufe Varela, A.: "Inconformismo alemán, en comparación con la autocomplacencia española, respecto de la regulación de la protección por dependencia, en cuanto que verdadera contingencia de Seguridad Social del siglo XXI", *Revista de Derecho de la Seguridad Social. Laborum*, núm. 40, 2024, pp. 173-181.

de cooperativas de trabajo asociado de personal de servicio doméstico. Entre todas ellas conviene destacar las tres siguientes:

1) Reforzar las infraestructuras básicas y los servicios sociales en entornos rurales (guarderías, escuelas…) que eviten el abandono de la actividad de las mujeres con responsabilidades familiares y atender las necesidades derivadas de la diversidad de los modelos familiares.

2) Dignificar y proteger el trabajo al servicio del hogar familiar, para lo cual se propone, entre otros posibles instrumentos, la realización de un estudio sobre ventajas e inconvenientes de bonificaciones en la Seguridad Social por contratación a tiempo completo o parcial de personas cuidadoras, así como el mantenimiento de las bonificaciones por primeras altas. Tales bonificaciones en Seguridad Social pretenden, en su caso, contribuir a la lucha contra la economía sumergida y a la precariedad, especialmente elevada en este ámbito.

3) Impulsar la creación de empresas de servicios de proximidad y reforzar la ayuda a la dependencia. Este último asunto merece, sin lugar a dudas, una mayor concreción que no es posible atender en este momento, dado que el número de personas que necesitan cuidados de larga duración no deja de aumentar y que las transformaciones producidas en la estructura social y demográfica conducen a que la protección de la dependencia no pueda seguir concibiéndose como una cuestión que afecta prioritariamente al núcleo privado o familiar, sino que se ha convertido en un asunto que repercute en la sociedad en su conjunto, a la que tienen que dar respuesta los poderes públicos, convirtiéndose en uno de los grandes retos que tiene que afrontar inevitablemente cualquier modelo de Estado social.

4.2. Fomento de medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que fomenten la conciliación profesional-familiar

En línea con lo señalado en el epígrafe anterior, en el ámbito específico del trabajo autónomo, la mayor flexibilidad en el tiempo y lugar de trabajo podría facilitar la conciliación de la vida profesional y personal. No obstante, es importante no olvidar que, como consecuencia de tener que responder a las necesidades de la clientela, la jornada de trabajo de las personas trabajadoras autónomas es, con frecuencia, más larga y "atípica" (trabajo en fines de semanas, etc.) que la registrada en el trabajo asalariado, lo que supone un enorme desafío para la conciliación. A tal efecto resultan necesarias medidas de financiación y apoyo económico a la conciliación, así como programas de formación adaptada a mujeres emprendedoras, promoviendo líneas formativas específicas para impulsar la conciliación y el trabajo autónomo, así como medidas de apoyo a la creación

de redes que refuercen el trabajo autónomo, entre las que se sitúa el impulso de espacios *coworking/networking* para poder trabajar fuera del domicilio.

4.3. Apoyo al trabajo autónomo de mujeres y al empleo asalariado creado por mujeres autónomas

A pesar de que el crecimiento del emprendimiento y del trabajo autónomo femenino es una realidad desde hace años en España, la presencia de hombres y mujeres en el trabajo autónomo se encuentra aún desequilibrada, evidenciando las dificultades que registran aún las féminas para acceder al trabajo autónomo en igualdad de condiciones. Esta situación de desigualdad persistente hace necesario contemplar el desarrollo de un plan específico de mujer trabajadora autónoma que incluya campañas de financiación, información, asesoramiento y formación. Un plan que cuente con la implicación de las comunidades autónomas y los entes locales y que incluya acciones específicas dirigidas al empleo femenino en el medio rural como vía de dinamización.

A tal efecto es posible dar cuenta de diversas líneas de actuación.

1) Medidas orientadas al diseño de planes de emprendimiento específicos, que pasan por valorar nuevos diseños y programas de fomento u orientación hacia el trabajo autónomo destinados específicamente a mujeres, considerando adecuado que los contenidos de dichos programas pudiesen ser sometidos a procedimientos regulares de evaluación de cara a estimar su impacto y proponer las oportunas medidas de mejora.

2) Acciones de información y concienciación tales como fomentar el diseño de campañas de información orientadas al colectivo femenino en las que se informe de los recursos disponibles; difundir casos de buenas prácticas y fomentar medidas de acción positiva cuando sea necesario, facilitando la participación de las mujeres y de las empresas propiedad o lideradas por mujeres.

3) Medidas de financiación y apoyo económico que pasen por analizar las dificultades que sufren las mujeres en la puesta en marcha de iniciativas de autoempleo y valoren las ventajas de establecer incentivos y ayudas directas (en colaboración con las comunidades autónomas), incluida la creación de PYMES; promover, en el ámbito de la Seguridad Social, el aprovechamiento del impulso del emprendimiento femenino para luchar contra la brecha de género en el acceso al empleo, especialmente en pequeños núcleos de población; promover medidas que faciliten el acceso en igualdad de condiciones a las fuentes de financiación, como pueden ser las líneas de financiación preferentes para mujeres trabajadoras autónomas, mediante, por ejemplo, acuerdos entre las Administraciones públicas

y entidades financieras[38]; potenciar las ayudas de digitalización para la distribución y apertura a mercados *on line* de venta de productos locales (integración en redes, cooperativas) o analizar y diagnosticar las dificultades de las mujeres que deciden iniciar su propio negocio para acceder a la financiación adecuada; así como elaborar propuestas que contribuyan a remover obstáculos en el acceso a dicha financiación.

4) Acciones de orientación y acompañamiento, tales como promover servicios de asesoramiento y acompañamiento orientados específicamente a mujeres y análisis de la conveniencia de implantar servicios especializados y adaptados a las diferentes etapas del emprendimiento, que orienten acerca de los requisitos exigidos, informen de los riesgos que comporta toda actividad emprendedora, ayuden con los trámites administrativos y faciliten la búsqueda de fuentes de financiación.

4.4. Fomento de las redes de colaboración de trabajadoras autónomas

En el trabajo por cuenta propia resulta frecuente la colaboración profesional y esta puede producirse a través de redes informales o a través de redes formales que supongan materialización de autoempleo colectivo (cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales, etc.). El apoyo a la creación de espacios de encuentro (*networking*) que faciliten las redes entre personas autónomas resulta especialmente idóneo en las zonas rurales y en los municipios de menor población y de grandísima utilidad entre las medidas dirigidas a la igualdad de género, pues tradicionalmente las mujeres autónomas han tenido mayores dificultades de creación de estas redes de forma espontánea. La pertenencia a una red o grupo facilita la retroalimentación de experiencias, el desarrollo de ideas, pero también la sociabilidad y la superación de la sensación de aislamiento y soledad

[38] El Instituto de las Mujeres y la Cámara de Comercio de España promueven la posibilidad de acceder a microcréditos inferiores a 25.000 euros para las mujeres que quieran emprender un primer negocio o desarrollar uno ya existente y encuentren dificultades para acceder a la financiación o contar con avales. Además de ofrecer unas condiciones ventajosas, esta financiación no requiere de avales de terceros y además esta ayuda aporta también otras ventajas, como asesoramiento empresarial, auditoría para determinar la viabilidad del negocio o participación en el proyecto "*W&W Sabiduría de Mujer*" que pone en contacto a emprendedoras de éxito (mentoras) con mujeres que requieran asesoramiento profesional y facilita información actualizada y de valor para mujeres emprendedoras (actividades formativas, 'newsletter', jornadas, etc.). Una exhaustiva enumeración de buenas prácticas de emprendimiento femenino puede consultarse en mi estudio, Martínez Barroso, Mª.R.: "Emprendiendo en femenino: dificultades y propuestas de actuación", en AA.VV. (Rodríguez Escanciano, S. y Álvarez Cuesta, H., Dirs.): *Estudio sobre la relación entre mujer y pobreza vinculado con los objetivos de la Red de Inclusión Social para la Dirección General de Diversidad Familiar y Servicios Sociales*, Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, Madrid, 2024. Disponible en https://www.dsca.gob.es/sites/default/files/derechos-sociales/inclusion/docs/Estudio_FEM_POB.pdf

que podría derivar en patologías de carácter psicosocial que perjudiquen la salud mental de las trabajadoras por cuenta propia[39].

Entre las posibles medidas de apoyo a la creación de redes que refuercen el trabajo autónomo, la ENDITA 2022/2027 centra su atención en cuatro:

1) Potenciar por parte de las Administraciones públicas la creación de espacios públicos de *coworking/networking* que faciliten la red de colaboración profesional de trabajadoras autónomas, así como establecer incentivos a la creación de tales espacios privados, especialmente en las zonas rurales y en los municipios de menor población.

2) Desarrollar plataformas de colaboración en red *on line* e incentivos para su creación.

3) Dentro del Plan específico "*Mujer trabajadora autónoma*", junto con la información y el acompañamiento y mentorización (de hasta dos años) previstas previamente para otros colectivos con dificultades de acceso al empleo, es posible establecer acciones de formación generales sobre el inicio y desarrollo de actividad, así como específicas sobre redes formalizadas (autoempleo colectivo).

4) Examinar la conveniencia y oportunidad de establecer incentivos a la constitución de cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales mayoritariamente integradas por mujeres.

5. ECONOMÍA SOCIAL Y TERCER SECTOR COMO PALANCA PARA LA INCORPORACIÓN DE LAS MUJERES AL TRABAJO AUTÓNOMO

Con frecuencia muchas personas trabajadoras que han perdido su empleo y encuentran serias dificultades para reingresar al mercado de trabajo por cuenta ajena intentan establecerse por cuenta propia y, aun teniendo dotes emprendedoras, no siempre lo consiguen por falta de apoyo, asesoramiento, etc., por lo cual resulta fundamental analizar las medidas de fomento establecidas al efecto a nivel estatal, sin olvidar que también las comunidades autónomas tienen competencias al respecto. En efecto, las personas afectadas por los ERTEs que no puedan ser reincorporadas en sus antiguos puestos de trabajo tienen una alternativa de empleabilidad en las entidades de economía social, como pueden ser las cooperativas de trabajo asociado, que prestan a la sociedad importantes servicios, tanto en materia de creación de riqueza como de empleo. Como con acierto ha sugerido algún autor, su concepción, lejos de contemplarse rígidamente debe acomodarse

[39] Martínez Barroso, Mª. R.: "Promoción de la salud mental en el trabajo autónomo tradicional y en las nuevas formas de emprendimiento", en AA.VV. (Fernández Domínguez, J.J. y Rodríguez Escanciano, S., Dirs. y Álvarez Cuesta, H., Coord.): *Tiempos de cambio y salud mental de los trabajadores*, Bomarzo, Albacete, 2017, pp. 83-118.

a las nuevas realidades y proteger al mismo tiempo a aquellas personas que no solo voluntaria y vocacionalmente se autoempleen, sino también a aquellas otras que, aún lejos de su intención y posibilidades de todo orden, se ven forzadas a ello[40]. De esta forma, las empresas en graves dificultades económicas pueden optar por su transformación, de forma que las personas trabajadoras se conviertan en socias, posibilitando un empleo estable y sostenible. A tal fin, las autoridades nacionales deben garantizar el soporte financiero necesario para la consolidación de una economía social viable y sostenible, urgiendo a la utilización de fondos europeos en el marco financiero plurianual 2021-2027 y de los fondos de recuperación *NextGeneration EU.*

Prestando atención al enfoque de género, siquiera brevemente conviene hacer referencia a uno de los objetivos pretendidos por la Ley 8/2011, de 19 de mayo, de Economía Social, consistente en involucrar a las entidades de la economía social en las políticas activas de empleo, especialmente en favor de los sectores más afectados por el desempleo, mujeres, jóvenes y parados de larga duración o a la apuesta que consta en su artículo 8 por el desarrollo rural a partir del empleo femenino en cooperativas.

El 58% de las cooperativas de trabajo asociado constituidas en 2022 las impulsaron mujeres, según datos de la Confederación Española de Cooperativas de Trabajo Asociado (COCETA), que destaca que el funcionamiento cooperativo, basado en la participación democrática y en la gestión colectiva, favorece que la brecha de género sea menor que en las empresas mercantiles. Según esta misma fuente, el cooperativismo se constituye en el modelo de empresa en el que las mujeres encuentran un empleo y desarrollo profesional más acorde con sus demandas.

También los datos de empleabilidad de la mujer en las empresas de economía social reflejan el compromiso de este modelo con la igualdad de género, siendo público el compromiso de la patronal de la Economía Social (CEPES)[41] con el fomento de la igualdad y de los derechos de las mujeres así como con el fomento de la igualdad de oportunidades (entendiendo por tal una mejora en alguno de los siguientes aspectos: grado de diversidad existente en los puestos directivos; discriminación laboral de las mujeres con edades comprendidas entre los 35 y 44 años o facilidades relativas a la concesión y/o a los términos de disfrute de

[40] García Ninet, J.I. y Salido Banús, J.L.: "Ayudando a crear empleo: la economía social y la economía colaborativa", en AA.VV. (López Cumbre, L., Dir. y Revuelta García, M., Coord.): *Start-ups, emprendimiento, economía social y colaborativa. Un nuevo modelo de relaciones laborales,* Thomson Reuters/Aranzadi, Cizur Menor, 2018, p. 157.

[41] Confederación empresarial española de la Economía Social.

las excedencias y permisos) y el rechazo de cualquier situación de violencia o discriminación[42].

En cifras, el modelo empresarial de economía social fomenta la igualdad entre hombre y mujer, a la vez que brinda oportunidades laborales a mujeres emprendedoras, a mujeres en el ámbito rural (en especial en el sector agroalimentario y en las cofradías de pescadores), mujeres con discapacidad y otros colectivos en riesgo de exclusión. Según el estudio "*El impacto socioeconómico de los valores y principios de la Economía Social en España"*[43], elaborado por CEPES, el 48% de los contratos que se realizan en las empresas de economía social son de mujeres. Por otro lado, el informe revela que las empresas y entidades de este ámbito son más diversas en la dirección y en la alta cualificación desde el punto de vista de género respecto a otros modelos empresariales existentes, ya que la presencia de mujeres en puestos directivos es del 58,1%. Dicho estudio demuestra empíricamente el comportamiento diferencial de las empresas de la economía social respecto a otros modelos, puesto que constata que su comportamiento se traduce en un crecimiento económico más inclusivo y en la reducción de las desigualdades, lo que afecta positivamente a la configuración de sus plantillas y a las condiciones de trabajo.

Por último, conviene destacar que la presencia relativa de mujeres mayores de 45 años, las que presentan mayores dificultades de acceso al empleo, es mayor en las empresas y entidades de la economía social, tanto en la de mercado (representan, de media, el 20,2 % del total de las plantillas frente al 14,0 % en las empresas mercantiles) como en el conjunto de la economía social (22,9 % frente a 18,3 %). Y la diferencia es aún mayor en el caso de las mujeres de más de 55 años, que tienen una presencia en la economía social de mercado que casi dobla la de la economía mercantil (8,1% frente a 4,6 %) y es también muy superior en la economía social en su conjunto (9,4% frente a 6,6 %). Por tanto, atendiendo a los resultados, la economía social incorpora mayor porcentaje de mujeres mayores de 45 años que la economía mercantil y el diferencial es aún mayor en el caso de las mujeres mayores de 55 años.

6. OTROS INCENTIVOS AL TRABAJO POR CUENTA PROPIA. LA TARIFA PLANA Y LA CAPITALIZACIÓN DE LA PRESTACIÓN POR DESEMPLEO

Como se anticipó, la Ley 31/2015, de 9 de septiembre modificó y actualizó la legislación sobre autoempleo, buscando fomentar el trabajo autónomo y la economía social. Uno de los aspectos más significativos de la Ley 31/2015 fue la

[42] https://www.cepes.es/nota-prensa/730_datos-empleabilidad-mujer-empresas-economia-social-reflejan-compromiso-este-modelo-igualdad-genero

[43] https://www.cepes.es/files/publicaciones/118.pdf

introducción en el Estatuto de Trabajo Autónomo (LETA) de un nuevo Capítulo II en su Título V, con los incentivos y medidas de fomento y promoción del trabajo autónomo (reducciones y bonificaciones aplicables a los trabajadores y trabajadoras por cuenta propia; compatibilidad de la prestación por desempleo con el inicio de una actividad por cuenta propia o la capitalización de la prestación, entre otras medidas, siendo la más destacada la tarifa plana aplicable a las cotizaciones a la Seguridad Social.

Dicha tarifa plana, pensada para reducir la cuota de autónomos de ambos sexos y permitir hacer frente de forma más eficiente a los gastos generados por el negocio en las primeras etapas de vida del proyecto, se mantuvo tras la reforma del sistema de cotización a través de la aprobación del Real Decreto-ley 13/2022, de 26 de julio, por el que se establece un nuevo sistema de cotización para los trabajadores por cuenta propia o autónomos y se mejora la protección por cese de actividad, gracias a la presión de los representantes de los propios autónomos[44]. Dicha tarifa plana establece unas importantes bonificaciones de Seguridad Social para aquellos nuevos cotizantes al RETA siempre y cuando no hubieran permanecido de alta como autónomos en los dos años anteriores o en los tres años anteriores en caso de haber disfrutado de la medida con anterioridad. En concreto, los beneficios en la cotización que establece el artículo 38 Ter LETA son los siguientes. Con carácter general, durante los primeros 12 meses de alta en el RETA se establece una reducción de la cuota hasta los 80 euros mensuales, teniendo cubiertas las contingencias comunes y las profesionales. En lo referente a las coberturas de cese de actividad y de formación profesional, los beneficiarios de la medida quedarían exceptuados de obligación de cotizar y por tanto no estarían cubiertos por la acción protectora de las mismas. En caso de que el rendimiento económico neto anual sea inferior al importe del Salario Mínimo Interprofesional en cómputo anual dicha cuota reducida de 80 euros mensuales se podría disfrutar durante 12 meses más, es decir, hasta el 24º mes desde el alta.

Conviene destacar que la reforma del sistema de cotización del RETA derogó la bonificación adicional durante 12 mensualidades más dirigida a los varones menores de 30 años y a las mujeres menores de 35 años; derogación totalmente criticable tanto a tenor de la desproporcionada tasa de paro juvenil de nuestro país, como por el desequilibrio de género persistente en el autoempleo, por lo cual sería muy recomendable su restablecimiento[45]. Por otra parte, la norma establece

[44] Álvarez Cortés, J.C.: "La reforma de cotización de los autónomos en el RD-ley 13/2022 de 26 de julio: La cotización por ingresos reales como regla general. Una aproximación a la norma", *Trabajo, Persona, Derecho, Mercado. Revista de Estudios sobre Ciencias del Trabajo y Protección Social*, núm. 6, 2022, pp. 101-136.

[45] En tan sentido, Pardo Gabaldón, R.: "Fomento del emprendimiento y trabajo autónomo: medidas en materia de Seguridad Social. Análisis jurídico y puntos críticos", *Lex Social, Revista De Derechos Sociales*, vol. 15, núm. 1, 2025, p. 14. https://doi.org/10.46661/lexsocial.11773

ciertos requisitos, entre ellos, la necesidad de que los nuevos autónomos, o bien no hubieran estado nunca afiliados al RETA, o bien no lo hubieran estado dentro de los últimos 3 años anteriores al alta (reduciendo el plazo anterior más elevado de 5 años, que venía a penalizar claramente el "re-emprendimiento" con la imposibilidad de poder beneficiarse de la tarifa plana[46]). En cuanto a los beneficiarios de la medida, en este momento, tras numerosos avatares judiciales, se extiende también de manera expresa a los autónomos societarios, si bien para beneficiarse de este tipo de deducción en la cuota resulta indispensable estar al corriente de pago con la Administración. Es decir, en caso de tener algún tipo de deuda con la Seguridad Social o con Hacienda, no será posible disfrutar de la tarifa plana. Además, algunas regiones bonifican la cuota de la Seguridad Social. Es el caso de la Comunidad de Madrid, de Andalucía o de Murcia. Baleares también lo hace para jóvenes y mujeres emprendedoras.

Las nuevas altas de familiares colaboradores (cónyuges -normalmente mujeres- y familiares de hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad) tendrán una bonificación en la cuota sobre la base mínima del RETA del 50 % durante los primeros 18 meses y del 25% durante los 6 meses siguientes desde la fecha de alta *ex* artículo 35 Ley 31/2015.

No obstante, de todas las medidas de fomento del empleo autónomo, cobra especial relevancia la posibilidad de capitalizar la prestación contributiva por desempleo, prevista actualmente en el artículo 296.3 TRLGSS. Fórmula de pago con la cual el legislador pretende promover el empleo de las personas desocupadas, vinculando la protección por desempleo, que se enmarca en el ámbito de las políticas pasivas, con el fomento del empleo, que se sitúa, por el contrario, en el contexto de las políticas activas desarrolladas por los poderes públicos con la finalidad última de que aquellas personas trabajadoras accedan, de nuevo, a un puesto de trabajo o inicien una actividad por cuenta propia[47]. En definitiva, un estímulo para que las personas desempleadas, en lugar de permanecer inactivas, con grave frustración personal, durante el tiempo de consumo de la prestación de desempleo en su modalidad contributiva, opten por crear cooperativas o

[46] Pardo Gabaldón, R.: *La protección social de los autónomos: una propuesta de mejora.* Tesis doctoral, Universidad de Valencia. Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2018, p. 212.

[47] Un estudio general de estas ayudas en su regulación evolutiva en Luján Alcaraz, J.: "El empleo de los trabajadores autónomos", *Documentación Laboral,* núm. 69, 2003, pp.151 y ss.; Moreno de Vega y Lomo, F.: "La capitalización de la prestación por desempleo", *Revista Española de Derecho del Trabajo*, núm. 121, 2004, pp.83 y ss. Del mismo autor, "La capitalización por desempleo y el trabajador autónomo" en AA.VV.: *Estrategia Europea, Estado Autonómico y Política de Empleo. Informe y Estudios*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2007, pp.1066 y ss. o De Val Tena, A.L.: "Capitalización de la prestación por desempleo", en AA.VV.: *La protección por desempleo en España*, Laborum, Murcia, 2015, p. 463.

sociedades laborales, por potenciar las ya existentes o emprender una actividad por cuenta propia. Aunque la derogación expresa de la disposición transitoria 4ª Ley 45/2002 de 12 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, podría haber conllevado la instauración de un nuevo régimen jurídico para esta modalidad atípica de abono de la prestación por desempleo, lo cierto es que no ha sido así, produciéndose una auténtica fragmentación normativa. Así, en dos preceptos "gemelos"[48], pero en distintas leyes, queda regulada tal capitalización.

Por un lado, como medida de fomento y promoción del trabajo autónomo en el artículo 34 LETA, desapareciendo cualquier diferenciación relativa al porcentaje máximo a dedicar a la inversión necesaria inicial, según la edad de la persona trabajadora o su grado de discapacidad, por lo que, sin duda, la nueva regulación amplía las posibilidades de capitalización. De otro, como medida de fomento y promoción de la economía social, quedando regulada en el artículo 10 Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social, que posibilita el abono del valor actual del importe de la prestación por desempleo a los beneficiarios que pretendan incorporarse, de forma estable, como socios trabajadores o de trabajo en cooperativas o en sociedades laborales, aunque hayan mantenido un vínculo contractual previo con dichas sociedades, independientemente de su duración, o constituirlas. El Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral, ha incluido una modificación en dicho precepto, al considerar que la capitalización de la prestación por desempleo, como medida de fomento del empleo, tiene una gran importancia tanto para las sociedades laborales como para las cooperativas, pues posibilita que las personas trabajadoras por cuenta ajena puedan adquirir la condición de socias trabajadoras o de trabajo, al poner a su disposición los recursos económicos necesarios para poder adquirir las acciones o participaciones de dichas entidades de la economía social que, de otro modo, no obtendrían. Tal y como explica la Exposición de Motivos, dicha reforma tiene dos objetivos principales: facilitar el acceso a dichos recursos y promover un empleo estable y de calidad en línea con las reformas del Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, y el componente 23 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Así, contribuye a la consolidación y el crecimiento de las cooperativas y sociedades laborales ya existentes, mediante la incorporación de sus personas trabajadoras a la condición de personas socias trabajadoras o de trabajo, lo que mejora la calidad y estabilidad del empleo. De otra parte, la eficacia del pago único de la prestación por desempleo como fuente de financiación para la creación de nuevas cooperativas y sociedades laborales, singularmente, como resultado de la transformación de sociedades capitalistas en supuestos de sucesión de la empresa familiar o de venta total o parcial de

[48] De Val Tena, A.L.: "Capitalización de la prestación por desempleo", cit., p. 478.

la empresa, es una medida de primer orden que evita el cierre de la misma, la pérdida de empleos y fomenta la actividad económica.

No obstante, las principales demandas han estado dirigidas a simplificar las cargas administrativas a través de prácticas mejoradas en la relación con las distintas administraciones competentes. No es de extrañar, por tanto, que para facilitar esta relación entre los y las emprendedoras y la Administración, se creen puntos de atención al emprendedor en tanto oficinas pertenecientes a organismos públicos y privados, incluidas notarías, así como puntos virtuales de información y tramitación telemática de solicitudes[49]. Dichos puntos serán los encargados de facilitar la creación de nuevas empresas y el inicio efectivo de su actividad y desarrollo a través de la prestación de servicios de información, tramitación de documentación, asesoramiento, formación y apoyo a la financiación empresarial. Entre otra información, estos puntos facilitan toda aquella referida a ayudas, subvenciones y todo tipo de apoyo financiero disponible para la actividad económica de que se trate en el Estado, comunidades autónomas y, en su caso, entidades locales. Con todo, no es posible desconocer que siguen existiendo barreras legales que dificultan el acceso a estas ayudas y su efectividad en la consolidación del trabajo autónomo. Entre las cuestiones más relevantes destacan la rigidez de los requisitos para la capitalización del desempleo, la imposibilidad de modificar la elección entre pago único y subvención de cuotas, la duración limitada de la compatibilidad de la prestación con la actividad autónoma y la exclusión histórica de los autónomos societarios de ciertos beneficios[50].

7. REFLEXIÓN FINAL

Cada vez son más los programas dirigidos a fomentar el autoempleo femenino como forma creadora de riqueza y como vía alternativa de acceso al mercado de trabajo, que no se conforma ya sólo sobre la base de los sistemas de relaciones de empleo por cuenta ajena sino también por una gama creciente de sistemas de relaciones de empleo por cuenta propia. Consecuentemente, no aparece norma legal o iniciativa legislativa en materia económica que no contenga referencia al

[49] Con una red de tramitación telemática propia (CIRCE o Centro de Información y Red de Creación de Empresas) cuya sede electrónica se ubica en el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, en el que se opera a través del documento único electrónico (DUE). https://plataformapyme.es/es-es

[50] Un análisis de la normativa vigente, identificando sus fortalezas y debilidades, así como una evaluación de la eficacia de estas medidas en la promoción del autoempleo y el emprendimiento, proponiendo posibles reformas para mejorar el acceso y la utilidad de estos incentivos en Pardo Gabaldón, R.: "Fomento del emprendimiento y trabajo autónomo: medidas en materia de Seguridad Social. Análisis jurídico y puntos críticos", cit., pp. 4 y ss. https://doi.org/10.46661/lexsocial.11773

trabajo autónomo en sentido propio (personal e individual) o en sentido amplio (bajo diferentes modalidades cooperativas o asociativas).

Por lo demás, las distintas leyes de igualdad o de emprendimiento, de carácter autonómico, reflejan, con carácter general, una voluntad de impulsar el emprendimiento femenino a través de ayudas específicas destinadas a mujeres para la creación de empresas o cooperativas o para autoemplearse. Además, normalmente, tales medidas destinadas al fomento del emprendimiento femenino prestan especial atención a quienes presentan dificultades adicionales de inserción laboral, como pueden ser, por ejemplo, las víctimas de violencia de género.

Por su parte, la realidad del mercado de trabajo pone de relieve la necesidad y urgencia de que los poderes públicos diseñen e impulsen políticas que permitan dotar de atractivo económico al medio rural a fin de posibilitar la creación de un tejido industrial de calidad interesante para la inversión y el crecimiento. Por tanto, pensando en aportar soluciones a los múltiples problemas que asedian al medio rural (despoblación, dispersión geográfica, envejecimiento, falta de servicios e infraestructuras y, en concreto, falta de emprendimiento y empleo) resulta imprescindible abordar la cuestión desde un prisma multidisciplinar que ataje todos y cada uno de los factores implicados en el fenómeno de la despoblación. Al tiempo, los poderes públicos de ámbito local, los agentes sociales y todos aquellos actores del desarrollo interesados en revertir dicha tendencia han de estar dispuestos a trabajar de la mano para aportar soluciones innovadoras. Ahondando en esta cuestión, existe un elenco amplio de sectores estratégicos en el entorno rural capaces de potenciar su desarrollo a través del emprendimiento: a) El sector energético, a través de la promoción de la implantación y gestión de las energías renovables, lo cual permitirá, a través de un buen diseño, crear empleos duraderos y de calidad que revitalicen estos espacios. b) El sector tecnológico, que una vez se supere la brecha digital y con una gestión adecuada, el medio rural puede atraer hacia su territorio. c) Los empleos verdes, encaminados a proteger y promover la mejora de los ecosistemas mediante un gran número de actividades relacionadas con el control de emisiones y vertidos al medioambiente, gestión de recursos naturales, producción de biomasa o, en suma, un sinfín de actividades relacionadas con la protección y conservación medioambiental. d) También el sector de los cuidados, por las características demográficas del entorno (alta tasa de personas mayores y dependientes), se convierte en un sector a tener en consideración.

