

Aproximación desde la perspectiva del cuidado a los planes de igualdad de los parlamentos

BEATRIZ BOSCH MARCO

Profesora asociada de Derecho Constitucional
de la Universitat de València

Resumen

Los planes de igualdad son un instrumento creado por la Ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, cuya finalidad es recoger las medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres. La ley prevé su carácter preceptivo en las empresas con más de cincuenta trabajadores y en la administración pública, pero no dice nada de las cámaras parlamentarias. Sin embargo, en los últimos años las Cortes Generales y algunas asambleas autonómicas han aprobado estos planes. El trabajo analiza cómo abordan estos planes los efectos, en el ámbito de la desigualdad entre mujeres y hombres, de la distribución de las tareas del cuidado, esenciales para la propia vida humana.

Palabras clave: cuidado, planes de igualdad, discriminación, normativa parlamentaria.

Resum

Els plans d'igualtat són un instrument creat per la Llei orgànica 3/2007, per a la igualtat efectiva de dones i homes, la finalitat dels quals és recollir les mesures dirigides a evitar qualsevol tipus de discriminació laboral entre dones i homes. La llei preveu el seu caràcter preceptiu en les empreses amb més de cinquanta treballadors i en l'administració pública, però no

diu res de les cambres parlamentàries. No obstant això, en els últims anys les Corts Generals i algunes assemblees autonòmiques han aprovat aquests plans. El treball analitza com aborden aquests plans els efectes, en l'àmbit de la desigualtat entre dones i homes, de la distribució de les tasques de les cures, essencials per a la vida humana mateixa.

Paraules clau: cures, plans d'igualtat, discriminació, normativa parlamentària.

Abstract:

Equality plans are an instrument created by Organic Law 3/2007, for the effective equality of women and men, whose purpose is to collect measures aimed at avoiding any type of employment discrimination between women and men. The Law provides for its mandatory nature in companies with more than 50 workers and in the Public Administration, but says nothing about the parliamentary chambers. Parliaments are institutions that occupy a place of reference in society, and as organizations they can set guidelines in areas such as labor. However, only the Cortes Generales and the parliaments of Navarra, the Basque Country, Catalonia, Andalusia, Madrid, the Canary Islands, the Balearic Islands and the Valencian Community have approved equality plans in their respective organizations.

The work aims to analyze the understanding that these instruments provide regarding the distribution of care tasks and how these plans contribute or do not contribute to alleviating inequality between women and men in the field of care.

Key words: care, equality plans, discrimination, parliamentary regulations.

Sumario

- I. Los planes de igualdad: breve apunte de su marco regulatorio
- II. El cuidado en la sociedad actual
- III. Cuidado y planes de igualdad
- IV. Planes de igualdad parlamentarios: ¿existe una perspectiva del cuidado?
 1. I Plan de igualdad de las Cortes Generales
 2. Plan de igualdad del Parlamento de Navarra
 3. Plan de igualdad del Parlamento del País Vasco
 4. Plan de igualdad de Les Corts Valencianes
 5. Plan de igualdad de la Asamblea de Madrid
 6. Plan de igualdad del Parlamento de Cataluña
 7. Plan de igualdad del Parlamento de Canarias
 8. Plan de igualdad del Parlamento de Andalucía
 9. Plan de igualdad del Parlamento de las Illes Balears
- V. Algunas conclusiones
- VI. Bibliografía

I. Los planes de igualdad: breve apunte de su marco regulatorio

Según la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI) los planes de igualdad son aquellos acuerdos negociados entre trabajadores y empresa, en el ámbito de las empresas de más de cincuenta o más trabajadores, en los que se contemplan las medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres (art. 45 LOI).

Estos planes son «un conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo» (art. 46 LOI). Además, los planes de igualdad fijarán los concretos objetivos de igualdad a alcanzar, las estrategias y prácticas a adoptar para su consecución, así como el establecimiento de sistemas eficaces de seguimiento y evaluación de los objetivos fijados.

La LOI dispone, asimismo, que estos planes contendrán un conjunto ordenado de medidas evaluables dirigidas a remover los obstáculos que impiden o dificultan la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Con carácter previo se elaborará un diagnóstico negociado, en su caso, con la representación legal de las personas trabajadoras, que contendrá al menos las siguientes materias:

- a) Proceso de selección y contratación.
- b) Clasificación profesional.
- c) Formación.
- d) Promoción profesional.
- e) Condiciones de trabajo, incluida la auditoría salarial entre mujeres y hombres.
- f) Ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral.
- g) Infrarrepresentación femenina.
- h) Retribuciones.
- i) Prevención del acoso sexual y por razón de sexo.

La LOI prevé expresamente la inscripción de los planes de igualdad en un registro dependiente del Ministerio de Trabajo. También prevé medidas de transparencia en relación con la implantación de los planes de igualdad.

Por último, la ley orgánica contempla la implementación de medidas específicas para prevenir la comisión de delitos y otras conductas contra la libertad sexual y la integridad moral en el trabajo, aunque no exige que figuren en los planes de igualdad.

El desarrollo reglamentario de los planes de igualdad se contiene en el Real decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo. En el preámbulo de este real decreto se lee:

Con este real decreto se avanza en el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) de la Agenda 2030, principalmente en los ODS 5 (igualdad de género) y 8 (trabajo decente y crecimiento económico), y en concreto en el cumplimiento de las metas 5.1, 5.2, 5.4, 5.5, y 8.5, es decir, en poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres; eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privados; reconocer la importancia de los cuidados y fomentar la corresponsabilidad; asegurar la participación plena y efectiva de mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo; lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

En su parte dispositiva, el real decreto determina la manera de cuantificar el número de trabajadores de la empresa, para tener la referencia de cincuenta o más trabajadores (art. 3) a partir de la cual el plan de igualdad es obligatorio. También establece un plazo de tres meses para negociar el plan desde que se alcance la cifra de trabajadores a partir de la que es obligatorio (art. 4), en otros supuestos, el plazo también es de tres meses desde el momento que fija el real decreto (apartados 2 y 3 del artículo 4) y establece en un año desde

la fecha en que debe iniciarse la negociación el plazo máximo para la aprobación.

La negociación del plan de igualdad le corresponde a una comisión negociadora paritaria, con composición equilibrada de mujeres y hombres en cada parte, constituida al efecto, en la que los trabajadores serán representados, en principio, por el comité de empresa (art. 5).

Respecto al contenido de los planes de igualdad, el real decreto empieza por explicar el alcance del diagnóstico de situación, como primera fase del plan que permite identificar y estimar la magnitud, a través de indicadores cuantitativos y cualitativos, de las desigualdades, diferencias, desventajas, dificultades y obstáculos, existentes o que puedan existir en la empresa para conseguir la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (art. 7).

En cuanto al contenido mínimo de los planes de igualdad, éste se contempla en el artículo 8 del real decreto.

También se regula la vigencia, seguimiento, evaluación y revisión del plan (art. 9), situándose la vigencia normal en cuatro años como máximo, sin perjuicio de previsión de su revisión cuando se den ciertas causas. Igualmente, se prevén evaluaciones periódicas, al menos, una evaluación intermedia y otra final, así como cuando sea acordado por la comisión de seguimiento.

En cuanto a la obligación de disponer de planes de igualdad, la LOI la establece de manera indudable para las empresas privadas, concretadas en el RD 901/2020, en «Todas las empresas comprendidas en el artículo 1.2 del Estatuto de los trabajadores» (art. 2.1).

Por otra parte, el artículo 64 de la LOI intitulado «Plan de igualdad en la administración general del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella» dispone que el gobierno aprobará, al inicio de cada legislatura, un plan para la igualdad entre mujeres y hombres en la administración general del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella. La vigente¹ disposición

¹ Redacción dada por la DF 24.ª3 de la Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2023.

adicional séptima del Texto refundido del Estatuto básico del empleado público (TREBEP) traslada al ámbito de las administraciones públicas la obligatoriedad de disponer de planes de igualdad, sin contemplar número mínimo de trabajadores.

Nada se dice en la LOI ni en el RD 901/2020 de los órganos constitucionales, de las Cortes Generales o de las asambleas autonómicas.

¿Significa esto que no hay obligación de disponer de planes de igualdad en estas instituciones?

En estos casos las instituciones disfrutaban de una autonomía organizativa y reglamentaria garantizada por la Constitución para las Cortes Generales y, por lo tanto, para las asambleas autonómicas. Sin embargo, la LOI podría haber contemplado, igual que lo hace el TREBEP –ya lo hacía antes de su modificación en 2013, aunque con menos intensidad– la previsión de que se aprobasen planes de igualdad en las administraciones públicas y, por supuesto, también en los órganos constitucionales y cámaras parlamentarias. Y remitir a la respectiva normativa interna la regulación de detalle de los planes de igualdad en sus respectivos ámbitos.

