

COMISIÓN DE IGUALDAD DE FEDECA

**MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL
Y NACIONAL**

DICIEMBRE 2019

ÁMBITO INTERNACIONAL

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal que ya se puso de manifiesto en el preámbulo de la **Carta de las Naciones Unidas** (San Francisco 1945), que reafirmaba *“la fe en los derechos fundamentales y en la igualdad de los derechos de hombres y mujeres”*, y se recogió posteriormente en la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** (París 1948), cuyo artículo 2 señaló que *“toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de sexo”*.

Posteriormente este principio de igualdad se ha visto reflejado en la **Convención de los Derechos Políticos de las Mujeres (1954)** que propone poner en práctica la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y en el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)**, así como en el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966)**.

Sin embargo, no es hasta 30 años más tarde, que se aborda este problema de manera exclusiva, recogándose por primera vez el concepto de discriminación contra la mujer. Ello se produjo con la celebración de la **Convención de 18 de diciembre de 1979 sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de Naciones Unidas (CEDAW)** que fue ratificada por España en 1983.

Así, se define la expresión **<<discriminación contra la mujer>>** como:

“Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.

A través de dicha Convención, los Estados firmantes se comprometen a adoptar aquellas medidas que aseguren el pleno desarrollo de la mujer, garantizando el ejercicio y goce de los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre. El artículo 4 de dicha Convención establece el uso de medidas de discriminación positiva como instrumento para acabar con la desigualdad, mientras que el artículo 11 recoge una serie de medidas necesarias en la esfera del empleo.

En la senda creada por la CEDAW, se celebraron un total de 4 **Conferencias Mundiales sobre la Mujer** (Ciudad de México 1975, Copenhague 1980, Nairobi 1985 y Beijing 1995), siendo la **Conferencia de Beijing de 1995** la que estableció más claramente a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, que señala como principales obstáculos para el acceso de las mujeres a los puestos directivos (tanto en la Administración Pública como en sectores privados):

- Barreras estructurales creadas por leyes e instituciones.
- Brechas relativas a las capacidades que implican que las mujeres tienen menor probabilidad que los hombres de contar con la educación, contactos y recursos necesarios para convertirse en líderes eficaces.

Además de lo anterior, la **ONU** adoptó en septiembre de 2015 un total de **17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**, de los que destacamos el **Objetivo 5: Igualdad de género**. Con el mismo se pretende hacer realidad los derechos humanos de todas las personas y alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas.

Así mismo, destacar la **Recomendación general núm. 19, sobre la violencia contra las mujeres, de la Comisión de las Naciones Unidas para la Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres**.

Desde la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)**, se han aprobado cuatro convenios de especial relevancia en esta materia:

- **Convenio OIT (núm. 100) sobre igualdad de remuneración (1951)**
- **Convenio OIT (núm. 111) sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (1958)**
- **Convenio OIT (núm. 156) sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981)**
- **Convenio OIT (núm. 183) sobre la protección de la maternidad (2000)**

También son de destacar, por recientes, en el seno de la OIT, el **Convenio sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo, 2019, núm. 190**, que define lo que ha de entenderse por la expresión <<violencia y acoso por razón de género>> y cuyo ámbito de aplicación se extiende tanto al sector público como privado, y la **Recomendación 206 (R206), 2019, sobre la eliminación de la violencia y el acoso en el mundo del trabajo**.

En la misma línea, la **Conferencia Internacional del Trabajo** ha adoptado, entre otras, la **Resolución de junio de 2009, relativa a la igualdad de género como eje del trabajo decente**, y la **Resolución de junio de 2004, relativa a la promoción de la igualdad de género, la igualdad de remuneración y la protección de la maternidad**.

Estas medidas están promovidas en la actualidad por el **Servicio de Género, Igualdad y Diversidad (GED) de la OIT**, que ha dado impulso, entre otras medidas, al Plan de acción sobre igualdad de género 2010-2015, al que ha seguido el Plan de Acción sobre igualdad de género 2016-2017.

En el seno del **Consejo de Europa**, tenemos el Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, o **Convenio de Estambul**, abierto a la firma el 11 de mayo de 2011, que ha entrado en vigor de forma general y para España el 1 de agosto de 2014. Y, más recientemente, la Recomendación CM/Rec. (2019)¹ del Comité de Ministros de los Estados miembros para prevenir y combatir el sexismo,

que ya identifica conductas en distintos sectores, siendo uno de ellos el sector público.

En el Consejo de Europa, actualmente, se está desarrollando la **Estrategia de Igualdad de Género 2018-2023**.

En el ámbito de la **OCDE**, se ha presentado un **Manual de Igualdad de género** como herramienta para comparar indicadores y de buenas prácticas en materia de desarrollo e integración de la igualdad de género en el ámbito gubernamental, parlamentario, judicial y de las administraciones públicas.