Para conseguir impulsar los nuevos sistemas de creación de valor y empleo, las políticas públicas no deben ceñirse a establecer incentivos económicos, sino que también resulta urgente dotar a las personas de las herramientas necesarias para poder gestionar la creación de una empresa, pues en ocasiones estas carecen

de las habilidades para emprender. De ahí la necesidad de impulsar políticas públicas directamente encaminadas a motivar y dotar de las destrezas necesarias a la población en general (y a la femenina en particular) para aumentar el número de personas emprendedoras. Simultáneamente, resulta imprescindible reducir los gastos, los tiempos y la burocracia, proporcionar información y facilitar la gestión de trámites a fin de dinamizar el emprendimiento.

Hasta la fecha, la principal forma de impulso del emprendimiento se concentra en una serie de ayudas, subvenciones y, sobre todo, bonificaciones y reducciones de cuotas a la Seguridad Social. No obstante, las políticas de incentivo al emprendimiento en España a través del trabajo autónomo, aunque necesarias y bien intencionadas, presentan todavía limitaciones estructurales y procedimentales que afectan fundamentalmente a la accesibilidad de las emprendedoras y necesariamente habrán de ir corrigiéndose con una necesaria integración de la perspectiva de género que flexibilice el acceso, facilite la adaptabilidad y asegure una cobertura adecuada que incentive la consolidación y crecimiento de los nuevos negocios a largo plazo. A tal fin, la ENDITA 2025-2027 diseña líneas concretas de actuación que a las ya clásicas medidas de apoyo al trabajo autónomo de mujeres y al empleo asalariado creado por estas, adiciona otras de talante más innovador (fortalecimiento de la economía de los cuidados, fomento de medidas que eviten el abandono de la actividad profesional tras la maternidad y que faciliten la conciliación profesional-familiar, así como el impulso de las redes de colaboración o la economía social) cuya implementación, fundamentalmente en cuanto hace al eje dirigido a la promoción de la igualdad en el trabajo autónomo, permitirá a avanzar en el objetivo pretendido. Por último, siguiendo el ejemplo de otras experiencias de Derecho comparado, sería muy oportuno que los servicios públicos de empleo pudieran contar con la colaboración voluntaria de personas desempleadas de mayor edad que dispongan de amplia experiencia profesional, como asesores y tutores de nuevos proyectos empresariales promovidos por emprendedoras jóvenes, pudiendo arbitrar, para estas colaboraciones, compensaciones o estímulos económicos de acompañamiento a las medidas de protección ordinarias que pudieran corresponderles.

AVANZANDO EN LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA ECONOMÍA SOCIAL Y EN EL EMPRENDIMIENTO SOCIAL Y SOLIDARIO

ADVANCED IN GENDER EQUALITY IN THE SOCIAL ECONOMY AND IN SOCIAL AND SOLIDARITY ENTREPRENEURSHIP

NATALIA ORDÓÑEZ PASCUA

PPL de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social

Universidad de León

ORCID: 0000-0002-2930-2323

Palabras clave: Economía social; brecha salarial; brecha de pensiones; emprendimiento femenino; cooperativismo

EXTRACTO

La mujer tiene un especial encaje laboral en el ámbito de las Entidades de Economía Social al constituir estas una fórmula empresarial más equitativa e igualitaria que tiende a conseguir una economía más justa y sostenible sustentada en unos valores concretos que exigen alcanzar la igualdad de género como cuestión transversal imbricada en todos los escenarios socioeconómicos. Para ello, frente a las limitaciones que muestran los enfoques unitarios incapaces de reconocer y atender adecuadamente a las diversas formas de desigualdad múltiple, es preciso ampliar las políticas de género y actuar mediante una estrategia unitaria capaz de proyectar sus efectos a subgrupos de mujeres que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad. Estas actuaciones necesitan de un acompañamiento de acciones normativas e institucionales que acaben con la brecha de género y sus manifestaciones sobre el salario y las pensiones de la fémina y que afecta de manera directa la independencia económica de las mujeres. En este contexto las Entidades de Economía Social parecen actuar como palanca para el emprendimiento y la empleabilidad femenina permitiendo a la mujer la plena participación económica y social en el ámbito empresarial.

Keywords: *Social economy; wage gap; pension gap; female entrepreneurship; cooperatives*

ABSTRACT

Women have a special place in the labor market within Social Economy Entities, as they constitute a more equitable and egalitarian business model that tends to achieve a fairer and more sustainable economy based on specific values that require gender equality as a cross-cutting issue intertwined with all socioeconomic scenarios. To this end, in the face of the limitations of unitary approaches that fail to adequately recognize and address the various forms of multiple inequalities, it is necessary to expand gender policies and implement a unitary strategy capable of targeting subgroups of women who are in particularly vulnerable situations. These actions require support from regulatory and institutional measures to address the gender gap and its implications for women's wages and pensions, which directly affect women's economic independence. In this context, Social Economy Entities appear to act as a lever for female entrepreneurship and employability, enabling women to fully participate economically and socially in the business world.

 Recepción original: 29.09.2025. Aceptación: 10.11.2025

ÍNDICE

1. La Economía Social e Igualdad de Género en el Contexto Socioeconómico Actual: Cuestiones Generales
   1.1. Igualdad de género en la Economía Social en el marco internacional
   1.2. Acciones normativas e institucionales en el panorama español
2. La Presencia de la Mujer en la Economía Social
   2.1. La brecha de género y sus manifestaciones más importantes
      2.1.1. La brecha salarial
      2.1.2. El "techo de cristal" como límite a la promoción profesional
      2.1.3. La brecha de pensiones
   2.2. Participación de la mujer en las entidades de Economía Social
      2.2.1. Mujer, cooperativismo y principales modelos de emprendimiento femenino
      2.2.2. Presencia femenina en las principales entidades de la Economía Social
3. Conclusiones

1. LA ECONOMÍA SOCIAL E IGUALDAD DE GÉNERO EN EL CONTEXTO SOCIOECONÓMICO ACTUAL: CUESTIONES GENERALES

La Economía Social (ES) es un conjunto de actividades económicas y empresariales estructuradas en entidades y organizaciones cuyo propósito principal es satisfacer las necesidades de sus miembros o de la sociedad en general, adquiriendo un valor secundario la maximización de beneficios económicos.

Los modelos económicos imbricados en las sociedades a lo largo del tiempo han ido paulatinamente dando paso a una economía alternativa desvinculada de un modelo social concreto y construida desde la diversidad de necesidades a las que cabe dar respuesta donde la solidaridad encuentra multiplicidad de fórmulas de expresión por cuanto avanzar en economías solidarias y justas supondrá poner en valor el pluralismo.

El encaje del término social en el ámbito económico ha de llevarse a cabo a través de actuaciones centradas en las personas y los objetivos sociales en detrimento del fin único de conseguir una maximización de beneficios; lo social debería entenderse en un marco de ES desde una triple perspectiva que concite, por un lado, a la persona, por otro, a la organización y, finalmente, al territorio y/o comunidad, procediendo de un modo integrado al tratamiento de los tres factores partiendo así de las personas dentro de las organizaciones y como parte del territorio que habitan y donde desarrollan sus vínculos. Es frecuente que las iniciativas de desarrollo local y el enfoque de la ES sean abordadas de forma independiente pese a comprender que se trata de partes de un mismo proceso dirigido hacia el desarrollo económico y social local y territorial lo que hace preciso como parte del proceso cohonestar los intereses y estrategias locales con los enunciados por

la economía solidaria como fundamento para alcanzar el desarrollo, luchar contra la exclusión social y amortiguar la pobreza[1].

Con carácter general, la ES puede ser definida como aquellas iniciativas socioeconómicas, formales o informales, individuales o colectivas, que priorizan la satisfacción de las necesidades de las personas por encima del lucro, caracterizada por sus estrategias independientes de los poderes públicos y una actuación orientada por valores como la equidad, la solidaridad, la sostenibilidad, la participación, la inclusión y el compromiso con la comunidad, y, también, son promotoras de cambio social. Sin embargo, la puesta en práctica de estos valores en el contexto *supra* mencionado precisa del arbitrio de fórmulas empresariales entre las que cabría citar el cooperativismo, las sociedades laborales, el tercer sector social, los centros especiales de trabajo, las empresas de inserción, las asociaciones o las fundaciones que llevan a cabo una actividad económica.

Todas ellas comparten elementos comunes que definen el carácter transformador que la ES trata de imprimir[2] como son la existencia de una gestión empresarial democrática y participativa en detrimento de modelos organizativos rígidos y jerárquicos; una orientación de la economía hacia las necesidades humanas, situando a ésta al servicio de las personas como instrumento de satisfacción de las necesidades humanas y no como forma de explotación; o la creación de férreos compromisos con la comunidad a través de mecanismos que benefician a ésta como la creación de empleo, la prestación de servicios, la vinculación al territorio, el apoyo a causas sociales, la financiación de iniciativas de solidaridad con los países empobrecidos y la colaboración con movimientos sociales transformadores[3].

Así, este sector engloba una diversidad de fórmulas de organización que se manifiestan través de las denominadas entidades de ES, cuyo tratamiento normativo ha sido objeto de la Ley 5/2011 de Economía Social, como instrumento de reconocimiento formal de un sector hasta entonces con tratamiento fragmentado y disperso en el ordenamiento jurídico español que mantiene su vigencia[4] de

[1] Gómez García, J.M. y Román Ortega, A., "La economía social y su contribución a la promoción del desarrollo local y regional", Revista Universitaria de Ciencias del Trabajo, 6, 2005, pp. 729 y ss.

[2] Arrillaga Márquez, P., "La propuesta del Desarrollo Local Transformador. Aportaciones desde la Economía Social y Solidaria", Cuadernos de Trabajo Hegoa, 88, 2021, pp.50 y ss.

[3] Pérez-Mendiguren, J.C. y Etxezarreta Etxarri, E., "Los debates entorno a la Economía Social y Solidaria", Centro de Documentación Hegoa, 42, 2015, p. 5.

[4] Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas; Ley 9/2000, de 30 de junio, de Mutualidades de Previsión Social; Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones; Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción; o el Real Decreto 2273/1985, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Centros Especiales de Empleo definidos en el artículo 42 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido.

acuerdo con la pretensión objeto del enunciado de su art. 1 en virtud del cual se trata de crear un "marco jurídico común para el conjunto de entidades que integran la economía social, con pleno respeto a la normativa específica aplicable a cada una de ellas, así como determinar las medidas de fomento a favor de las mismas en consideración a los fines y principios que les son propios".

La definición que el art. 2 aporta supone entender la ES como el "conjunto de las actividades económicas y empresariales, que en el ámbito privado llevan a cabo aquellas entidades que, de conformidad con los principios recogidos en el artículo 4, persiguen bien el interés colectivo de sus integrantes, bien el interés general económico o social, o ambos"[5]; esos principios orientadores tienen fuerte arraigo en el valor de la solidaridad y giran en torno a la primacía de las personas sobre cualquier otro objetivo adquiriendo un elevado compromiso —entre varios—con la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad en un marco de gestión autónoma y transparente, democrática y participativa[6]. Como entidades partícipes de la misma figuran las cooperativas, las mutualidades, las fundaciones y las asociaciones que lleven a cabo actividad económica, las sociedades laborales, las empresas de inserción, los centros especiales de empleo, las cofradías de pescadores, las sociedades agrarias de transformación y las entidades singulares creadas por normas específicas que se rijan por los mentados principios referidos en el art. 4. o cualquier otro tipo de organización que sujetando su actuación a los principios señalados sean incluidas en el catálogo de entidades en el marco de lo establecido en el art. 6[7].

Con todo, parece que el legislador ha querido establecer como valores indispensables a cumplir por las entidades participantes de este sector —principios orientadores— una serie de factores que garanticen el interés social; a saber, la primacía de las personas y del fin social sobre el capital, que se concreta en gestión autónoma y transparente, democrática y participativa, que lleva a priorizar la toma de decisiones más en función de las personas y sus aportaciones de trabajo y servicios prestados a la entidad o en función del fin social, que en relación a sus aportaciones al capital social; la aplicación de los resultados obtenidos de la actividad económica principalmente en función del trabajo aportado y servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en

[5] Art. 2, Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

[6] Domínguez Cabrera, Mª P., "Los principios de la economía social en la Ley de Sociedades Laborales y participadas", CIREC España Revista Jurídica, 29, 2016, p. 7.

[7] A su tenor "El Ministerio de Trabajo e Inmigración, previo informe del Consejo para el Fomento de la Economía Social, y en coordinación con las Comunidades Autónomas, elaborará y mantendrá actualizado un catálogo de los diferentes tipos de entidades integrantes de la economía social, teniendo en cuenta los principios establecidos en la presente ley y de forma coordinada con los catálogos existentes en el ámbito autonómico".

su caso, al fin social objeto de la entidad; la promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad; y, la independencia respecto a los poderes públicos, dejando la tarea de velar por el cumplimiento de los principios *supra* señalados en el Consejo de Fomento para la Economía Social, cuya creación ya se había establecido en la disposición adicional segunda de la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas[8].

En este escenario, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es una condición indispensable para pertenecer a la ES; ello se desprende de los valores enunciados en las normas específicas reguladoras de algunas entidades como ocurre con la mentada Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, que menciona entre los valores éticos que dan vida a los principios cooperativos formulados por la alianza cooperativa internacional "la solidaridad, la democracia, igualdad y vocación social"; la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones, en la que establece como principio la actuación "con criterios de imparcialidad y no discriminación en la determinación de sus beneficiarios"; o en la Ley 44/2015, de 14 de octubre, de Sociedades Laborales y Participadas, cuando establece la obligación de los administradores de "favorecer la generación de empleo estable y de calidad, la integración como socios de los trabajadores, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral".

La integración de la perspectiva de género es esencial para asegurar la participación equitativa de mujeres y hombres en todos los niveles y actividades del sector y conseguir aprovechar al máximo el potencial económico, social y cultural de las mujeres, avanzando en el camino hacia la construcción de una sociedad más justa y equitativa. No cabe olvidar que la ES tiene una responsabilidad particular en este sentido, ya que, por su naturaleza, está llamada a promover la inclusión y a dar respuesta a las necesidades de la sociedad, entre ellas la de superar las desigualdades de género actuando como motor de cambio en pro de la igualdad.

Este impulso encuentra manifestación en aspectos como la mayor capacidad para diseñar políticas de conciliación de las organizaciones que conforman este sector, que suele contar con estructuras más flexibles a la hora de reducir

[8] Se crea el Consejo para el Fomento de la Economía Social, como órgano asesor y consultivo para las actividades relacionadas con la economía social, integrado, a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en la Administración General del Estado, aunque sin participar en la estructura jerárquica de ésta. Entre sus funciones se establece la posibilidad de atribución de por disposiciones legales y reglamentarias.

las barreras que las mujeres enfrentan mediante una combinación de sus roles familiares y laborales; la creación de espacios naturales proclives a promover la igualdad de género en el ámbito laboral, no solo en el acceso y la participación, sino también en las oportunidades de desarrollo profesional y liderazgo fortaleciendo una cultura de inclusión y solidaridad; o el fomento del liderazgo femenino favorecido por la naturaleza inclusiva y participativa de la ES que contrarresta las tendencias de discriminación y exclusión presentes en otros sectores.

Por tanto, la igualdad de género no solo es coherente con los valores y principios de la ES, sino que refuerza su misión y contribuye a su legitimidad y sostenibilidad beneficiando no solo a las mujeres, sino también al conjunto de la organización y la sociedad, al incrementar la cohesión y la resiliencia social.

1.1. Igualdad de género en la Economía Social en el marco internacional

La labor de conseguir una economía más justa y sostenible sustentada en los valores también presentes en la ES, exige alcanzar la igualdad de género como cuestión transversal imbricada en todos los escenarios socioeconómicos propuestos desde las distintas instituciones nacionales e internacionales. Para ello, frente a las limitaciones que muestran los enfoques unitarios —incapaces de reconocer y atender adecuadamente a las diversas formas de desigualdad múltiple— sería preciso ampliar las políticas de género y actuar mediante una estrategia unitaria expansiva con potencial para proyectar sus efectos a subgrupos de mujeres que se encuentren en situación de especial vulnerabilidad[9].

En el año 2023 España ocupaba el cuarto puesto de la Unión Europea en igualdad de género —76,4 puntos sobre 100—, 6,2 puntos por encima de la media de la UE en su conjunto. Sin embargo, las desigualdades de género son más pronunciadas en el ámbito del trabajo (75,4 puntos), en el que nuestro país ocupa el puesto 17 de la UE[10]. En el marco europeo la intervención en este aspecto se materializa con acciones como la Estrategia Europea para la Igualdad de Género (2020-2025)[11], promovida por la Comisión Europea, en la cual se atienden situaciones particulares de las mujeres en función de la edad, el origen étnico/ racial, la religión, la discapacidad o la identidad sexual y constituye la hoja de ruta para el establecimiento de medidas efectivas que consigan reducir las desigualdades de género en ámbitos clave, como el empleo, la conciliación de la

[9] Jiménez Rodrigo, Mª L., "Posibilidades de la investigación documental para el análisis interseccional de las políticas de igualdad", Investigaciones Feministas, 11 (2), 2020, pp. 320-335.

[10] Datos obtenidos en: https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2023/country/ES . Fecha de consulta: 13/11/ 2024.

[11] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025. COM (2020) 152 final

vida laboral y familiar, la participación política y el combate contra la violencia de género. A tal fin, la Estrategia se articula en torno a tres objetivos principales:1. Acabar con la violencia de género, erradicando todas las formas de violencia contra las mujeres y promoviendo medidas legales y de apoyo y protección para las víctimas de violencia de género y de trata. 2. Garantizar una participación igualitaria en el mercado laboral mediante el uso de incentivos que tiendan a conseguir de manera real y efectiva la igualdad salarial y la aplicación de medidas para facilitar la conciliación, incrementando a tal fin la participación femenina en sectores subrepresentados, como los de ciencia y tecnología, y reduciendo la segregación en ocupaciones y sectores. A ello cabe añadir el fomento de un acceso equitativo de las mujeres a posiciones de liderazgo en el sector privado y público, promoviendo así una representación equilibrada en los ámbitos de toma de decisiones.3. Asegurar la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida estableciendo iniciativas para mejorar la educación en igualdad, fomentar la sensibilización social y apoyar el desarrollo de políticas inclusivas en todos los niveles de gobierno. En esta línea de garantías, la Recomendación del Consejo, de 27 de noviembre de 2023, sobre el desarrollo de condiciones marco para la ES, parte del Pilar Europeo de Derechos Sociales[12] como marco de referencia en el establecimiento de varios principios destinados a contribuir a que los mercados laborales y los sistemas de bienestar sean justos, incluyendo entre ellos el derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de alta calidad; la igualdad de género; la igualdad de oportunidades; el apoyo activo al empleo; el empleo seguro y adaptable. En este contexto, las entidades de ES se erigen como modelos capaces de crear y mantener puestos de trabajo de calidad y de contribuir a garantizar la inclusión social y en el mercado laboral de los grupos desfavorecidos, así como a la igualdad de oportunidades para todos, constituyendo un poderoso vehículo para la creación de empleo y un cambio social positivo que posibilita el incremento de oportunidades para que los grupos infrarrepresentados —entre los que figuran las mujeres— puedan acceder al mercado laboral o crear empresas sociales[13]. Su valor es fundamental para conseguir la igualdad por la vía positiva al contribuir en la reducción de desigualdades en materia de género —como la brecha de género en el empleo— tanto a través de la contratación directa de una gran proporción de mujeres como mediante la prestación de servicios asistenciales que permiten incorporarse al mercado laboral a las personas que

[12] Pilar Europeo de Derechos Sociales (2017/C 428/09), proclamado el 17 de noviembre de 2017.

[13] Considerandos 4 y 9 de la Recomendación del Consejo, de 27 de noviembre de 2023, sobre el desarrollo de condiciones marco para la economía social.

prestan cuidados, un sector altamente demandado en las sociedades actuales y en el cual la mayoría de las personas que participan son mujeres.

Un claro ejemplo del marco descrito es el ofrecido por la fórmula del cooperativismo concebido como movimiento social sustentado en la cooperación entre sus miembros en el ámbito económico y social con el fin de lograr un mayor beneficio y satisfacer las necesidades existentes de los productores y consumidores a través de la asociación y el trabajo conjunto y que, sobre los principios de valor social como el apoyo mutuo, la equidad, la solidaridad, el esfuerzo propio y la motivación mutua, el sistema democrático en los procesos de decisión y de responsabilidad, pretende alcanzar unos estándares económicos sin renunciar a la su labor social[14].

De manera más concreta y con base en experiencias de una multitud de países, vio la luz en 2023 el Informe de la OCDE "*Beyond pink-collar jobs for women and the social economy*"[15], sobre la participación de las mujeres en las empresas y entidades de la economía social y solidaria descendiendo en los principales retos para la igualdad de género con recomendaciones para la elaboración de políticas dirigidas al reconocimiento del trabajo y el liderazgo de las mujeres en la economía —en general— y la social y solidaria —en particular—, apuntando a fórmulas para el fomento de su participación en sectores de alto crecimiento dentro de este ámbito económico. Advierte del potencial que ofrece la economía social y solidaria en el avance en la igualdad de género y como instrumento para mejorar la calidad del empleo y reducir las brechas de género en materia salarial y de liderazgo.

1.2. Acciones normativas e institucionales en el panorama español

Por cuanto hace al panorama nacional, además del tratamiento transversal del género y la igualdad en gran parte de la producción normativa reciente y que encuentra su máximo exponente en la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres constituye el marco legislativo más significativo en la promoción de la igualdad de género con la introducción de medidas tendentes a la eliminación de la discriminación por razón de sexo y promoción de la igualdad en diversos ámbitos fundamentales para el desarrollo

[14] Larrazabal Basañez, S., "Integración europea y cooperativismo: una reflexión sobre la sociedad cooperativa europea con motivo del año internacional del cooperativismo", Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo, 2012, p. 166.

[15] OCDE: "Beyond pink-collar jobs for women and the social economy", OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers, 20 de marzo de 2023.https://www.oecd.org/en/publications/beyond-pink-collar-jobs-for-women-and-the-social-economy_44ba229e-en.html

personal y profesional, como el empleo, la educación, la salud, y la participación social y política[16].

De su contenido, por cuanto aquí importa, sería posible resaltar los aspectos relacionados con la igualdad en el ámbito laboral a través del establecimiento de la obligación de implementar planes de igualdad en las empresas y tomar medidas para eliminar la discriminación salarial y laboral, además de descender a aspectos como la conciliación de la vida familiar y laboral, permitiendo medidas de flexibilidad laboral que benefician particularmente a las mujeres; la paridad en la representación política y en el sector público, estableciendo un conjunto de acciones positivas en las actividades de formación reservando a cuota mínima del 40% para las mujeres que reúnan los requisitos establecidos; la representación equilibrada de cada sexo en candidaturas y órganos de toma de decisiones, medida particularmente efectiva en cuanto al aumento de la presencia femenina en el ámbito político que afecta también el otras instituciones públicas y en algunos sectores de la ES; y, la lucha contra la violencia de género y la discriminación al incorporar medidas de protección y prevención en casos de violencia de género, integrando políticas de apoyo a las víctimas, programas de sensibilización y sanciones para aquellos actos discriminatorios en el ámbito laboral, institucional y social.

Junto a esta norma, el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025[17], establece como uno de sus principios orientadores el "Enfoque de género y enfoque interseccional" como propuesta conceptual que desde instancias feministas de carácter internacional —Naciones Unidas y la Unión Europea— ha encontrado recepción en el desarrollo de las políticas públicas de igualdad entre mujeres y hombres con el fin de conseguir la eliminación de estereotipos de género sustentados en una construcción cultural de la diferencia sexual que con su arraigo social ha perpetuado las desigualdades creado identidades de hombres y mujeres a partir de la asignación de una serie de características, roles y responsabilidades asignados por el hecho de ser mujer o varón.

El enfoque interseccional es un valor añadido en el tratamiento de la igualdad y eliminación de la discriminación por cuanto existen una multitud de factores —raza, clase social, la procedencia, la discapacidad, religión o lugar

[16] Nieto Rojas, P., "La Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres", en AA.VV., *La Ley de igualdad: consecuencias prácticas en las relaciones laborales y en la empresa* (García-Perrote Escartín, I. y Mercader Uguina, J.R., Coords.) Lex Nova, Madrid, 2007, pp. 255-266.

[17] III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres 2022-2025 (Instituto de la Mujer), aprobado el 8 de marzo de 2022 por el Consejo de Ministros.

de residencia[18]…— explicativos de la vida de las mujeres que indisolublemente encuentran interrelación entre si y con la condición de fémina

En conjunto, es posible afirmar que la Estrategia Europea, el Plan Estratégico nacional y la Ley Orgánica 3/2007 tratan de configurar un marco integral que respalda la implementación de la igualdad de género en la ES y en otros sectores de la sociedad. Estos objetivos no solo abordan la equidad en términos económicos, sino que también subrayan la importancia de eliminar barreras culturales y estructurales para que mujeres y hombres disfruten de oportunidades equitativas y condiciones justas en todos los ámbitos de la vida.

Sin embargo, conseguir la mejora de las condiciones laborales de las mujeres y la reducción de las diferencias de género en el entorno laboral siguen siendo retos principales a alcanzar en la agenda política internacional, como se pone de manifiesto en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 dentro de la Agenda 2030 cuando sitúa en el punto de mira de sus actuaciones actividades en favor de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres buscando de manera constante instrumentos que modifiquen las estructuras sobre las que se afianzan las desigualdades en el mercado laboral, y en el que la ES parece constituir una alternativa válida capaz de actuar como palanca transformadora —por cuanto aquí importa— de un mercado de trabajo altamente masculinizado y con escasas y/o peores oportunidades para la fémina, lo que ha cobrado forma a través de la creación de iniciativas para el impulso de este sector como la aprobación de la Estrategia Española de Economía Social 2023-2027[19], en la cual, dentro de sus líneas de actuación (Línea 14 de actuación) se insta a avanzar en la igualdad de género en la ES a través de una serie de actuaciones diferenciadas:

La primera, parte de la necesidad de proceder al análisis de la situación de las mujeres respecto a los hombres en las entidades de la ES con el objetivo de visibilizar la situación de las mujeres y las brechas de género en las mismas y sensibilizar sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Para ello prevé actuaciones concretas como la realización de estudios a nivel macro sobre la situación de mujeres en estas entidades o referidos a diferentes tipologías de entidades y la situación que presentan en ellas las mujeres. La segunda, el fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso

[18] De hecho, el lugar de residencia es una de las cuestiones fundamentales en el enfoque interseccional al permitir la interpretación y arbitrar formas de actuación sobre las desigualdades que afectan a las mujeres del ámbito rural, aquellas que residen en territorios deprimidos demográficamente o zonas desfavorecidas, considerando la mayor penalización que esto demuestra para sus situaciones de vida.

[19] Resolución de 17 de mayo de 2023, de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de abril de 2023, por el que se aprueba la Estrategia Española de Economía Social 2023-2027.

al empleo, tiene por objetivo velar por la participación real de las mujeres, en igualdad de oportunidades que los hombres, en las entidades y empresas de la ES y para ello propone colaborar, junto con el sector, en el diseño y puesta en marcha de cursos de formación en igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, apoyar el emprendimiento colectivo femenino en la ES a través de asesoría técnica y ayudas económicas específicas, apoyar al autodiagnóstico y diseño de planes de igualdad en las empresas y entidades que conforman el sector e impulsar la integración de las mujeres en situación o riesgo de vulnerabilidad a través de la ES y el emprendimiento colectivo. El tercer aspecto reseñable es el apoyo al empoderamiento de las mujeres y el acceso a puestos de responsabilidad y de toma de decisiones en la ES que tratará de conseguir dar visibilidad a las buenas prácticas de entidades y empresas con mujeres en puestos de responsabilidad, velando por la representación igualitaria entre mujeres y hombres dentro de las comisiones de trabajo con el sector y apoyando programas de "mentoring" a mujeres que mejoren sus posibilidades de acceso a puestos de responsabilidad. La cuarta acción propuesta supone, por un lado, el seguimiento y evaluación de la incorporación de la perspectiva de género en las líneas de actuación de la Estrategia Española de ES, comprobando que todas las actuaciones de la Estrategia incluyen perspectiva de género y asocian para su seguimiento y evaluación, indicadores de género, cuando sea posible: por otro, aboga por la inclusión de informes de impacto de género en normas, actuaciones y presupuestos puestos en marcha a través de la Estrategia Española de ES. Por último, pero de sustancial importancia, se prevén acciones de apoyo a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la racionalización de horarios, lo que transita, primero, por el conocimiento de las necesidades reales en materia de conciliación, flexibilidad y racionalización horaria, y la búsqueda de estrategias que impulsen la conciliación consiguiendo identificar recursos y estrategias para incorporar la flexibilidad horaria en las empresas de ES corresponsables.

2. LA PRESENCIA DE LA MUJER EN LA ECONOMÍA SOCIAL

La importancia de la incorporación de las mujeres de manera plena al mundo laboral, bien como empresarias —en menor medida—, bien como trabajadoras, constituye un fenómeno importante en las últimas décadas en todo el mundo y que conecta de manera especial con los valores que la ES abandera. Sin embargo, no todas las entidades recogidas en la norma española reguladora de la ES pueden ser tratadas de igual manera por cuanto en algunas de ellas pesan de superior manera factores sociales y culturales que merman eficacia a la igualdad real prevista; de este modo, mientras que las sociedades cooperativas apuestan por el fomento de la igualdad en todos los ámbitos y para todo tipo de socios, las cofradías de pescadores han sido históricamente un sector altamente masculinizado

en el que la mujer y su trabajo han estado invisibilizados y pese a un progresivo reconocimiento de la importancia de incluir a las mujeres en todas las facetas de la pesca y de abordar las desigualdades de género en el sector, aún queda mucho camino por recorrer.