La exigencia de los planes de igualdad se enmarca en las competencias regulatorias sobre el derecho laboral (STC 159/2016, de 22 de septiembre, FJ 4), lo que explica que la exigencia de los planes en el ámbito de las administraciones se sitúe en el TREBEP y no en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del sector público. Sin embargo, no creemos que este sea un motivo que justifique el *olvido* de los órganos constitucionales en un tema tan sensible. El legislador de la LOI debió contemplar una regulación completa de los planes de igualdad, en todos los ámbitos donde se desarrollan relaciones laborales, con independencia de cuál sea la naturaleza de la relación laboral, pues en todas ellas se producen situaciones de desigualdad de las mujeres respecto de los hombres.

En la medida en que el plan de igualdad es un instrumento –y así se configura por el propio legislador en la LOI– para eliminar la

discriminación por razón de sexo (art. 46), es una manifestación del mandato del constituyente en el artículo 9.2 y una plasmación del artículo 14 de la Constitución.

Desde estos títulos habilitantes no se ve obstáculo para que la LOI hubiera previsto la implementación de planes de igualdad en los parlamentos y demás órganos de relevancia constitucional, siempre dejando clara la salvaguarda de la autonomía de que disfrutaran.

Pero el caso es que no lo hizo.

Y al no haberlo hecho, estos órganos quedan fuera del carácter obligatorio de disponer del plan de igualdad y su aprobación en los respectivos ámbitos queda al criterio puntual de la propia institución y de quienes ostentan su gobierno en cada momento.

Es de destacar en este punto que el Reglamento de la Asamblea de la Comunidad de Madrid, aprobado en 2019, de manera muy innovadora incluye una previsión específica para los planes de igualdad en su ámbito. El artículo 88, enmarcado en la sección dedicada al personal de la cámara, establece:

A la Mesa de la cámara competará la aprobación, a propuesta de la Secretaría General, de la relación de puestos de trabajo y de la plantilla presupuestaria de la Asamblea de Madrid.

La Mesa de la cámara, a través de sus órganos técnicos, al inicio de cada legislatura elaborará y aprobará un plan de igualdad del personal al servicio de la Asamblea de Madrid, con la finalidad establecida en el artículo 51 de la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Anualmente los órganos técnicos remitirán información relativa a la aplicación efectiva del principio de igualdad entre hombres y mujeres, de conformidad con el plan establecido, y su cumplimiento será evaluado por la Mesa de la asamblea.

El plan será objeto de negociación y, en su caso, acuerdo con la representación legal del personal de la Asamblea de Madrid, en la forma que se determine sobre negociación colectiva en el estatuto del personal de la cámara.

Por su parte, en el Reglamento del Parlamento de Canarias la disposición adicional decimoséptima prevé que la Mesa de la cámara adoptará las medidas oportunas para garantizar el cumplimiento de los

objetivos previstos en el plan de igualdad aprobado por el Parlamento de Canarias o en sus futuras modificaciones, si bien en el articulado de dicho reglamento no se contiene una previsión expresa del plan de igualdad.

En el resto de parlamentos, se ha recurrido a la Ley orgánica 3/2007 y el resto de normativa concordante para justificar la aprobación de los respectivos planes de igualdad.

Esto explica que al analizar la situación veamos que los planes de igualdad existen en algunos parlamentos, pero no en todos.

II. El cuidado en la sociedad actual

La realidad es que todas las personas a lo largo de nuestra vida vamos a necesitar ser cuidadas por otras personas. Este cuidado, en términos físicos, es necesario, en todo caso, en las primeras etapas de la vida, pero a lo largo de los años suceden acontecimientos o el propio proceso de envejecimiento que llevan a que necesitemos del cuidado de otros, bien de manera puntual o esporádica, bien de manera permanente. El cuidado es imprescindible e indispensable (Camps 2021b: 37).

El cuidado es una actividad que se realiza en relación con una tercera persona, que es la receptora de la acción de cuidado. Es decir, alguien desarrolla una serie de acciones cuyo fin es no dejar desprotegida a otra persona, con el objetivo bien que pueda mantenerse con vida, bien para que se sienta lo mejor posible. De esta manera, es conveniente insistir en que el cuidado no se limita al nivel de subsistencia, sino que puede y debe ir más allá, para generar en el sujeto pasivo unas condiciones de vida aceptables, válidas y razonables.

Esta acción de cuidado, por lo tanto, le supone a la persona que cuida una disponibilidad de tiempo, en primera persona; de ahí que, como veremos, la capacidad de compatibilizar cuidados y actividad laboral se vincula primariamente a la gestión de los horarios y así se verá en los planes de igualdad.

Pero como ha enfatizado la doctrina, estamos ante un escenario de crisis de cuidados como consecuencia de la confluencia de cuatro factores: envejecimiento de la población; las mujeres que asumían tradicionalmente las tareas de cuidado no pueden asumirlas en exclusiva, en parte por haberlas de compatibilizar con la actividad profesional; el colectivo de personas cuidadoras profesionales está sometida mayormente a condiciones precarias; y los sistemas públicos y privados de provisión de cuidado no dan un *buen cuidado* (Marrades 2023,27). Esta crisis, por lo tanto, está relacionada con el desmantelamiento los roles tradicionales de reparto de los trabajos (con la generalizada desaparición de la figura del ama de casa en las clases medias), así como con la hegemonía neoliberal del modelo económico, que exige total disponibilidad y cuyo mercado laboral de los cuidados reproduce la precariedad de esta actividad de la estructura patriarcal (Lois y de la Fuente 2022,34).

Precisamente en la actual redacción de la Constitución la perspectiva de los cuidados se afronta desde la perspectiva de que los poderes públicos asuman una cierta posición en la gestión del cuidado. Sin embargo, la asignación se hace desde una perspectiva subsidiaria respecto, principalmente, de la familia. Véanse, si no, las previsiones contenidas en los artículos 39, 49 y 50.

Sin embargo, es necesario que los cuidados trasciendan del ámbito privado al público. Por ello, el cuidado ha de ser considerado como un bien social positivo e insustituible, que debe vertebrar la actuación de los poderes públicos en una sociedad democrática (Camps 2021b:140). Así lo ha reconocido el Tribunal Constitucional en repetidas sentencias al establecer la constitucionalidad de medidas tendentes a facilitar la prestación de cuidados en el entorno familiar –STC 240/1999, de 20 de diciembre; STC 203/2000, de 24 de julio, y STC 39/2014, de 11 de marzo, entre otras– (Bosch 2023:251).

Sin embargo, la irrupción de lo público o institucional en la provisión del cuidado no implica que, necesariamente, se produzca un desplazamiento total de la provisión privada, especialmente en el ámbito familiar (Camps 2021b:56). Como señala Victoria Camps, el

cuidado empezó siendo una actividad privada y no debe dejar de serlo del todo, ya que si se deja el cuidado en manos de instituciones no se estaría actuando correctamente desde un punto de vista ético (Camps 2021a:18).

El cuidado debe ser un valor público complementario al de la justicia, ya que si el cuidado es una necesidad básica, el derecho a recibir cuidado debería convertirse en un deber universal (Camps 2021a:18). Incluso en los últimos años desde ámbitos académicos se ha planteado la necesidad de articular un derecho constitucional al cuidado (Marrades 2023:24).

En una sociedad democrática avanzada, pues, el enfoque de los cuidados debe figurar en el ámbito de las políticas públicas, pues es un dato que no puede ser objeto de desconocimiento por el Estado y por sus estructuras.² Más aún, deberíamos evolucionar hacia lo que se ha denominado *democracia cuidadora*, en la que el gobierno esté dispuesto a detectar las necesidades de cuidado y a repartir entre diferentes actores las responsabilidades en este ámbito (Camps 2021a:19). La ética de los cuidados insiste en esta realidad, pues los cuidados son un aspecto esencial de la dignidad de las personas (Jimena 2023, 74), de la misma existencia de la vida.

En este sentido, como se ha señalado «hay que ir más allá de un Estado social de derecho. Hay que llegar a un Estado social y solícito de derecho».³

Sin embargo, durante siglos, la actividad cuidadora no se ha realizado en un entorno institucionalizado –salvo los casos de beneficencia– (García Roca 2015:150), sino que se ha realizado en el entorno inmediato de quien necesitaba ser cuidado. En el entorno inmediato, en la familia, las labores de cuidado han sido y son hoy

2 Sobre esta cuestión merece un especial interés el dictamen de la Comisión especial de estudio sobre los usos de tiempos para impulsar políticas concretas de racionalización de los horarios, aprobado por el Pleno de Les Corts Valencianes en la reunión del 8 de julio de 2021 (BOCV número 180, de 14/7/2021), en el que se abordaron varios aspectos sobre las necesidades de tiempo para atender las funciones de cuidado.