Por último, destacamos, a nivel internacional, la **Coalición Internacional en favor de la Igualdad de Remuneración (EPIC)**, liderada por la OIT, ONU Mujeres y la OCDE, cuyo objetivo es conseguir la Meta 8.5 de los ODS, esto es, conseguir la igualdad de remuneración entre mujeres y hombres por un trabajo de igual valor.

ÁMBITO UNIÓN EUROPEA

Al igual que ha sucedido a nivel internacional, los primeros textos en el ámbito europeo recogieron el principio de igualdad. Entre ellos destacamos el **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (Roma 1950)**, ratificado por España en 1979, que proclama el principio de prohibición de discriminación en su artículo 14. En la misma línea, se estableció este principio de manera genérica en la **Carta Social Europea (1961)**, y en la **Carta de Derechos Fundamentales de la UE**, cuyos artículos 21 y 23 prohíbe toda la forma de discriminación y garantizan la igualdad entre hombres y mujeres, respectivamente. Los artículos 33 y 34 de dicha Carta concretan la protección en el ámbito familiar estableciendo, entre otras medidas, la prohibición de cualquier despido por causa relacionada con la maternidad y recogiendo el derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social en estos supuestos.

En el marco de los Tratados, destaca el **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea**, que recoge este principio en varios artículos:

Art. 19 TFUE: “el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo”.

Art. 153 TFUE: “la Unión apoyará y completará la acción de los Estados miembros en el ámbito de [...] la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo”.

Art. 157 TFUE: “cada Estado miembro [...] garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor.

Estos objetivos establecidos en los Tratados de la UE se alcanzan a través de distintos actos legislativos. En lo que se refiere a los Reglamentos,

destaca el **Reglamento (CE) núm. 1922/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se crea un Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE)**. El EIGE (European Institute for Gender Equality) fue lanzado oficialmente el 16 de junio de 2010 como agencia de la UE, con sede en Vilna (Lituania). Tiene como cometido ayudar a las instituciones europeas y a los Estados miembros a fomentar la igualdad de género en todas las políticas comunitarias y nacionales, y luchar contra la discriminación por razón de sexo. Además, asume la elaboración de estudios y estadísticas (Índice de Igualdad de Género en Europa) y realiza seguimiento en materia de género, a través de la denominada Plataforma de Acción de Pekín.

También es importante tener en cuenta el **Reglamento UE 1381/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre, por el que se establece el programa “Derechos, Igualdad y Ciudadanía”** para el período 2014 a 2020.

En cuanto a las **Directivas**, el principio de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral, se recoge en las siguientes:

- 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.
- Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, 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.
- Directiva 96/97/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato en regímenes profesionales autónomos y de seguridad social.
- 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.
- Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre

hombres y mujeres al acceso de bienes y servicios y su suministro.

- 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).
- Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, y se deroga la Directiva 96/34/CE.
- Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010, sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo.

Significativa fue también la **Decisión del Consejo de 20 de diciembre de 2000**, por la que se estableció un programa de acción comunitaria sobre la estrategia a seguir en materia de igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005), que tuvo como objeto el de promover la igualdad entre mujeres y hombres en particular mediante la asistencia y el apoyo a la estrategia marco comunitaria (art. 1).

Ya en el ámbito de aquellos instrumentos que no gozan de eficacia vinculante, hemos de destacar las **Recomendaciones**, la cuales, sin imponer una obligación legal, sí que han establecido indicaciones en materia de igualdad de género y no discriminación por razón del sexo.

- Recomendación nº R(85)2 relativa a la protección jurídica contra la discriminación por razón de sexo.
- Recomendación nº R(96)5 relativa a la conciliación del trabajo y la vida familiar.
- Recomendación nº R(98)14 sobre transversalidad del principio de igualdad (mainstreaming de género);
- Recomendación (2003)3 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre participación equilibrada de las mujeres y los

hombres en los procesos de toma de decisión en los ámbitos político y público adoptada el 12 de marzo de 2003.

- Recomendación 1229 (1994) sobre igualdad de derechos de las mujeres y los hombres;
- Recomendación 1269 (1995) sobre avances tangibles en los derechos de las mujeres a partir de 1995.
- Recomendación 1413 (1999) sobre igualdad de representación en la vida política.
- Recomendación CM/Rec (2007)17 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las normas y los mecanismos de igualdad entre mujeres y hombres
- Recomendación CM/Rec(2019)1 del Comité de Ministros a los Estados miembros para prevenir y combatir el sexismo, aprobada en marzo de 2019, y que, entre otras cosas, invita a los Gobiernos de los Estados miembros a adoptar medidas relativas a la conciliación entre la vida privada y laboral

En cuanto a las medidas concretas de cada uno de los organismos europeos, en el marco de la **Estrategia Europa 2020** se han llevado a cabo determinadas medidas en aras a conseguir que el avance que se prevé venga acompañado necesariamente de una igualdad real entre mujeres y hombres.