En todo caso, es preciso reconocer el papel que las entidades de ES adquieren en aras a conseguir hacer efectivo el principio de igualdad laboral por razón de género con la creación de un panorama empresarial muy variado que se manifiesta a través de formas jurídicas diferentes como son las cooperativas, mutualidades, fundaciones, asociaciones con actividad económica, centros especiales de empleo, empresas de inserción, cofradías de pescadores, sociedades agrarias de transformación y entidades singulares creadas por normas específicas, siempre cumpliendo el principio básico de la primacía de las personas y del fin social sobre el capital, la aplicación de sus resultados de la actividad económica fundamentalmente en función del trabajo aportado y del servicio o actividad realizada por las socias y socios o por sus miembros y, en su caso, al fin social que tenga la entidad por objeto, promoción de la solidaridad interna y con la sociedad que favorezca el compromiso con el desarrollo local, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la cohesión social, la inserción de personas en riesgo de exclusión social, la generación de empleo estable y de calidad, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la sostenibilidad, e, independencia respecto a los poderes públicos[20].

Se trata así de consolidar un modelo económico y productivo más sostenible e inclusivo que sustentado en el desarrollo local que permita además generar empleo estable y en condiciones de igualdad.

Entre el elenco de medidas más recientes que han dado impulso a la ES se encuentra la Ley 16/2022, de 5 de septiembre, de reforma del texto refundido de la Ley Concursal, que en su disposición final 8ª modifica la Ley 51/2011, de 19 de marzo, de Economía Social, para permitir la capitalización de la prestación por desempleo para la adquisición de sociedad laboral o transformación en cooperativas por sociedades mercantiles en concurso; la Ley 28/2022, de 21 de diciembre, de fomento del ecosistema de las empresas emergentes que destina importantes incentivos a las cooperativas que no distribuyan ni hayan distribuido dividendos o retornos o a la creación de startups; el Real Decreto Ley 1/2023, en cuyo Preámbulo se establece como objetivo de la norma "el fomento del trabajo autónomo y de la economía social como instrumento eficaz de generación de trabajo estable y de calidad", principio que reafirma el tenor de su art. 2; o la Estrategia Española de Apoyo Activo al Empleo en su eje 6 y el Plan Anual para el Fomento del Empleo Digno en su eje 5, cuando recogen referencias al

[20] Art. 4, Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

emprendimiento y a las actividades dirigidas a fomentar el emprendimiento […] y la economía social. A todo ello cabe sumar las acciones destinadas a incentivar las fórmulas de ES a través del "Proyecto Estratégico para la Recuperación y Transformación Económica[21] (PERTE) de la economía social y de los cuidados", donde serán partícipes las cooperativas de trabajo asociado, sociedades laborales, asociaciones, fundaciones, empresas de inserción…en tanto se orienta hacia el impulso de este sector caracterizado por reunir a entidades con criterios sociales y equitativos que tienen un objetivo de bienestar social, promueven el empleo comunitario y defienden los intereses de colectivos diversos. Con todo, el fomento de la ES parece dirigirse hacia un incremento del empleo de calidad de las mujeres.

2.1. La brecha de género y sus manifestaciones más importantes

La brecha de género, como diferencia entre las tasas masculina y femenina dentro de una variable concreta representa las diferencias existentes entre hombres y mujeres respecto distintas situaciones y oportunidades manifestando sus efectos en diferentes ámbitos como el económico, el sanitario, el educativo, el político o el social. De entre tantas, destaca la brecha salarial por los efectos que produce en otras esferas de la vida de la fémina; esta diferencia relativa entre las ganancias promedio de mujeres y hombres en el conjunto de sectores productivos, se agudiza cuando el factor género se cruza con otras circunstancias personales o sociales de vulnerabilidad[22], hecho igualmente importante en el ámbito de la ES en el que la desigualdad salarial es una de las brechas de género más significativas, que afecta de manera directa la independencia económica de las mujeres y tiene un impacto acumulativo en la estabilidad financiera y el bienestar de sus hogares. Pese a que este sector tiene sustento en los principios de justicia social e igualdad la persistencia de la brecha salarial no hace sino reflejar la falta de equidad en la remuneración y su contribución a perpetuar la pobreza femenina.

2.1.1. La brecha salarial

Desde los años 50 en que vio la luz —1951— el Convenio 100 de la OIT en el que se contemplaba la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor y la consiguiente obligación para cuantos ratificaron el Convenio —incluido España[23]— han sido constantes las actuaciones en pro de conseguir hacer efectivo este derecho si bien la tarea no ha estado exenta de numerosas trabas y causas justificativas del menor

[21] PERTE de economía social y de los cuidados, aprobado el 31 de mayo de 2022.

[22] Pérez-Julian, M. y D Leythienne, D., *Gender Pay Gaps in the European Union*, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2021, p.4.

[23] Ratificado por España el 6 de noviembre de 1967y publicado en el BOE el 4 de diciembre de 1968 (BOE núm. 291, de 4/12/1968).

salario que recibe el trabajo femenino sustentadas en la segregación laboral de las mujeres que las condena a ocupar determinados puestos de trabajo y en sectores de actividad peor remunerados y en los roles de género y sus consecuencias a la hora de posicionarse en el mercado de trabajo.

En el ámbito de la Unión Europea, desde 1957 se contempló en los diversos Tratados fundacionales el principio de igualdad retributiva, plasmado en la actualidad en el tenor del art. 157 TFUE. Este contenido de Derecho Originario fue incorporado en el Derecho Derivado en la refundición llevada a cabo por la Directiva refundida 2006/54/CE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.

Con todo, resulta de difícil aplicación efectiva el principio "a igual trabajo, igual salario" como pone de manifiesto el Parlamento Europeo[24] por cuanto la falta de información y de transparencia en relación con la estructura salarial de los trabajadores, genera un entorno en el que los prejuicios basados en el género y las estructuras de remuneración discriminatorias no se comunican a los trabajadores ni a sus representantes, por lo que resulta muy difícil verificarlas[25].

La brecha salarial es un fenómeno complejo que trasciende de la aplicación del principio de la obtención de igual remuneración por igual trabajo, amparándose en resquicios que la norma deja para no aplicar similares criterios a la mujer y al hombre. Por ello, abordar la brecha salarial de género supone poner en relación una serie de causas relativas a las características personales de la persona trabajadora —nivel de estudios, experiencia laboral, disponibilidad del tiempo— y aquellas relativas a las características concretas del puesto de trabajo —diferencias en los complementos, por la clasificación profesional, por las modalidades contractuales— y en las que en muchos casos encuentran cobijo esas diferencias salariales. La cuestión de la retribución es uno de los aspectos que mayor interés presenta en el análisis de las diferencias de género en el mercado

[24] Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de octubre de 2015, sobre la aplicación de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (2014/2160(INI)).

[25] Considerando H, Resolución del Parlamento Europeo (2017/C 349/11).

laboral, diferencia que aumenta cuanto mayor es el nivel de cualificación lo que encuentra reflejo en niveles de ocupación de mayor peso en cuanto a toma de decisiones[26].

En otros casos, las diferencias de salario tienen su razón de ser en las diversas prácticas de gestión empresarial[27] y aquí es donde debería intervenir en mayor media la ES en orden a eliminar la disparidad existente en materia de contratos según el género —en la que suele encontrar apoyo la diferencia en la remuneración— y establecer un sistema más ecuánime a la hora de seleccionar a las mujeres y hombres destinados a ocupar distintos puestos de trabajo. Es posible apreciar el resultado de ambas prácticas tanto en la segregación sectorial y ocupacional como en las diferentes condiciones de empleo entre hombres y mujeres.

Por tanto, es preciso combatir estas desigualdades salariales por razón de género que proyectan graves efectos sobre las trabajadoras en general y que también afectan a las socias participantes en entidades de ES en particular, como muestra en muchas ocasiones un reparto de beneficios o de retornos, total o parcialmente, en función del lugar ocupado en el sistema de clasificación profesional, castigando de nuevo a la mujer[28].

Además de la posición de la socia cooperativista, en otros sectores de esta fórmula de economía, la brecha salarial aparece ligada a diversos factores entre los cuales es posible destacar de nuevo la segregación horizontal generada por las diferencias en los tipos de empleos que ocupan hombres y mujeres y en virtud de la cual las féminas tienden a concentrarse en trabajos y áreas de menor remuneración —tareas relacionadas con el cuidado, los servicios sociales y la educación— y que, pese a tratarse de actividades fundamentales para el bienestar de la comunidad, reciben menos inversión y reconocimiento económico. En el envés, los hombres tienden a ocupar puestos en áreas de mayor valor económico y reconocimiento, como la administración, la gestión de recursos o la industria, donde los salarios son más altos. Así, la segregación vertical o el llamado "techo de cristal" configura un escenario de superior dificultad de acceso de las mujeres

[26] Martínez Martín, M. I., Guilló Rodríguez, N., Santero Sánchez, R. y Castro Nuñez, R. B., *Trayectorias laborales de las mujeres que ocupan puestos de alta cualificación,* Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, , Madrid, 2011, p. 42.

[27] Vega Catena, P.J., Santero Sánchez, R. y Castro Nuñez, R. B., "Diversidad de género en la dirección de las empresas españolas. Implicaciones sobre la desigualdad salarial", Estudios de Economía Aplicada, 34/1, 2016, pp.155-177.

[28] Senent Vidal, Mª.J., "Introducción a la perspectiva de género en la economía social", en AA.VV., *Economía social: identidad, desafíos y estrategias* (Fajardo, G. y Senent Vidal, Mª.J., Coords.), CIRIEC-España, Valencia, 2014, p. 434.

a posiciones de liderazgo y de alta responsabilidad, donde las remuneraciones son más elevadas[29].

2.1.2. El "techo de cristal" como límite a la promoción profesional

La evidente infrarrepresentación de la mujer y la dificultad de acceso a puestos de responsabilidad y toma de decisiones respecto del varón ha llevado a la creación de unas barreras invisibles que encuentran las mujeres en el ascenso jerárquico dentro de las organizaciones, construidas sobre roles y estereotipos de género de origen social[30].

Sin embargo, el mercado laboral y las ocupaciones remuneradas —ocupadas tradicionalmente por el género masculino— se encuentran intrínsecamente ligadas a trabajos no remunerados ejercido por las mujeres que han sido sustento de las tareas domésticas y de cuidado, cercenando de manera constante su vida profesional ante la ausencia de flexibilidad para asumir el cumplimiento de las tareas que el trabajo por cuenta ajena conlleva y que, en puestos de responsabilidad, suponen la realización de largas jornadas laborales[31]; así la doble presencia es otro factor asociado a un intento desesperado por progresar en el mundo profesional. Todo ello, a su vez, redunda en una mayor dificultad de las mujeres a acceder a los beneficios económicos y sociales asociados a estos roles de liderazgo, generando una brecha de ingresos que impacta de manera significativa en su bienestar y en su capacidad para acumular capital; y, en tercer lugar y fruto de los dos señalados la desvalorización de los empleos feminizados en tanto las tareas asociadas al cuidado y al trabajo social, en las que la presencia femenina es mayoritaria, suelen ser menos remuneradas, desvalorización que no deja de reflejar la percepción histórica y cultural que considera estos empleos como una extensión de los roles tradicionales de género que dejan poca oportunidad de progresión económica para las mujeres. En comparación, las áreas tradicionalmente masculinas, como la gestión o el desarrollo de proyectos, reciben una mayor valoración económica incluso dentro de la ES, acentuando la brecha de género en los ingresos. Con todo, esta disparidad salarial tiene unos efectos negativos

[29] Según los datos del Ministerio de Trabajo y Economía Social en 2020 solo el 25% de los cargos directivos en cooperativas y mutualidades están ocupados por mujeres, a pesar de que representan más del 60% de la fuerza laboral en algunas de estas entidades.

[30] González Barea, E. Mª y Rodríguez Marín, Y., "Estereotipos de género en la infancia", Pedagogía Social. Revista Interuniversitaria, 36, 2020, p. 135.

[31] Jimeno De La Maza, Fº. J. y Redondo Cristóbal, M., "Sobre el techo de cristal empresarial", AECA: Revista de la Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, 71, 2005, pp. 42-46.

que trascienden al ingreso familiar, especialmente en los hogares monoparentales encabezados por mujeres, que son particularmente vulnerables a la pobreza.

La flexibilidad laboral que caracteriza a la ES genera un enfoque alternativo y posibilita la conciliación entre la vida familiar y profesional y si bien, la especial característica del empleo asociado a este sector con una misión social y comunitaria que a menudo prioriza la sostenibilidad de la entidad y los valores de cooperación sobre la rentabilidad, supone un beneficio para la estabilidad y la inclusión laboral, también puede limitar el margen para aumentar los salarios y mejorarlos en los puestos de trabajo más bajos donde la representación femenina es mayor. Esta combinación de disparidad salarial y falta de representación en puestos de decisión perpetúa un ciclo de desventaja económica para las mujeres, generando un impacto directo en la seguridad financiera y el bienestar de sus hogares.

Desde la Unión Europea se trata de hacer frente a esta cuestión través de la adopción de un enfoque interseccional capaz de abordar la brecha retributiva de género. La Directiva 2023/970 de 10 de mayo[32], reconoce la persistencia de la brecha retributiva de género que situó en el 13 % en 2020, con variaciones significativas entre los Estados miembros, si bien con una mínima disminución en los últimos diez años. Reconoce como factores de la brecha retributiva de género los estereotipos de género, la perpetuación del "techo de cristal" y el "suelo pegajoso", la segregación horizontal, incluida la sobrerrepresentación de las mujeres en trabajos mal remunerados del sector servicios, y el reparto desigual de las responsabilidades asistenciales. Además, establece una clara relación entre la brecha retributiva de género y la discriminación retributiva directa e indirecta por razón de género constituyendo todos estos elementos obstáculos estructurales que plantean retos complejos para lograr empleos de buena calidad y la igualdad de retribución por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor, y tienen consecuencias a largo plazo, como la brecha de género en las pensiones y la feminización de la pobreza.

2.1.3. La brecha de pensiones

Los efectos adversos que la diferencia de trato en materia de salarios proyecta se incrementan con la combinación entre sí de las distintas causas de discriminación resultante de cada una de las circunstancias personales produciendo un perjuicio especifico y singular que, acumulado a lo largo de la vida laboral supone un aumento en la denominada brecha de las pensiones. Esta brecha prestacional

[32] Considerando 15, Directiva 2023/970 del Parlamento Europeo y del Consejo de 10 de mayo de 2023 por la que se refuerza la aplicación del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor a través de medidas de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento.

sustentada en las diferencias salariales en perjuicio de la mujer a lo largo de su vida, con menores y discontinuas cotizaciones a la Seguridad Social con sustento en fórmulas laborales precarias —jornadas a tiempo parcial y contratos temporales— se traduce en la generación de prestaciones contributivas de mucha menor cuantía[33].

Desde la UE, la *supra* mencionada Resolución del Parlamento Europeo de 2015, reconoce que la brecha retributiva entre mujeres y hombres aumenta tras la jubilación, por lo que las diferencias en las pensiones efectivamente recibidas son muy superiores a las brechas retributivas siendo en términos generales las pensiones de las mujeres un 39 % inferiores a las de los hombres, y todo ello con arreglo a los mentados factores sociales y económicos que limitan considerablemente el futuro de las mujeres.

Pese a este reconocimiento expreso, la norma española no parece que haya conseguido dar una solución satisfactoria a la cuestión de la brecha de género. El complemento por brecha de género —hasta 2021 denominado complemento por maternidad— ha sufrido modificaciones al objeto de conseguir su adaptación al cumplimiento de la normativa comunitaria sin —al menos hasta ahora— haber conseguido este fin. En el sentido reseñado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) se ha manifestado en dos ocasiones cuestionado lo discriminatorio del tenor del precepto que regula este complemento.

El primero de los pronunciamientos que impulsó la modificación del art. 60.1 del TRLGSS[34] establecía un "complemento de pensión por aportación demográfica" exclusivamente para mujeres que suponía un incremento porcentual —variable en función del número de hijos— en las pensiones contributivas de jubilación, viudedad o incapacidad permanente a mujeres que hubieran tenido hijos biológicos o adoptados. Esta fórmula justificaba el complemento en la aportación demográfica de las mujeres a la Seguridad Social, vinculando directamente la maternidad con el derecho al complemento, y excluyendo explícitamente a los hombres de su percepción, independientemente de su situación familiar o laboral. En su sentencia, el TJUE[35] considero para adoptar su decisión que el tenor del mentado art. 60.1 era contrario a la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social, no aceptando que esta diferencia de trato estuviera justificada por la protección de la maternidad

[33] Ballester Pastor, I., "Mujeres y pensiones: La brecha de género de las pensiones contributivas", en AA.VV., *La encrucijada de las pensiones del sistema español de seguridad social: El nuevo pacto de Toledo y su desarrollo legislativo*, 2, Laborum, Murcia, 2022, pp. 957-960.

[34] Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (TRLGSS)

[35] STJUE de 12 de diciembre de 2019, asunto WA.

prevista en el artículo 4.2 de la Directiva 79/7/CEE. Así, aprecia la existencia de una discriminación directa al proceder la norma al reconocimiento del derecho a un complemento de pensión por aportación demográfica para las mujeres —con al menos dos hijos—, dejando al margen del beneficio a los varones que pudieran encontrarse en idéntica situación.

La modificación operada en el art. 60 del TRLGSS por Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico, y fruto de la necesidad de articular un nuevo complemento por maternidad en las pensiones contributivas del sistema, no ha estado exento de importantes cuestionamientos y problemas en materia de igualdad de género.

El reciente pronunciamiento del TJUE[36] llevará, una vez más, a la necesidad de replantear la cuestión del complemento de pensiones contributivas para reducir la brecha de género. La sentencia insiste en el carácter discriminatorio del modificado art. 60 TRLGSS, en esta ocasión, por constituir una discriminación indirecta por razón de sexo, todo ello en tanto se aprecia el establecimiento de condiciones adicionales discriminatorias para el hombre que quiera acceder al complemento, entendiendo que, pese a que el objetivo de corregir la brecha de género en pensiones es legítimo, la forma en que se concede el complemento no es objetiva, proporcional, ni neutra.

En orden distinto, no cabe olvidar el arraigado papel ejercido por la mujer e intensamente conectado con la cobertura de responsabilidades familiares, domésticas y de cuidado. Estos lastres laborales reducen sus aportaciones al Sistema de Seguridad Social provocando, en algunas ocasiones, lagunas de cotización que impiden conseguir el periodo de carencia necesario para acceder a determinadas pensiones y, en otras, mermas en las bases reguladoras que aminoran las cuantías de las futuras prestaciones. Con las premisas esbozadas la naturaleza poliédrica de la brecha de género y su repercusión en las pensiones precisa de un enfoque transversal e integrador capaz de conjugar distintas medidas de acción que consideren todas las aristas y causas que originan esta diferencia teniendo para ello en cuenta la distinta naturaleza de causas desencadenantes de la misma y adoptando estrategias capaces de combatir la desigualdad en las pensiones, y que

[36] STJUE de 15 de mayo de 2025, asuntos acumulados C-623/23 [Melbán] y C-626/23 [Sergamo].

además valore las vulnerabilidades interseccionales que confluyen en mujeres con variadas identidades[37].

2.2. Participación de la mujer en las entidades de Economía Social

Para poder descender a la cuestión de la presencia de la mujer en la ES es precisa la previa tarea de identificar los principales sectores a través de los cuales se manifiesta en el panorama económico. Los datos ofrecidos por la Confederación Empresarial Española de la Economía Social (CEPES) en el Informe[38] elaborado en el año 2022 recogían información de una multitud de empresas de todas las CCAA, mostrando aquellos sectores más proclives adoptar las fórmulas jurídicas que la ES exige, en el que encabeza la lista por su mayor capacidad de creación de empleo directo el sector servicios (46.1%); seguido del 30% correspondiente a actividades multisectoriales; el 19,1%, al sector de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca; el 4%, a la industria; y el 0,7% corresponde a empleos en el sector de la construcción. Si atendemos a la fórmula jurídica adoptada[39], de 3.715 empresas de Economía Social, 2.327 son cooperativas; 740 sociedades laborales; 207 empresas de inserción; 135 cofradías de pescadores; 117 sociedades agrarias de transformación; 96 centros especiales de empleo de iniciativa social; 70 fundaciones y asociaciones vinculadas a la Economía Social (0,6%) y 19 mutualidades.

Pese a que las empresas y entidades de la ES están presentes en todos los sectores y en la mayoría de las actividades económicas es posible apreciar diferencias notables por sectores económicos, evidenciando una cierta especialización de la ES en ciertas actividades, algunas de ellas asociadas tradicionalmente a los roles de la mujer.

Por cuanto hace a la economía de mercado, se concentra un mayor número de empresas y entidades sociales en sectores como la industria manufacturera (20,0%), la agricultura (17,8%), el comercio y los servicios personales (17,1%), los servicios a empresas (12,4%) y el sector educativo (11,7%), representando así cerca del 80% de las empresas y entidades de la ES de mercado. En otro orden, aparecen los sectores de actividad artística y recreativa (17,2%) y servicios sociales (14,3%) que adquieren gran dimensión en el total de la ES, a los que cabe añadir el incremento del sector educativo que llega hasta el 17,7%. Muestra también un peso significativo a nivel de sectores como el de los servicios sociales (41,2%), actividades artísticas y recreativas (31,7%), educación (24,3%),

[37] Rodríguez González, S., "Desigualdad por causa de género en la Seguridad Social: Carreras de cotización y prestaciones", Lan Harremanak. Revista de Relaciones Laborales,38, 2017, p. 103.

[38] CEPES: Informe "Las empresas más relevantes de la Economía Social 2021-2022", 2022. Disponible en: https://www.cepes.es/publicaciones.

[39] CEPES: Informe "Las empresas más relevantes de la Economía Social 2022-2024", 2024, pág. 134. Disponible en: https://www.cepes.es/files/publicaciones/149.pdf

agricultura (13,0%) y sector energético (10,1%). Sin embargo, en sectores como la construcción (1,5%) y la hostelería y restauración (1,2%), la presencia de la Economía Social es menor[40]. Procede así analizar la presencia de la mujer en cada una de las formas que las empresas con fin social adquieren.

Partiendo de las novedades en materia normativa en esta materia, el objetivo del Proyecto de Ley integral de impulso de la economía social[41] parece concretarse, por un lado, en mejorar y actualizar las leyes fundamentales que regulan la Economía Social en España, como la Ley 27/1999, de 16 de julio, de Cooperativas, la Ley 44/2007, de 13 de diciembre, para la regulación del régimen de las empresas de inserción y la Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social y, por otro en llevar a cabo una proyección adecuada de los instrumentos de igualdad previstos en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Por cuanto aquí importa, el Proyecto modificaría el art. 19 de la Ley de Cooperativas añadiendo a su tenor la exigencia de una "presencia equilibrada de mujeres y hombres entre las personas socias en los órganos de que dispongan, así como el establecimiento de medidas de igualdad entre mujeres y hombres, especialmente, las dirigidas a la conciliación corresponsable de la vida familiar, personal y laboral de forma que, en el conjunto a que se refieran, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento, ni sean menos del cuarenta por ciento", e incluiría un art. 44bis que prevé la posibilidad de constituir una comisión de igualdad —aquellas que cuenten con un número de cincuenta o más personas socias o en las que así lo acuerde el Consejo Rector— con el objetivo de establecer medidas y acciones que promuevan y contribuyan a la igualdad de oportunidades y a la igualdad efectiva entre mujeres y hombres entre las que se encuentra el plan de igualdad cooperativo regulado en también novedoso artículo 83 bis que presenta como aspectos fundamentales la realización de un diagnóstico de situación que mediante indicadores cuantitativos y cualitativos determine la magnitud de los obstáculos para conseguir la igualdad efectiva entre mujeres y hombres así como el análisis de la situación retributiva en la cooperativa.

En cuanto al contenido de la Ley de Empresas de Inserción, modificaría el art. 2 incluyendo como susceptibles de contratación por las empresas de inserción a las personas que reúnan la condición o sean perceptoras de ayudas a mujeres víctimas de violencia de género o sexual o de trata de seres humanos que, por proceder de recursos específicos de acogida o por cualquier otra circunstancia, encuentren especiales dificultades para acceder al mercado laboral. La

[40] CEPES: Informe de evolución y tendencias en el ámbito de la Economía Social, 2023. Disponible en: https://www.cepes.es/publicaciones.

[41] Proyecto de Ley integral de impulso de la economía social, BOCG de 18 de octubre de 2024, núm. 36-1, Seria A: Proyectos de Ley.

modificación propuesta para la Ley de Economía Social en el impulso de la mujer supone la modificación del art.8 e incluye como objetivo de las políticas llevadas a cabo por los poderes públicos el de involucrar a las entidades de la economía social en las políticas activas de empleo, especialmente en favor de los sectores más afectados por el desempleo, como es el caso de las mujeres.

2.2.1. Mujer, cooperativismo y principales modelos de emprendimiento femenino

Los avances en materia de igualdad de género han sido impulsados por constantes modificaciones normativas, el movimiento cooperativo[42] y, sobre todo, a través de las cooperativas de trabajo asociado[43] como escenarios potencialmente generadores de "entornos adecuados para el desarrollo profesional de la mujer, no tanto por la adopción de medidas puntuales a favor de la mujer trabajadora, sino por el desarrollo a través del tiempo de una cultura de empresa que hace de la igualdad de oportunidades, el respeto a la diversidad, la búsqueda del equilibrio y el fomento de las relaciones humanas entre los trabajadores y las trabajadoras valores básicos de su funcionamiento como empresa"[44].

El sector de la economía social aboga por el mantenimiento del arraigo de ciertos principios esenciales como su régimen democrático, la primacía de las personas y su trabajo sobre el capital y la búsqueda de fines sociales prevaleciendo estos sobre el ánimo de lucro, desvinculándose de los clásicos valores que definen el capitalismo[45]. Son estos valores los que permiten creer en el gran potencial de la participación de las entidades de economía social en el cambio hacia una sociedad plural y participativa poniendo de manifiesto la evidente ligazón entre los valores que propugnan y los fines enunciados en las políticas en materia de igualdad de oportunidades[46] entre las cuales, aparece el fomento de

[42] Saz Gil, M.I., "La actividad emprendedora femenina en el marco de la economía social", Revista de gestión pública y privada, 10, 2005, p. 209 o Millán Vázquez de la Torre, M.G. y Melián Navarro, A., "El mercado de trabajo femenino en las empresas de economía social de Andalucía (España). Un análisis econométrico del perfil de la mujer trabajadora", Pecunia, 7, 2008, p. 253.

[43] Arroyo Sánchez, P.: "La cooperativa. Empresa para el empoderamiento e igualdad de la mujer", Mediterráneo Económico, 32, 2019, p. 207.

[44] COCETA, Departamento de la Mujer., "La promoción e igualdad de la mujer en la cooperativa de trabajo asociado", Noticias de la Economía Pública, Social y Cooperativa, 42, 2004, p. 60.

[45] Chaves Ávila, R., Monzón Campos, J.L. y Tomás Carpi, J.A., "La economía social y la política económica", en AA.VV., *Política económica y actividad empresarial* (Jordan, J.M., Coord.), Tirant lo Blanch, Valencia, 1999, p. 145.

[46] Serra Yoldi, I., "Las políticas públicas de igualdad en el empleo y la economía social y cooperativa", CIRIEC-España, 50, 2004, pp. 105-111 o Sánchez Solano, E., "El autoempleo femenino en la economía social", en AA.VV., *Empresas de economía social: aspectos para su desarrollo* (Salinas Ramos F. y Herranz De La Casa, J.Mª., Coords.), Universidad Católica de Ávila, Ávila, 2007, p. 222.

la integración femenina el mercado de trabajo como herramienta para alcanzar la igualdad real. Así, las entidades de la economía social son potencialmente idóneas para la adopción de medidas de acción positiva que faciliten la igualdad entre mujeres y hombres[47] por cuanto son capaces de cohonestar, sus principios y valores que incluyen una vocación explícita de igualdad y de interés social con una estructura de carácter participativo y flexible donde es posible favorecer la presencia y participación femenina; sin embargo, se ha constatado reiteradamente que el entorno económico, social y cultural en el que se desenvuelven las organizaciones de economía social influye decisivamente en el mantenimiento en su seno de situaciones de desigualdad en perjuicio de las mujeres[48].

Pese a la prevalencia en muchos casos de los modelos patriarcales frente a los valores enunciados, existen algunos logros del movimiento cooperativo en pro de la igualdad de género, lo que encuentra explicación en dos de sus principales características: de un lado, el hecho de que la propiedad y el control de las cooperativas recaiga sobre los socios y las socias; de otro, el corpus de valores por los que rigen su actuación sustentado en principios que promueven la democracia, la educación o el interés por la comunidad[49].

En la misma dirección, es posible afirmar cómo las entidades de economía social en general y las cooperativas en particular han contribuido a mejorar la situación desfavorable de las mujeres en el trabajo aportando beneficios fundamentalmente en tres aspectos:

a) Como instrumento idóneo para la ceración de empleo a través de nuevas empresas y como vía para dar visibilidad a muchas mujeres que trabajaban en sectores de economía sumergida.

b) Como palanca para mejorar las condiciones de trabajo de las personas socias, incrementando las posibilidades de la mujer del control sobre su trabajo.

c) La gestión participativa que permite la fórmula cooperativa favorece el rol de la mujer en la empresa en tanto es capaz de incorporar el valor de sus necesidades, inquietudes u opiniones.