3 Citado en Camps (2021b: 79).

principalmente función de las mujeres (Marrades 2016:224), hasta el punto de que las propias mujeres hemos asumido una especie de responsabilidad en este ámbito (Camps 2021b:38, Durán 2018: 103). Ello, actualmente, con independencia de si las mujeres desarrollamos una actividad laboral fuera del entorno familiar o no (Martín Palomo 2016:53), lo que ha llevado a las mujeres a *compatibilizar* las labores del cuidado con la actividad laboral fuera de casa. Esto ha provocado lo que se ha llamado una *brecha de género en cuidado*» que implica que las mujeres dedicamos una media de dos horas y catorce minutos más que los hombres, como promedio diario a la atención del hogar y la familia, en total cuatro horas y cuatro minutos, frente a la hora y cincuenta minutos de los varones.⁴

Esta realidad de la feminización del cuidado es muy importante en cuanto se proyecta sobre la permanencia de los roles de género que lastran el desarrollo de las mujeres y nuestra posición de igualdad respecto a los hombres en ámbitos tan significativos como el del trabajo institucionalizado. Esta posición subordinada de las mujeres se traduce en limitaciones o exclusiones de derechos y discriminaciones varias, especialmente en el espacio público (Marrades 2023:25).

Sin lugar a duda, la pervivencia de obstáculos a la igualdad real y efectiva de las mujeres es una circunstancia contraria a la letra de la Constitución (art. 9.2), pero sobre todo es un lastre para la configuración de nuestra democracia como una democracia inclusiva y avanzada (Jimena 2023:88). La articulación de políticas desde la ética de los cuidados es una base fundamental para la existencia de una democracia real y avanzada. Por una parte, porque va a permitir que quienes requieren de cuidados puedan desarrollar libremente su personalidad y, por otra, en tanto que permita que la prestación de esos cuidados se realice desde pautas de libertad (Garrido Criado 2019:54).

⁴ Datos correspondientes a la encuesta de empleo de tiempo del INE. El dato se corresponde con el período 2009-2010 (el último accesible). En la anterior encuesta, correspondiente al período 2002-2003, la relación era de una hora y treinta minutos para los varones y cuatro horas y veinticuatro minutos para las mujeres.

Sin embargo, la realidad es que aunque en los últimos años se ha avanzado en materia de cuidados, en lo que se ha denominado *la cuarta pata del Estado de bienestar* mediante la implementación de medidas como la legislación de cobertura de la dependencia, se está todavía muy lejos de alcanzar un modelo de prestación de cuidados que conjugue adecuadamente los parámetros de justicia, eficacia, libertad e igualdad.

Y sobre todo se han implementado muy pocos instrumentos para poder adoptar las decisiones correctas en materia de gestión de cuidados, ya que aunque en el ámbito de la elaboración normativa existen informes de impacto, estos no suelen contemplar específicamente los cuidados más allá del epígrafe genérico dedicado a la conciliación de la vida privada, laboral y familiar (García Mengual 2017:169).

No obstante, es posible, con el adecuado enfoque, llegar a conclusiones que permitan adoptar decisiones acertadas, desde la ética de los cuidados, con los instrumentos de los que disponemos, como son los planes de igualdad.

III. Cuidado y planes de igualdad

Las necesidades de cuidado coexisten con la realidad de la emancipación de las mujeres mediante su integración en el mercado laboral. Por ello, los planes de igualdad son un instrumento especialmente propicio para afrontar la realidad de una discriminación que, al tener su espacio de mayor incidencia fuera del ámbito donde se realiza el trabajo formal, ha sido tradicionalmente inmune a las medidas de corrección de las desigualdades por razón del género en el mundo laboral.

Los planes de igualdad se estructuran en tres fases: diagnóstico de la realidad, fijación de objetivos y determinación de medidas, y definición de mecanismos de control y seguimiento (Fabregat 2018, 756). Así pues, el primer punto de partida es la elaboración de un diagnóstico de la realidad de la empresa, de un grupo humano concreto, en un tiempo

y en un espacio concreto. Y como tal deben contemplar todos los datos en ese contexto. Según el artículo 7 del RD 901/2020, el diagnóstico previo a la elaboración de los planes de igualdad tiene por objeto identificar y estimar la magnitud, a través de indicadores cuantitativos y cualitativos, de las desigualdades, diferencias, desventajas, dificultades y obstáculos existentes o que puedan existir en la empresa para conseguir la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. El precepto prevé una serie de aspectos que necesariamente y como contenido mínimo deben ser objeto de análisis en el diagnóstico y, entre estos, el ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral.⁵ El anexo del RD 901/2020 incluye una serie de criterios específicos para cada uno de los bloques que necesariamente ha de contener el plan de igualdad.

En el caso de los aspectos que pueden incidir directamente en la situación del cuidado, encontramos, en el bloque dedicado a las *condiciones de trabajo* (apartado 4):

- Permisos y excedencias del último año y motivos, por edad, tipo de vinculación con la empresa, antigüedad, departamento, nivel jerárquico, grupos profesionales, puestos de trabajo y nivel de formación (punto j);
- Ausencias no justificadas, especificando causas, por edad, vinculación con la empresa, tipo de relación laboral, tipo de contratación y jornada, antigüedad, departamento, nivel jerárquico, grupos profesionales, puestos de trabajo y nivel de formación (punto l).

En el bloque 5, específicamente dedicado al ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral, se establece la obligación de contar con información desagregada por sexos de los siguientes aspectos:

⁵ Precisamente, sobre este concepto la profesora Ballester (2019:20-21) critica el carácter impreciso y ambiguo, entre otros, de la descripción del contenido necesario del diagnóstico y en este caso concreto entiende que debería «haberse establecido otra fórmula más clara y concreta, que incluyera expresamente la adaptación del puesto de trabajo y de las condiciones del mismo.»

- a) Medidas implantadas por la empresa para facilitar la conciliación personal, familiar y laboral y promover el ejercicio corresponsable de dichos derechos.
- b) Criterios y canales de información y comunicación utilizados para informar a trabajadores y trabajadoras sobre los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
- c) Permisos y excedencias del último año y motivos, desagregados por edad, sexo, tipo de vinculación con la empresa, antigüedad, departamento, nivel jerárquico, grupos profesionales, puestos de trabajo, responsabilidades familiares y nivel de formación.
- d) Análisis del modo en que las prerrogativas empresariales afectan particularmente a las personas con responsabilidades de cuidado (por ejemplo, cambios de funciones, distribución irregular de la jornada, cambios de centro sin cambio de residencia, modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, traslados, desplazamientos).

Como se observa, no hay una alusión expresa al concepto de cuidado. Antes bien, la expresión *ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral* parece omitir deliberadamente la idea de *cuidado* con la significativa carga de obligación que conlleva en el ideario colectivo. Sin embargo, la propia idea de corresponsabilidad implica necesariamente asumir responsabilidad sobre aspectos en los que existen obligaciones o deberes para quienes participan de la vida familiar. Ahora bien, hablar de *corresponsabilidad* lleva implícita la presencia de, al menos dos personas, que son *corresponsables* del deber. Por ello, es importante que en la determinación de los objetivos y las medidas para alcanzarlos se evite lo que Gemma Fabregat considera *efecto boomerang* debido a medidas sobreprotectoras que no se corresponden con el enfoque de la corresponsabilidad (Fabregat 2018,760). No obstante, en el ámbito del cuidado la relación se establece entre persona que necesita cuidado y persona que presta el cuidado, una relación en la que la corresponsabilidad parece que debe entenderse en otros parámetros. En ciertos casos, por ejemplo en el

supuesto del nacimiento, la concurrencia de dos personas obligadas a dispensar cuidados es muy habitual. Pero cuando el cuidado se proyecta sobre personas mayores, sin embargo, es más frecuente la existencia de un único sujeto que asume las labores de cuidado o, al menos, la corresponsabilidad se sitúa en otros parámetros, donde, aunque suele pesar la discriminación en contra de la mujer, aparecen otros criterios como la relación de parentesco.

Por ello, por el peso que tienen las labores de cuidado en el volumen de obligaciones social y culturalmente asignadas a las mujeres, los planes de igualdad debieran tener un apartado del diagnóstico específico para analizar esta realidad.