Así, el Consejo de la Unión Europea elaboró el **Pacto Europeo por la Igualdad de Género (2011-2020)**, que completa la labor iniciada por la Comisión a través de la ***“Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015”***.

Por su parte, el **Parlamento Europeo** ha emitido recientemente las siguientes Resoluciones en materia de género:

- Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de abril de 2016, sobre la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la era digital.

- Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de febrero de 2016, sobre la nueva estrategia para la igualdad de género y los derechos de las mujeres en Europa después de 2015.
- Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de septiembre de 2016, sobre la aplicación de la 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.
- Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de septiembre, de 2018, sobre las medidas para prevenir y combatir el acoso sexual y psicológico en el lugar de trabajo, los espacios públicos y en la vida política de la Unión (2018/2055 (INI)), P8_TA (2018)0331.

LEGISLACIÓN NACIONAL

La **Constitución Española**, como norma fundamental estatal, establece ya en su Título Preliminar, la igualdad como uno de los valores fundamentales de nuestro ordenamiento jurídico, cuando señala, en su **artículo 1.1** lo siguiente:

Art. 1.1: España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

De manera más detallada, el principio de igualdad se consagra entre los Derechos Fundamentales del Título Primero, en su **artículo 14**, que señala:

Art. 14: Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

La función de velar por el cumplimiento de este principio se atribuye a los poderes públicos, que han de hacer valer este derecho conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y el resto de normas de Derecho internacional:

Art. 9.2 CE: *Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*

Junto con los artículos 9 y 14, la Constitución Española concreta este principio de igualdad, entre otros, en los siguientes artículos, pertenecientes al Título Primero de la carta magna:

Art. 23: 1. *Los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos [...]. 2. Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de*

igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalen las leyes.

Art. 35.1: *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.*

Art. 103.3. *La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, el acceso a la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, las peculiaridades del ejercicio de su derecho a sindicación, el sistema de incompatibilidades y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones.*

Este **artículo 103 CE** goza de una especial relevancia en materia de igualdad ya que permite que este principio se garantice no solamente en el acceso a la función pública, sino también durante el desarrollo de la actividad funcionarial.

La función de garantizar la trasposición de este principio de igualdad al resto del ordenamiento jurídico se otorga al Estado, según el reparto de competencias que establece el artículo 149 de la Constitución Española. Así, la primera de las competencias reservadas al Estado por el **artículo 149.1 CE** es: *“La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”.*

Siendo múltiples las formas de desigualdad que pueden presentarse, nos centraremos a lo largo de este trabajo en la igualdad entre hombres y mujeres y en la normativa que trata de proteger el principio de no discriminación por razón de sexo.

Con el objetivo de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, se crea en el año 1986 el **Instituto de la Mujer**, como organismo autónomo que dependía en sus inicios del Ministerio de Cultura. El artículo segundo de la

Ley 16/1983, de 24 de octubre, de creación del Organismo Autónomo Instituto de la Mujer estableció la finalidad del mismo:

“El Instituto de la Mujer tiene como finalidad primordial, en cumplimiento y desarrollo de los principios constitucionales, la promoción y el fomento de las condiciones que posibiliten la igualdad social de ambos sexos y la participación de la mujer en la vida política, cultural, económica y social”.

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 16/1983, así como lo establecido en el Real Decreto 774/1997 (que desarrolla la estructura organizativa del Instituto de la Mujer), se desarrollaron una serie de Planes de Igualdad de Oportunidades entre hombres y mujeres. Es el tercero de estos planes el que estableció, entre otras actuaciones, la creación de un Observatorio de la Igualdad de Oportunidades que permitiera hacer un diagnóstico fiable y válido sobre los avances en esta materia.

Finalmente, el Observatorio se cristalizó a través del **Real Decreto 1686/2000, de 6 de octubre, por el que se crea el Observatorio de la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres.**

Pocos años más tarde, y motivada por el impulso que supuso la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la conocida como Beijing+5, se promulga la **Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno** y que supuso la modificación de los artículos 22 y 24 de la Ley 50/1997, del Gobierno.

En materia de violencia de género, se aprueba la **Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género**; el **Código Penal**, Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, tipifica en su artículo 184 el delito de acoso sexual; y se ratifica en 2017 el **Pacto de Estado contra la violencia de género** por parte de los distintos grupos parlamentarios, las Comunidades Autónomas y Entidades Locales de la FEMP.

El avance normativo fundamental en materia de igualdad de género ha venido dado con la **Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres**, que se basa principalmente en el mandato que el artículo 9 de la Constitución Española hacía al Estado de promover las acciones necesarias para impulsar y defender una igualdad real, y ello relacionado con el artículo 14 de la norma fundamental, que propugna el derecho a la no discriminación por razón de sexo.