Partiendo de las mentadas premisas, existen ciertos sectores productivos más proclives al cooperativismo femenino; entre ellos cabe reparar en el sector

[47] Sajardo Moreno, A y Bakaikoa Azurmendi, B., "Introducción al monográfico "Economía Social y género"", CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 50, 2004, pp. 7-9.

[48] Senent Vidal, Mª.J., "Herramientas jurídicas para la aplicación de la perspectiva de género a la regulación de las cooperativas y otras entidades de economía social", Deusto Estudios Cooperativos, 12, 2019, p. 16.

[49] Arroyo Sánchez, P., "La cooperativa. Empresa para el empoderamiento e igualdad de la mujer", op.cit., p. 206.

servicios, y, de manera más concreta, en el papel central que han adquirido las empresas dedicadas a los cuidados, a la dependencia, a la educación, a la alimentación y servicios profesionales.

De entre las señaladas, por su importancia cabe resaltar la economía de cuidados que en una sociedad altamente envejecida ocupa un papel fundamental en el ámbito del trabajo sumándose a los sectores donde la economía social muestra una clara especialización[50]. La prestación de este tipo de servicios encuentra encaje en este modelo económico donde el valor del trabajo tiene una clara repercusión social; supone un reconocimiento y valorización de las actividades relacionadas con el cuidado de las personas, los hogares y la comunidad como componentes fundamentales de la economía y en la medida en la que son estas las actividades que sostienen la vida.

Una primera aproximación supone partir de que estas actividades, históricamente realizadas de manera gratuita o poco remunerada, han sido desarrolladas mayoritariamente por las mujeres y, en ese sentido, su inclusión en el marco de la economía social supone destacar la importancia económica y social de estas labores, en tanto son fundamentales para el bienestar de las personas y el funcionamiento de la sociedad en su conjunto.

A nivel sectorial, la economía de los cuidados se refiere a la producción y sostenimiento de bienes y servicios que tienen como objetivo principal el cuidado de las personas, abarcando áreas como la salud, la educación, el cuidado infantil, el cuidado de personas mayores, personas con discapacidad, trabajo social, etc., entre otros aspectos relacionados con el bienestar y la calidad de vida, incluyendo así diversas actividades económicas. Desde un punto de vista económico contribuye de manera directa e indirecta a la productividad y el funcionamiento eficiente de la sociedad donde su contribución al bienestar colectivo e individual mediante la provisión de servicios de cuidado crea empleo y estimula la demanda en diversos sectores, desde la salud hasta la educación y los servicios sociales. Desde una perspectiva social, adquiere un papel esencial para abordar desafíos como la igualdad de género por cuanto tradicionalmente, las responsabilidades de cuidado recaen de manera desproporcionada sobre las mujeres, limitando sus oportunidades económicas y de promoción profesional.

El reconocimiento y valoración del trabajo en el sector del cuidado debería dirigirse a conseguir una distribución más equitativa de las responsabilidades e incrementar la posibilidad de acceso a salarios justos, mejoras en las políticas de excedencias o licencias por cuidado, o aumento de apoyo a quienes desempeñan roles de cuidado provocando un necesario cambio social de la conceptualización

[50] CEPES: Informe de evolución y tendencias en el ámbito de la economía social, 2024. Disponible en: https://www.cepes.es/files/publicaciones/149.pdf.

de estos trabajos. Con todo, se trata de conseguir dar virtualidad a una parte de los principios contenidos en el Pilar Europeo de Derechos Sociales[51]cuando establece el derecho de toda persona a cuidados de larga duración asequibles y de buena calidad, en particular de asistencia a domicilio y servicios comunitarios, en la misma línea que el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno de España[52].

2.2.2. Presencia femenina en las principales entidades de la Economía Social

Pese a los avances esbozados en la participación femenina en la ES persisten desequilibrios significativos en comparación con otros sectores de la economía si bien este sector ha sido un ámbito especialmente abierto a la participación de colectivos vulnerables, entre ellos las mujeres, quienes encuentran en él opciones de empleo más inclusivas y con mayor respeto hacia la conciliación laboral y familiar.

Las mujeres representan un porcentaje muy elevado de presencia en determinados sectores como sanidad, servicios sociales, educación o comercio al por menor; estos sectores, tanto en el ámbito público como en el privado, presentan altos niveles de participación femenina, superando en ocasiones el 70% de la fuerza laboral[53]. Pese a tratarse de sectores predominantemente ocupados por mujeres se siguen enfrentando a importantes desafíos significativos en términos de igualdad de género, especialmente en lo que respecta a la segregación vertical. Descendiendo sobre el número de mujeres ocupadas[54] por actividad es posible constatar que las ramas con mayor porcentaje de ocupación femenina en 2024 han sido en actividades sanitarias y de servicios sociales (15,6%), comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos de motor y motocicletas (15,3%), y educación (10,4%), descendiendo su participación sensiblemente en las industrias extractivas (0,1%), suministro de energía eléctrica, gas, vapor y aire acondicionado (0,3%) y suministro de agua, actividades de saneamiento, gestión

[51] Pilar Europeo de Derechos Sociales Capítulo III: Protección e inclusión social. Disponible en: https://commission.europa.eu/system/files/2017-12/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_es.pdf.

[52] Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (2021-2026): Palanca VII: Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo, Componente 22: Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión. Disponible en: https://planderecuperacion.gob.es/

[53] INE: Ocupados por ramas de actividad, por tipo de ocupación, por situación profesional y por tipo de puesto laboral. Datos referidos a 2024. Disponible en: https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259931459725&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout . Fecha de consulta: 20/05/2025.

[54] Datos INE. Ocupados por ramas de actividad, por tipo de ocupación, por situación profesional y por tipo de puesto laboral.

de residuos y descontaminación (0,3%)[55]. Por cuanto hace a las ocupaciones con mayor porcentaje de mujeres en 2024 el más elevado se encuentra en los servicios de restauración, personales, protección y vendedores (27,3%), técnicos y profesionales científicos e intelectuales (24,4%) y ocupaciones elementales (15,4%), siendo de menor entidad las ocupaciones militares (0,1%) y trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero (0,9%).

Si procedemos a distinguir entre mujeres asalariadas y que trabajan por cuenta propia, el 88,7% de las mujeres ocupadas son asalariadas, perteneciendo el 68,4% al sector privado mientras que el 11,3% trabajan por cuenta propia bajo diversas fórmulas: el 7,9% son empresarias sin asalariados o trabajadoras independientes, el 2,9% empleadoras, el 0,3% corresponde a ayuda en la empresa o negocio familiar y el 0,1% a miembros de cooperativas.

Estos datos no hacen sino reafirmar que el autoempleo y el emprendimiento femenino podrían actuar como eficaz palanca de empleabilidad en el marco de la ES. El emprendimiento como intento individual o colectivo de crear un nuevo negocio o empresa es un evidente impulsor del crecimiento económico, la creación de empleo y el desarrollo económico de los territorios. Sin embargo, pese a que las mujeres constituyen uno de los grupos emprendedores de crecimiento más rápido siguen teniendo una participación menor que los hombres en la población emprendedora quizá a causa de algunas dificultades añadidas a la condición de ser mujer.

Una de las cuestiones cruciales viene constituida por la dificultad en obtener una financiación adecuada, constituyendo la promoción de la autonomía económica de la mujer una vía fundamental para alcanzar la igualdad de género y aumentar el acceso a recursos financieros y apoyo económico que permiten invertir en su desarrollo profesional, emprender proyectos y asumir roles de liderazgo. Sin embargo, existen importantes diferencias en la disponibilidad y en la accesibilidad de estos recursos para mujeres y hombres, lo que limita las oportunidades de progreso económico[56]. En este sentido, son de elevada importancia las actuaciones en materia de política sociolaboral que ven la luz como el Programa de Apoyo Empresarial a las Mujeres (PAEM) de carácter nacional dirigido a conseguir la promoción y apoyo a la actividad empresarial de las mujeres y que ofrece tanto apoyo financiero del Fondo Social Europeo y del Instituto de las

[55] Datos INE. Ocupados por ramas de actividad, por tipo de ocupación, por situación profesional y por tipo de puesto laboral.

[56] Greenberg, J y Mollick, E., "Activist Choice Homophily and the Crowdfunding of Female Founders", Administrative Science Quarterly, 62, 2017, p. 343.

Mujeres —a través de un sistema de microcréditos sin avales— como en materia de asesoramiento y orientación empresarial.

En todo caso, existe una evidente falta de representación femenina en órganos de decisión financiera; esta falta de diversidad en las esferas en las que se procede a la toma de decisiones puede influir en los criterios y requisitos para la concesión de financiación, lo cual dificulta el acceso de la fémina a los recursos que necesitan para desarrollar proyectos de emprendimiento[57].

Esta situación, que preocupa no solo a nivel nacional, sino también a nivel europeo, ha sido abordada de distinta forma por los Estados miembros; mientras algunos optan por la adopción en su ordenamiento jurídico de un régimen estricto de cuotas de participación mínima del género menos representado con la obtención de buenos resultados —Noruega, Francia y Portugal—, otros han seguido un modelo más laxo a través del establecimiento de Códigos de Conducta o Responsabilidad Social[58].

En suma, los desafíos persistentes en la participación femenina en la ES y en cualquier otra forma de emprendimiento abarcan una amplia gama de barreras estructurales, culturales y económicas donde la desigualdad salarial, la falta de acceso a posiciones de liderazgo, la carga desproporcionada de responsabilidades de cuidado, la escasez de recursos para la implementación de planes de igualdad, y los estereotipos de género configuran un panorama complejo que limita el avance hacia la igualdad de género en este sector. Para superar estos obstáculos, sería necesario un enfoque integral que combine políticas públicas, apoyo financiero y técnico, y un compromiso genuino por parte de las organizaciones para implementar políticas inclusivas y efectivas; la ES tiene el potencial de ser un modelo de referencia en igualdad de género, pero su desarrollo pararía por un trabajo de manera constante en la identificación y eliminación de estas barreras.

3. CONCLUSIONES

La incorporación de la mujer al mercado de trabajo ha pasado por diferentes etapas siendo la participación femenina en el ámbito de la ES objeto de especial estudio en tanto los valores que presenta este modelo empresarial hacen que la fémina pueda adquirir un papel más activo y afrontar retos de superior relevancia, lo que se demuestra con el elevado número de mujeres que crean y forman parte de las entidades de economía social. Estas han sido capaces de crear un espacio laboral con una notable apertura hacia la igualdad de género, tanto por los

[57] Chinchilla Albiol, N. y Jiménez López, E., "Mujeres en consejos de administración", Economistas, 161, 2019, pp. 22-32.

[58] Montesdeoca Suárez, A., "La situación actual de la mujer en los consejos de administración de las empresas cotizadas: ¿desequilibrio, desigualdad o ceguera de género?", Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF, 477, 2023, p. 55.

valores que fundamentan su estructura —primacía de las personas, solidaridad, participación democrática y compromiso social— como por su capacidad para facilitar la inclusión y el emprendimiento de las mujeres. El avance normativo e institucional experimentado en los últimos años está permitiendo reforzar esta orientación, especialmente a través de instrumentos como la Estrategia Europea para la Igualdad de Género 2020-2025, la Ley Orgánica 3/2007 y la Estrategia Española de Economía Social 2023-2027, que integran de forma transversal el enfoque de género a favor de un mercado laboral más equitativo.

En la línea señalada, el emprendimiento femenino en la ES puede conseguir avances significativos en el camino hacia la igualdad de género a vez que contribuiría a la consecución de un modelo de desarrollo adaptado a la transición ecológica y a la economía y el trabajo justo, de carácter más sostenible, siempre orientado a satisfacer la esencia de un modelo económico que pone como valor principal a las personas. Para ello, las propuestas giran en torno al establecimiento de marcos más flexibles y participativos que faciliten el acceso de las mujeres a la actividad económica, así como a espacios de liderazgo. Sin embargo, alcanzar su potencial transformador pleno requiere superar inercias culturales y barreras de acceso al crédito, a la financiación y a los puestos de decisión.

Con todo, la premisa de partida supone entender que la igualdad de género constituye una cuestión transversal y aún no aparecen resultados que constaten que la deseada estrategia unitaria en las políticas de género haya sido capaz de abordar esta cuestión desde una perspectiva holística. Sin embargo, si es posible apreciar cómo persisten desafíos estructurales que limitan la igualdad plena como muestra el mantenimiento de la brecha salarial y la segregación vertical y horizontal, elementos que siguen configurando trayectorias laborales y vitales más precarias para las mujeres, incluso dentro de un sector caracterizado por su vocación inclusiva. Además, con la mira en el futuro, para conseguir acabar de manera eficaz con la brecha de las pensiones hay que acentuar la intervención en etapas anteriores, minorando la brecha salarial para que esta no extienda sus efectos en el tiempo y continúe perpetuando así la precariedad económica de las féminas, todo ello unido a una acuciante necesidad de actuar en el ámbito de la infrarrepresentación empresarial de mujer y su dificultad de acceso a puestos de responsabilidad y toma de decisiones.

Apuntando a futuras líneas de intervención sería deseable llegar a identificar con claridad modelos de éxito en igualdad y liderazgo femenino dentro de la ES transferibles a otros sectores, impulsar programas de formación, mentoría y empoderamiento dirigidos a mujeres para fortalecer su presencia en la toma de decisiones y en proyectos empresariales de mayor valor añadido, mejorar los mecanismos de conciliación y corresponsabilidad promoviendo estrategias que

distribuyan equitativamente los cuidados, evitando así que recaigan exclusivamente sobre las mujeres, garantizar el acceso a financiación equitativa como palanca de acceso a la obtención de proyectos liderados por mujeres en sectores emergentes y de innovación e integrar plenamente la perspectiva interseccional, atendiendo a las necesidades de mujeres migrantes, rurales, jóvenes, con discapacidad o víctimas de violencia, entre otros grupos vulnerables.

En definitiva, fortalecer la igualdad de género en la ES no solo beneficiaría a las mujeres, sino que contribuiría a la mejora el bienestar colectivo, incrementando la competitividad del sector y construyendo una sociedad más cohesionada y sostenible.

2
Comentarios de Jurisprudencia

LA DISCRIMINACIÓN INDIRECTA POR ASOCIACIÓN: UN NUEVO RECONOCIMIENTO POR EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE *

INDIRECT DISCRIMINATION BY ASSOCIATION: A NEW RECOGNITION BY THE EU COURT OF JUSTICE

Mª TERESA VELASCO PORTERO **

STJUE de 11 de septiembre de 2025, Asunto C-38/24 Bervidi

ECLI:EU:C:2025:690

SUPUESTO DE HECHO: G. L. trabajaba para la sociedad AB, establecida en Italia, como «agente de estación». Como tal, se encargaba de la vigilancia y del control de una estación de metro. Solicitó reiteradamente a la sociedad AB que la destinara, de forma permanente, a un puesto de trabajo con horarios fijos, requiriendo, en su caso, una menor cualificación, que le permitiera ocuparse de su hijo menor de edad, aquejado de una grave discapacidad y de una invalidez total, que vivía con ella y debía seguir un programa de cuidados a una hora fija, por la tarde. La sociedad AB no dio curso a estas solicitudes, pero, no obstante, concedió a G. L. determinados ajustes de sus condiciones de trabajo, con carácter provisional, consistentes en la designación de un lugar de trabajo fijo y en la concesión de un horario preferente en relación con los demás agentes de estación, que estaban sujetos a horarios alternos y rotativos. El 5 de marzo de 2019, G. L. presentó una demanda ante el *Tribunale di Roma* (Tribunal Ordinario de Roma, Italia) contra la sociedad AB, solicitando que se declarara que la negativa de su empresario a acceder a su solicitud de ajuste permanente de sus condiciones de trabajo era discriminatoria, y que se la condenara a destinarla permanentemente a un puesto de trabajo con horarios fijos de mañana (de 8.30 a 15 horas), así como

* Este trabajo es resultado del proyecto "La eficacia de los derechos fundamentales en el ámbito laboral: nuevos retos para la práctica jurídica" .FEDER-UCA-2024-A2-15.

** *Catedrática de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social.*

 Recepción original: 24.09.2025. Aceptación: 02.10.2025

que se le ordenara adoptar un plan de eliminación de la discriminación de la que era objeto e indemnizarle el perjuicio sufrido.

El *Tribunale di Roma* (Tribunal Ordinario de Roma) desestimó la demanda de G. L., que interpuso recurso de apelación contra dicha resolución ante *la Corte d'appello di Roma* (Tribunal de Apelación de Roma, Italia). Este último órgano jurisdiccional también desestimó el recurso en cuanto al fondo, al considerar que no se había demostrado la existencia del comportamiento discriminatorio alegado y que, en cualquier caso, la sociedad AB había realizado «ajustes razonables» para tener en cuenta las limitaciones de G. L., aun cuando se tratara de medidas provisionales. G. L. recurrió esta resolución en casación ante la *Corte Suprema di Cassazione* (Tribunal Supremo de Casación, Italia), que es el órgano jurisdiccional remitente. En octubre de 2022, G. L. fue despedida por la sociedad AB.

El órgano jurisdiccional remitente considera que el litigio principal plantea la cuestión de si un trabajador que se ocupa de su hijo menor discapacitado tiene derecho a invocar ante los tribunales la protección contra la discriminación indirecta por razón de discapacidad de que disfruta la propia persona discapacitada, habida cuenta de los principios derivados de la sentencia de 17 de julio de 2008, Coleman (C-303/06, EU:C:2008:415). El órgano jurisdiccional remitente indica que G. L. debe considerarse una «cuidadora familiar», en el sentido del Derecho nacional, y que, por ello, puede beneficiarse de las ventajas fiscales y sociales establecidas por el Derecho italiano, como el derecho a elegir, en la medida de lo posible, el lugar de trabajo más cercano a su domicilio. Sin embargo, ninguna disposición del Derecho italiano confería a esa cuidadora, en el momento de los hechos del litigio principal, protección contra una discriminación sufrida en el lugar de trabajo como consecuencia de la asistencia que debe prestar a su hijo discapacitado, siendo esta es la razón por la que el órgano jurisdiccional que conoció del asunto en primera instancia desestimó la demanda de G. L., al concluir que no estaba facultada para impugnar la discriminación de la que supuestamente había sido víctima. El órgano jurisdiccional que conoció del recurso de apelación, por su parte, basándose en los principios derivados de la sentencia de 17 de julio de 2008, Coleman, consideró que una cuidadora familiar como G. L. tenía derecho a invocar las disposiciones nacionales que protegen a las personas discapacitadas contra la discriminación en el trabajo. No obstante, el órgano jurisdiccional remitente considera que de dicha sentencia no se desprende claramente que los principios que de ella se derivan puedan aplicarse a una situación en la

que existe una discriminación indirecta contra una trabajadora que es considerada una «cuidadora familiar», en el sentido del Derecho nacional.

En este contexto, la *Corte Suprema di Cassazione* (Tribunal Supremo de Casación) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el Derecho de la Unión, cuando proceda, también con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas […], en el sentido de que el cuidador familiar de un menor con discapacidad grave, que afirme haber sufrido una discriminación indirecta en el ámbito laboral a consecuencia de los cuidados que dispensa, tenga legitimación activa para recabar protección contra la discriminación que se hubiera reconocido a la misma persona discapacitada, si esta última fuera el trabajador, en la Directiva [2000/78]?

2) En el caso de que sea afirmativa la respuesta a la [primera] cuestión [prejudicial], ¿puede interpretarse el Derecho de la Unión, cuando proceda, también con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas […], en el sentido de que imponga al empleador del mencionado cuidador familiar la obligación de adoptar soluciones razonables para garantizar, también en beneficio del citado cuidador, el respeto del principio de igualdad de trato frente a otros trabajadores, según el modelo establecido para las personas discapacitadas por el artículo 5 de la Directiva [2000/78]?

3) En el caso de que sea afirmativa la respuesta a la [primera o segunda] cuestión [prejudicial], ¿debe interpretarse el Derecho de la Unión, cuando proceda, también con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas […], en el sentido de que debe entenderse como cuidador familiar relevante a efectos de la aplicación de la Directiva [2000/78], cualquier persona que pertenezca al círculo familiar o sea pareja de hecho, que dispense cuidados en el ámbito doméstico, incluso de manera no profesional, que sean gratuitos, relevantes desde el punto de vista cuantitativo, exclusivos, constantes y duraderos, a una persona que, con motivo de su discapacidad grave, no sea totalmente autosuficiente en el desarrollo de las actividades de la vida diaria, o debe interpretarse el Derecho de la Unión en el sentido de que la definición de cuidador familiar de que se trata sea más amplia o más restringida aún que la anterior?»

Esta tercera cuestión fue declarada inadmisible por el TJUE, justificando su decisión en que el órgano jurisdiccional remitente le preguntaba "sobre la interpretación del concepto de «cuidador», que no está previsto en la Directiva 2000/78, pero que, como explica el órgano jurisdiccional remitente en su petición de decisión prejudicial, parece desprenderse del Derecho nacional", sin que la resolución de remisión ofreciera explicación alguna "sobre la relación que establece entre las precisiones que solicita al Tribunal de Justicia en el marco de su

tercera cuestión prejudicial sobre este concepto de «cuidador» y el litigio principal". Sin embargo, sí tenemos pronunciamiento sobre las otras dos cuestiones, que aportan nuevos matices a la jurisprudencia del TJ sobre la "discriminación por asociación" y sobre la necesidad de realizar "ajustes razonables" en el caso de discriminación por discapacidad.

RESUMEN: La STJUE de 11/09/2025, C-38/24, Bervidi, ante una situación en que a una trabajadora que tiene a su cargo un hijo discapacitado y a la que se le niegan cambios permanentes de puesto de trabajo necesarios para la asistencia a su hijo, considera que es un supuesto de discriminación indirecta, ya que la prohibición de discriminación indirecta por motivos de discapacidad se aplica también a un trabajador que no es él mismo discapacitado, pero que es objeto de tal discriminación debido a la asistencia que presta a su hijo aquejado de una discapacidad, que le permite recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado. Asimismo, señala que el empresario está obligado, para garantizar el respeto del principio de igualdad de los trabajadores y la prohibición de discriminación indirecta, a realizar ajustes razonables respecto de dicho trabajador que sin ser discapacitado presta los cuidados, siempre que los ajustes no supongan una carga excesiva para el empresario. Para ello deberán tenerse en cuenta particularmente, los costes financieros que estos impliquen, el tamaño, los recursos financieros de la organización o empresa y la disponibilidad de fondos públicos o de otro tipo de ayuda.

ÍNDICE

1. El Concepto De Discriminación Por Asociación En La Jurisprudencia Del Tribunal De Justicia Previa A Esta Sentencia
2. La Necesidad De "Ajustes Razonables" En El Caso De Personas Con Discapacidad
3. La Stjue De 11 De Septiembre De 2025
4. Posible Impacto En Nuestro Derecho Interno
5. Bibliografía

1. EL CONCEPTO DE DISCRIMINACIÓN POR ASOCIACIÓN EN LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA PREVIA A ESTA SENTENCIA

Mientras que los conceptos de discriminación directa e indirecta ya estaban presentes en la Directiva 2000/78, el concepto de discriminación por asociación nace de la doctrina del TJ, respondiendo a casos en que la tutela antidiscriminatoria tradicional no era suficiente. Se trata de aquellos casos en que la persona en cuestión sufre un trato menos favorable, pero no por pertenecer ella misma a un colectivo determinado, sino por estar vinculada a dicho colectivo. El concepto se elaboró en el año 2008, en la sentencia que resolvió el caso Coleman, la más conocida al respecto, y fue confirmada posteriormente en el asunto CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD y en la sentencia Hakelbracht, de 20 de junio de 2019.

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 17 de julio de 2008, C-303/06 resuelve las cuestiones prejudiciales presentadas por el Reino Unido referentes al litigio entre la Sra. Coleman y su empresa. La Sra. Coleman consideraba que había sido obligada a dimitir por sufrir un trato menos favorable que los otros empleados, por el hecho de tener un hijo discapacitado. Este litigio dio lugar a que el Tribunal nacional planteara varias cuestiones prejudiciales, resolviendo el TJ que la prohibición de discriminación directa no se circunscribe exclusivamente a las personas que sean ellas mismas discapacitadas. Cuando el empresario trate a un trabajador no discapacitado de manera menos favorable que como trata a otros en situación análoga, y dicho trato desfavorable esté motivado por la discapacidad que padece su hijo y que le obliga a prestarle especiales cuidados, "tal trato resulta contrario a la prohibición de discriminación directa" (56). Es el reconocimiento de la discriminación por asociación, en este caso con respecto a un trato distinto a unos sujetos y a otros por razón de la discapacidad del hijo (discriminación directa).

El segundo pronunciamiento es la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de julio de 2015, C-83/14, asunto CHEZ Razpredelenie Bulgaria AD. En este caso, se trataba de una señora residente en un barrio de una ciudad búlgara, habitado por una mayoría de personas de etnia gitana. En este barrio, la compañía eléctrica había colocado los contadores de luz a una altura de 7 metros, cuando en el resto de los barrios lo habitual era colocarlos a 1,70 metros. La señora Nikolova consideraba que esto le imposibilitaba acceder al contador para asegurarse de la exactitude de las facturas que le enviaban, y que la práctica obedecía al hecho de ser un barrio de mayoría gitana aunque ella misma no lo era. El tribunal amplió el ámbito subjetivo de la discriminación por asociación, señalando que no es necesario que exista una estrecha relación personal entre

el sujeto discriminado y el que presenta la característica discriminatoria, sino que también es víctima de la discriminación quien sufre daños colaterales como consecuencia de una medida discriminatoria de carácter general y colectivo. La segunda idea fundamental de la sentencia es que la conducta discriminatoria no exige una víctima singular e identificable, sino que puede afectar a un conjunto de personas cuyo elemento aglutinador es el sufrir los mencionados daños colaterales. El siguiente elemento clave de la sentencia es que puso de manifiesto que la discriminación por asociación requiere siempre de un elemento de comparación respecto de quienes no sufren la desventaja, y que además debe estar produciéndose realmente, no en hipótesis de futuro[1].

La tercera ocasión en que el TJ tuvo ocasión de pronunciarse sobre el tema fue en la Sentencia Hakelbracht, de 20 de junio de 2019, en este caso ampliando el concepto de discriminación por asociación, en este caso por razón de sexo. Se trataba de una empresa holandesa que había rechazado a una candidata por razón de su embarazo. Una trabajadora de RRHH informa a la candidata de que ha sido rechazada por dicho motivo, lo que motiva la reclamación de la candidata. Finalmente, la trabajadora que informó de los motivos es despedida. El TJ considera que los trabajadores contemplados en ese artículo, distintos de la persona que ha sido discriminada por razón de sexo, deben estar protegidos en la medida en que el empresario pueda causarles un perjuicio por el apoyo prestado, de manera formal o informal, a la persona que ha sido discriminada. Se protege a todos los trabajadores que están en una posición ideal para apoyar a esa persona y para tener conocimiento de casos de discriminación cometidos por el empresario.

Vemos por tanto una sucesiva ampliación de los límites del concepto, objetivos y subjetivos, en cada ocasión en que el TJ había tenido que pronunciarse sobre el tema.

2. LA NECESIDAD DE "AJUSTES RAZONABLES" EN EL CASO DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

La STJ que comentamos no solo tiene interés en lo relativo a su doctrina sobre la discriminación por asociación, sino que tiene importante repercusión en lo relativo a la necesidad de hacer "ajustes razonables" en el puesto de trabajo para evitar la discriminación por discapacidad.

Esta cuestión no es novedosa, sino que hunde sus raíces en la Convención de la ONU sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006) que, a este respecto, dispone en su artículo 27 que "Los Estados Partes salvaguardarán y promoverán el ejercicio del derecho al trabajo, incluso para las personas que adquieran una discapacidad durante el empleo, adoptando medidas pertinentes,

[1] Vid. Maneiro Vázquez, Y. , "La discriminación por asociación…", p. 100-101-

incluida la promulgación de legislación, entre ellas: i) velar por que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad en el lugar de trabajo".

Por lo que respecta al Derecho de la Unión, hay que mencionar en este sentido las disposiciones de la Directiva 2000/78 del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación, en particular sus considerandos 16 y 17, que establecen lo siguiente:

«(16) La adopción de medidas de adaptación a las necesidades de las personas con discapacidad en el lugar de trabajo desempeña un papel importante a la hora de combatir la discriminación por motivos de discapacidad

(17) La presente Directiva no obliga a contratar, ascender, mantener en un puesto de trabajo o facilitar formación a una persona que no sea competente o no esté capacitada o disponible para desempeñar las tareas fundamentales del puesto de que se trate o para seguir una formación dada, sin perjuicio de la obligación de realizar los ajustes razonables para las personas con discapacidad."

El concepto de "ajuste razonable" es definido en el art. 5 de la propia Directiva:

"A fin de garantizar la observancia del principio de igualdad de trato en relación con las personas con discapacidades, se realizarán ajustes razonables. Esto significa que los empresarios tomarán las medidas adecuadas, en función de las necesidades de cada situación concreta, para permitir a las personas con discapacidades acceder al empleo, tomar parte en el mismo o progresar profesionalmente, o para que se les ofrezca formación, salvo que esas medidas supongan una carga excesiva para el empresario. La carga no se considerará excesiva cuando sea paliada en grado suficiente mediante medidas existentes en la política del Estado miembro sobre discapacidades."

3. LA STJUE DE 11 DE SEPTIEMBRE DE 2025

Como hemos avanzado, esta es la cuarta ocasión en que el TJ tiene ocasión de pronunciarse sobre la discriminación por asociación, y nuevamente amplía sus contornos, en este caso en dos aspectos fundamentales: por una parte, en su reconocimiento también para los supuestos de discriminación indirecta y, por otra, estableciendo como consecuencia que también en estos casos el trabajador tiene derecho a que se realicen "ajustes razonables" en su puesto de trabajo.