En cualquier caso, que no lo tengan por obligación normativa no significa que no lo puedan tener, ya que el contenido que fijan la LOI y el RD 901/2020 tiene el carácter mínimo y, por lo tanto, puede ser ampliado mediante negociación entre empresa y representación de los trabajadores.

En el ámbito de los parlamentos que analizaremos a continuación, veremos que no ha sido este el caso.

Sin embargo, como señala el *Documento de bases por los cuidados* elaborado por la Comisión Asesora por los Cuidados del Ministerio de Igualdad, los planes de igualdad son instrumentos válidos para la organización de los tiempos y espacios de trabajo de acuerdo con las necesidades y responsabilidades de cuidados de los trabajadores⁶ y es posible que también puedan serlo para otras necesidades.

IV. Planes de igualdad parlamentarios: ¿existe una perspectiva del cuidado?

Antes se ha dicho que no existe una previsión legislativa específica que mandate a los parlamentos la elaboración de planes de igualdad, tal y

6 P. 38.

como se prevé para empresas a partir de cincuenta trabajadores o para la administración pública.

Esto es lo que hace que sean varios los parlamentos que no disponen de este instrumento, pese a que es general en los reglamentos la existencia de previsiones en relación con hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres, siendo unas de las excepciones más relevantes en este sentido el Congreso de los Diputados y el Senado.

Sin embargo, ello no ha sido óbice para que se hayan adoptado decisiones importantes en materia de igualdad en ámbitos como el régimen de personal.

En este sentido, hay que destacar que se ha hecho un esfuerzo en muchos casos encomiable con la implementación no solo de comisiones parlamentarias de igualdad, sino también con la creación de órganos de concertación especializados en igualdad (con participación de los órganos rectores de las cámaras y representantes del personal, principalmente), la activación de portales de igualdad o la adopción de normativas infrarreglamentarias en materia de igualdad entre hombres y mujeres.

En el caso de los planes de igualdad, cuando se han adoptado, no han contemplado la perspectiva del cuidado como categoría específica de discriminación de las mujeres, lo que es coherente con la práctica habitual, tanto en el sector público como en el privado, de replicar los epígrafes de la LOI y del RD 901/2020, en concreto en lo relativo a medidas de conciliación (Fabregat 2018,765). Es decir, no se han considerado las necesidades de prestación de cuidado como un dato específico. Más bien se han incluido las necesidades de cuidado como una necesidad de conciliación de la vida familiar y laboral o, en su caso, como un elemento en el que la actuación de las cámaras debe favorecer la corresponsabilidad entre hombres y mujeres.

En la mayoría de los planes la conciliación no se considera como una actitud pasiva de la administración, sino como un instrumento de transformación de la situación *de facto* con el objetivo de alcanzar la corresponsabilidad. En consecuencia, las medidas se orientan

principalmente a favorecer la compatibilidad de las funciones laborales y las funciones de cuidado que tradicionalmente desarrollan las mujeres y también, significativamente, a implicar a los varones en estas últimas. Por ello se incide de manera específica en aspectos como el teletrabajo, los permisos o los horarios laborales. Precisamente, los horarios laborales en el ámbito parlamentario adquieren una especial importancia en la definición de objetivos y medidas, pues en dichos horarios puede encontrarse un sesgo de género significativo vinculado a las tareas del cuidado, puesto que están diseñados normalmente para hombres sin responsabilidades de cuidado que ostentan la condición de parlamentario, si bien, afectan a todo el personal parlamentario (Verge 2022,95).

1. I Plan de igualdad de las Cortes Generales

El primer plan de igualdad de las Cortes Generales fue aprobado por las mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, en reunión conjunta el 6 de marzo de 2020.⁷ La estructura del plan no se ajusta a la estructura que marca el anexo del RD 901/2020, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que fue aprobado varios meses antes de la aprobación de esta última norma.

Su ámbito de actuación son las dos cámaras de las Cortes Generales, alcanzando tanto al personal funcionario, como laboral y eventual; si bien el personal eventual adscrito a los grupos parlamentarios queda excluido del ámbito del plan. Es decir, su ámbito subjetivo es el personal adscrito a las secretarías generales de ambas cámaras.

En cuanto a su vigencia, se prolonga hasta 2024.

Respecto al diagnóstico, existe un epígrafe específico dedicado a la ordenación del tiempo de trabajo, donde se relacionan los permisos y derechos de conciliación en las que al régimen establecido en el estatuto del personal y en los convenios colectivos de cada cámara,

7 BOCG, Cortes Generales, Serie A, núm. 11, 11 de marzo de 2020.

se pone de relieve la aplicación adicional de las medidas que en este sentido se aplican al personal empleado público de la administración general del Estado; de suerte que el estatuto de personal actúa como un mínimo.

Además, se señala que se aplican las siguientes medidas:

- Facilitar la elección de los periodos de vacaciones dentro del calendario laboral pactado con los representantes del personal.
- Servicio de comedor.
- Programación de las reuniones en horario de trabajo.
- Programación de la formación en horario de trabajo.
- Jornada intensiva en determinadas épocas.
- Centro de educación infantil (Congreso).
- Campamentos y días sin colegio (Congreso).
- Posibilidad de elegir las dos tardes de trabajo semanales, en el horario ordinario.

Además, existe la posibilidad de disfrutar de una reducción del tercio de la jornada de trabajo por razones de guarda legal de menores, ancianos o personas discapacitadas.⁸

Según el Estatuto del personal de las Cortes Generales los funcionarios, por razones de guarda legal, tienen derecho a la reducción de un tercio de la jornada de trabajo.

Asimismo, en el diagnóstico se contienen datos segregados por sexo relativos a las solicitudes de permisos de conciliación, así como datos relativos a las propuestas de mejora de este ámbito que se han planteado por los trabajadores.

A partir de este diagnóstico, se establece entre los objetivos del plan el siguiente: «Facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal de las Cortes Generales, fomentando la corresponsabilidad», una redacción muy similar a la contenida en el apartado 2.f del artículo 46 de la LOI, según redacción dada por el Real decreto ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía

8 Art. 59 del Estatuto del personal de las Cortes Generales.

de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación,⁹ referido a los ámbitos de diagnóstico.

Ya entrando en los ejes de actuación, en el primer eje, el de medidas organizativas y transversalidad, se prevé (punto 7) la habilitación de salas de lactancia y cambiadores de bebés, si bien esta actuación se considera como un ejemplo de adaptación en las infraestructuras e instalaciones con perspectiva de género. En el eje 2, dedicado al acceso al empleo público, se prevé facilitar «a las aspirantes en circunstancias de gestación, parto o lactancia, la realización de los ejercicios de las oposiciones y procesos selectivos, así como de los períodos de prueba cuando se trate del acceso a un grupo profesional del personal laboral» (punto 15). En el eje 4, de formación, información y sensibilización, se establece (punto 25) que se impartirá la formación en los edificios de las cámaras dentro del horario ordinario, siempre que sea posible, y se reconocerá el derecho a la oportuna compensación horaria cuando los cursos –en línea y presenciales– a los que se asista fuera de la jornada laboral sean de carácter obligatorio.

El eje que mayor proyección puede tener sobre la actividad del cuidado es el número 6, con el epígrafe «Tiempo de trabajo, conciliación y corresponsabilidad». Tras enunciar genéricamente, de nuevo, la referencia del diagnóstico a la situación de los permisos en las Cortes Generales, se concluye que «una racionalización de los horarios [de la actividad parlamentaria] facilitaría la conciliación». Asimismo, se afirma que «una baja incidencia de este principio [el de la corresponsabilidad] en el ámbito social y laboral influye directamente en el mantenimiento de importantes desigualdades. En el ámbito del empleo público, aunque se producen cambios normativos constantes, se considera necesario seguir impulsando medidas que profundicen aún más en la igualdad de oportunidades en el desarrollo profesional y permitan avanzar en la conciliación.» Llama la atención que esta reflexión se consigne en el bloque de ejes de actuación y no en el bloque del diagnóstico.

9 «f) Ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral.»

También se apuesta por una homogeneización de la normativa aplicable en materia de conciliación.

Las medidas que se proponen se estructuran en dos grandes grupos. El primero son las medidas de información y sensibilización, como las campañas informativas de las posibilidades de conciliación a fin de facilitar el conocimiento sobre los derechos, permisos y medidas existentes en la materia por parte del personal y de quienes gestionan recursos humanos (punto 35); las campañas de sensibilización sobre corresponsabilidad (punto 36), o la elaboración anual de informes sobre la situación de conciliación donde se reflejará la evolución de las diferencias entre el número de mujeres y de hombres que se acogen a medidas de conciliación, en particular en aquellos ámbitos en los que el diagnóstico haya detectado un porcentaje significativamente mayor de mujeres, en estos informes se especificarán datos sobre solicitudes concedidas, denegadas y retiradas (punto 37). El segundo, incide en la modificación de los permisos de conciliación existentes o la introducción de nuevos permisos y modulaciones de la jornada laboral en relación con las necesidades de conciliación (puntos 38 a 43)¹⁰.