Esta Ley Orgánica incorpora al ordenamiento español dos Directivas en materia de igualdad de trato:

- Directiva 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo.
- Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro.

La Ley se refiere en general a las políticas públicas en España, tanto estatales como autonómicas y locales. Centrándonos en el ámbito de la Administración General del Estado, la Ley establece 4 instrumentos básicos, que serán estudiados más adelante:

- Elaboración de un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (PEIO),
- Creación de una Comisión Interministerial de Igualdad,
- Elaboración de informes de impacto de género (que va más allá de lo establecido en la Ley 30/2003, alcanzando también a los planes de especial relevancia económica o social) y por último,
- Establecimiento de un marco para el desarrollo de acciones de discriminación positiva.

Distingue así la Ley entre los dos tipos de discriminación que pueden darse: la directa y la indirecta. Para entender la distinción entre ambas, hemos de acudir a lo dispuesto en el artículo 6:

1. Se considera discriminación directa por razón de sexo la situación en que se encuentra una persona que sea, haya sido o pudiera ser tratada, en atención a su sexo, de manera menos favorable que otra en situación comparable.

2. Se considera discriminación indirecta por razón de sexo la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a personas de un sexo en desventaja particular con respecto a personas del otro, salvo que dicha disposición, criterio o práctica puedan justificarse objetivamente en atención a una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean necesarios y adecuados.

3. En cualquier caso, se considera discriminatoria toda orden de discriminar, directa o indirectamente, por razón de sexo.

Este precepto ha de completarse con lo señalado en el artículo 8, que establece que todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo o la maternidad, constituye discriminación directa.

En línea con lo anterior, el artículo 15 de la Ley recoge:

Art. 15: El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las Administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades.

Por su parte, el Título V de la Ley, que abarca los artículos 51 a 64 regula el principio de igualdad en el empleo público, siendo el primero de ellos (art. 51) el que recoge los criterios de actuación de las Administraciones Públicas, entre los que se encuentran: la remoción de obstáculos que permitan la pervivencia de cualquier tipo de discriminación, el deber de

facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como el establecimiento y valoración de medidas efectivas para eliminar cualquier discriminación. Por su parte, los artículos 52 a 53 establecen lo siguiente:

Art. 52: El Gobierno atenderá al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de las personas titulares de los órganos directivos de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados [...]

Art. 53: Todos los tribunales y órganos de selección del personal de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella responderán al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres, salvo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas.

Art. 54: La Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella designarán a sus representantes en órganos colegiados, comités de personas expertas o comités consultivos, nacionales o internacionales, de acuerdo con el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres, salvo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas

Estos tres artículos suponen una concreción de lo establecido ya en el artículo 16 de la propia Ley, que hace referencia a esta presencia equilibrada de hombres y mujeres en los nombramientos y designaciones de los cargos de responsabilidad que nombren los poderes públicos.

El Capítulo III de este Título V de la LO 3/2007 establece medidas de igualdad en el empleo para la AGE y los organismos públicos vinculados o dependientes de la misma, incluyendo acciones positivas en materia de formación (art. 60), y la elaboración de los ya referidos planes de igualdad (art. 64) y protocolo frente al acoso sexual y por razón de sexo (art. 62).

Estos preceptos se han cristalizado en las siguientes herramientas:

1. El **I Plan de Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus Organismos Públicos** se aprueba por Acuerdo

del Consejo de Ministros de 28 de enero de 2011, publicado por Resolución de 20 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública.

2. El **II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus Organismos Públicos** se aprueba por Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015, publicado por Resolución de 26 de noviembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.

3. **Resolución de 28 de julio de 2011**, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 27 de julio de 2011 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el **Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo en el ámbito de la Administración General del Estado y de los Organismos Públicos** vinculados a ella.

4. **Resolución de 26 de noviembre de 2015**, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015, por el que se aprueba el **Protocolo de actuación frente a la violencia en el trabajo en la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella**.

A ellas debemos añadir la creación, mediante **Real Decreto 1791/2009, de 20 de noviembre, del Consejo de Participación de la Mujer**. Este órgano estaba previsto en el artículo 78 de la Ley Orgánica 3/2007 y se constituye con el fin esencial de servir de cauce para la participación de las mujeres en la consecución efectiva del principio de igualdad de trato y oportunidades y la lucha contra la discriminación por razón de sexo. La Resolución de 30 de mayo de 2018 del Instituto de la Mujer establece el censo electoral de organizaciones y asociaciones de mujeres que pueden concurrir al procedimiento de elección de las vocalías.