Según el Alto Tribunal, "el hecho de que la Directiva contenga disposiciones destinadas a tener en cuenta específicamente las necesidades de las personas con discapacidad no permiten llegar a la conclusión de que el principio de igualdad de trato deba interpretarse de manera restrictiva", prohibiendo exclusivamente

discriminaciones directas que afecten exclusivamente al discapacitado (49). Señala que la Directiva tiene por objeto combatir todas las formas de discriminación, y que el principio de igualdad de trato "no se aplica a una categoría determinada de personas, sino en función de los motivos contemplados en el art. 1 de la misma" (53). Se aplica a las personas que sufren en sí mismas un trato menos favorable o una desventaja particular por uno de esos motivos (56).

Por todos estos motivos, ya utilizados como argumento en las sentencias anteriores (aunque relativos en un caso a discriminación directa por discapacidad y en otro indirecta por etnia) el Tribunal resuelve la primera cuestión prejudicial planteada respondiendo que "la prohibición de discriminación indirecta por motivos de discapacidad se aplica también a un trabajador que no es él mismo discapacitado, pero que es objeto de tal discriminación debido a la asistencia que presta a su hijo aquejado de una discapacidad, que le permite recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado".

La segunda cuestión tiene que ver con los "ajustes razonables". Como hemos dicho, hasta ahora la necesidad de realizar ajustes razonables se vinculaba con la situación personal del discapacitado. En esta ocasión, se le pregunta al TJ si el empresario está obligado, para garantizar el respeto del principio de igualdad y la prohibición de discriminación indirecta, a realizar ajustes razonables al trabajador que, sin ser él mismo discapacitado, presta cuidados a su hijo que sí lo es.

Aquél TJ vuelve a hacer referencia a que la Directiva y también la Convención de Naciones Unidas que guía su interpretación, se refieren a evitar toda discriminación, y que la discriminación comprende cualquier restricción, exclusión o distinción que deje sin efecto u obstaculice cualquier derecho del discapacitado. Son referencias absolutamente amplias en todos los casos. Se apoya también en el carácter de menor de edad que tiene el discapacitado en el caso de origen, y en la obligación de los estados partes en la Convención de tomar todas las medidas necesarias para asegurar que los menores con discapacidad gocen plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad con los demás niños, e invoca el interés superior del menor. (63). Por último, y sumadas a todas estas consideraciones, añade que, sin el reconocimiento de la obligación de realizar ajustes razonables, "la prohibición de discriminación indirecta «por asociación» de un trabajador que presta a su hijo discapacitado la asistencia que le permite recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado, enunciada en el apartado 66 de la presente sentencia, se vería privada de una parte importante de su efecto útil.", por lo que considera que el empresario está obligado a hacerlos.

En cuanto a en qué consistan, recuerda que el artículo 5 de la Directiva 2000/78, a la luz, en particular, del artículo 2 de la Convención de las Naciones

Unidas, preconiza una definición amplia del concepto de «ajuste razonable» y que la reducción del horario laboral puede constituir una de las medidas de ajuste, o incluso, en determinadas circunstancias, la asignación a otro puesto de trabajo, siempre con los requisitos ya mencionados del considerando 21 de la Directiva 2000/78(coste financiero, tamaño de la empresa, etc.) En todo caso, remite al tribunal nacional la consideración de si la pretensión de la trabajadora de disfrutar de horarios fijos en un puesto determinado es una carga fija para el empresario.

Por todo ello responde a la segunda cuestión prejudicial planteada en el sentido de que el empresario está obligado, para garantizar el principio de igualdad y no discriminación, a realizar los ajustes razonales respecto del trabajador no discapacitado que presta a su hijo aquejado de discapacidad la asistencia que le permite recibir la mayor parte de los cuidados que requiere su estado, siempre que tales ajustes no supongan una carga excesiva para el empresario.

4. POSIBLE IMPACTO EN NUESTRO DERECHO INTERNO

El primer reconocimiento legal de la discriminación por asociación en nuestro país fue en el artículo 2 e) de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, de 2013: "e) Discriminación por asociación: existe cuando una persona o grupo en que se integra es objeto de un trato discriminatorio debido a su relación con otra por motivo o por razón de discapacidad". Esta falta de reconocimiento legal para supuestos no referidos al elemento de discapacidad no fue obstáculo para que los tribunales nacionales aplicasen el concepto en diversas ocasiones, llamando la atención la vinculación de este tipo de discriminación con la garantía de indemnidad. En ocasiones, la frontera entre ambas instituciones se difumina, de manera que ambas pudieran ser invocadas para la protección del sujeto afectado.

No es hasta la ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y no discriminación que la definición de discriminación por asociación es consagrada con carácter general en los siguientes términos: "art. 6. 2 a) Existe discriminación por asociación cuando una persona o grupo en que se integra, debido a su relación con otra sobre la que concurra alguna de las causas previstas en el apartado primero del artículo 2 de esta ley, es objeto de un trato discriminatorio." Recordemos que dicho artículo 2 amplió significativamente las causas de discriminación originariamente previstas en nuestra Constitución a las que se habían añadido por imperativo comunitario la discapacidad y de manera titubeante por parte de nuestros tribunales en algunos casos la enfermedad[2]. A partir de esta

[2] Vid. Desdentado Daroca, E." La discriminación por razón de enfermedad en las relaciones laborales. Reflexiones a partir de la SAN de 19 de junio de 2023", Brief AEDTSS https://www.aedtss.com/la-discriminacion-por-razon-de-enfermedad-en-las-relaciones-laborales-reflexiones-a-partir-de-la-san-de-19-de-junio-de-2023/

ley, de manera taxativa, "Nadie podrá ser discriminado por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, expresión de género, enfermedad o condición de salud, estado serológico y/o predisposición genética a sufrir patologías y trastornos, lengua, situación socioeconómica, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

De manera menos novedosa (pues ya venían recogidos en la Directiva 2000/78 y habían sido transpuestos por la LOI), también se define la discriminación directa y la indirecta, lo cual es interesante a los efectos de analizar el alcance de la STJ que estamos comentando.

Por lo que respecta a la necesidad de realizar ajustes razonables en el puesto de trabajo para evitar la discriminación en caso de discapacidad, nuestra legislación también contiene previsiones específicas. La Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, cuyo texto refundido fue aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 1/2013, establece en la letra m) de su artículo 2, lo siguiente:

"Ajustes razonables: son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas del ambiente físico, social y actitudinal a las necesidades específicas de las personas con discapacidad que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular de manera eficaz y práctica, para facilitar la accesibilidad y la participación y para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos.", reconociendo como "personas con discapacidad", entre otras, a aquellas que tengan reconocida una pensión de incapacidad permanente en grado de total, absoluta o gran invalidez (ar. 4.2).

En particular y a los efectos que nos ocupan, el artículo 40 de dicha Ley, titulado "Adopción de medidas para prevenir o compensar las desventajas ocasionadas por la discapacidad como garantía de la plena igualdad en el trabajo", establece que:

"1. Para garantizar la plena igualdad en el trabajo, el principio de igualdad de trato no impedirá que se mantengan o adopten medidas específicas destinadas a prevenir o compensar las desventajas ocasionadas por motivo de o por razón de discapacidad.

2. Los empresarios están obligados a adoptar las medidas adecuadas para la adaptación del puesto de trabajo y la accesibilidad de la empresa, en función de las necesidades de cada situación concreta, con el fin de permitir a las personas con discapacidad acceder al empleo, desempeñar su trabajo, progresar

profesionalmente y acceder a la formación, salvo que esas medidas supongan una carga excesiva para el empresario.

Para determinar si una carga es excesiva se tendrá en cuenta si es paliada en grado suficiente mediante las medidas, ayudas o subvenciones públicas para personas con discapacidad, así como los costes financieros y de otro tipo que las medidas impliquen y el tamaño y el volumen de negocios total de la organización o empresa.»

La STJ que nos ocupa va a suponer una ampliación subjetiva de la necesidad de realizar ajustes razonables en el puesto de trabajo, en el marco de un debate que hasta ahora estaba muy centrado en el tema de la extinción o no del contrato de trabajo del trabajador al que se le declara una discapacidad, y en cierto modo también objetiva, puesto que las necesidades del cuidador no siempre son coincidentes con las necesidades del trabajador discapacitado, que pueden estar más enfocadas en cuestiones físicas. Serán nuestros tribunales, como bien señala el propio TJ, los encargados de delimitar qué medidas constituyen en cada caso concreto ajustes razonables y cuáles no.

5. BIBLIOGRAFÍA

Beltrán, I., "Obligación empresarial de adoptar ajustes razonables para permitir la atención a hijos discapacitados de los trabajadores (STJUE 11/9/25, Bervidi)" https://ignasibeltran.com/2025/09/14/obligacion-empresarial-de-adoptar-ajustes-razonables-para-permitir-la-atencion-a-hijos-discapacitados-de-los-trabajadores-stjue-11-9-25-bervidi/

Desdentado Daroca, E." La discriminación por razón de enfermedad en las relaciones laborales. Reflexiones a partir de la SAN de 19 de junio de 2023", Brief AEDTSS https://www.aedtss.com/la-discriminacion-por-razon-de-enfermedad-en-las-relaciones-laborales-reflexiones-a-partir-de-la-san-de-19-de-junio-de-2023/

Goñi Sein, J.L. y Rodríguez Sanz de Galdeano, B., *Adaptación y reubicación laboral de trabajadores con limitaciones psicofísicas*, Cizur Menor (Navarra), Ed. Thomson Reuters/Aranzadi, 2015

Maneiro Vázquez, Y., "La discriminación por asociación a partir de su creación por el Tribunal de Justicia", *Labor,* Vol. 5, Nº 11, pp. 97-115.

Maneiro Vázquez, Y., *La discriminación por asociación: desafíos sustantivos y procesales. Desde su creación por el Tribunal de Justicia a su recepción por la doctrina judicial española.* Aranzadi, 2021

Rojo Torrecilla, E., UE. "Discapacidad. Sobre el concepto de ajustes

razonables. Reafirmación de su jurisprudencia sobre la discriminación por asociación. Notas a dos sentencias de 11 de septiembre de 2025, asuntos 5/24 y C- 38/24" http://www.eduardorojotorrecilla.es/2025/09/ue-discapacidad-sobre-el-concepto-de.html

LEGITIMACIÓN PARA NEGOCIAR CONVENIOS FRANJA, CONVENIO EXTRAESTATUTARIO Y VULNERACIÓN DE LA LIBERTAD SINDICAL*

AUTHORIZATION TO NEGOTIATE FRINGE AGREEMENTS, EXTRA-STATUTORY AGREEMENTS, AND VIOLATION OF FREEDOM OF ASSOCIATION

ALEXANDRA LENIS ESCOBAR **

Sentencia del Tribunal Supremo 532/2025, de 4 de junio de 2025

ECLI: ES:TS:2025:2791

SUPUESTO DE HECHO: La STS 532/2025 de 4 de junio analizada, resuelve cuatro recursos de casación ordinaria interpuestos contra la SAN 163/2022 de 7 de diciembre de 2022.Tras más de dos años de negociación entre RYANAIR DAC, USO y SITCPLA (Sindicato Independiente de Tripulantes de Cabina de Líneas Aéreas) para la firma del I Convenio Colectivo aplicable a los tripulantes de cabina de pasajeros (TCP) de Ryanair con base en España, las negociaciones se rompen sin acuerdo a instancia de la empresa. Paralelamente, la empresa alcanza acuerdos parciales con CC.OO., que son refundidos en un acuerdo de eficacia limitada. Este incluye una cláusula que obliga a la afiliación al sindicato firmante para acceder a la aplicación del acuerdo.

Varios sindicatos presentan demandas contra RYANAIR DAC y CC.OO por vulneración de su derecho a la libertad sindical en su vertiente de negociación colectiva. La Audiencia Nacional califica ambos acuerdos —el negociado sin éxito con USO y SITCPLA y el firmado con CC.OO— como extraestatutarios y resuelve acordando la falta de legitimación para comparecer como interesado de uno de los sindicatos, desestima todas las pretensiones de las demandantes y absuelve a las demandadas. Contra esta sentencia, las demandantes presentan recursos de casación ordinaria ante el Tribunal Supremo, fundados tanto en motivos fácticos como en infracciones jurídicas.

RESUMEN: El Tribunal Supremo realiza un análisis por bloques de los motivos del recurso –fácticos y de infracción jurídica– y procede a la desestimación

** Investigadora predoctoral (FPU) de Derecho del Trabajo y Seguridad Social.

 Recepción original: 20.10.2025. Aceptación: 02.11.2025

de la mayoría de las modificaciones a los hechos probados. Respecto de las infracciones jurídicas alegadas, solo estima una de las presentadas en los recursos de USO y UGT y, en consecuencia, procede a anular la cláusula del acuerdo extraestatutario que obligaba a la afiliación al sindicato firmante para su aplicación –teniéndola por no puesta y manteniendo la validez del acuerdo estatutario en todo lo demás– y declara la vulneración de la libertad sindical en su vertiente de negociación colectiva de los sindicatos mencionados.

En su argumentación jurídica el Tribunal realiza un amplio repaso sobre el derecho a la negociación colectiva, la relevancia y naturaleza de los acuerdos extraestatutarios y su afección a la negociación colectiva estatutaria. El análisis propuesto en ente trabajo pretende profundizar en la reflexiones sobre la legitimación para negociar convenios franja conforme al art. 87.1 ET, sobre la naturaleza del convenio colectivo extraestatutario y sobre los estrictos márgenes a los cuales se encuentra sujeto su campo de actuación.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
2. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA
   2.1. Libertad sindical y la negociación colectiva
   2.2. Los acuerdos extraestatutarios, su naturaleza y encaje con los convenios estatutarios
   2.3. Reglas de legitimación del convenio colectivo estatutario, legitimación negocial en el convenio franja y libertad de elección de la unidad de negociación
3. EL CASO PARTICULAR
   3.1. Los antecedentes del caso: SAN 163/2022, de 7 de diciembre
   3.2. La sentencia analizada: STS 532/2025, de 4 de junio
      3.2.1. Planteamiento del recurso
      3.2.2. Cuestiones jurídicas debatidas y resolución del caso
4. BREVES REFLEXIONES FINALES

1. INTRODUCCIÓN

Previa resolución del recurso, el Tribunal Supremo realiza en el fundamento de derecho quinto[1] un interesante repaso sobre el panorama normativo (nacional e internacional) del derecho a la negociación colectiva, la relevancia de los acuerdos extraestatutarios y su naturaleza jurídica, y finalmente reflexiona sobre cómo pueden afectar estos acuerdos a la negociación colectiva estatutaria.

Siguiendo la línea marcada por la Sala, se plantea un marco jurídico que aborda las principales cuestiones del debate jurídico y la relación existente entre las mismas, para posteriormente descender al análisis del caso concreto con las herramientas necesarias para su adecuada comprensión.

2. MARCO TEÓRICO DE REFERENCIA

2.1. La libertad sindical y la negociación colectiva

El vínculo indisoluble entre la libertad sindical y el derecho a la negociación colectiva es indiscutible. En el marco internacional, los más importantes instrumentos de reconocimiento de derechos así lo recogen, instrumentos que han sido ratificados por España y que supusieron que la regulación y desarrollo del ordenamiento interno en esta materia se produjera respetando los términos recogidos en ellos

El derecho internacional de contenido social se integra en el derecho interno de forma genérica a través del artículo 96 CE, que declara que los tratados internacionales tras su ratificación pasarán a formar parte del derecho interno. Pero también lo hace a través de la integración concreta en materia de Derechos fundamentales, mediante el art. 10.2 CE se conmina a realizar una interpretación de las normas relativas a los derechos fundamentales y las libertades reconocidas constitucionalmente conforme lo dispuesto en la DUDH y los tratados y acuerdos internacionales sobre estas materias ratificados por España. Así, para determinar el contenido de un derecho fundamental —como es la libertad sindical—, no es posible hacerlo exclusivamente sobre la base de normas elaboradas dentro del ordenamiento jurídico interno, sino que es necesario establecer su alcance

[1] Aunque como ya señaló el profesor Rojo Torrecilla, los fundamentos de derecho de esta sentencia se han numerado de forma errónea y en realidad se correspondería con el fundamento sexto. Rojo Torrecilla, E. "Acuerdo extraestatutario Ryanair-CCOO. Vulneración del derecho de libertad sindical de USO y UGT por una de sus cláusulas, aplicable sólo a las y los afiliados a CCOO. Notas a la sentencia del TS de 4 de junio de 2025 (actualización a 25 de junio)", *Blog El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales*, entrada de 23 de junio de 2025. Disponible en http://www.eduardorojotorrecilla.es/2025/06/acuerdo-extraestatutario-ryanair-ccoo.html «Consultado 10/10/2025).

sobre la base de los instrumentos jurídicos de carácter internacional aceptados por España[2].

Efectivamente, la libertad sindical y la negociación colectiva se reconocen al más alto nivel, partiendo de su reconocimiento en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), en los arts. 20.1, 20.2 y 23.4; en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos aparecen en el art. 22 y en art. 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (ambos de 1966).

A nivel europeo, su consideración no es menos contundente. En primer lugar, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (1950) reconoce, en su art. 11, la negociación colectiva como una manifestación de la genérica libertad de asociación y, en segundo lugar, la Carta Social Europea de 1961 —revisada en el año 2021—, considerada por algunas cualificadas voces como la *Constitución Social Europea*[3], o *tratado internacional por excelencia del Derecho Social de los Derechos Humanos*[4], recoge entre el corpus de ideales y principios comunes de los Estados miembros y que contribuyen al progreso económico y social, la libertad sindical (art. 5) y la negociación colectiva (art. 6).

La Unión Europea por su parte, ya desde sus tratados fundacionales, plasmó la importancia de derecho a sindicación y a la negociación colectiva, teniendo por misión el fomento de la colaboración entre Estados en materia (art. 118 del Tratado de Roma). Además, la Comisión tiene competencias en materia de coordinación de acciones y complementa la acción de los Estados en el ámbito

[2] En este sentido, Diaz Barrado señala que la verdadera aportación de la Constitución en el campo de lo social no fue solo el reconocimiento de derechos fundamentales o sentar las bases para el establecimiento de una política social —vinculada al art. 1.1 CE—, sino *dejar las puertas abiertas* para que se introduzcan en el ordenamiento interno, normas de derecho internacional y comunitario que configuran un orden social internacional; que son perfectamente compatibles entre sí y que son enriquecedores para la configuración de España como un Estado Social. Diaz Barrado, C. "La contribución de las normas internacionales y del derecho comunitario europeo", en Martín Jiménez, R. y Sempere Navarro, A. (Coord.), *El modelo social de la constitución española de 1978*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, Madrid, 2003, pp. 96-97.

[3] Nicoletti, M. *High Level Conference on the European Social Charter.* General Report. Turín, 2014, Appendix 2v, pp. 157. En la misma línea, Salcedo Beltrán, C. "Derechos sociales y su garantía: la ineludible aprehensión, disposición e implementación de Carta Social Europea (Constitución Social de Europa)", Revista de Derecho Social, n.º. 83, 2018, pp. 46 y Monereo Pérez, J. L. "La garantía de los derechos sociales en la Carta Social Europea como "Constitución Social" de la Europa amplia", Laborum Revista Crítica de Relaciones de Trabajo, n.º. 4, 2022, pp. 219 y ss.

[4] Jimena Quesada, L. "La aplicación judicial de la Carta Social Europea en España: nuevas garantías para los derechos sociales tras la ratificación de la versión revisada", *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, n.º. 50, 2022, pp. 248.

de la representación de los intereses y defensa colectiva de los trabajadores y empresarios (art. 153 TFUE).

Para la OIT la libertad sindical es un principio intrínseco a su fundación, que aparece recogido en el preámbulo de su constitución[5] —más tarde reafirmado en la Declaración de Filadelfia de 1944[6]—. Esto explica el amplio reconocimiento del derecho en los diferentes convenios, recomendaciones y declaraciones sobre la materia y que, junto a los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical como órgano especializado, han contribuido a la clarificación sobre la interpretación y alcance del derecho a la libertad sindical.

Entre estos instrumentos, destacan los convenios fundacionales 87 sobre libertad sindical y protección del derecho de sindicación (1948) y el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1979); la Recomendación 91 sobre contratos colectivos (1951); el Convenio 135 sobre representantes de los trabajadores y su Recomendación 143 (1971) y el Convenio 154 sobre negociación colectiva y su Recomendación 163 (1981). Junto a ellos, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo adoptada en la 86ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1998[7], la Declaración sobre justicia social de 10 de junio de 2008 —actualizada en 2022[8]— y la Declaración del centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo de 21 de junio de 2019[9], ponen de manifiesto la importancia de la libertad sindical y su vinculación con la negociación colectiva.

Sin embargo, tras el análisis de estos instrumentos puede concluirse que, pese al amplio reconocimiento del derecho a la negociación colectiva como parte esencial del derecho a la libertad sindical, las fuentes internacionales

[5] Disponible en https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:62:0::NO::P62_LIST_ENTRIE_ID:2453907 «Consultado 10/10/2025».

[6] En ella, la OIT acepta como una obligación solemne fomentar programas que permitan el logro del reconocimiento efectivo de la negociación colectiva. Puede consultarse una versión de la Declaración con motivo de su 80º aniversario en https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-06/Declaration%20of%20Philadelphia_A5%20booklet%20ES.pdf . «Consultado 10/10/2025».

[7] Que sitúa como primer principio fundamental la libertad de asociación, la libertad sindical y el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva e instaura un mecanismo de seguimiento promocional de los principios. Enmendada en la 110ª reunión en el año 2022, para añadir un 5º principio: condiciones de trabajo seguras y saludables. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40declaration/documents/normativeinstrument/wcms_716596.pdf «Consultado 10/10/2025».

[8] https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40declaration/documents/genericdocument/wcms_371206.pdf . «Consultado 10/10/2025».

[9] https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40relconf/documents/meetingdocument/wcms_711699.pdf. «Consultado 10/10/2025». Cfr. Rojo Torrecilla, E. "La declaración del centenario de la OIT. A propósito de la importancia del reconocimiento de la libertad sindical y la negociación colectiva", *Revista Derecho Social y Empresa*, n.º 13, 2020, pp. 5.

no preconfiguran ningún sistema concreto de negociación colectiva. Muy al contrario, la regulación contenida en los principales textos es suficientemente flexible como para permitir que los Estados puedan adaptar sus ordenamientos internos y alcanzar los mínimos en ellos señalados.

Por otra parte, la propia naturaleza de la autonomía colectiva permite adoptar planteamientos de política legislativa diversos. De un lado, el legislador puede regular, por ejemplo, los sujetos legitimados para representar a las partes en la negociación colectiva, los efectos jurídicos del resultado de la negociación, las materias que pueden ser objeto de negociación o, por el contrario, el legislador puede adoptar una posición abstencionista sobre el fenómeno. Ambas posiciones tienen encaje en el marco internacional –presentando cada una de ellas presentan ventajas y desventajas– y pueden observarse en los distintos ordenamientos continentales[10].

El ordenamiento español parte del reconocimiento del importante papel desempeñado por los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales dentro del respeto a los valores superiores de la democracia y del pluralismo (art. 7 CE en conexión con el art. 1.1 CE), del reconocimiento expreso derecho a la libertad sindical tanto en su vertiente positiva como negativa, que incluye el derecho a la actividad sindical (art. 28.1 CE), y del mandato para que «la ley que garantice el derecho a la negociación colectiva entre los representantes de los trabajadores y los empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios» (art. 37.1 CE).

Respecto del contenido del art. 37.1 CE, el Tribunal Constitucional se manifestó de forma temprana afirmando que, lo cierto es que el propio precepto tiene un «contenido constitucional definido»[11], el derecho a la negociación colectiva «emana de la propia Constitución»[12] y pese a que «no hay un sistema cerrado de relaciones laborales prediseñado constitucionalmente»[13], sí hay un mandato al

[10] La posición regulatoria puede observarse en los sistemas de negociación colectiva de España, pero también en Francia y Alemania, mientras que la posición abstencionista es tradicionalmente propia los sistemas de Italia y Gran Bretaña, aunque inclusos estos sistemas han experimentado un paulatino acercamiento a posiciones regulatorias. Del Punta, R. *Diritto del Lavoro*, Giuffrè, Milano, 2022, pp. 205-206.

[11] STC 11/1981 de 8 de abril, Rec. 192/1980 (FJ. 24 *in fine*).

[12] El Alto Tribunal manifiesta que la facultad que poseen los representantes de los trabajadores y empresarios de regular sus intereses recíprocos mediante la negociación colectiva es una facultad que no deriva de la Ley si no de la propia constitución. STC 58/1985 de 30 de abril, Rec. 170/1983 (FJ 3).

[13] Aunque si se establecen las premisas desde las cuales, tanto al legislador como a la actuación de los agentes sociales, se les permite configurar modelos compatibles con el orden constitucional. STC 210/1990 de 2 de diciembre, (FJ 2). Argumento que había sostenido previamente Valdés Dal-Re, F. "La negociación colectiva en la constitución", *Revista de Política Social,* n.º 121, enero-marzo 1979, pp. 486 y Rodriguez Sañudo, F. "La negociación colectiva en la constitución de 1978",

legislador para que regule del derecho respetando su contenido esencial[14], sin que ninguno de los elementos del art. 37.1 tengan carácter cerrado[15], disponiendo el legislador de un amplio margen de libertad de configuración del Derecho, aunque esa libertad no sea absoluta[16]. La Constitución fija «un cuadro general, de grandes líneas dentro del cual caben múltiples variantes, con posibilidades de desarrollo bastante amplias que podrían materializarse bien vía legislativa o a través de la práctica sindical»[17].

2.2. Los acuerdos extraestatutarios, su naturaleza y relaciones con la negociación colectiva estatutaria

Como es sabido, el desarrollo legal del mandato constitucional se materializó con la aprobación del Estatuto de los Trabajadores y una de las cuestiones interpretativas que suscitó en su momento posiciones doctrinales divergentes, fue si la regulación contenida en el Título III agotó las posibilidades que el art. 37.1 CE ofrece[18], es decir, si su desarrollo colmó el mandato constitucional de garan-

en AA. VV *Derecho del trabajo y de la seguridad social en la Constitución: ponencias al simposio sobre este tema celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en mayo-junio de 1979*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1980, pp. 341.

[14] Ha de entenderse por contenido esencial de un derecho «aquella parte… que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos». Por tanto, el legislador no puede desproveerlo de sus rasgos esenciales, «de este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección». STC 11/1981 de 8 de abril, Rec. 192/1980. (FJ 8).

[15] STC 119/2014 de 16 de julio, Rec. 5603/2012 (FJ 4. a).

[16] STC 8/2015 de 22 de enero, Rec. 5610/2012 (FJ 2. f).

[17] Rodriguez Sañudo, F. "La negociación colectiva en la constitución de 1978", en AA. VV *Derecho del trabajo y de la seguridad social en la Constitución: ponencias al simposio sobre este tema celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en mayo-junio de 1979*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1980, pp. 341. Valdés Dal-Ré por su parte señalaba que, una interpretación del art. 37.1 congruente con la concepción de la negociación colectiva como instrumento privilegiado de la autonomía colectiva permite inferir que la Constitución no ha establecido un modelo único de negociación colectiva y que la coexistencia de distintos modelos y tipos de convenios sería una característica estable de nuestro modelo de relaciones laborales. En Valdés Dal-Re, F. "Negociación colectiva en la Constitución", *Revista de Política Social*, n.º 121, enero-marzo 1979, pp. 488.

[18] En este sentido, Montoya Melgar defendió en su momento que si el ET hubiera querido admitir las dos figuras de convenios lo habría hecho de modo terminante y claro. Montoya Melgar, A. "Sobre la viabilidad legal de convenios colectivos al margen del Estatuto de los trabajadores", en AA.VV. *Problemas actuales de la negociación colectiva*, Madrid (ACARL), 1984, pp. 58-59 y en Montoya Melgar, A. "Convenios colectivos al margen del Estatuto de los Trabajadores", *Boletín AEDIPE,* septiembre 1982, pp. 4 y ss. En similar sentido, Durán López afirmó que, cumplido el mandato constitucional, el único régimen normativo existente sobre la negociación colectiva es el del Estatuto de los Trabajadores… a la vista de la opción legislativa hay que afrontar abiertamente su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Durán López, F. "El Estatuto de los Trabajadores y

tizar el derecho a la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios o por el contrario cabía la posibilidad de otras formas de negociación colectiva al margen de la prevista en el ET[19].

El debate está zanjado hace años[20], concluyéndose que pese a la detallada regulación sobre la negociación de convenios colectivos contenida en el Título III, esta no abarcó todas las manifestaciones posibles del fenómeno en el marco de las relaciones laborales, si no que se limitó a la regulación de una de sus formas concretas[21], aquella realizada conforme a las reglas del propio Estatuto. La jurisprudencia afirma la validez de los pactos extraestatutarios, basándose en principios constitucionales y contractuales[22] y resaltando la importancia de respetar la autonomía de las partes, «siendo el carácter estatutario o no del convenio, simple consecuencia de que se cumplan o no los requisitos de mayoría representativa que el ET exige para la regularidad del convenio colectivo»[23]

Como señala el Tribunal Supremo en la sentencia objeto de este análisis, «la existencia de un sistema dual de negociación, con convenios estatutarios y acuerdos extraestatutarios es aceptada en nuestro sistema de negociación colectiva y refleja la tensión entre la necesidad de establecer acuerdos de eficacia general y la flexibilidad que ofrecen los pactos adaptados a situaciones o colectivos específicos». Ante la ausencia de una sistemática de normas específicas aplicables a estos acuerdos –salvo la aplicación directa del art. 37.1 CE y las

la negociación colectiva", *Relaciones Laborales. Revista crítica de teoría y práctica*, n.º 2, 1998, pp. 136-138.