10 «38. Se favorecerá que las personas con hijas e hijos menores de doce años tengan preferencia para la elección del disfrute de las vacaciones y días por asuntos propios durante los periodos no lectivos que les afecten.

39. Se incorporarán al Estatuto del personal de las Cortes Generales y a los convenios colectivos del personal de cada una de las cámaras, previa negociación colectiva, medidas de conciliación que ya se aplican en el ámbito de otras administraciones públicas (por ejemplo, la prevista en el artículo 49.e del Estatuto básico del empleado público).

40. Se implantarán, en su caso, previa negociación colectiva, otras medidas de conciliación relacionadas con la concesión de vacaciones, permisos y licencias y, en particular, las sugeridas por el personal funcionario y laboral en el cuestionario elaborado con ocasión de la elaboración del diagnóstico. Por ejemplo, elección de periodos vacacionales y días de libre disposición, ampliación de permisos, extensión del ámbito subjetivo de alguno de ellos, nuevos permisos retribuidos por acompañamiento a citas médicas o por asistencia a técnicas de reproducción asistida y preparación al parto.

41. Se implantarán, en su caso, previa negociación colectiva, medidas de conciliación relacionadas con el horario y la jornada de los funcionarios y del personal laboral de las Cortes Generales y, en particular, las propuestas por dicho personal en el cuestionario elaborado con ocasión de la elaboración del diagnóstico. Por ejemplo, flexibilidad horaria, extensión de la jornada intensiva, elección de horario cuando se disfrute de jornada reducida, teletrabajo, cambios de turno en situaciones extraordinarias.

Finalmente, se prevé la posibilidad de implantar en el Senado medidas alternativas a los servicios de educación infantil y de ludoteca para días sin colegio que presta el Congreso de los Diputados (punto 45).

2. Plan de igualdad del Parlamento de Navarra

El Parlamento de la Comunidad Foral de Navarra fue el primer parlamento español en contar con un plan de igualdad, su período de vigencia fue de 2016 a 2019. En cuanto a su ámbito subjetivo, se incluye el personal empleado público, pero también el de los grupos parlamentarios, al menos, en algunas acciones.

De los cinco ejes en los que se estructura el plan de actuación, uno de ellos, dedicado a la conciliación y los usos del tiempo es, sin duda, el más próximo a la situación de cuidado. En este eje, la principal línea de mejora incide en la definición de una política integral de gestión de los tiempos de las personas que forman parte de la institución; lo que, a su vez, se manifiesta en políticas de conciliación e incorporación de medidas de flexibilización de horarios de trabajo y descanso. Así, por ejemplo, se propone la finalización de la actividad parlamentaria a las diecisiete horas y la revisión de los horarios.

Junto con estas actuaciones, se prevén otras relativas a la provisión de puestos o políticas retributivas que pudieran tener un impacto en la economía de los cuidados, en la medida en que compensasen la dedicación a los cuidados. Sin embargo, se existe este grado de detalle en el plan.

42. Se revisarán la dedicación, jornada y horario que se reflejan en la descripción de los puestos de las plantillas orgánicas, previo estudio de las implicaciones que puedan tener los cambios en la organización del trabajo.

43. La adopción de medidas generales de flexibilidad horaria que vayan más allá de las actualmente existentes podrá estar vinculada a la implantación de un sistema automatizado de control horario. Con carácter previo se elaborarán informes sobre la incidencia que pueda tener la adopción de ese tipo de medidas en la organización del trabajo en las cámaras.»

3. Plan de igualdad del Parlamento del País Vasco

El I Plan de igualdad del Parlamento Vasco se aprobó en 2018, con una vigencia hasta 2021. Los conceptos que utiliza son los propios de la entonces vigente Ley vasca 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres.

El plan se estructura en cuatro objetivos estratégicos, once líneas de actuación y treinta y ocho actividades; de estas últimas, ocho inciden en la mejora de la conciliación y en los usos del tiempo en el Parlamento vasco.

Fuera de este ámbito, el plan prevé realizar acciones positivas para equilibrar la presencia de mujeres en aquellos puestos de trabajo y categorías en las que estén infrarrepresentadas (punto 1.3.2), lo que podría ser útil para la compensación, especialmente en los mecanismos de promoción, de los tiempos dedicados por las mujeres a los cuidados. En el mismo sentido, la acción 1.4.2 se refiere al diseño de un protocolo que implante la perspectiva de género en todas las actividades formativas, incluyendo aspectos como horarios o convocatorias, lo que obviamente incide en la actividad de cuidado.

En cambio, el objetivo estratégico dedicado a la mejora de la conciliación y al uso del tiempo contiene una serie de actuaciones de carácter básicamente de estudio y análisis y, salvo en lo relativo a actualizar y adaptar las medidas existentes en función de las necesidades y la mejora del teletrabajo, prácticamente no se observa una actividad de transformación en este campo, con la consiguiente poca incidencia en la alteración de los roles. En el informe externo de evaluación del grado del plan, son precisamente las medidas de mayor impacto las que menor grado de cumplimiento tienen, frente a las de análisis y estudio. Así, las medidas en el ámbito de la organización de recursos humanos (analizar medidas existentes en relación con los cuidados, realizar seguimiento de uso de estas medidas desagregadas por sexo o la adaptación de las medidas según la plantilla) se encontraban en proceso al finalizar la vigencia del plan. En cambio, el

análisis de la gestión de los horarios de comisiones y ponencias se había realizado completamente.

En el momento de escribir estas líneas, el parlamento vasco está trabajando en el II Plan de igualdad.

4. Plan de igualdad de Les Corts Valencianes

El Plan de igualdad de Les Corts Valencianes se aprobó por la Mesa el 13 de mayo de 2019.

Dicho plan tiene una vigencia de cuatro años, hasta el 1 de septiembre de 2023. En cuanto a su alcance subjetivo, se limita al personal empleado público al servicio de Les Corts, si bien el propio plan prevé que se dé traslado de este al personal de los grupos parlamentarios a los efectos de su conocimiento y aplicación adecuada a la naturaleza de su condición.

El plan define la conciliación como la «participación equilibrada entre mujeres y hombres en la vida familiar y en el mercado de trabajo, conseguida a través de la reestructuración y reorganización de los sistemas laboral, educativo y de recursos sociales, con el fin de introducir la igualdad de oportunidades en el empleo, variar los roles y estereotipos tradicionales y cubrir las necesidades de atención y cuidado a personas dependientes». Respecto al concepto de corresponsabilidad, se entiende que es el «reparto equilibrado de las tareas domésticas y de las responsabilidades familiares, tales como su organización y el cuidado, la educación y el afecto de personas dependientes dentro del hogar, con el fin de distribuir de manera justa los tiempos de vida de mujeres y hombres».

Las medidas relativas a los cuidados se contemplan principalmente en el bloque 3 del plan, dedicado a la conciliación de la vida laboral y la vida personal y familiar. Estas medidas tienen como objetivo principal «Compatibilizar y equilibrar las responsabilidades laborales con la vida personal, a través de la puesta en marcha de medidas que favorezcan el

respeto hacia la vida personal de mujeres y hombres». Este objetivo se concreta en los siguientes objetivos específicos:

- a) Sensibilizar a la plantilla sobre la importancia de la conciliación y la corresponsabilidad para alcanzar el principio de igualdad y romper así con los estereotipos y desequilibrios que siguen produciéndose.
- b) Informar sobre los recursos y la normativa en materia de igualdad para favorecer la utilización de los mismos de forma igualitaria entre mujeres y hombres.
- c) Reducir los obstáculos con los que se encuentran las mujeres para promocionar profesionalmente, a causa de la falta de criterios de corresponsabilidad, que derivan en dificultades para la conciliación.

Las medidas previstas para la consecución de estos objetivos son, en primer lugar, de carácter informativo y de difusión sobre los recursos disponibles, así como de sensibilización respecto a la corresponsabilidad. En segundo lugar, aparecen las medidas orientadas a facilitar la formación en línea o a la adopción de medidas para que la formación no se realice en detrimento de la conciliación. Asimismo, se contempla el teletrabajo y la reducción de la duración de las reuniones de trabajo. También se contempla un catálogo de ayudas sociales de naturaleza económica y compensatoria de gastos derivados de actividades de cuidado, en algunos casos. Igualmente se contempla la ampliación de permisos por cuidado de menores o personas dependientes.