En su origen, quedó incardinado en el ahora extinto Ministerio de Igualdad, que recogía las competencias en materia de igualdad que hasta entonces tenía el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Tras la reforma operada por el Real Decreto 1526/2010, de 15 de noviembre, quedó

integrado en el entonces denominado Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

Por último, hemos de tener en cuenta que el **carácter transversal de esta Ley Orgánica** afectó a numerosos textos legales, como es de ver en sus disposiciones adicionales. De todas las modificaciones que supuso este texto normativo, **la medida más innovadora fue la inclusión por primera vez del denominado “permiso de paternidad”** como medida de apoyo a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y que tuvo inicialmente una duración de 13 días. Este permiso se unía al ya reconocido por el Estatuto de los Trabajadores, que consistía en un permiso retribuido por la empresa de 2 días (ampliable a 4 en determinados supuestos).

Junto con la anterior, también es de destacar los cambios que incluye la Disposición adicional Sexta, al introducir **modificaciones en la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa**. En concreto se reforme el artículo 19.1 LRJCA, añadiendo la letra i), a través del cual se legitima a los sindicatos y asociaciones legalmente constituidas para la defensa del derecho de igualdad de trato entre hombres y mujeres. También se modifica el artículo 60, añadiendo un nuevo apartado 7, que invierte la carga de la prueba señalando que es la parte demandada la que tiene que acreditar esta ausencia de discriminación, pudiendo recabarse por parte del órgano judicial dictamen de los organismos públicos competentes.

Lo visto hasta ahora es el marco general normativo así como los instrumentos para garantizar por parte de los poderes públicos el desarrollo del principio fundamental de igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación por razón de sexo. **Haremos un análisis a continuación sobre las disposiciones que posibilitan el mismo, con especial hincapié en aquellas medidas tendentes a favorecer la conciliación entre la vida laboral y personal.**

Junto con el mandato contenido en los artículos 9 y 14 de la Constitución Española, la norma fundamental configura en su **artículo 39** el deber de los poderes públicos de asegurar la protección de la familia. La progresiva

incorporación de la mujer al mercado de trabajo hizo necesaria la configuración de un sistema que permitiera un reparto equilibrado de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres.

Este cambio en la sociedad y en las estructuras familiares provocó incluso la **modificación del artículo 68 del Código Civil a través de la Ley 15/2005**, añadiendo a su redacción la obligación de los cónyuges “de compartir las responsabilidades domésticas y el cuidado y atención de ascendientes y descendientes y otras personas dependientes a su cargo”.

La **Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras** supuso la trasposición a la legislación española de las directrices marcadas por la normativa internacional y comunitaria, entre las que destacamos las Directivas 92/85/CE y 96/34/CE del Consejo, de 19 de octubre y 3 de junio respectivamente.

También tomando como referencia este artículo 39 CE de protección a la familia, y ante el previsible envejecimiento de la población, se promulgó la **Ley 35/2007, de 15 de noviembre, por la que se establece la deducción por nacimiento o adopción en el IRPF y la prestación económica de pago único de la Seguridad Social por nacimiento o adopción**.

En la actualidad el artículo 49 (En adelante EBEP), es el encargado de recoger los permisos por motivos de **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** (EBEP) conciliación de la vida personal, familiar y laboral, incluyendo también aquellos permisos por razón de violencia de género. Este artículo 49 completa al anterior, el artículo 48, que recoge de manera genérica los permisos a que pueden acceder los funcionarios públicos.

No obstante, el principio de igualdad como derecho individual de cualquier empleado público se informa en el artículo 14, dedicado a los derechos individuales, que señala, entre otros, lo siguientes derechos:

h) Al respeto de su intimidad, orientación sexual, propia imagen y dignidad en el trabajo, especialmente frente al acoso sexual y por razón de sexo, moral y laboral.

i) A la no discriminación por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo u orientación sexual, religión o convicciones, opinión, discapacidad, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

j) A la adopción de medidas que favorezcan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Como reverso de este derecho, el artículo 52 del EBEP obliga a todos los empleados públicos a actuar con respeto a la igualdad entre hombres y mujeres. Por su parte, los artículos 60 y 61, relativos a los procesos selectivos dentro de la Administración Pública, recogen la necesidad de velar por el cumplimiento de este principio de igualdad de oportunidades entre sexos, garantizando la paridad entre hombres y mujeres en la formación de órganos de selección y ello en virtud del mandato contenido en los artículos 52 a 54 de la Ley Orgánica 3/2007, que hemos desarrollado anteriormente.

Por último, como garantía del cumplimiento de este principio de igualdad, se sanciona como falta muy grave “toda actuación que suponga discriminación o acosos por razón de sexo” (art. 95.2 EBEP).

Una de las herramientas clave para favorecer la conciliación entre vida familiar y laboral, y posibilitar con ello una mayor igualdad entre hombres y mujeres, la constituye la **regulación de la jornada de trabajo**.