[19] Posición defendida por, entre otros Fernández Domínguez, J., Barreiro González, G. y Agra Viforcos, B. "Los convenios colectivos extraestatutarios. Una construcción teórica", en VV. AA *Los Convenios Colectivos Extraestatutarios: contenido y régimen jurídico*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 22-27.

[20] En este punto, me remito a los estudios sistemáticos sobre la materia, entre ellos, Quintanilla Navarro, R. *Los convenios colectivos irregulares*, CES, Madrid, 1998 y Borrajo Dacruz, E. "los convenios colectivos extraestatutarios. Base constitucional y casos significativos", en VV.AA Pérez de los Rios Orihuel, F. Goerlich Peset, J. M. (coord..), *El régimen jurídico de la negociación colectiva en España: estudios en homenaje al profesor Sala Franco*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 621-640.

[21] La legítima opción legislativa en favor de un Convenio Colectivo dotado de eficacia personal general, que en todo caso no agota la virtualidad del precepto constitucional. STC 73/1984 de 27 de junio, (FJ 2). En el mismo sentido, entre otras, STC 108/1989 de 8 de junio que señala que el carácter estatutario o no del convenio es simple consecuencia de que se cumplan o no los requisitos de mayoría representativa que el Estatuto de los Trabajadores exige para la regularidad del convenio colectivo, al que se otorga en ese caso un plus de eficacia por el carácter *erga omnes* del llamado convenio colectivo estatutario (FJ 2), o las STC 58/1995 de 30 de abril y 98/1995 de 29 de julio.

[22] STS de 9 de febrero de 2010, Rec. 105/2009 (FJ. 2), STS de 16 de julio de 2014, Rec. 110/2013 (FJ. 5) y las en ellas citadas.

[23] STS de 12 de diciembre de 2006, Rec. 21/2002 (FJ. 3).

previsiones del código civil que regulan los contratos–[24], la configuración del régimen del convenio colectivo extraestatutario ha sido colmada por una sólida jurisprudencia. La STS 1064/2021 de 27 de octubre y las en ella citadas[25], recoge la doctrina del Tribunal Supremo en materia de acuerdos extraestatutarios y su encaje con los convenios estatutarios, en los siguientes términos.

En cuanto a su delimitación, se admite la existencia y eficacia de acuerdos adoptados entre representantes de los trabajadores y empresarios al margen de las reglas del ET, gozando estos igualmente de soporte conforme al art. 37.1 CE, aunque sin el carácter *erga omn*es.

Respecto de los sujetos legitimados para negociar, «la singularidad más relevante de este modelo […] se cifra en la absoluta libertad de que goza la empresa a la hora de proceder a la selección de su interlocutor». El empleador no tiene la obligación legal de convocar a todas las fuerzas sindicales para la negociación de un acuerdo extraestatutario, el derecho a negociar de un sindicato topa con el derecho a las demás partes a no negociar con él, su derecho a negociar acaba donde empieza la libertad de negociación de los otros de conformidad con las reglas del código civil que rigen este tipo de acuerdos, fundada en su naturaleza contractual y en la autonomía de las partes[26].

En cuanto a su ámbito de aplicación, gozan de eficacia limitada y sólo obligan a los representados por el sindicato firmante, «la extensión de los convenios de eficacia limitada más allá del círculo personal de quienes los suscribieron, no puede hacerse por procedimientos o vías que no cuenten con la voluntad de quienes no participaron en él, pero la adhesión a estos como adhesión libre no puede ser en ningún caso cuestionada»[27]. Se admite incluso la adhesión tácita, pues «el ámbito de aplicación del convenio extraestatutario se limita a la empresa y a los trabajadores que (bien por sí mismos o bien a través del sindicato) los concertaran inicialmente, así como aquellos otros que en lo sucesivo se adhieran al concierto por cualquiera de los medios previstos en el ordenamiento jurídico, fundamentalmente en el CC. […] y la validez de aquel acto de adhesión no está sujeta a requisitos de forma, por lo que puede manifestarse tanto de forma expresa

[24] Entre otras, STS de 2 de febrero de 1994, Rec. 4052/1992 y STS de 21 de junio de 1994, Rec. 2225/1993; STS de 12 de diciembre de 2006, Rec. 21/2002 (FJ. 4), STS de 20 de febrero de 2008 (FJ. 2) y las en ella citadas.

[25] STS 1064/2021 de 27 de octubre, Rec. 4312/2018. Especialmente la STS de 16 de julio de 2014, Rec. 110/2013.

[26] STS de 30 de marzo de 1999, Rec. 2947/1998; STS de 11 de marzo de 2003, Rec. 23/2002 (FJ. 2)

[27] Ni necesita cláusulas que la prevean, por lo que no se imputar a estas —jurídicamente irrelevantes—, la lesión de un derecho ajeno. STS 1064/2021 de 27 de octubre, Rec. 4312/2018 (FJ. 3), que a su vez reproduce la recopilación de doctrina de la STC 108/1989 de 8 de junio (FJ. 2).

como tácita través de actos concluyentes, como que la empresa aplique el pacto a toda la plantilla y los trabajadores consientan su aplicación»[28].

En relación con la eficacia de estos acuerdos, su naturaleza es meramente contractual[29], su valor es obligacional, no normativo, lo que implica su sometimiento a la jerarquía de fuentes conforme al art. 3 ET, debiendo respeto por tanto a lo estipulado en la ley, los reglamentos y los convenios estatutarios.

Finalmente, queda por abordar la interacción de ambos instrumentos. De una parte, la relación simultánea de acuerdos extraestatutarios y convenios colectivos estatutarios y, de otra parte, la existencia de dos acuerdos extraestatutarios simultáneos. Sobre el primer escenario, la sentencia analizada en su fundamento jurídico séptimo (erróneamente nominado sexto) realiza una interesante reflexión que se resume de la siguiente forma: cuando el acuerdo extraestatutario y del convenio estatutario tienen ámbitos coincidentes, se ha de respetar un delicado equilibrio. Está claro que el acuerdo extraestatutario no puede prevalecer ni contradecir las leyes, las disposiciones de los convenios estatutarios, ni el contrato de trabajo por jerarquía normativa, sin embargo, ambos instrumentos pueden coexistir, siempre que esa coexistencia se supedite a que el acuerdo extraestatutario no contraríe ni suplante la negociación estatutaria, porque «los convenios extraestatutarios se sitúan en un plano contractual subordinado al marco normativo laboral» y «ningún pacto privado puede desactivar un derecho constitucional tutelado por la ley, como es la negociación colectiva».

La segunda cuestión, la existencia e interacción de dos pactos extraestatutarios simultáneos se resuelve con la aplicación de la doctrina de la sala recogida en la STS de 12 de diciembre de 2006[30], que señala que «la existencia de un pacto colectivo extraestatutario, cuando la eficacia que se pretende para el mismo es la limitada que le corresponde, no perjudica la libertad sindical del sindicato no interviniente en dicho pacto, pues no merma sus posibilidades de negociación, en tanto que no obstaculiza un ulterior convenio colectivo de eficacia *erga omnes,*

[28] STSJ Galicia 547/2016 de 4 de febrero de 2016, Rec. 2180/2015 (FJ. 2. 2º). Por todas, STS de 10 de junio de 1998, Rec. 294/1998 (FJ. 2 y 3); STS 30 de marzo de 1999, Rec. 2947/1998 (FJ. 3).

[29] Aunque nuestra jurisprudencia se ha decantado en favor de la eficacia jurídica contractual del convenio extraestatutario, puede consultarse un interesante repaso sobre las distintas posiciones doctrinales al respecto —eficacia normativa; eficacia contractual o eficacia jurídica real—, en Fernández Domínguez, J. J.; Barreiro González, G. y Agra Viforcos, B. "Los convenios colectivos extraestatutarios. Una construcción teórica", en AA.VV. *Los convenios colectivos extraestatutarios: contenido y régimen jurídico*, MTSS, Madrid, 2004, pp. 48-60.

[30] STS de 12 de diciembre de 2006, Rec. 21/2002 (FJ.

ni le impide propiciar la negociación de otro pacto colectivo, también extraestatutario, con afectación limitada a sus afiliados»

2.3. Reglas de legitimación del convenio colectivo estatutario, legitimación negocial en el convenio colectivo franja y libertad de elección de la unidad de negociación

Partiendo de la decisión de política legislativa de articulación de un convenio colectivo con naturaleza normativa y eficacia general *ex ante* o *erga omnes* diseñado por el título III ET (art. 82 ET), el legislador «se ha visto movido a sujetar su validez a unos presupuestos cuya intensidad va más allá de los límites generales a la autonomía negocial del derecho privado»[31]. En este contexto, también la legitimación negocial tiene un significado concreto que impide su valoración desde la óptica del derecho privado[32]. Por ello, cuando el art. 87 ET utiliza el término *técnico-jurídico* de legitimación, «delimita a través de una fórmula cerrada quienes pueden llevar a cabo las negociaciones y en su caso concluir los convenios colectivos laborales… entendiendo que legitimación aquí significa más que representación en sentido propio, un poder ex lege de actuar y afectar las esferas jurídicas de otros»[33].

Tal como señala la STC 73/1984 de 27 de junio, los requisitos de legitimación se traducen en un doble sentido: a) «constituyen una garantía de la representatividad de los participantes» y, b) «expresan el derecho de los más representativos a participar en las negociaciones» para asegurar la representación de los intereses del conjunto de los afectados y las reglas de legitimación negocial del convenio colectivo estatutario son de derecho necesario absoluto[34].

Además, no es suficiente con ostentar la genérica capacidad para negociar colectivamente, si no que esa capacidad ha de acompañarse del cumplimiento de unos requisitos singulares que convierten a un sujeto con capacidad negociadora en el sujeto idóneo para negociar en un concreto ámbito, diferenciándose además tres tipos de legitimación[35], que han de reunirse acumulativamente para llegar

[31] STC 4/1983 de 28 de enero, Rec. 173/1982 (FJ. 3).

[32] Porque el convenio desarrollado conforme a las reglas estatutarias no es solo un contrato, si no una norma que rige las condiciones de trabajo de los sometidos a sus ámbitos de aplicación. STC 73/1984 de 27 de junio (FJ. 2).

[33] STC 12/1983 de 22 de febrero (FJ 2).

[34] Porque se parte de la premisa que quienes se ajustan los requisitos de legitimación –conforme aparecen reguladas en el Estatuto de los Trabajadores–, son representativas del sector de los afectados y, por esta razón, los intereses colectivos de los afectados por el convenio tendrán una participación efectiva en la determinación de las condiciones a las que luego se verán sometidas las relaciones de trabajo. STC 73/1984 de 27 de junio (FJ. 2).

[35] «En la negociación colectiva entran en juego tres tipos distintos de legitimación, una que habilita para negociar, otra, que capacita para para constituir la comisión negociadora y, por último, la que es exigida para dar validez a los acuerdos» (STS 24 marzo 1995, Rec. 3470/1992 (FJ. 2)). En

a ser sujeto firmante de un colectivo estatutario. En primer lugar, el sujeto con capacidad ha de tener legitimidad para participar en esas concretas negociaciones (art. 87 ET) –legitimación inicial o simple–. En segundo lugar, debe reunir los requisitos para, en proporción a su representatividad real en el ámbito concreto, atribuirse miembros dentro de la comisión negociadora para la válida constitución de las mesas de negociación (art. 88 ET) –legitimidad plena o interviniente– y finalmente, ha de ostentar legitimidad suficiente para aprobar el convenio negociado, atendiendo a su grado de la representación (art. 89.3 ET) –legitimación decisoria–.

La eficacia *erga omnes* del convenio estatutario queda pues, condicionada al cumplimiento unas reglas especialmente rigurosas en lo que a sujetos se refiere, seleccionando a unos determinados sujetos de la parte empresarial y de la parte social atendiendo a criterios de representatividad que se encuentran recogidos en los artículos 87 y 88 ET —vinculados con los artículos 6, 7 y 8.2 b) de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical— y dependiendo del nivel de negociación. Los convenios o acuerdos que no respeten los preceptos sobre legitimación negocial serán nulos como convenios estatutarios[36]. Además, el momento de la acreditación de la legitimación —incluso de la legitimación decisoria— es con carácter previo a la constitución de la mesa de negociación, no varían durante el proceso de negociación[37] y el incumplimiento de los requisitos de representatividad no puede ser subsanado a posteriori[38].

Respecto de las reglas de legitimación concretas para negociar convenios colectivos estatutarios franja, en virtud del art. 87.1 ET *in fine,* en los convenios

esta línea, la STS 567/2017 de 28 de junio de 2017, Rec. 203/2016 resume la doctrina del Tribunal Supremo sobre los tres tipos de legitimación.

[36] STS 23 de julio de 2003, Rec.75/2002 (FJ. 4) y STS 20 de junio de 2006, Rec. 189/2004, entre otras.

[37] STS 567/2017 de 28 de junio de 2017, Rec. 203/2016. «Esta regla se aplica a los distintos tipos de legitimación, pues si el art. 89.3 ET exige para la aprobación del convenio el voto mayoritario de cada una de las dos representaciones es evidente que se está remitiendo a la configuración de esas representaciones al constituirse la comisión negociadora (art. 88.1. 2º ET). Ésta, a su vez, ha de tener en cuenta los niveles de representatividad existentes en el momento de iniciarse la negociación, pues entonces es cuando ha de fijarse la legitimación inicial del art. 87.2 ET, que otorga el derecho a participar en la negociación colectiva formando parte de la comisión negociadora (art. 87.5 ET). Es, por tanto, el nivel de representatividad existente en ese momento el que debe tenerse en cuenta a efectos del cómputo de las representaciones previsto en el art. 89.3 ET». (FJ. 2). «El momento de constitución de la comisión negociadora en el verdadero eje cronológico de su decisión. A tal fecha entiende que debe referirse no solo la implantación del sindicato, sino también su acreditación». Por todas, STS 11 de junio de 2020, Rec. 138/2019 (FJ: 2.2); STS 7 de abril de 2021, Rec. 44/2020 (FJ. 3. 2, D); STS 1053/2023 de 30 de noviembre (FJ. 4.1) y STS 342/2024 de 22 de febrero, Rec. 23/2022 (FJ. 2 y 3).

[38] STS de 9 de marzo de 1994, Ar. 2218. La adhesión posterior al convenio de sindicatos o patronales, no permite alterar la naturaleza extraestatutaria del convenio, por no cumplir los

«dirigidos a un grupo de trabajadores con perfil profesional específico» esta facultad corresponde en exclusiva[39] a «las secciones sindicales que hayan sido designadas mayoritariamente por sus representados a través de votación personal, libre, directa y secreta». En otras palabras, es necesaria la designación de las secciones sindicales que les representarán en esa concreta negociación, mediante la votación en asamblea constituida al efecto por los trabajadores afectados por el convenio franja[40].

El Tribunal Supremo recuerda que «en este caso, las reglas de legitimación se alejan del parámetro de medición de representatividad vía elecciones sindicales, y esto se explica porque éstas no se desarrollan de modo disociado en atención a la pertenencia al grupo profesional. Por consiguiente, los resultados de tales elecciones no permitirían establecer el nivel de representatividad de los sindicatos en el ámbito del convenio de franja. De ahí que la ley imponga una votación a la que puedan concurrir como electores los trabajadores que ostenten las condiciones que definen su pertenencia al grupo cuyo perfil determina el ámbito del convenio, de suerte que sean esos trabajadores exclusivamente los que elijan a las secciones sindicales a las que otorgan la legitimación para negociar dicho convenio»[41].

Por otra parte, el art. 83.1 ET recoge que los convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden, de manera que, «en principio, son los promotores del proceso los que libremente concretan la unidad de negociación»[42]. Se ha definido la unidad de negociación como el «conjunto de intereses colectivos extraídos de la realidad social que los sujetos negociadores no pueden modificar, pero sí que pueden seleccionar los intereses concretos sobre los que se

requisitos de representatividad inicialmente. STS 8 de junio de 1999, Ar. 9308.

[39] Un análisis sobre las posibilidades de negociación de la representación unitaria en este nivel, en el régimen anterior a la reforma del art. 87 ET operada por el Real Decreto Ley 7/2011, puede verse en Tomas Jiménez, N. *Los sujetos del convenio colectivo. Partes negociadoras*. Comares, Granada, 2013, pp. 315-321.

[40] Aunque a esta votación no le resultará de aplicación los requisitos de los acuerdos alcanzados en asamblea del art. 80 ET, ni se requerirá que las secciones sindicales designadas acrediten tener *implantación* en el ámbito del convenio, porque tras la redacción dada al art. 87.1 ET por el Decreto-Ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva, se eliminaron estos requisitos. Puede consultarse un análisis sobre el régimen legal anterior a la citada reforma en Solans Latre, M. *El ejercicio de la legitimación para negociar convenios colectivos*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2004, pp. 118-128.

[41] Doctrina recogida en la STS de 26 de noviembre de 2015, Rec. 317/2014, (FJ. 2, párr. 3º), utilizada recientemente en la SAN 45/2025 de 25 de marzo, Rec. 218/2024.

[42] SAN 26/2025 de 17 de febrero, Rec. 339/2024 (FJ. 5).

va a negociar y conformar así el espacio contractual para tratar de satisfacerlos, lo cual determinaría el *nivel de negociación»*[43].

La delimitación de la unidad de negociación necesita de la «existencia de intereses colectivos que puedan llegar a ser definidos y jurídicamente autotutelados», precisa la existencia de una base objetiva y subjetiva real y de sujetos representativos que puedan actuar para su tutela[44], pero compete sólo a los representantes de las personas trabajadoras y de los empresarios, en el ejercicio de su autonomía colectiva, la determinación del espacio propicio para sus relaciones y decidir libre y autónomamente el nivel en el que van a entrar en contacto y negociar[45] y las razones que subyacen a la elección del nivel de negociación colectiva dependen en última instancia de la política y estrategias de negociación colectiva de los sindicatos y empresarios[46].

Lo anterior resulta conforme al contenido esencial del derecho a la negociación colectiva y a la libertad sindical *ex arts.* 37.1, 7 y 28.1 CE, pues el derecho a negociar colectivamente integrado en el núcleo duro del derecho a la libertad sindical debe abarcar necesariamente el conjunto de facultades que permita a las partes dictar las reglas a las que se someterán sus relaciones, y entre ellas se encuentra la facultad de elegir el nivel de negociación[47].

Sin embargo, esta libertad de elección de la unidad de negociación en la negociación colectiva de eficacia general «no es absoluta si no que, al contrario, se encuentra sujeta a muy diversos límites y requisitos legales»[48] y en cuanto a las normas de legitimación, «escapan al poder de disposición de las partes

[43] Tomas Jiménez, N. *Los sujetos del convenio colectivo. Partes negociadoras*. Comares, Granada, 2013, pp. 176.

[44] Rodríguez-Piñero y Bravo-Ferrer, M. "La unidad de negociación del convenio colectivo de trabajo", *Revista de Política Social*, n.º 84, 1969, pp. 7 y Benavente Torres, M. I. *El convenio colectivo estatutario*. Comares, Granada, 2022, pp. 82.

[45] Valdés Dal-Ré, F. "Crisis y continuidad en la estructura de la negociación colectiva", *Revista de Política Social,* n.º 137, 1983, pp. 432-433.

[46] Rodríguez Fernández, M. L. *Negociación colectiva, igualdad y democracia.* Comares, 2016, pp. 66 y Rodríguez Fernández, M. L. *La estructura de la negociación colectiva*. Lex nova, Valladolid, 2000, pp. 327 y ss.

[47] Auto TC 85/2011 de 7 de junio, Rec. 8173/2010 (punto 3, párr. 9º).

[48] STC 136/1987 de 22 de julio, Rec. 267/1986 (FJ.5). También en las STS de 20 de septiembre de 1993, Rec. 2724/1991 (FJ. 2); STS de 23 de junio de 1994, Rec. 3968/1992. (FJ. 3); STS de 3 de mayo de 2006, Rec. 104/2004 (FJ. 4); STS de 6 de octubre de 2008, Rec. 10/2007 (FJ. 4)…y recientemente, SAN 26/2025 de 17 de febrero, Rec. 339/2024 (FJ. 5).

negociadoras, porque en la negociación inciden derechos sindicales que no pueden obviarse»[49].

De forma sintética, los condicionantes que influyen en la libertad de elección de la unidad de negociación pueden dividirse en tres bloques[50] 1) el respeto a las normas imperativas sobre legitimación para negociar; 2) las elaboraciones doctrinales sobre idoneidad, razonabilidad, objetividad, estabilidad y que no se incurra en discriminaciones injustificadas[51] —ello no impide que determinados grupos de trabajadores que cuenten con suficiente fuerza negociadora pacten por separado sus condiciones de trabajo, si atendiendo a sus singularidades, consideran que esta es la mejor vía para la defensa de sus intereses[52]—y 3) las reglas sobre estructura y coordinación negocial de los arts. 83 y 84 ET.

Respecto de las reglas de legitimación, que son las que suscitan mayor interés en el caso analizado en este comentario —o más bien, la ausencia de legitimación de las partes conforme a las reglas del convenio estatutario—, el Tribunal Supremo señala que la libertad que tienen las partes negociadoras para fijar el ámbito de aplicación del convenio colectivo en virtud del art. 83.1 ET, «no puede ser entendida en términos absolutos, sino con relación a la unidad negocial de que se trate y a la representatividad que ostenten las partes intervinientes en la negociación, que es considerada por el propio art. 87 ET»[53]. Por esta razón,

[49] STC 73/1984 de 27 de junio (FJ. 2).

[50] Atendiendo a la clasificación utilizada por Navarro Nieto, F. *La estructura de la negociación colectiva: marco jurídico y disciplina contractual*. Bomarzo, Albacete, 2009, pp. 35 y 36. Que coincide con la clasificación utilizada en la STS de 8 de enero de 2020, Rec. 129/2018 (que reproduce la doctrina contenida en la STS de 18 de diciembre de 2002, Rec. 1154/200), utilizada recientemente en la SAN 45/2025 de 25 de marzo, Rec. 218/2024.

[51] «El convenio colectivo, como norma que se integra en el ordenamiento jurídico está vinculado al art. 14 CE y tiene, por tanto, que justificar los tratamientos diferentes que pueden producirse tanto en el establecimiento de condiciones entre el personal incluido en su ámbito de aplicación…como en lo que se refiere a las exclusiones que de su ámbito pueda establecer el propio convenio». STS de 14 de marzo de 2007, Rec. 158/2005 (FJ. 3).

[52] El principio de igualdad no obliga, desde luego, a perfilar la unidad de negociación con todos los trabajadores de una empresa, ámbito geográfico o funcional determinado. No impide que determinados grupos de trabajadores que cuenten con suficiente fuerza negociadora pacten por separado sus condiciones de trabajo, si consideran que, por sus singulares características u otras características relevantes para la prestación de sus servicios, esa es la mejor vía para la defensa de sus intereses, pero no ha de confundirse esto con la exclusión de trabajadores fruto de su precariedad, que se ven apartados del ámbito de aplicación contra su voluntad por su escasa fuerza negociadora. STC 136/1987, de 22 de julio, Rec. 267/1986 (FJ. 5)

[53] STS de 28 de octubre de 1996, Rec. 566/1996 (FJ. Único, 5º).

el convenio colectivo tendrá el ámbito de aplicación que las partes acuerden «siempre que las partes tengan capacidad y estén legitimadas en dicho ámbito»[54].

3. EL CASO PARTICULAR

La sentencia objeto de este análisis es la presentada en suplicación contra la SAN 163/2022, de 7 de diciembre. En esta sentencia, comentada oportunamente por el profesor Rojo Torrecilla[55], las demandantes interponen cuatro recursos separados de casación ordinaria ante el Tribunal Supremo, fundados tanto en motivos fácticos como en infracciones jurídicas, que se resuelven en la STS 532/2025 de 4 de junio. Para una mejor comprensión del supuesto de hecho analizado, se hará un resumen de los puntos más relevantes de la sentencia de instancia –reproducida parcialmente en suplicación–, para posteriormente centrarnos en las cuestiones debatidas en suplicación.

3.1. Los antecedentes del caso: SAN 163/2022, de 7 de diciembre

Según el relato fáctico recogido en la sentencia de instancia, el pleito tiene origen en la negociación del I Convenio Colectivo aplicable a los tripulantes de cabina de pasajeros (TCP) de Ryanair con base en España. La negociación del convenio entre la empresa RYANAIR DAC y los sindicatos USO y SITPCLA se desarrolló entre los años 2019 y 2022 y finalizó sin acuerdo, con el archivo del procedimiento por parte del SIMA tras varias reuniones para impulsar la negociación y, motivada por la ruptura de las negociaciones por parte de la empresa. Previo inicio de las negociaciones, se acordó la aplicación de la legislación española en la regulación de las condiciones de trabajo y el empresario reconoció, en un acuerdo que dejó sin efecto la convocatoria de huelga de los días 10 y 13 de enero de 2019, la representación mayoritaria de USO y SITCPLA para el colectivo de tripulantes de cabina de pasajeros, a afectos de la negociación de un convenio franja.

En julio del mismo año, los sindicatos comunicaron por correo electrónico a la empresa que se habían celebrado procesos de votación en las 13 bases de Ryanair en España, para que los trabajadores designaran a las secciones sindicales que les representarían en la negociación del convenio franja, con una participación del 58,35% de electores y obteniendo mayoría la candidatura conjunta de SITCPLA y USO, quien alega por tanto ostentar la legitimación plena para negociar el convenio. En el juicio se aportó como prueba de la celebración estas elecciones,

[54] Alonso Olea, M. y Casas Baamonde, M. E. *Derecho del Trabajo* (23ª ed.). Cívitas, Madrid, 2005, pp. 883.

[55] Rojo Torrecilla, E. "Acuerdo extraestatutario Ryanair-CCOO. Vulneración del derecho de libertad sindical de USO y UGT por una de sus cláusulas, aplicable sólo a las y los afiliados a CCOO. Notas a la sentencia del TS de 4 de junio de 2025 (actualización a 25 de junio)"…óp. cit.

un informe elaborado por una empresa externa que da cuenta del resultado de un proceso de votación electrónica y donde se recoge que los participantes podían otorgar su representación a USO-SITCPLA o votar en blanco. Además, consta como hecho probado que se habían celebrado elecciones sindicales en la actividad de tierra y en la actividad de *handling*, pero no en el sector de vuelo en el que prestan servicios los TCP.

Paralelamente a la negociación del convenio franja con USO y SITCPLA, la empresa inició negociaciones con CC. OO desde febrero de 2022, logrando alcanzar varios acuerdos parciales, finamente refundidos en un único texto de eficacia limitada, que incluye una cláusula que exige como requisito previo para su aplicación, la afiliación de los trabajadores al sindicato firmante del acuerdo.

USO y SITCPLA conjuntamente y UGT interponen dos demandas —acumuladas— contra RYANAIR DAC y CC.OO, ante la Audiencia Nacional en procedimiento de tutela de derechos fundamentales. El sindicato ATR (Asociación de Tripulantes de Ryanair) comparece como interesado y se adhiere a las demandas. USO y SITCPLA consideran que el acuerdo extraestatutario firmado vulnera su derecho a la libertad sindical en su vertiente de negociación colectiva, porque se ha iniciado la negociación *oculta* de un acuerdo extraestatutario, quebrando la buena fe, mientras se mantenían abiertas las negociaciones de un convenio que las partes identificaban como estatutario y para el cual alegan estar legitimadas *ex*. art. 87.1 ET. Por ello reclaman que se declare que la conducta de las demandadas vulnera su libertad sindical; se ordene el cese inmediato de dicha conducta y se reponga la situación al momento anterior a la vulneración, declarando la nulidad de los acuerdos extraestatutarios suscritos entre la empresa y Ryanair, se ordene a la empresa la reanudación de la negociación del Convenio franja aplicable a TCP de Ryanair y se condene a la empresa al abono de una indemnización de 225.028€ (mitad para la USO y mitad para SITCPLA), por daños morales y reclaman una indemnización simbólica de 2€ por el mismo concepto a CC.OO.

UGT por su parte, también considera vulnerado el mismo derecho, pero con un matiz importante. Al no haber participado de la negociación del presunto convenio estatutario franja, fundamenta la vulneración en el hecho de no haber sido llamado a la negociación del acuerdo extraestatutario en los mismos términos que CC.OO, alegando que ambos sindicatos están en la misma situación en cuanto a implantación dentro del colectivo afectado (ninguno acredita implantación). Por ello, solicita que se declare la vulneración de su derecho a la libertad sindical y del principio de igualdad y no discriminación, ordenándose el cese inmediato de la conducta antisindical, la nulidad del acuerdo extraestatutario firmado con

CC.OO y reclama a Ryanair el abono de una indemnización de 25.000€ en concepto de daños morales.

Adicionalmente, se alega en ambas demandas que el acuerdo extraestatutario vulnera la libertad sindical individual negativa de los trabajadores, al exigir su afiliación al sindicato firmante para su aplicación. El sindicato ATR, cuyo objetivo según sus estatutos –depositados en julio de 2022, cuando ya habían finalizado las negociaciones para la firma del I Convenio Colectivo aplicable a los tripulantes de cabina de pasajeros (TCP) de Ryanair– es la defensa de los intereses de los trabajadores TCP de Ryanair, comparece como interesado y se adhiere a las demandas planteadas por USO-SITCPLA y UGT.