Por último, el plan de igualdad también prevé, en el apartado de acceso al empleo y promoción profesional la articulación de medidas en los procesos de promoción para evitar impactos negativos en la igualdad de oportunidades, como ponderar el tiempo que la persona candidata haya permanecido en situación de excedencia, reducción de jornada u otros permisos relacionados con la conciliación.

5. Plan de igualdad de la Asamblea de Madrid

El I Plan de igualdad de la Asamblea de Madrid fue aprobado por la Mesa de la Diputación Permanente el 6 de junio de 2019. Este plan cumple con el mandato del artículo 88 del reglamento de la cámara que establece la obligación de elaborar y aprobar un plan de igualdad al inicio de cada legislatura, como ya se ha dicho. Existe una contradicción con la noción de legislatura y el propio contenido del plan, que indica que estará vigente durante cuatro años. Así, al disolverse la cámara madrileña en marzo de 2021, debió finalizar su vigencia el plan de igualdad según el artículo 88 del reglamento. Sin embargo, no ocurrió así, el plan siguió en vigor en la siguiente legislatura (entre junio de 2021 y junio de 2023) y al momento de escribir estas líneas, no se ha publicado el segundo plan.

En cuanto a su contenido, entre los objetivos específicos figura el de «Consolidar las medidas de profundización y sensibilización en relación con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas que trabajan en la Asamblea de Madrid». Respecto a las medidas concretas para alcanzar este objetivo concreto, se señalan las siguientes:

Medida 4.1. Informar a la Comisión de Igualdad de las solicitudes de permisos o licencias relacionados con la conciliación de la vida laboral y familiar.

Medida 4.2. Analizar las denegaciones de los permisos por conciliación.

Medida 4.3. Empezar campañas de sensibilización que fomenten la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares entre mujeres y hombres, potenciando el ejercicio por estos últimos de los derechos que tienen reconocidos en materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

El plan incluye un bloque de definiciones, entre las que se señala que corresponsabilidad es «El reparto equilibrado de las tareas domésticas y de las responsabilidades familiares, tales como su organización, el cuidado, la educación y el afecto de personas dependientes dentro del hogar, con el fin de distribuir de manera justa los tiempos de vida de mujeres y hombres» y la conciliación es

la «Articulación de políticas, estrategias y medidas para armonizar los tiempos, intereses, obligaciones y necesidades en todas las dimensiones de la vida.»

6. Plan de igualdad del Parlamento de Cataluña

El Plan de igualdad del Parlamento de Cataluña fue aprobado el 14 de enero de 2020 con una vigencia hasta 2024. El ámbito subjetivo de este plan no solo alcanza al personal funcionario, sino que también se proyecta sobre todas las personas que desarrollan actividades en el parlamento y, así, en cada medida se identifica si se orienta a diputados y diputadas, personal funcionario, laboral o eventual, personal asesor de los grupos parlamentario o ciudadanía, e incluso otros posibles destinatarios (como pudieran ser trabajadores de contratas).¹¹

En el plan se contempla expresamente la realidad del cuidado ya desde la misma introducción al citar como uno de los principios rectores que lo inspiran el de equilibrio entre el trabajo de mercado y el trabajo de cuidado de las personas y la corresponsabilidad en el trabajo. Sin embargo y por contraste con el resto de planes de igualdad que se han visto, no contiene un objetivo específico dedicado a la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, o a la corresponsabilidad. Es así porque este tipo de medidas tienen un carácter transversal de los objetivos definidos, cuyo enunciado está estrictamente vinculado a las diferentes dimensiones de la actividad parlamentaria.

En el diagnóstico del plan se señala que los horarios de la política se ajustan a personas que, en general, tienen resueltas la intendencia doméstica y las tareas de cuidado, lo que lleva según se indica, a una sobrerrepresentación histórica de los hombres.¹²

¹¹ Ver acción 3.16 o 5.2.

¹² P. 27, a partir de una cita de Tània Verge y Maria de la Fuente (2014), «Playing with different cards: Party politics, gender quotas and women's empowerment», *International Political Science Review* 35 (1): 67-79. 11.

Así, en el objetivo específico 2.2, dedicado a la incorporación de la perspectiva de género en la estructura y organización de la cámara, se plantean las siguientes:

- a) Ampliar los supuestos para ejercer la delegación de voto a otras situaciones relacionadas con el cuidado de familiares y la lactancia, y promover la corresponsabilidad entre los diputados, a fin de que hagan más uso del permiso por paternidad y de la correspondiente delegación de voto, o de otras formas de ejercer el voto (acciones 2.7 y 2.8).
- b) Ajustar el calendario parlamentario a las necesidades de corresponsabilidad con medidas como la reducción de reuniones en períodos de vacaciones escolares, limitar las comisiones que pueden funcionar simultáneamente o elaborar informes sobre la incidencia de los horarios de la actividad parlamentaria (2.9, 2.10 y 2.11).
- c) Modificar y adaptar los permisos y difundirlos (2.12 y 2.13).
- d) Promover el teletrabajo (2.14 y 2.15).

En el eje 5, la igualdad de género en la función simbólica del parlamento, se aborda la aplicación de la perspectiva de género en la gestión de espacios, para lo que se propone la habilitación de un espacio de cuidado de niños en el parlamento, especialmente para los acontecimientos excepcionales, pero también para las visitas; así como aumentar el número de instalaciones para atención de niños muy pequeños (cambiadores, sala de lactancia, etc.), acciones 5.1, 5.2 y 5.4.

Como consecuencia del plan, la memoria del cumplimiento del año 2021 incluye una guía para incorporar la perspectiva de género en el trabajo parlamentario. En esta guía se incluyen referencias a los cuidados como elemento identificador de situaciones de desigualdad de género con influencia en la igualdad del trabajo parlamentario. En concreto, se señala el caso de la ley de presupuestos, donde se recomienda incluir un análisis de los efectos de las medidas presupuestarias en la economía de cuidados.¹³ De igual modo, al

13 P. 126 (tabla 3.11) y 128 (tabla 3.13).

abordar la perspectiva de género en la función del control, se plantea como ejemplo, la incidencia de políticas de cuidado en la igualdad entre hombres y mujeres.¹⁴ También plantea la necesaria inclusión de la economía del cuidado en la actividad de la Comisión de Economía y Hacienda¹⁵ y en la de Trabajo, Asuntos Sociales y Familia,¹⁶ siendo uno de sus temas de género relevantes.

7. Plan de igualdad del Parlamento de Canarias

El I Plan de igualdad del Parlamento de Canarias fue aprobado por la Mesa de la cámara el día 16 de diciembre de 2020, con una vigencia de cuatro años.

En este plan destaca que en el diagnóstico que se realizó para su elaboración se incluyó no solo al personal de la institución, sino que también se realizaron cuestionarios a diputados y diputadas, aunque se hizo separadamente, con objetos distintos, según el colectivo.

El plan se organiza en torno a tres grandes ejes de actuación, el primero de los cuales es la conciliación de la vida laboral, personal y familiar y mejoras de condiciones de trabajo.

En este primer eje se incluyen numerosas medidas. Varias de ellas inciden en acciones de difusión de los permisos disponibles, pero también en la articulación de cauces de comunicación y sugerencia para mejorar las posibilidades de conciliación.

Asimismo, se propone mejorar la normativa para ampliar supuestos de permisos de conciliación o una mayor flexibilidad horaria. También se prevé mejorar el catálogo de prestaciones para el personal vinculadas con la conciliación. Por último, se propone mejorar los horarios de reuniones y acciones formativas, en estos casos, para reducir las dificultades con que se encuentran las mujeres para promocionar profesionalmente.

14 P. 132 (tabla 4.3) y 133 (tabla 4.5).

15 P. 167.

16 P. 172.

De los informes de seguimiento y evaluación anuales del plan se concluye que la gran mayoría de medidas proyectadas se habían ejecutado al finalizar el segundo año de vigencia, con excepción de parte de las relativas a diputados y diputadas que exigen la reforma del reglamento.

8. Plan de igualdad del Parlamento de Andalucía

El plan de igualdad del Parlamento de Andalucía se aprobó por la Mesa de la cámara el día 10 de marzo de 2021,¹⁷ con una vigencia de cuatro años, y su alcance subjetivo se limita al personal funcionario, laboral y eventual de la institución; si bien, la naturaleza de este último implicará las modificaciones necesarias.