El **artículo 47 del Real Decreto-ley 5/2015** (al igual que hacía el artículo 74 de la Ley 7/2007), otorga a las Administraciones Públicas la función de establecimiento de la jornada de trabajo de los funcionarios públicos. En el ámbito de la Administración General del Estado, dicha competencia se atribuyó a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, y ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 del Real Decreto 256/2012, actualmente derogado.

La **Resolución de 28 de diciembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la AGE y sus organismos públicos**, sustituye a la anterior de 20 de diciembre de 2005, y viene a homogeneizar los cambios introducidos a través de la DA 71 de la Ley 2/2012, de Presupuestos Generales del estado para 2012, que estableció la jornada semanal en un mínimo de 37,5 horas, y los introducidos mediante el Real Decreto-ley 20/2012, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, que modificó las disposiciones del EBEP en materia de permisos retribuidos.

Las **medidas de conciliación** se recogen en el apartado octavo y quedan supeditadas a las necesidades del servicio. En concreto, se podrá hacer uso de flexibilidad horario en los siguientes supuestos:

8.1 Los empleados públicos que tengan a su cargo personas mayores, hijos menores de 12 años o personas con discapacidad, así como quien tenga a su cargo directo a un familiar con enfermedad grave hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, tendrán derecho a flexibilizar en una hora diaria el horario fijo de jornada que tengan establecida.

8.2 Los empleados públicos que tengan a su cargo personas con discapacidad hasta el primer grado de consanguinidad o afinidad, podrán disponer de dos horas de flexibilidad horaria diaria sobre el horario fijo que corresponda, a fin de conciliar los horarios de los centros educativos ordinarios de integración y de educación especial, de los centros de habilitación y rehabilitación, de los servicios sociales y centros ocupacionales, así como otros centros específicos donde la persona con discapacidad reciba atención, con los horarios de los propios puestos de trabajo.

8.3 Excepcionalmente, los órganos competentes en materia de personal, podrán autorizar, con carácter personal y temporal, la modificación del horario fijo en un máximo de dos horas por motivos directamente

relacionados con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y en los casos de familias monoparentales.

8.4 Los empleados públicos tendrán derecho a ausentarse del trabajo para someterse a técnicas de fecundación o reproducción asistida por el tiempo necesario para su realización y previa justificación de la necesidad dentro de la jornada de trabajo.

8.5 Los empleados públicos que tengan hijos con discapacidad tendrán derecho a ausentarse del trabajo por el tiempo indispensable para asistir a reuniones de coordinación de su centro educativo, ordinario de integración o de educación especial, donde reciba atención, tratamiento o para acompañarlo si ha de recibir apoyo adicional en el ámbito sanitario o social.

8.6 Los empleados públicos que se reincorporen al servicio efectivo a la finalización de un tratamiento de radioterapia o quimioterapia, podrán solicitar una adaptación progresiva de su jornada de trabajo ordinaria.

La Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 2018, recoge en su Disposición adicional 144, apartado 4, la posibilidad de que cada Administración regule, previa negociación colectiva, una bolsa de horas de libre disposición acumulables entre sí, de hasta un 5% de la jornada anual, y la ampliación del permiso de paternidad.

Ello ha motivado que con fecha 29 de octubre de 2018, en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, regulada en el artículo 36.3 del EBEP, se firmara el **Acuerdo para la ampliación del permiso de paternidad a dieciséis semanas**, y el **Acuerdo para la aplicación de la bolsa de horas** prevista en la DA 144 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, previa negociación en la Comisión Técnica de Igualdad celebrada el día 26 de octubre.

Todo ello ha quedado cristalizado en la **Resolución de 22 de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública**, por la que se publican los acuerdos para la ampliación del permiso de paternidad a dieciséis semanas y para la aplicación de la bolsa de horas prevista en la

Disposición Adicional centésima cuadragésima cuarta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018.

El acuerdo relativo a la ampliación de los permisos de paternidad se ha plasmado normativamente en 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.**

En cuanto a las novedades introducidas por el mismo, destacamos:

- El **cambio de denominación de las tradicionales prestaciones de maternidad y paternidad**, que pasan a denominarse prestación por nacimiento y cuidado de menor (art. 177 RDL 8/2015) y prestación por ejercicio corresponsable del cuidado del lactante (art. 183 RDL 8/2015).
- La **ampliación paulatina del tradicionalmente denominado permiso de paternidad**, que en 2021 alcanzará las 16 semanas, intransferibles.

Para terminar con las citas normativas, **el Real Decreto 259/2019, de 12 de abril, regula las Unidades de Igualdad de la Administración General del Estado.**

En el ámbito de la contratación administrativa, la **Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público**, incluye en diversos artículos previsiones en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (prohibición de contratar empresas que incumplan la obligación de plan de igualdad, posibilidad de exigir Distintivo en materia de igualdad, valoración de características sociales en materia de igualdad, etc.).