La empresa se opone a las demandas. En primer lugar, argumenta que el sindicato ATR no tiene condición de interesado al no tener relación con el pleito. En segundo lugar, invoca cuestiones procedimentales: falta de legitimación activa y de acción de los sindicatos demandantes, pues no han sido parte en los acuerdos –extraestatutarios– impugnados y falta de adecuación de procedimiento, argumentando que la adecuada sería la vía del conflicto colectivo y no de tutela. En tercer lugar, sobre el fondo del asunto la empresa estima que el acuerdo extraestatutario admitía la adhesión de los sindicatos demandantes y estos no lo han hecho. Además, alega que los acuerdos suscritos en el ejercicio de la libertad de empresa y la libertad sindical, y su contenido no afecta a los demandantes o sus representados y niega la discriminación por razón de afiliación porque «entonces ningún pacto extraestatutario sería posible».

CC.OO se opone a las demandas y argumenta que se abrió un proceso de negociación con Ryanair al apreciarse el fracaso de las negociaciones. Además, alega carencia sobrevenida del objeto al no estar vigentes los acuerdos parciales impugnados. Sin embargo, este argumento no aplica porque las demandas iniciales fueron ampliadas e incluyen el acuerdo final que los refunde de octubre de 2022 que sí continúa vigente.

La Audiencia Nacional desestima todas las cuestiones procesales suscitadas por las demandadas, siendo especialmente reseñables los argumentos en torno a la condición de interesado del sindicato ATR. La Sala señala que, si bien los sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales son sujetos con legitimación para la defensa de los intereses que les son propios, para accionar cualquier procedimiento en el que estén en juego los intereses colectivos de los trabajadores, deben tener implantación suficiente en el ámbito del conflicto y existir un nexo entre dicho sindicato y el pleito que se trate (art. 17.2 LRJS). Y en este caso concreto, si bien el objetivo del sindicato ATR –según sus estatutos–, es la defensa de los trabajadores afectados por el pleito, no se acredita la suficiente implantación del sindicato en el ámbito del conflicto (porque la sala no otorgar

validez a un certificado expedido por el propio sindicato, donde manifiesta contar con afiliados). Ello unido a su reciente creación posterior a los hechos de las demandas, lleva a la conclusión de su presencia en el proceso no está justificada y no se le tendrá como parte interesada.

Respecto de las cuestiones de fondo, son dos las más importantes. La primera es la recogida en el fundamento jurídico séptimo, con la afirmación de la sala de que tanto USO y SITCPLA como Ryanair, parten de la equivocada consideración fáctica de que el proceso abierto entre ellos se situaba en el marco de un convenio colectivo de eficacia general conforme al ET, cuando la realidad acreditada es que los sindicatos demandantes no contaban con legitimación para negociar convenios franja de eficacia general y por tanto, se trata de un convenio colectivo extraestatutario.

Los motivos que lo justifican son, en primer lugar, que el acuerdo de fin de huelga en el que el empresario reconocía que los sindicatos firmantes ostentaban la representación mayoritaria de los TCP a efectos de negociar el convenio franja, carece de validez y eficacia. Los sindicatos debieron acreditar haber sido designados por los TCP en una votación que reuniera los requisitos del art. 87.1 ET. Esta afirmación a su vez conecta con el segundo motivo: el documento presentado por el sindicato para acreditar el proceso de votación —un informe elaborado por una empresa externa que acredita la celebración de un proceso de votación electrónico—, no acredita fehacientemente que se hubiese celebrado un proceso de votación personal, libre, directa y secreta entre los tripulantes de cabina, conforme marca el art. 87.1 ET. En base a ello, la sala califica ambos acuerdos, el negociado sin éxito con USO y SITCPLA y el firmado con CC.OO, como acuerdos extraestatutarios —resultándoles de aplicación las reglas ya expuestas sobre acuerdos extraestatutarios— y siendo posible la coexistencia de ambos acuerdos, al ser distinto su ámbito subjetivo de afectación.

La segunda cuestión de fondo de especial interés es la recogida en el fundamento jurídico undécimo. En concreto, se considera cláusula válida la contenida en el acuerdo extraestatutario firmado entre Ryanair y CC.OO, que obligaba a la afiliación de los TCP al sindicato firmante para la aplicación del acuerdo extraestatutario, enmarcándola dentro del ejercicio legítimo de la libertad sindical en su

vertiente de acción sindical, calificándola como una «decisión de política sindical que podrá ser o no compartida» pero que entra dentro de sus facultades.

3.2. La sentencia analizada: STS 532/2025, de 4 de junio

3.2.1. Planteamiento del recurso

El relato de los antecedentes de hecho de la sentencia de suplicación reproduce lo ya expuesto en la sentencia de instancia. Basados en este relato, los sindicatos demandantes —ATR, SITCPLA, USO y UGT— plantean cada uno de los cuatro recursos fundados en distintos motivos.

El sindicato ATR funda su pretensión en dos motivos. De una parte, alega que la sentencia recurrida incurre en incongruencia omisiva, al no pronunciarse la sala sobre el contenido de la ampliación de la demanda donde alerta de doble escala salarial que supone el acuerdo extraestatutario impugnando. En segundo lugar, alega que la sentencia infringe los arts. 28.1 y 37.1 CE al no conferirle la condición de interesado en el proceso. Ambos motivos son desestimados al confirmarse la ausencia de legitimación procesal de ATR, al no acreditar su implantación en el ámbito del conflicto y en definitiva por los motivos ya expuestos en la sentencia de suplicación.

UGT plantea tres motivos en su recurso, el primero para modificar un hecho probado y los siguientes por infracción jurídica; SITCPLA formula dos motivos, uno de modificación de hecho probado y otro de infracción jurídica y finalmente USO opone hasta once motivos en su recurso, siete para la modificación de hechos probados y cuatro de infracción jurídica. Para abordar estos tres últimos recursos, la sala realiza un análisis por bloques, utilizando como criterio de separación si los motivos son fácticos o de infracción jurídica. Esta misma sistemática se seguirá a continuación por facilitar el análisis sistemático de las cuestiones planteadas.

De la multitud de modificaciones planteadas por los distintos sindicatos, solo fueron admitidas dos matizaciones a hechos los probados, ambas planteadas por USO. En primer lugar, se pretendía la supresión del HP cuarto de la sentencia de instancia, negando el sindicato que se produjera una reunión del comité negociador en julio de 2019 alegando que esta no tuvo lugar hasta marzo de 2021 debido a dilaciones indebidas que el sindicato imputa a la empresa. Se admite el matriz del cambio de fecha de la reunión, pero no la supresión del hecho probado. Esto lleva también a admitir la segunda matización, en este caso del HP séptimo, en el sentido de que la comisión negociadora que se reúne en marzo de 2021 no

es la "nueva" comisión si no la primera, aunque estos leves cambios finalmente resultan ser intrascendentes para el fallo.

El resto de los motivos de modificación fáctica son desestimados en base a la doctrina de la STS 172/2020 de 26 de febrero[56], en la mayoría de los casos por su irrelevancia para el fallo, aunque resulta reseñable la pretensión de USO de modificación del HP tercero. Esta se basa en el informe emitido por la empresa externa que aportó el sindicato para acreditar la celebración del proceso de votación asambleario y lo que se pretende por parte de USO, es que la nueva redacción del HP contemple, no la comunicación de la celebración del proceso asambleario por correo a la empresa, si no la *afirmación* de la celebración de la votación telemática en las 13 bases de Ryanair.

El sindicato argumenta que su inclusión es clave para poder acreditar que, lo que ellos estaban negociando con Ryanair era un convenio colectivo estatutario de franja, al haber sido designados en un proceso con participación mayoritaria de los afectados. De esta forma luego se podrá atacar el FD séptimo, en lo relativo a que no se habían celebrado elecciones sindicales en el sector de TCP y por tanto ningún sindicato acreditó su implantación. La sala apoya la opinión del Ministerio Fiscal al respecto, afirmando que su adicción resulta irrelevante «porque dicho documento ha sido ya tomado en cuenta expresamente por la sentencia combatida, que hace una valoración objetiva del mismo en toda su extensión,

[56] Para que un motivo de revisión fáctica pueda prosperar, deben concurrir la conjuntamente todos y cada uno de los siguientes requisitos: 1) Que se señale con claridad y precisión el hecho cuestionado, lo que ha de adicionarse, rectificarse o suprimirse; 2) Bajo esta delimitación conceptual fáctica no pueden incluirse normas de Derecho o su exégesis…3) Que la parte no se limite a manifestar su discrepancia con la sentencia recurrida o el conjunto de los hechos probados, sino que se delimite con exactitud en qué discrepa; 4) Que su errónea apreciación derive de forma clara, directa y patente de documentos obrantes en autos, sin necesidad de argumentaciones o conjeturas. No cabe apreciarlo si ello comporta repulsa de las facultades valorativas de la prueba, privativas del Tribunal de instancia, cuando estas atribuciones se ejercitan conforme a la sana crítica, porque no es aceptable que la parte haga un juicio de evaluación personal, en sustitución del más objetivo hecho por el Juzgador de instancia; 5) Que no se base la modificación fáctica en prueba testifical ni pericial. La variación del relato de hechos únicamente puede basarse en prueba documental obrante en autos y que demuestre la equivocación del juzgador…6) Que se ofrezca el texto concreto conteniendo la narración fáctica en los términos que se consideren acertados, enmendando la que se tilda de equivocada, bien sustituyendo o suprimiendo alguno de sus puntos, bien complementándolos; 7) Que se trate de elementos fácticos trascendentes para modificar el fallo de instancia, aunque puede admitirse si refuerza argumentalmente el sentido del fallo; 8) Que quien invoque el motivo precise los términos en que deben quedar redactados los hechos probados y su influencia en la variación del signo del pronunciamiento; 9) Que no se limite el recurrente a instar la inclusión de datos convenientes a su postura procesal, pues lo que contempla es el presunto error cometido en instancia y que sea trascendente para el fallo. STS 172/2020 de 26 de febrero, Rec. 160/2019.

pretendiendo el recurrente sustituir esa valoración por la suya propia, lo que no es posible».

En cuanto a los motivos de infracciones jurídicas, la sala resume las pretensiones de USO en los siguientes términos: el sindicato «afirma que la SAN recurrida vulnera gravemente la normativa aplicable porque desconoce que ellos fueron elegidos mayoritariamente para negociar un convenio de franja y que su legitimación quedó ratificada en un acuerdo de conciliación judicial de 11 de marzo de 2021, con valor de cosa juzgada; pese a ello, la Sala calificó la negociación iniciada como "extraestatutaria", infringiendo el art. 87 ET, el art. 84 LRJS y el art. 1816 CC y privándoles de su derecho constitucional a negociar. Sobre esa premisa errónea, a juicio del sindicato, el fallo convalida un acuerdo extraestatutario suscrito por Ryanair y CCOO —sindicato sin implantación entre los tripulantes— y da por buena la sustitución de los negociadores legítimos, ignorando que la mesa estatutaria funcionó un corto periodo de tiempo y que el bloqueo obedeció a la estrategia empresarial de abrir una negociación paralela; con ello vulnera la libertad sindical colectiva e individual reconocida en los arts. 28.1y 37.1 CE, en el art. 87 ET y en el art. 13 LOLS, pues la empresa intervino ilícitamente en la autonomía sindical y frustró la negociación colectiva de eficacia general».

Además, USO alega los acuerdos extraestatutarios limitan sus efectos a los afiliados al sindicato firmante y exigen la afiliación para adherirse, «lo que impone indirectamente la pertenencia a ese sindicato y quebranta la libertad sindical negativa de los trabajadores, lo que está prohibido por el art. 28.1 CE y el art. 12 LOLS». Finalmente, la demandante argumenta que, constatada la lesión de la libertad sindical, la Sala debió fijar una indemnización por daños morales aplicando lo dispuesto en la LRJS y al omitir esa reparación, entiende que la sentencia infringe también este precepto.

El SITCPLA plantea la infracción jurídica de su recurso en términos similares a los de USO, en cuanto al desconocimiento por parte del tribunal de su legitimación para negociar acreditada con su designación en la celebración de las votaciones asamblearias. Además, argumenta que con la afirmación de que "no consta acreditada implantación" por la falta de elecciones en vuelo (contenida en el FD séptimo), la sala introduce un argumento *extra petita* e incurre en incongruencia manifiesta. Por ello, pide que se declare la nulidad del acuerdo Ryanair-CC.OO, se ordene reanudar la negociación del convenio estatutario con SITCPLA y USO y se indemnice por daño moral derivado de la vulneración.

UGT por su parte, fundamenta las infracciones jurídicas en la vulneración de los arts. 28.1 y 37.1 CE, en relación con los arts. 2.2 y 13 de la LOLS y el art. 2 del Convenio 98 la OIT. Argumenta que la AN «ignoró el deber constitucional

de respetar la igualdad y la libertad sindical al avalar que Ryanair cierre pactos extraestatutarios con CCOO, sindicato sin implantación previa entre los TCP, excluyendo a UGT pese a tener idéntica representatividad formal», lo que lleva a falsear la competencia sindical y conculca el principio de igualdad de oportunidades, pues la empresa ofrece ventajas solo a los afiliados a CC.OO —preferencia en el empleo y aplicación del acuerdo extraestatutario— (en definitiva, UGT alega que la cláusula que obliga a la afiliación a CC.OO para la aplicación del acuerdo vulnera la libertad sindical). El sindicato sostiene que la empresa ha instrumentalizado la libertad de elección de interlocutor para eludir el deber de negociar de buena fe con todos los sindicatos representativos, lesionando su derecho a la libertad sindical y vaciando de contenido el pluralismo que protege el art. 28.1 CE. Por ello, solicita que se declare la injerencia empresarial (lo que supone vulneración de su libertad sindical), se anulen los pactos alcanzados y restablezca la igualdad sindical en la negociación colectiva.

3.2.2. Cuestiones jurídicas debatidas y resolución del caso

Como señala la Sala en su fundamento de derecho primero, la cuestión planteada en este recurso de casación ordinario es, si los pactos extraestatutarios celebrados entre la empresa Ryanair y CCOO son contrarios a la libertad sindical colectiva de los sindicatos demandantes.

Tras el análisis del planteamiento del recurso y con la desestimación de la mayoría de motivos fácticos, los reproches de infracción jurídica centran la resolución del caso y, podemos concluir, que estos se centran en dos elementos clave: 1) la calificación de extraestatutaria de ambos procesos de negociación —el iniciado y concluido sin acuerdo por la empresa con USO-SITCPLA y el que finalizó con la firma de un acuerdo con CC.OO—, pese a que los primeros alegan que la negociación era para conseguir un convenio colectivo estatutario, porque tenían legitimación en base a una presunta votación asamblearia (que no fue admitida como válida conforme al art. 87.1 *in fine* ET y así se refleja en los hechos probados, sin modificaciones), pese a que las partes contratantes así lo creyeron y su legitimación venía reforzada por el reconocimiento de la empresa como sujeto representativo del colectivo de trabajadores afectados por la negociación y las consecuencias de esta calificación y 2) la validez o no de la cláusula con la que se "potencia" la afiliación al sindicato firmante del acuerdo extraestatutario, para poderse adscribir al mismo.

Respeto de la primera cuestión, la calificación de negociación extraestatutaria de ambos procesos negociadores, el Tribunal Supremo sostiene en su fundamento de derecho sexto 1º, que lo primero que tuvo que hacer la Audiencia Nacional, es determinar si la negociación emprendida por USO-SITCPLA y la empresa, que no llego a buen fin «trufada de dificultades y desencuentros» era

una cosa o la otra y no lo que las partes creyeran o dijeran que era (irrelevancia del *nomen iuris*). Según se desprende de los hechos probados, ningún sindicato acreditó el cumplimiento de los requisitos de legitimación negocial para convenios franja recogidos en el art. 87.4 ET, la legitimación reconocida por el empresario en un acto de conciliación no exime a los sindicatos de la obligación legal de acreditarla si lo que pretender es negociar un convenio conforme a las reglas del Título III ET. Tal como se ha señalado en la exposición del marco teórico, las normas de legitimación de los arts. 87 y 88 ET son de derecho necesario absoluto, indisponibles para las partes que no pueden modificarlas libremente y, añade el tribunal, «tampoco concederse recíprocamente por los negociadores si no se cumplen los requisitos legales»

A consecuencia de esta calificación de acuerdo extraestatutario y con las reglas aplicables a estos acuerdos ya expuestas, el empresario no estaba obligado a llamar a todos los sindicatos a la negociación del acuerdo extraestatutario porque rige la libertad de elección del interlocutor, lo que no vulnera la libertad sindical del resto de sindicatos. Con ello se desvirtúa la pretensión de UGT de declaración de vulneración de su derecho a la libertad sindical e igualdad, por no haber sido llamado a la negociación del acuerdo extraestatutario en los mismos términos que CC.OO.

Respecto de la segunda cuestión, sobre la validez o no de la cláusula que exige la afiliación al sindicato firmante para la aplicación del acuerdo, la Sala recuerda la doctrina ya expuesta sobre extensión de los acuerdos de eficacia limitada más allá del círculo personal de quienes lo suscribieron, recordando que, aunque en principio un acuerdo de eficacia limitada puede limitar sus efectos a determinados trabajadores, dado su origen contractual, no puede establecer, como requisito obligatorio, una condición discriminatoria para beneficiarse del acuerdo, como la discriminación por afiliación sindical. El acuerdo extraestatutario ha de permitir la incorporación individual porque, como señala la doctrina sobre la materia, «la adhesión libre no puede ser cuestionada, ni necesita que el convenio mismo la prevea» y condicionar el acceso a los beneficios del acuerdo extraestatutario en atención a la pertenencia no a un sindicato concreto, vulnera la libertad sindical.

Por todo ello, la sala resuelve estimar en parte las demandas formuladas por USO y UGT —SITCPLA no alegó esta vulneración en su recurso— contra la SAN 163/2022, de 7 de diciembre, declarando que RYANAIR y CC.OO han vulnerado la libertad sindical de estos sindicatos, casando y anulando la sentencia en parte, exclusivamente en lo relativo a la nulidad de la cláusula que limita el acceso a los pactos extraestatutarios firmados con CC.OO, solo a sus afiliados y a quienes se afilien con posterioridad. Asimismo, se condena sólo a la empresa a

abonar una indemnización de 7.501€ a cada sindicato por la lesión de su derecho fundamental, en aplicación del principio dispositivo, porque las demandantes dolo dirigieron su pretensión indemnizatoria contra una de las demandadas.

4. BREVES REFLEXIONES FINALES

Lo expuesto sobre las reglas de legitimación para negociar convenios franja y la libertad de elección de unidad de negociación y sus condicionantes, resultan de interés no sólo para la comprensión del supuesto analizado en la sentencia objeto de este comentario, sino que también es útil para entender, de forma amplia, el contexto del conflicto existente entre RYANAIR DAC, CC.OO y los otros sindicatos que representan los intereses colectivos de los tripulantes de cabina en la empresa. Este mismo año, la SAN 45/2025 de 25 de marzo, Rec. 218/2024, anuló la mesa de negociación constituida para negociar el I Convenio Colectivo de Tripulantes de Cabina y Pasajeros en Ryanair DAC y todos los acuerdos alcanzados por la misma. Recomendamos la consulta de los interesantes análisis realizados sobre esta sentencia[57], baste aquí decir que la anulación se motivó en el incumplimiento de los requisitos de legitimación negocial del art. 87 ET, al constituirse la mesa por decisión de la empresa y CC.OO, siguiendo las reglas de legitimación de los convenios de empresa en lugar de las de los convenios franja, cuando sólo existía un colectivo de trabajadores dentro de la empresa sin convenio colectivo y, por tanto, la libertad para elegir la unidad de negocial no era tal.

Esta sentencia, sumada a los pronunciamientos aquí analizados, nos permiten entrever la existencia de un largo y tortuoso camino en torno a la articulación colectiva de las condiciones de trabajo aplicables a los Tripulantes de Cabina de Pasajeros de la empresa Ryanair DAC. Esteremos atentos a los avances del caso, máxime tras el anuncio del inicio de la constitución de una nueva mesa de negociación para la firma del I Convenio Colectivo de Tripulantes de Cabina de Ryanair en España[58].

[57] Puede verse un interesante comentario de esta sentencia en Vila Tierno, F. A. «La negociación del convenio colectivo de franja y el margen de libertad para las partes negociadoras», *Revista de jurisprudencia laboral,* n.º 4, 2025 y en Milenova Koseva, D. « ¿Eficacia limitada o discriminación? Análisis del acuerdo colectivo entre Ryanair y CCOO», *Brief* AEDTSS, 59, 2025.

[58] Puede consultarse la noticia del anuncio en: https://www.preferente.com/noticias-de-transportes/noticias-de-aerolineas/ryanair-negocia-un-convenio-real-tras-el-fiasco-de-ccoo-344732.html. «Consultado el 14/10/2025).

LA DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO COMPETENCIAL ENTRE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO Y LO SOCIAL EN MATERIA DE ACOSO

THE DELIMITATION OF THE SCOPE OF JURISDICTION BETWEEN ADMINISTRATIVE LITIGATION AND LABOR LAW IN MATTERS OF HARASSMENT

JOSÉ MARÍA MORENO PÉREZ *

Sentencia núm. 478/2025 del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, de 24 de abril de 2025

ECLI:ES:TS: 2025:1777

SUPUESTO DE HECHO: Una denuncia de acoso laboral presentada por dos ordenanzas del Conservatorio Superior de Música de Córdoba (personal laboral) contra la profesora y secretaria del centro con condición de funcionaria, es el origen del litigio. La Delegación Territorial de Educación y Deporte de Córdoba, resolvió el procedimiento interno instado por los trabajadores afectados, dictando una resolución en la que se reconocían indicios de acoso y se instaba a adoptar medidas preventivas y, en su caso, disciplinarias, amparándose para ello en el informe elaborado por el Comité de Investigación Interna, para situaciones de acoso.

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 de Córdoba, conoció de la impugnación efectuada por la profesora denunciada por prácticas de acoso, contra la resolución de la Delegación Territorial de Educación y Deporte, de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Córdoba, rechazando la excepción de falta de jurisdicción planteada por la Junta de Andalucía y estimando el recurso y en consecuencia declarando la nulidad de la resolución recurrida, amparándose para ello en la insuficiencia probatoria para acreditar la situación de acoso. Contra dicha resolución se alzó la Junta de Andalucía, en apelación ante el TSJA, evidenciando en esta ocasión la falta de jurisdicción del orden contencioso-administrativo, defendiendo que la competencia correspondía al orden social. El TSJA desestimó la apelación y confirmó la competencia de los

* Doctor en Derecho y Profesor Asociado de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Abogado en ejercicio.

 Recepción original: 17.11.2025. Aceptación: 17.11.2025

tribunales del orden contencioso. Finalmente, la Junta interpuso recurso de casación, centrando el debate en la determinación del orden jurisdiccional competente para conocer de resoluciones administrativas relativas a acoso laboral en la administración pública, especialmente cuando el presunto acosador es funcionario y la presunta víctima personal laboral.

RESUMEN: El recurso de apelación interpuesto por la Junta de Andalucía dio lugar a la sentencia 822/2022 del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) que no solo fue desestimado en lo que a la nulidad de la resolución impugnada se refiere, sino que también lo fue respecto de la falta de competencia del orden contencioso-administrativo para conocer de tales materias. La Junta recurrió en casación, posicionando el debate en la determinación del orden jurisdiccional competente para conocer de resoluciones administrativas relativas a acoso laboral en la administración pública, especialmente cuando el presunto acosador es funcionario y la presunta víctima personal laboral.

El Tribunal Supremo admitió el recurso por su interés casacional objetivo, para la formación de la jurisprudencia consiste en la determinación de orden jurisdiccional competente, social o contencioso-administrativo, para conocer de las resoluciones dictadas en los procedimientos para la prevención y actuación en los casos de acoso laboral, cuando el agente actuante se trate de funcionario, y aunque el presunto sujeto pasivo se trate de personal laboral.

Finalmente, la Sala fija la doctrina casacional aplicable a la cuestión suscitada en el auto de admisión entendiendo que la jurisdicción contencioso-administrativa debe resolver los recursos contra los actos administrativos adoptados en procedimientos cuyo objeto sea investigar o depurar la responsabilidad disciplinaria por conductas presuntas de acoso laboral cuando hayan sido cometidas por personal funcionario, todo ello con independencia de quien sea el presunto sujeto pasivo del acoso y por el contrario, el orden jurisdiccional social es el competente para conocer la impugnación de resoluciones que establezcan medidas de prevención del acoso laboral que no sean disposiciones generales, o de actuaciones de las Administraciones públicas que infrinjan esas medidas preventivas, o cuando se pretenda la exigencia de responsabilidad derivada de los daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de esas medidas".

ÍNDICE

1. LAS POSICIONES DE LAS PARTES EN EL DEBATE SOSTENIDO
2. LA DOCTRINA CASACIONAL FIJADA POR LA SALA TERCERA
3. LA PROTECCIÓN FRENTE AL ACOSO COMO "TALÓN DE AQUILES COMPETENCIAL"
4. EL ORDEN SOCIAL ES COMPETENTE PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DEL ACOSO, SALVO PENAL: LENTO PROCESO DE AUTOCONVENCIMIENTO DE LA SALA CUARTA
5. TRASCENDENCIA DE LA SENTENCIA: VOLVER A PEREGRINAR

1. LAS POSICIONES DE LAS PARTES EN EL DEBATE SOSTENIDO

El debate competencial opaca la cuestión de fondo que queda relegada a sostener los argumentos que cada una de las partes intervinientes en el proceso, utilizan para justificar la atribución de competencias al orden social o al orden contencioso-administrativo. La Letrada de la Junta de Andalucía sostiene que el ejercicio de una acción judicial por una funcionaria no determina la competencia del orden jurisdiccional, sino que lo relevante es la naturaleza del acto administrativo impugnado. Considera que la cuestión litigiosa en el presente caso, con independencia de la existencia o inexistencia de acoso, resulta ser si la adecuación a derecho de la resolución por la que se adoptan medidas en el estricto ámbito de prevención de los riesgos laborales, razón por la que resulta aplicable el artículo 2 e) de la LRJS, que establece la competencia del orden jurisdicción social respecto de litigios sobre actos de las Administraciones Públicas dictados en materia de prevención de riesgos laborales, respecto de sus empleados públicos, sin distinción por la naturaleza de su relación jurídica, estatutaria o laboral. Añade que "la premisa fundamental para la correcta interpretación y aplicación de las normas que se invocan como infringidas es indagar si el acoso laboral forma parte y se incardina dentro de la materia de la prevención de riesgos laborales, que es la que el artículo 2.1e) atribuye a la Jurisdicción Social". Cita en apoyo de este argumento el art. 4.2 d) y 19.1 del Estatuto de los Trabajadores y los arts. 4 y 14.1 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales, así como la resolución del Parlamento Europeo sobre el acoso moral en el trabajo 2001/2339 y diversos acuerdos en el ámbito autonómico andaluz sobre la prevención y actuación en los casos de acoso laboral, para concluir que el acoso queda incluido en el marco general del derecho a la seguridad y la salud, y que la valoración de la existencia de acoso laboral únicamente puede ser enjuiciada por la jurisdicción social conforme al ya citado artículo 2 e) de la LRJS.

Finalmente, apunta la paradoja resultante de que un mismo acto pudiera ser revisado por la jurisdicción contencioso-administrativa cuando el recurrente sea el funcionario al que se atribuye el presunto acoso y, al mismo tiempo, lo sea la jurisdicción social cuando los recurrentes son los trabajadores que han padecido

el acoso. Para justificar este criterio invoca las sentencias de la Sala de lo Social 903/2018 y 1102/2021.

La representación de la recurrida, en el trámite de oposición, se opone al recurso de casación interpuesto por la Junta de Andalucía, y ello por entender que, aun cuando no discuta la construcción que la parte actora hace en su escrito de la excepción de inadmisibilidad por falta de jurisdicción de orden contencioso-administrativo si se trata de litigios sobre prevención de riesgos laborales, por ser competencia del orden jurisdiccional social, entiende que esa doctrina no es aplicable al caso de autos, puesto que aquí se está ante la fiscalización de una resolución administrativa en materia de acoso laboral. Cita en este sentido la sentenciade la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla La Mancha 1103/ 2017.

Añade que tanto el procedimiento de investigación seguido contra su representada como la propia resolución administrativa adoptada, se refieren a dos denuncias sobre el presunto acoso que ella, cómo funcionaria, supuestamente habría cometido respecto a subordinados suyos. Aun cuando la denuncia inicial hiciera una alusión a la posibilidad de evaluación de riesgos laborales y la resolución administrativa discutida hiciera referencia a otras medidas en materia de prevención de esos riesgos, lo cierto es que esta puso fin a un procedimiento en materia de acoso laboral, declaró la existencia de indicios de éste y planteó la posibilidad de adoptar medidas disciplinarias. Entiende que en esos aspectos la jurisdicción competente era la contencioso-administrativa, como consideraron el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n º 4 de Córdoba y la Sala de este mismo orden jurisdiccional del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, y que, por ello, el recurso debe ser desestimado.

2. LA DOCTRINA CASACIONAL FIJADA POR LA SALA TERCERA

El fundamento de derecho sexto de la sentencia comentada es sumamente concluyente cuando establece la posición de la Sala sobre la doctrina casacional aplicable a la cuestión suscitada en el auto de admisión que curiosamente se sostiene sobre determinados preceptos legales que expresamente se invocan, en concreto el articulo art. 2 e) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social, así como los artículos 1, 2.1 y 3 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de los Riesgos Laborales, así como el 95.2 o) del 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. En virtud de tales preceptos, así como de la propia doctrina sostenida por la Sala Cuarta, a la que también invocan, entienden que:

1º.- La jurisdicción contencioso-administrativa debe resolver los recursos contra los actos administrativos adoptados en procedimientos cuyo objeto sea

investigar o depurar la responsabilidad disciplinaria por conductas presuntas de acoso laboral cuando hayan sido cometidas por personal funcionario, todo ello con independencia de quien sea el presunto sujeto pasivo del acoso.