En el plan de incluye una serie de definiciones de conceptos que se utilizarán en el plan, entre ellas y por lo que interesa al trabajo, encontramos las siguientes:

Conciliación de la vida laboral: Supone propiciar las condiciones para lograr un adecuado equilibrio entre las responsabilidades personales, familiares y laborales. Implica la introducción de sistemas de permiso por razones familiares y de permiso parental, de atención a la infancia y a personas de edad avanzada, y creación de una estructura y organización del entorno laboral que facilite a hombres y a mujeres la combinación del trabajo y de las responsabilidades familiares y hogareñas. Este concepto tradicionalmente ha aparecido ligado, en exclusiva, a las mujeres, por lo que es necesario trascender su significado para lograr una auténtica corresponsabilidad, prestando especial atención a los derechos de los hombres en esta materia, evitando que las mujeres sean las únicas beneficiarias [...]

Corresponsabilidad: Implica compartir la responsabilidad de una situación, infraestructura o actuación determinada. Las personas o agentes corresponsables poseen los mismos deberes y derechos en su capacidad de responder por sus actuaciones en las situaciones o infraestructuras que estén a su cargo.

De la redacción del concepto de conciliación parece desprenderse la idea de que los hombres no se implican en las labores domésticas y de

17 BOPA núm. 538, de 22 de marzo de 2021.

cuidado porque no existen permisos que contemplen que los varones se acojan a ellos, lo que parece indicar que ha sido el ordenamiento y la falta de permisos lo que ha obstaculizado a los hombres implicarse en términos equilibrados en las tareas de cuidado, lo que se corresponde francamente mal con la realidad de los permisos cuyos beneficiarios pueden ser, indistintamente, mujeres y hombres.¹⁸

Entre los objetivos que figuran en el plan está facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal al servicio del parlamento, fomentando la corresponsabilidad.

En cuanto a las medidas concretas, se prevén medidas que pueden incidir en el ámbito de los cuidados, tales como:

- Facilitar medidas a las aspirantes en circunstancias de gestación, parto o lactancia para la realización de las pruebas selectivas, así como en los períodos de prueba, modificando para ello la normativa de personal.
- Establecer el principio general, en los procesos de promoción y ascenso, de que, en iguales condiciones, mérito, capacidad y competencias para el desempeño de un puesto de trabajo, tendrá preferencia la persona del sexo menos representado.
- En los casos de reincorporaciones tras una excedencia o bajas prolongadas, en relación con los derechos de conciliación del personal funcionario y laboral, se realizarán acciones formativas de reciclaje profesional.

Y de manera más específica, en cuanto a medidas de conciliación y fomentadoras de la corresponsabilidad, encontramos, además de acciones formativas y divulgativas:

¹⁸ De hecho, el propio plan, en su diagnóstico (punto 8.12) señala que «En materia de conciliación, de los datos aportados no se desprenden diferencias relevantes, más allá del sesgo que se produce a nivel general en cuanto a la mayor participación de la mujer en todo lo que tiene que ver con el cuidado y la asistencia familiar. Se respeta el principio de presencia equilibrada, aunque con porcentajes de participación de la mujer por encima del 55 % en los permisos retribuidos por razones familiares.»

- Detectar cualquier aspecto que pudiera ser limitativo tanto de las solicitudes como del disfrute de los permisos relacionados con la conciliación de la vida familiar.
- Incluir mejoras, previa negociación colectiva, respecto de toda la plantilla, relativas a flexibilidad horaria, teletrabajo, cambios de turnos en situaciones excepcionales, extensión de la jornada intensiva, elección de horario en jornada reducida y excedencias, más allá de las existentes en circunstancias extraordinarias.
- Posibilitar que las reuniones se realicen en horario compatible con la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, de acuerdo con las circunstancias de las personas trabajadoras.
- Análisis de la gestión administrativa de los protocolos de convocatorias y horarios en relación con las comisiones y ponencias, para hacerlos más efectivos.
- Analizar la concesión de preferencia en la elección de las vacaciones a las personas trabajadoras con hijos menores de doce años, así como el uso de asuntos propios durante los periodos no lectivos que les afecten.

9. Plan de igualdad del Parlamento de las Illes Balears

Este es el último de los planes de igualdad aprobados por un Parlamento hasta el momento, pues su aprobación tuvo lugar el 8 de marzo de 2023, por parte de la Mesa de la institución. Su vigencia prevista es hasta el 8 de marzo de 2027, esto es, cuatro años. Su ámbito subjetivo son «todas las personas que conforman la institución, independientemente de su cargo o función», lo que da a entender que también se incluyen a los diputados y las diputadas.

Entre las medidas contempladas con posible incidencia en los cuidados en este plan encontramos la realización de formaciones orientadas a la promoción de los sexos menos representadas en cada departamento, lo que, si bien es cierto que puede incidir en aquellos en los que la mujer esté infrarrepresentada (punto 7.6) –entre

otros factores, por su dedicación a los cuidados– en los que no esté infrarrepresentada podría tener un efecto perjudicial para las mujeres.

En el ámbito estricto de la conciliación, las medidas que se proponen tienen un carácter informativo y de sensibilización. De hecho, no se propone la implementación de nuevas medidas, sino la «creación de un protocolo de conciliación en el que se prevean las medidas de conciliación ya existentes en la institución», lo cual contrasta con el resto de planes de igualdad que plantean una ampliación en la mayoría de casos.

V. Algunas conclusiones

Los planes de igualdad son en la actualidad un instrumento válido en los entornos laborales para el diagnóstico del equilibrio entre la posición de hombres y mujeres desde una perspectiva multidimensional. Y como consecuencia de ello, son un instrumento apto para el diseño de políticas y medidas tendentes a corregir las desigualdades detectadas.

Estas desigualdades pueden ser endógenas, es decir, provocadas por las propias dinámicas de la entidad –por ejemplo, como consecuencia de procesos de promoción profesional sin la adecuada perspectiva de género. Pero también pueden ser exógenas, producidas por aspectos ajenos a la actividad laboral tales como roles socialmente establecidos. Este es el caso de los cuidados, donde existe una notable feminización.

La Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como el Estatuto básico del empleado público establecen la preceptividad de los planes de igualdad en el ámbito de las empresas sometidas al Estatuto de los trabajadores y en la administración pública. Sin embargo, no existe ninguna previsión normativa en nuestro ordenamiento que obligue a los parlamentos y a los órganos constitucionales a disponer de este instrumento. Tampoco los reglamentos parlamentarios han establecido esta obligación, salvo el de la Asamblea de la Comunidad de Madrid, directamente, y de manera indirecta, el del Parlamento de Canarias. Esta ausencia de

mandato por parte del legislador, aunque sea mediante la interposición del reglamento parlamentario, es muy llamativa y debería corregirse pues no es en absoluto coherente con la clara apuesta por el propio legislador por la generalización de los planes de igualdad en todos los entornos laborales y por la lucha contra las desigualdades por razón de sexo.

Aun así, hemos contrastado la existencia de planes de igualdad en ocho parlamentos (nueve, si se tiene en cuenta que el de las Cortes Generales tiene alcance en el Congreso y en el Senado). Su aprobación tiene lugar en un lapso de tiempo de ocho años que abarca desde 2016, el más antiguo, del Parlamento Foral de Navarra, hasta el más reciente, el del Parlamento de las Illes Balears, de 8 de marzo de 2023. Es un lapso de tiempo amplio. Pero sin embargo, de los ocho planes analizados, cuatro son posteriores a 2020 y, por tanto, en principio no han superado la vigencia de cuatro años prevista como máxima por el RD 901/2020. El resto que sí la han superado, sin embargo, no han aprobado un plan sustitutivo, si bien el Parlamento Vasco da información tanto sobre el cumplimiento del primer plan, como de los trabajos para aprobar el segundo plan. No es fácil alcanzar una conclusión más allá del patrón casi general de la prórroga automática del plan, con lo que ello comporta de debilitar su eficacia y la vigencia de su diagnóstico.

En relación con el alcance subjetivo de los planes de igualdad, también es diverso y, aunque la mayoría se limitan al personal empleado público de la cámara respectiva, algunos proyectan medidas que tienen como destinatarios a los diputados y a las diputadas. En este sentido, el Parlamento de Cataluña ha integrado en su plan de igualdad y en algunos de los órganos creados en relación con las políticas de igualdad de la cámara a representantes de los grupos parlamentarios.

En cuanto a la estructura, se observa que los cuidados no se contemplan específicamente como una categoría de análisis o de medidas, sino que se incluyen en los ámbitos de la conciliación o la corresponsabilidad. A este respecto, las medidas que se proponen se

centran en tres ejes, principalmente: la adaptación de los horarios de trabajo, la información y sensibilización, y la articulación de un catálogo de permisos. El grado de intensidad y diversidad de las medidas varía de unos planes a otros, como lo hace, asimismo, la situación de partida, si bien, en general en los diagnósticos no se observan grandes brechas de género salvo casos puntuales, especialmente relacionados con la provisión de determinados puestos de trabajo.

Respecto al régimen jurídico de los permisos, no se hace un análisis detallado de estos y de sus efectos sobre la igualdad, sino que con carácter general se considera oportuno dar difusión a los existentes, ampliar algunos supuestos y, sobre todo, articular mecanismos de flexibilidad horaria. Al respecto, en algunos casos, como medida prevista se contempla un análisis periódico de la concesión de permisos desagregado por sexos, lo que permitiría una adaptación puntual.

La efectividad de los permisos laborales vinculados al cuidado (nacimiento, lactancia, etc.) también ha sido cuestionada por la doctrina en cuanto a su posible potencial transformador de la realidad y, por lo tanto, de reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres o, por el contrario, el efecto perpetuador de la situación de desequilibrio. En este sentido, como señala Reche, la equiparación de los permisos no se traduce en una alteración significativa de los roles tradicionales de género, sino más bien en la transformación de un modelo masculino «abstencionista» hacia un modelo «semiintervencionista» (Reche 2023:205).

En realidad, la totalidad de los planes de igualdad analizados abordan las necesidades de cuidados desde la perspectiva de facilitar la prestación de estos por parte del personal del parlamento y no desde una perspectiva de los roles de género que se dan en este ámbito. De hecho, se insiste en las campañas de información para que puedan acogerse a ellos más personas, especialmente del sexo que menos recurre a ellos. Por ello, no existen o apenas se prevé la implantación de medidas orientadas a la desfemenización del cuidado o la efectiva

corresponsabilidad. Sólo se contemplan medidas de sensibilización y ello puede tener un efecto contraproducente en términos de igualdad.

Llama la atención la previsión permanente, desde los primeros planes, de la implantación del teletrabajo como una opción que facilita la conciliación y la corresponsabilidad, pues se entiende que permite una mejor organización del tiempo a nivel individual dada la coincidencia de los espacios físicos donde se desarrolla el cuidado y donde se desarrolla la actividad profesional. No obstante, desde posiciones feministas se ha criticado el recurso al teletrabajo como instrumento de conciliación y para ello se toma como referencia la experiencia de la pandemia de la covid-19, cuando el teletrabajo ha ocasionado, según los estudios, una sobrecarga de trabajo en las mujeres, al tener que asumir las tareas de cuidado y las propias del teletrabajo (Marrades 2021:27).

Por último, también se prevé en algunos planes, medidas tendentes a corregir el sesgo que se da en los procesos de promoción profesional dentro del parlamento. Se proponen medidas que inciden en la formación, principalmente, haciendo compatibles las labores de cuidado con las actividades formativas, acudiendo, en parte, de nuevo a la formación en línea, que tiene los mismos efectos que el teletrabajo.

En definitiva, los planes de igualdad de los parlamentos analizados adolecen de un enfoque de transformación de la realidad extraparlamentaria, al menos en lo que afecta a los roles de cuidado que existen en nuestra sociedad. La perspectiva que se utiliza, aunque es consciente de estos roles y así se indica en los diagnósticos sobre los que se diseñan las medidas, tiende a perpetuarlos, ya que apuestan por medidas que facilitan que las mujeres sigamos desarrollando algunos roles vinculados al género femenino, lo que es especialmente relevante en el ámbito de los cuidados. Ciertamente, gran parte de estas medidas permiten, en teoría, un mayor margen de libertad y autonomía a la hora de tomar decisiones sobre cuidado, sobre todo porque tienden a generar una situación de indemnidad del trabajador o de la trabajadora al decidir sobre el cuidado. Pero son medidas que inciden, a su vez, en

el solapamiento de funciones de cuidado y funciones laborales, con la ya consabida sobrecarga especialmente de las mujeres.

Hay, pues, una falta de perspectiva de género en estas medidas como se pone de relieve al incidir en el teletrabajo como opción favorable a la conciliación y a la corresponsabilidad, aun en los planes más recientes y posteriores a la experiencia de la generalización del teletrabajo en la etapa de la pandemia.

Sin embargo, en lo concerniente a los roles de cuidado, esto es consecuencia de no aportar un enfoque específico de cuidados que se pueda integrar con el resto de perspectivas de los respectivos planes. Así se podría dotar de una auténtica eficacia transformadora y equilibradora en términos de igualdad a estos instrumentos, que es lo que pretende la ley.

VI. Bibliografía

Ballester Pastor, María Amparo (2019): «El RDL 6/2019 para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación: Dios y el diablo en la tierra del sol», en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 146, p. 13-40.

Bosch Marco, Beatriz (2023), «Cuidado en la era de la covid-19: el reto de una sociedad «descuidada»», en Català i Bas, Alexadre H. (coord.): *Anomalías jurídicas durante la pandemia del COVID-19: Un análisis constitucional*, València, Tirant lo Blanch, p. 247-267.

Camps, Victoria (2021a): «Prólogo: un derecho y un deber universales», en Marrades Puig, Ana (coord.): *El reconocimiento de los derechos del cuidado*, València, Tirant lo Blanch, p. 17-22.

Camps, Victoria (2021b): *Tiempo de cuidados: otra forma de estar en el mundo*, Barcelona, Arpa Editores, 2021.

Durán, M. Ángeles (2018): *La riqueza invisible del cuidado*, València, Universitat de València.

- Fabregat Monfort, Gemma (2018): «Planes y distintivos de igualdad en las empresas», en Ventura Franch, Asunción y García Campá, Santiago (dir.), *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres: una evaluación del primer decenio de la Ley orgánica 3/2007*, Cizur Menor, Aranzadi, p. 743-767.
- García Mengual, Fernando (2017): «Los informes de impacto en la infancia y adolescencia y en la familia: aplicabilidad en el ámbito normativo», en *Revista Española de la Función Consultiva*, 27, p. 149-178.
- García Roca, Joaquín (2015): «Proezas, acción social y sociedad inclusiva», en Azagra Ros, Joaquín y García Roca, Joaquín: *La sociedad inclusiva: entre el realismo y la audacia*, Boadilla del Monte, PPC Editorial, p. 131-225.
- Garrido Criado, Clara (2019): «Hacia un derecho fundamental al cuidado: viabilidad y conveniencia de su existencia», en Marrades Puig, Ana I (coord.), *Retos para el Estado constitucional del siglo XXI: derechos, ética y políticas del cuidado*, València, Tirant lo Blanch, p. 42-71.
- Jimena Quesada, Luis (2023): «Dimensión multifacética del derecho al cuidado y su necesidad autónoma», en Marrades Puig, Ana (coord.): *El reconocimiento de los derechos del cuidado*, València, Tirant lo Blanch, p. 72-91.
- Lois González, Marta y de la Fuente-Vázquez, María (2022): «Género, poder y parlamentos», en Lois González, Marta y Alonso Álvarez, Alba (ed.) (2022): *Género y política. Nuevas líneas de análisis ante la cuarta ola feminista*, València, Tirant lo Blanch, p. 23-42.
- Marrades Puig, Ana I. (2016): «Los nuevos derechos sociales: El derecho al cuidado como fundamento del pacto constitucional», en *Revista de Derecho Político*, 97, p. 209-242.
- Marrades Puig, Ana I. (2023): «Los derechos del cuidado: concepto, sujetos, garantías y propuesta de articulado», en Marrades Puig, Ana (coord.): *El reconocimiento de los derechos del cuidado*, València, Tirant lo Blanch, p. 24-48.

- Marrades Puig, Ana I.; Bosch Marco, Beatriz; Burguera Ameave, Leyre (coord.) (2023): *Documento de bases por los cuidados*, Madrid, Instituto de las Mujeres. Enlace: <https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/IgualdadEmpresas/docs/DocumentoBasesCuidados.pdf>
- Martín Palomo, Maria Teresa (2016): *Cuidado, vulnerabilidad e interdependencias. Nuevos retos políticos*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Reche Tello, Nuria (2023): «El reparto equilibrado de las responsabilidades del cuidado: una cuestión eternamente pendiente», en Marrades Puig, Ana (coord.): *Los cuidados en la era covid-19: análisis jurídico, económico y político*, València, Tirant lo Blanch, p. 190-215.
- Verge Mestre, Tània (2022): «Género, poder y parlamentos», en Lois González, Marta y Alonso Álvarez, Alba (ed.) (2022): *Género y política. Nuevas líneas de análisis ante la cuarta ola feminista*, València, Tirant lo Blanch, p. 87-107.