Por último, cabe hacer referencia a un instrumento que, sin constituir norma aplicable, da cumplimiento a lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Se trata del **Boletín de Información de la Dirección General de la Función Pública**, que publica información de relevancia jurídica sobre respuestas a consultas formuladas ante dicha Dirección General, aunque con carácter meramente informativo y no vinculante. Tampoco origina

derechos ni expectativas de derecho, ni vinculación alguna con el tipo de procedimiento a que se refieran.

Por su interés para este trabajo, destacamos las siguientes **consultas**:

- ***Posibilidad de compatibilizar la realización de un curso selectivo con el permiso por parto.***

El parecer de la Dirección General de la Función Pública es que, a la luz de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, y de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Constitucional, se entiende que la Administración Pública debe de realizar todas las actuaciones posibles que permitan la realización del curso en la situación de maternidad, adoptando para ello las correspondientes medidas alternativas.

- ***Jornada de verano ampliada por hijos de hasta 12 años.***

Se solicita informe respecto a si ambos padres pueden disfrutar de esta jornada, cuando éstos sean empleados públicos y si se ha de acreditar convivencia con el menor o custodia compartida, en caso de separación o divorcio, al objeto de disfrutar de la jornada de verano establecida en epígrafe 7.2 de la Resolución de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas de 28 de diciembre de 2012, añadida por la Resolución de dicha Secretaría de 25 de noviembre de 2015 (BOE de 10 de diciembre).

La Dirección General de Función Pública considera que la adaptación de la jornada por causas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar se prevé como un derecho individual de cada funcionario y, por tanto, aun cuando ambos progenitores presten servicios en una misma Unidad, no cabría limitar dicho derecho por tal circunstancia.

Distinta cuestión sería si se acreditasen debidamente necesidades del servicio. No obstante, ha de tenerse en cuenta que, en tanto la jornada de verano “ampliada” por causas de conciliación se configura como un derecho por la propia Resolución, se deberán adoptar las medidas

necesarias en cada Unidad para que los empleados públicos puedan disfrutar de tal derecho y únicamente se limite el mismo, con carácter excepcional, por necesidades de servicio debidamente acreditadas.

Por último, en relación a la pregunta sobre si se ha de exigir convivencia con el menor o custodia compartida, en caso de separación o divorcio, cabe entender, a la luz de lo indicado en el apartado 7.2, segundo párrafo, de la ya citada Resolución, que deberá quedar acreditado que existen motivos de conciliación para poder acogerse a dicha jornada; por lo que el Centro Gestor podrá solicitar la documentación que acredite en cada caso tal extremo.

- ***Permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave.***

En el supuesto planteado en el escrito de consulta, ambos progenitores trabajan y tienen derecho al permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, si bien la madre en este momento no está disfrutando de este permiso, sino del permiso de maternidad, por lo que nada obsta para que el padre pueda disfrutar del permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, percibiendo sus retribuciones íntegras.

Sin embargo, una vez que la madre finalice su permiso de maternidad, si los dos padres optaran por disfrutar del permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, deberá tenerse en cuenta que uno de ellos tendrá derecho a la percepción de sus retribuciones íntegras, siempre que al otro, sin perjuicio de su derecho a la reducción de jornada, se le aplique la consiguiente reducción de retribuciones. Además, si los dos prestan servicios en el mismo centro docente, este podrá limitar el disfrute simultáneo del permiso por razones fundadas en el correcto funcionamiento del servicio.

- ***Permiso de lactancia acumulado.***

Una funcionaria tiene concedido tanto el disfrute del permiso por maternidad como de lactancia acumulada. El último día de disfrute de

la licencia por maternidad presenta parte de baja por enfermedad común y solicita la interrupción del permiso de maternidad y la anulación del permiso de lactancia acumulada.

La Dirección General de Función Pública entiende que, una vez finalice la incapacidad temporal, podrá solicitar su disfrute a continuación de la incapacidad temporal por el tiempo que reste de disfrute hasta que el menor cumpla 12 meses, sin perjuicio de que pueda cederse, en su caso, al otro progenitor.

- ***Excedencia por cuidado de familiares para hijos mayores de tres años.***

Se formula consulta relativa a la posibilidad de aplicar la excedencia prevista en el segundo párrafo del apartado 4 del artículo 89 del TREBEP, para el supuesto de hijos mayores de tres años.