2º.- Por el contrario, el orden jurisdiccional social es el competente para conocer la impugnación de resoluciones que establezcan medidas de prevención del acoso laboral que no sean disposiciones generales, o de actuaciones de las Administraciones públicas que infrinjan esas medidas preventivas, o cuando se pretenda la exigencia de responsabilidad derivada de los daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de esas medidas.

Por lo tanto, el elemento determinante es la naturaleza del acto recurrido. Si se trata de un acto que establece medidas preventivas en materia de acoso laboral, o de actuaciones que infrinjan esas medidas preventivas o de la exigencia de responsabilidad administrativa por el incumplimiento de esas medidas preventivas, será la jurisdicción social la competente, por imperativo de lo dispuesto en el art. 2 e) de la LRJS. Por el contrario, si el acto administrativo tiene una naturaleza disciplinaria derivada de la posible comisión de una infracción tipificada como muy grave por el art. 95.2 o) del EBEP, será la jurisdicción contencioso-administrativa la que deba conocer los recursos contra dicho acto, con independencia de que el sujeto pasivo sea funcionario o personal laboral.

Considera la Sala que no admite dudas que el presunto acoso laboral ejercido por una funcionaria sobre dos empleados del centro en que trabajan todos ellos, atenta al menos contra la salud de las personas acosadas y forma parte, por tanto, del contenido posible de actuaciones en el ámbito de la prevención de riesgos laborales. Por eso las administraciones públicas han aprobado diferentes protocolos de actuación frente a las diferentes formas de acoso, como los que cita la parte recurrente. Pues bien, tanto las actuaciones que establezcan esos protocolos cuanto las que los apliquen, así como la responsabilidad que se derive de esos incumplimientos, se refieran a funcionarios o a personal laboral, podrán ser objeto de impugnación ante la jurisdicción social, por imperativo de los dispuesto el art.2 e) de la LRJS. Por el contrario, cuando se trate de actuaciones administrativas no preventivas sino represivas de conductas constitutivas de acoso laboral, tipificadas como falta muy grave por el art. 95.2 o) del citado EBEP, será la jurisdicción contencioso-administrativa la competente para conocer los recursos que puedan interponer los interesados.

3. LA PROTECCIÓN FRENTE AL ACOSO COMO TALÓN DE AQUILES COMPETENCIAL

Los procesos y prácticas de acoso moral en el trabajo son y han sido para las administraciones públicas, también para las empresas, un reto, teniendo que convivir y gestionar la significativa prevalencia del acoso en el trabajo, con sus múltiples facetas (riesgo psicosocial, violación grave de los derechos fundamentales, delito penal, contingencia profesional, etc.), hasta el punto que las previsiones del art. 2.e) de la LRJS estaban llamadas a experimentar una prueba de resistencia sobre su aplicación práctica, hasta transformarse en un auténtico "talón de Aquiles" del ámbito competencial social.

Un claro ejemplo de ello fue la ya citada STS 4ª, 544/2018, de 17 de mayo. Tal sería el formalismo procesalista que rezuma para delimitar las fronteras competenciales entre el orden social y el contencioso a la hora de tutelar al personal funcionario frente al acoso moral en los entornos de trabajo que dejó atónitos a propios y extraños, siendo objeto de una fuerte crítica, tanto judicial como, sobre todo, científica. Brevemente -pues, como se verá, esta doctrina ya está afortunada superada, más en la práctica que en su configuración doctrinal plenamente coherente-, se recordará que la Sala IV hará depender la efectividad de su competencia del concreto procedimiento utilizado para buscar justicia:

Si el personal funcionarial o estatutario elige el procedimiento especial de tutela de derechos fundamentales, aunque invoque violación de normativa preventiva del acoso moral, como riesgo profesional que es se estaría obligado a suscitar el litigio ante la jurisdicción contenciosa (art. 2 f) LRJS). ¿La razón? El objeto de la pretensión sería obtener la tutela de un derecho fundamental, aquí el de la integridad personal ex art. 15 CE y, como tal, esta cuestión estaría reservada, cuando se trata de personal de empleo público estatutario al orden contencioso. La competencia para conocer sobre tutela de derechos fundamentales del art. 2 f) LRJS se circunscribiría al personal laboral, no al estatutario. De los arts. 2 f) LRJS (que limita la tutela de los derechos de libertad sindical y del derecho de huelga al personal laboral de la Administración) y del art. 3 c) LRJS (que excluye expresamente la de esos derechos de funcionarios públicos y personal estatutario de los servicios de salud) se deduciría la exclusión de esos derechos fundamentales, pese a estar "íntima e históricamente ligados al catálogo de derechos de los trabajadores"[1]. Por tanto:

Si se elige por esa misma persona funcionaria el procedimiento ordinario, en el que se invoca principalmente el incumplimiento de las normas en materia preventiva, entonces, se invoque o no el art. 15, el orden social es competente. La

[1] STS 4ª, 544/2018, de 17 de mayo "…con mayor motivo debe entender desvinculada de la competencia de los órganos de lo social cualquier pretensión de tutela de otros derechos

justificación no sería otra que el canal procesal elegido para la protección lo que evidenciaría que en juego no está tanto un derecho fundamental, cuanto más bien la garantía de efectividad de la normativa preventiva de riesgos laborales, que es lo que delimita la letra e) del art. 2 LRJS.

Sin embargo esta doctrina olvidó la doctrina constitucional consolidada que cuando hay un peligro concreto de vulneración del derecho a la seguridad y salud en un entorno de trabajo está en juego, además, el derecho a la integridad personal, esto es, psicofísica y moral, del art. 15 CE, cuya protección nunca puede exigir la constatación de un daño, sino que basta con que se constate un peligro concreto, no ya solo un riesgo abstracto o genérico. La doctrina más atenta a esta cuestión fue muy crítica con este "olvido", o marginación, constitucional de la Sala IV del TS. Una crítica que hoy ganaría razones si se atiende tanto al Derecho de la Unión Europea como al Derecho del sistema de la Carta Social Europea, en especial a la doctrina del CEDS que, de consuno con el TEDH, tiene bien afirmado que la protección de la salud en los entornos de trabajo entronca de forma directa con el derecho a la vida (y a la integridad) del art. 2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, en virtud del art. 3 de la Carta Social Europea.

No era más afortunada la política jurisdiccional del derecho en esta materia fijada por la Sala III. De hecho, la Sala IV remite como precedente acorde a su posición la STS, 3ª, de 8 marzo 2018 (rec. 810/2015). En ella se entendió que, de ejercerse una acción tendente a reclamar por infracciones en materia de prevención de riesgos laborales, la competencia para conocer hubiera correspondido al orden social de la jurisdicción, pero: *«en la medida que aduce el acoso laboral continuado del que se considera víctima (...) estamos dentro del ámbito de protección definido por el artículo 53.2 de la Constitución y el artículo 114.1 de la LRJCA»*.

Tampoco la acción mediante un proceso ordinario e invocación principalmente de normas preventivas iban a garantizar la competencia social. En esta misma dirección de digresión interpretativa con función obstativa, más bien de resistencia incluso cultural, al cambio normativo, debemos traer a colación la ya también citada STSJ de País Vasco, de 2 de abril de 2019 (rec. núm. 350/2019). En ella se sentenció, previo acuerdo en "Pleno no jurisdiccional", rechazar la competencia de la jurisdicción social para conocer de la pretensión de una funcionaria pública accionante por acoso contra otras funcionarias, aunque se hiciera por vía de procedimiento ordinario (y no de tutela de derechos fundamentales) frente a la Administración pública por razón del incumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales. También en este caso se declinaría

fundamentales que, pese a tener ese componente tan directo, puedan verse puestos en peligro en el desarrollo de la prestación de servicios" (FJ Segundo, punto 5).

la competencia, atribuyéndosela al contencioso, en una más que evidente reminiscencia del vicio de "peregrinaje de jurisdicciones", lo que se confirmaba por su afirmación de sí considerarse competente para conocer de la demanda frente al Departamento de Educación por haberse actuado en procedimiento ordinario. Los comportamientos pasivos del empleador público (no adopta medidas para la protección) no pueden ponerse, tampoco procesalmente, al nivel de los activos de los compañeros, por lo que se asume la dispersión-fragmentación de la tutela integral.

Tan incomprensible interpretación fue contestada internamente, con un voto particular en el que, sin demasiado alarde argumental, se ponía de relieve la contradicción que generaba el fallo y el razonamiento mayoritario. No deja de ser un absurdo jurídico -dice- que unos mismos hechos y causa de pedir (causa petendi), deriven el conocimiento a dos jurisdicciones diferentes, solo porque la acción se ejerza entre funcionarios públicos y no frente a la Administración. Sin embargo, es bien sabido, la Administración es una persona jurídica que sólo puede actuar a través del quehacer de las concretas personas físicas que integran su personal.

4. EL ORDEN SOCIAL ES COMPETENTE PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL DEL ACOSO, SALVO PENAL: LENTO PROCESO DE AUTOCONVENCIMIENTO DE LA SALA CUARTA

De forma lenta y también equívoca, la Sala Cuarta fue enderezando su propio rumbo interpretativo, si bien ni fue tan nítido, ni tan rápido como se hubiese deseado. Ejemplo de ello sería la STS, 4ª, de 11 de octubre de 2018 (RCUD 2605/2016), que también resolvió una pretensión análoga de un funcionario que demandaba por daños personales derivados de acoso laboral e incumplimiento preventivo. En este caso sí prosperó el recurso de casación para la unificación de doctrina, pero sin advertir corrección alguna de línea jurisprudencial, más bien, al contrario, la ratificaría y entroncaría con su Derecho de precedentes más consolidado (en la línea de la STS, 4ª, de 14 de octubre de 2014 (RCO 265/2013)). Como reseña la Sala casacional, tanto del encabezamiento de la demanda, como del suplico, se desprendía con claridad que lo reclamado eran los daños derivados del acoso laboral sufrido con infracción de la normativa de prevención: *"...cual se aclara en los Fundamentos de Derecho de la demanda, y no por la violación de otro derecho fundamental concreto pues la demanda, ni en el encabezamiento, ni en su suplico pide la tutela de un derecho fundamental, institución que no menciona salvo para decir que no es exigible la reclamación previa. Consecuentemente, es de aplicar lo dispuesto en el art. 2-e) de la LJS..."*.

No habría, pues, rectificación alguna. De hecho, cita expresamente la STS, 4ª, de 17 de mayo de 2018, en cuanto expresaría una posición general de

atribución de la competencia a la jurisdicción social por incumplimientos preventivos de riesgos laborales (artículos 2. e) de la LRJS y 3.1 de la LPRL): *"aunque en el caso contemplado acabara declarando la incompetencia porque, aunque se accionaba para la protección de un derecho fundamental, no se reclamaba por la infracción de las leyes de prevención de riesgos laborales"*.

También remite como precedentes más específicos en tal sentido a las SSTS, 4ª, de 28 de septiembre de 2017 (R. 3017/2015) y 234/2018, 1 de marzo. Así, por ejemplo, en esta última, la cuestión que se planteaba en el RCUD era la de determinar si la jurisdicción social resultaba competente para el conocimiento de una demanda en la que, una funcionaria de carrera reclamaba su derecho indemnizatorio por los daños y perjuicios derivados de accidente de trabajo, mediando el incumplimiento o la infracción de la normativa en materia de prevención de riesgos laborales, al considerar que existía acoso laboral. Estamos, pues, no ante una demanda típica de prevención de riesgos laborales, sino ante una demanda de responsabilidad civil empresarial por contingencias profesionales, a raíz de un incumplimiento preventivo y la actualización de daños profesionales, siendo demandados la Corporación Local y el funcionario acusado de comportamiento acosador.

Ambas partes demandadas (corporación y empleado público) presentaron sendos escritos ante el juzgado de lo social alegando, en sustancia la incompetencia de jurisdicción social, a favor de la contencioso-administrativa y la inadecuación de la acción ejercitada, pues debería de ser la de responsabilidad patrimonial de la Administración (art. 139 de la Ley 30/1992).

Las vicisitudes de esta demanda son dignas de mencionar porque, rara avis, primero el juzgado de lo social desestimó la excepción de incompetencia de jurisdicción, para luego, tras el recurso de reposición, estimarla. Por si no fuese suficiente alambicamiento de justicia social hubo que aclarar el segundo auto dictado, a fin de adicionar al hecho primero que mediante sentencia de suplicación, la funcionaria había visto reconocida su situación de IT como derivada de accidente de trabajo, lo que evidenciaba el carácter no común sino profesional de la contingencia. Recurridos los autos en suplicación, el TSJ de la Comunidad Valenciana los revocará y declarará la competencia del orden social, por lo que el proceso vuelve a su punto de partida, a fin de que se dice la sentencia debida.

Naturalmente, el carácter contradictorio y el derecho al recurso (aunque sean de tipo extraordinario y conocimiento limitado, como en lo social) también en el proceso social, hará que, de nuevo, la iniciativa pase a manos de los que han perdido la pretensión en ese segundo grado de jurisdicción, en que consiste la suplicación, presentando un recurso de unificación de doctrina. Lo que hacen esgrimiendo la incompetencia de jurisdicción social y ello en la medida en que

no estaríamos ante una acción típicamente preventiva, sino ante una acción de responsabilidad patrimonial contra las AAPP, así como por violación, eventual, de un derecho fundamental de la persona funcionaria. A tal fin invocaban, como sentencias referenciales para la contradicción, varias sentencias de tribunales superiores de justicia en los que se rechazó la competencia del orden social frente a acciones propias de personal funcionario que, invocando la violación del art. 15 CE y usando la vía especial de tutela de derechos fundamentales, pedían una indemnización de daños y perjuicios, sin perjuicio de mencionar también normas preventivas. Precisamente, por esta singularidad procesal, el TS entenderá que no hay contradicción ex art. 219 y, consecuentemente, no entrará en el fondo del asunto, asumiendo la competencia del orden social en el caso.

Insiste la sentencia en el citado -y criticado- dualismo reduccionista procesal. Se pone énfasis en que la sentencia recurrida se dictó en un proceso ordinario, sin que haya ni una sola referencia al art. 183 LRJS como fundamento de la indemnización pretendida, sino al incumplimiento preventivo en sí. En suma, ni se sigue un proceso por vulneración de derechos fundamentales, ni se interesa declaración de nulidad de la conducta empresarial ni reposición de la situación al momento anterior a producirse la misma, ni la demanda describe conductas objetivamente vulneradoras de normas de seguridad y salud laboral y el Ministerio Fiscal solo ha intervenido cuando se ha cuestionado la competencia jurisdiccional.

En cambio, enfatiza la sala casacional, las sentencias de contraste responden a típicas demandas de tutela de derechos fundamentales, con citación del Ministerio Fiscal, y afectante a otros preceptos procesales que, con sus particularidades, impiden apreciar la identidad sustancial respecto de la formulada en el caso de la sentencia aquí recurrida. De este modo, las diferencias con el caso examinado son claras:

1) Las demandas activan un proceso por vulneración de derechos fundamentales, no un proceso ordinario.

2) El Ministerio Fiscal intervine en este proceso por tratarse específicamente de una vía de tutela del derecho fundamental invocado.

3) Las sentencias de contraste no reconducen el problema a la materia de indemnización de daños y perjuicios derivados de accidente de trabajo.

Como vemos, el laberinto procesal en el que el TS había emborronado una cuestión mucho más simple de resolver, con una lectura finalista y sistemática del claro tenor literal del art. 2 letra e) LRJS, sin tanto funambulismo procesalista, continuaba a finales del año 2018. Por eso, especialmente interesante resultará traer a colación la STS, IV, 487/2021, de 5 de mayo, de nuevo relativa a una

demanda típica de responsabilidad civil en virtud del acoso moral sufrido por un policía nacional.

En breve, hay que recordar, respecto del relato de hechos, que en litigio estaba aquí también la fijación de responsabilidad civil por daños derivados del acoso laboral llevado a cabo contra un policía nacional, y ante un alegado incumplimiento preventivo por parte de la Dirección General de Policía. Junto a la condena resarcitoria con el importe de veinte mil euros, se pedía la restitutoria, esto es, las medidas necesarias preventivas y paliativas para corregir la situación y evitar que se reprodujera en el futuro, respecto de él y de cualquier otra persona compañera. Pero, una vez más, el funcionario se encontrará con el revés procesal, en la medida en que se declinó la competencia social, aplicando la doctrina jurisprudencial comentada.

Aunque la pretensión postulada era de responsabilidad derivada de los daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de normas preventivas, actualizado en graves daños profesionales, físicos y psíquicos, así como al honor y a la propia imagen, contra la Dirección General de la Policía, incluyendo la demanda de realización de las medidas necesarias para activa la normativa preventiva, la sala de suplicación (en este caso el TSJ de Madrid) entiende que no es aplicable el artículo 2 e) LRJS. Para ello, invoca como precedente la citada STS, 4ª, 544/2018, de 17 de mayo, volviendo a incidir en que lo dilucidado no era una reclamación contra la AP por el incumplimiento de prevención de riesgos laborales, sino la salvaguarda de un derecho fundamental, cuyo ataque entiende producido en el marco de la relación funcionarial de prestación de servicios.

Recurrida en unificación, invocando como sentencia de contraste o referencial frente a la recurrida la STSJ CV de 17 de diciembre de 2015 (Rec. 2930/15)127, estimará el recurso y, en consecuencia, declarará la competencia del orden social. Previamente, como es lógico, superará el exigente juicio de contradicción ex art. 219 LRJS, con una cierta visión flexible, en este caso, del mismo.

Ciertamente -lo reconoce la Sala casacional- se constatan diferencias de cierto relieve entre las sentencias comparadas, porque en la de contraste hubo un pronunciamiento sobre la existencia de acoso (origen de la contingencia de IPT declarada y del recargo del 30% de las prestaciones), que ampararía la acción indemnizatoria por falta de medidas de seguridad frente a la Administración demandada. No sucede lo mismo en la sentencia recurrida. Sin embargo, para la Sala casacional, este aspecto es aquí irrelevante, porque la contradicción reside en otro punto, en la competencia del orden jurisdiccional social en la materia: *"en función de la demanda presentada, sin que la diversidad de actuaciones previas a ella sea, por sí misma, óbice a la contradicción. La demanda en el caso de autos*

se articula sobre la base de una indemnización por falta de medidas de seguridad en materia de acoso, y en este punto es coincidente con la de contraste" (FJ Segundo, punto 3).

El precedente que sirve de principal referencia a la Sala casacional para estimar el recurso de unificación de doctrina será, precisamente, la comentada STS, 4ª, 903/2018, 11 de octubre (FJ Tercero, punto 2). En consecuencia, podría pensarse que nada ha cambiado ni nada hay que rectificar, y por tanto no se rectifica, en la medida en que en juego seguiría sin estar un procedimiento especial de tutela de derechos fundamentales, sino un proceso ordinario de demanda de responsabilidad civil por incumplimientos preventivos en casos de acoso a personas empleadas público-administrativas. Sin embargo, el análisis resulta más complejo y se introducen importantes matices, porque la sentencia analizada remite a otros precedentes más recientes, en los cuáles sí se resolvía directamente demandas de derechos fundamentales y prevención de riesgos laborales conjuntamente. En concreto STS, 4ª, de 17 de febrero de 2021 (RCO 129/2020) y STS, 4ª, 2018/2021, de 18 de febrero (RCO 105/2020).

En el mismo sentido se pronunciará la posterior STS, 4ª, 796/2021, de 19 de julio. ¿Hay rectificación, o al menos modulación, de su doctrina precedente o no? Desde luego de forma transparente, expresa y cierta no. Pero estas sentencias hacen referencia a una cuestión particular, sin duda excepcional, porque se vincula a la situación pandémica, sin que medie cuestión alguna relativa al acoso moral en el empleo público-administrativo y merece un análisis específico, diferenciado, para seguir avanzando en la aclaración del estado del arte interpretativo en esta relevante, aunque algo difusa, materia.

5. TRASCENDENCIA DE LA SENTENCIA: VOLVER A PEREGRINAR

Ya tuvimos la oportunidad de profundizar en el marco competencial del orden social de la jurisdicción definido en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social[2], con propuesta incluida de reformulación de las competencias del orden jurisdiccional social tratando de abarcar todas las cuestiones vinculadas al empleo público. En el discurso pormenorizado del trabajo, concluíamos acerca del carácter inacabado e inacabable del artículo 2 de la LRJS, quedando abierto a un quehacer continuado de evolución, sea a través de las reformas legales sea en virtud de los ajustes de su gran protagonista-destinatario: el sentir que en cada momento tengan sea el orden social sea el contencioso en torno a cuál debe ser sus respectivas competencias en cada tiempo y en materias

[2] MORENO PEREZ, J.Mª. (2024). *El orden social como jurisdicción integral del empleo público: balance y propuesta a la luz de la experiencia de la prevención de riesgos laborales.* Editorial Bomarzo, Albacete.

en las que, como en lo concerniente al régimen jurídico del empleo público, en el plano de Derecho sustantivo, se muestran numerosas e intensas confluencias, y donde las fronteras son difíciles de fijar sólidamente.

En ese orden de cosas nadie puede negar lo imprescindible que resulta la labor integradora de la jurisprudencia, a partir de las respuestas a la práctica, para dar sentido operativo a una norma, máxime si contiene un mandato innovador. Naturalmente, esa labor integradora será mayor o menor según la calidad de la técnica legislativa y ciertamente, el art. 2, en su conjunto, no es un dechado de precisión jurídica, seguramente por la necesidad de mantener difíciles equilibrios. En última instancia, esta norma procesal tampoco representaba ninguna "revolución jurídica", algo inesperable, si se atiende a su coherencia con el Derecho sustantivo, sí en relación con lo que había venido sucediendo hasta el momento en la práctica competencial. Bien conocido es el tenor del art. 3.1 de la LPRL, en virtud del cual: *«Esta Ley y sus normas de desarrollo serán de aplicación tanto en el ámbito de las relaciones laborales reguladas en el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, como en el de las relaciones de carácter administrativo o estatutario del personal al servicio de las Administraciones Públicas, con las peculiaridades que, en este caso, se contemplan en la presente Ley o en sus normas de desarrollo. (...).»*

Por tanto, cuando en este marco normativo *«se haga referencia a trabajadores y empresarios, se entenderán también comprendidos en estos términos, respectivamente, de una parte, el personal con relación de carácter administrativo o estatutario y la Administración pública para la que presta servicios, en los términos expresados en la disposición adicional tercera de esta Ley, y, de otra, los socios de las cooperativas a que se refiere el párrafo anterior y las sociedades cooperativas para las que prestan sus servicios».*

Sin embargo, no fue así en la práctica y esta sentencia que comentamos lo demuestra Demasiados pronunciamientos, en todos los niveles jurisdiccionales, tanto sociales, sobre todo, como contencioso, algo menos, incluyendo ambas Salas del TS, evidenciaron una extremada capacidad de digresión interpretativa de la que gozan los tribunales. La práctica se mostró más obstativa y difícil, exigiendo una muy intensa labor de los Tribunales, inicialmente divididos en la comprensión del precepto, especialmente respecto a situaciones de la realidad del trabajo público, por lo que aquí interesa, de una especial gravedad y complejidad, en su configuración técnica y, por lo tanto, en su tratamiento regulador.

Si como la propia Sala reconoce, en la sentencia objeto de este comentario, no admite dudas que una conducta de esa naturaleza (como la que constituye el elemento fáctico de este caso) atenta al menos contra la salud de la persona acosada y forma parte, por tanto, del contenido posible de actuaciones en el

ámbito de la prevención de riesgos laborales, no debería generar ningún tipo de duda que el orden social seria el competente para conocer de los conflictos que se generen. Dado que no se trata de quien plantea el recurso (si un funcionario o personal laboral) y puesto que las administraciones públicas han aprobado diferentes protocolos de actuación frente a las diferentes formas de acoso, tanto las actuaciones que establezcan esos protocolos cuanto las que los apliquen, así como la responsabilidad que se derive de esos incumplimientos, se refieran a funcionarios o a personal laboral, deberán ser objeto de impugnación ante la jurisdicción social, por imperativo de los dispuesto el art.2 e) de la LRJS, entendiendo que basta una lectura finalista y sistemática del claro tenor literal del citado artículo, para considerar que también deberían encuadrarse en el mismo orden aquellas actuaciones administrativas (preventivas o represivas) de conductas constitutivas de acoso laboral, evitando que la digresión interpretativa de la que gozan los tribunales más que para dar sentido práctico a la norma sirva para distorsionarla incluso haciéndose resistente a su aplicación.

3
Reseña de Legislación

RESEÑA DE LEGISLACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA:

JULIO-SEPTIEMBRE DE 2025

Decreto del Presidente 2/2025, de 11 de agosto, por el que se dispone el cese y nombramiento de miembros titulares y suplentes del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, en representación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. Organismo: Presidencia (Boletín número 175 de 11/09/2025 Sección: Autoridades y personal)

Decreto del Presidente 3/2025, de 8 de septiembre, por el que se disponen ceses y nombramientos de miembros del Consejo Económico y Social de Andalucía dentro del Grupo Primero. Organismo: Presidencia (Boletín número 177 de 15/09/2025 Sección: Autoridades y personal)

Decreto 120/2025, de 25 de junio, por el que se crea y regula la Comisión del Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2022-2028. Organismo: Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad (Boletín número 126 de 03/07/2025 Sección: Disposiciones generales)

Decreto 127/2025, de 9 de julio, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional. Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 134 de 15/07/2025 Sección: Otras disposiciones)

Decreto 131/2025, de 23 de julio, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Consejería de Universidad, Investigación e Innovación y a la Agencia para la Calidad Científica y Universitaria de Andalucía. Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 143 de 28/07/2025 Sección: Otras disposiciones)

Decreto 132/2025, de 23 de julio, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente al Servicio Andaluz de Salud. Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 143 de 28/07/2025 Sección: Otras disposiciones)

Decreto 136/2025, de 30 de julio, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa y a la Consejería de Turismo y Andalucía Exterior.

Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 148 de 04/08/2025 Sección: Otras disposiciones)

Decreto 137/2025, de 30 de julio, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Consejería de Salud y Consumo. Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 148 de 04/08/2025 Sección: Otras disposiciones)

Decreto 138/2025, de 30 de julio, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Agencia de Gestión Agraria y Pesquera de Andalucía. Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 148 de 04/08/2025 Sección: Otras disposiciones)

Decreto 141/2025, de 2 de septiembre, por el que se crea y regula el Observatorio de Agresiones a las Personas Profesionales del Sistema Sanitario Público de Andalucía. Organismo: Consejería de Salud y Consumo (Boletín número 172 de 08/09/2025 Sección: Disposiciones generales)

Decreto 147/2025, de 17 de septiembre de 2025, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas de los Grados D y E del Sistema de Formación Profesional en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Organismo: Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional (Boletín número 217901 de 17/09/2025 Sección: Disposiciones generales)

Decreto 151/2025, de 17 de septiembre, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional. Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 183 de 23/09/2025 Sección: Otras disposiciones)

Decreto 155/2025, de 24 de septiembre, por el que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, correspondiente a la Consejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa. Organismo: Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública (Boletín número 187 de 29/09/2025 Sección: Otras disposiciones)

Acuerdo de 26 de agosto de 2025, de la Dirección Provincial del Servicio Andaluz de Empleo en Almería, por el que se hace pública la extinción del Consorcio UTEDLT Comarca del Mármol con sede en Cantoria. Organismo:

Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo (Boletín número 168 de 02/09/2025 Sección: Otras disposiciones)

Acuerdo de 10 de septiembre de 2025, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba la formulación del Plan Cameral de Andalucía 2026-2028. Organismo: Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo (Boletín número 179 de 17/09/2025 Sección: Disposiciones generales)

Presentación

ESTUDIOS

La compensación económica del permiso parental en los sectores privado y públi
algunos desajustes
Susana Rodríguez Escanciano

Medidas de conciliación en la universidad pública y su incidencia en la carrera investig
Paula Mª Tomé Domínguez

La Directiva de transparencia retributiva y de mecanismos para su cumplimiento con la
reforzar la aplicación del principio de igualdad de retribución por razón de género
Azucena Escudero Prieto

La reducción del tiempo de trabajo, el trabajo a tiempo parcial y la suma de jornadas
Henar Álvarez Cuesta

El acceso a un empleo de calidad de las mujeres con discapacidad
Mª Ángeles González Bustos

El empleo sostenible como factor de desarrollo en las reservas de la biosfera y su necesaria perspectiva de género
Rodrigo Tascón López

Techo de cristal y relaciones laborales: el liderazgo femenino como ariete de ruptura
Ana Castro Franco

Políticas de incentivo del emprendimiento femenino y promoción de la igualdad de género en el trabajo autónomo
Mª De Los Reyes Martínez Barroso

Avanzado en la igualdad de género en la economía social y en el emprendimiento social y solidario
Natalia Ordóñez Pascua

COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN
Universidad Loyola Andalucía
La discriminación indirecta por asociación: un nuevo reconocimiento por el Tribunal de Justicia de la UE
Mª Teresa Velasco Portero

LIBERTAD SINDICAL Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA
Universidad de Córdoba
Legitimación para negociar convenios franja, convenio extraestatutario y vulneración de la libertad sindical
Alexandra Lenis Escobar

PROCESO LABORAL
Universidad de Jaén
La delimitación del ámbito competencial entre lo contencioso administrativo y lo social en materia de acoso
José María Moreno Pérez

RESEÑA DE LEGISLACIÓN
Legislación de la Comunidad Autónoma de Andalucía

Junta de Andalucía
Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo
Consejo Andaluz de Relaciones Laborales