Para la Dirección General de Función Pública, el cuidado de hijos con edad superior a los tres años al amparo del artículo 89.4 del TRLEBEP, solo tendría cabida entre los supuestos de hecho que dan derecho al disfrute de la excedencia por cuidado de un familiar de duración no superior a tres años, si se acompañara de otros elementos que determinaran en mayor grado la dependencia del funcionario a cuyo cargo estén los menores, tales como: la situación personal, la discapacidad, la enfermedad u otros factores que permitieran su concesión, sin que la edad, por sí sola, genere el derecho a disfrutar de esta excedencia.

- ***Posibilidad de que funcionario de carrera ejerza actividad laboral durante excedencia voluntaria por agrupación familiar.***

Se consulta si es posible que durante la excedencia por agrupación familiar un funcionario de carrera desempeñe otra actividad, ya sea por cuenta ajena o por cuenta propia, según lo dispuesto en el artículo 89.3 del EBEP.

La Dirección General de la Función Pública entiende que los requisitos que exige el EBEP para conceder este tipo de excedencia es que quien

lo solicite sea un funcionario de carrera y que se dé la causa que justifica su concesión, esto es, que el cónyuge del funcionario solicitante resida en otro municipio por haber obtenido y desempeñar un puesto de trabajo de carácter definitivo como funcionario de carrera o como laboral fijo en cualquiera de los entes y organismos públicos a que se refiere el artículo 89.3 del EBEP.

En cuanto a la posibilidad de prestar servicios en empresas privadas, de conformidad con la normativa expuesta, nada obstaría para que el funcionario pudiera realizar una actividad privada durante la excedencia por agrupación familiar.

Distinta cuestión sería si el interesado pretende prestar servicios en la Administración Pública como funcionario de carrera, en cuyo caso, pasaría, respecto al puesto anterior, a la situación de servicios en otras Administraciones Públicas o a la situación de excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público, conforme a lo establecido a la normativa vigente.

Si por el contrario el puesto al que accede es de carácter temporal, ya sea como funcionario interino o como personal laboral temporal, en principio, se entiende que podría tratarse de un fraude de ley, en tanto se estaría persiguiendo una finalidad distinta a la estipulada en la norma eludiendo así las previsiones del artículo 15 del Reglamento de Situaciones Administrativas aprobado por el Real Decreto 365/1995, de 10 de marzo, que exigen la condición de funcionario de carrera o bien de laboral fijo para el pase a la situación de excedencia voluntaria por prestación de servicios en el sector público.

- ***Duración de la excedencia por violencia de género.***

Se entiende que la excedencia por razón de violencia de género no exige un plazo mínimo de servicios previos para poder disfrutarse ni exige un plazo de disfrute máximo, pero el derecho a la reserva del puesto de trabajo y demás derechos anejos a la misma tendrá una duración máxima total de dieciocho meses, incluidas las prórrogas que

se pudiera acordar cuando las actuaciones judiciales lo exigieran a fin de garantizar la efectividad del derecho de protección de la víctima.

LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

A pesar de que no constituye el objeto de este trabajo, cabe hacer una breve mención a la normativa en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres desarrollada a nivel autonómico en el siguiente cuadro.

CCAA	Norma
Andalucía	Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía Ley 9/2018, de 8 de octubre, de modificación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía
Aragón	Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón
Asturias	Ley 2/2011, de 11 de marzo, para la Igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género
Canarias	Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres.
Cantabria	Ley 3/2018, de 28 de mayo, de Creación del Consejo de la Mujer de Cantabria Decreto 88/2018, de 25 de octubre de 2018, por el que se regula la composición, funciones y régimen de organización y funcionamiento del Consejo de la Mujer de Cantabria
Castilla y León	Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León Modificada por Ley 7/2007, de 22 de octubre
Castilla La Mancha	Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla- La Mancha
Cataluña	Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista
Comunitat Valenciana	Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres
Extremadura	Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura
Galicia	Ley 2/2007, de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres en Galicia Modificada por Ley 7/2010, de 15 de octubre, por la que se suprime el organismo autónomo Servicio Gallego de Promoción de la Igualdad del Hombre y la Mujer y se modifican determinados artículos de la Ley 2/2007,

	de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia
Illes Balears	Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres Llei 12/2006, de 20 de septiembre, per a la dona
La Rioja	Decreto 12/2003, de 4 de abril, por el que se fijan medidas de apoyo a la familia, a la conciliación de la vida laboral y familiar, y a la inserción y promoción laboral de las mujeres en La Rioja Decreto 11/1984, de 8 de marzo, por el que se crea la Comisión Interdepartamental de la Mujer
Madrid	Ley 2/2016, de 29 de marzo, de Identidad y Expresión de Género e Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Madrid
Navarra	Ley Foral 33/2002, de 28 noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres
País Vasco	Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres
Región de Murcia	Decreto nº 63/2013, de 14 de junio, por el que se crea y regula la Comisión Interdepartamental para la igualdad entre mujeres y hombres Ley 11/2016, de 15 de junio, por la que se modifica la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia
