

**Gemma Fabregat Monfort**

Garantia del principi  
d'igualtat en l'ocupació  
pública local: plans  
d'igualtat

# 16E **Estudis de Relacions Laborals**

**Gemma Fabregat Monfort**

Garantia del principi  
d'igualtat en  
l'ocupació pública  
local: plans d'igualtat

© Diputació de Barcelona  
Novembre 2022  
Disseny gràfic: Jordi Palli  
Composició: Addenda  
Producció: Subdirecció d'Imatge Corporativa i Promoció Institucional de la Diputació de Barcelona

# Índex

<b>Abreviatures</b> .....	6
<b>Introducció</b> .....	8
<b>1. El marc constitucional de la igualtat</b> .....	10
1.1. Qüestions prèvies.....	10
1.2. Els principis d'igualtat i no-discriminació. Conceptualització .....	11
1.2.1. Generalitats .....	11
1.2.2. La doctrina del TC entorn dels principis d'igualtat i no-discriminació. L'article 14 CE i la interpretació que en fa el TC .....	17
1.2.3. El nou enfoc de la tutela antidiscriminatòria. Igualtat d'oportunitats, discriminació social i mesures d'acció positiva .....	21
1.3. La realitat del gènere femení. Existeix la discriminació social? .....	23
<b>2. La tutela antidiscriminatòria actual: la LOI i la necessitat d'abordar la igualtat entre homes i dones de manera sistemàtica i integral</b> .....	28
<b>3. Concepte de pla d'igualtat. Definició legal</b> .....	30
<b>4. La corporació local com a ocupadora obligada. Peculiaritats del pla d'igualtat que s'adopta</b> .....	38
<b>5. Els plans d'igualtat en les corporacions locals: la legitimació negocial</b> .....	41
<b>6. L'elaboració, negociació i implantació d'un pla d'igualtat: fases a considerar</b> .....	44
<b>7. La constitució de la comissió o mesa negociadora</b> .....	46

<b>8. El diagnòstic de situació</b> .....	47
8.1. Aspectes generals.....	47
8.2. El diagnòstic en el pla d'igualtat: exemples de possibles bones pràctiques.....	50
<b>9. El contingut del pla d'igualtat: determinació dels objectius, mesures i accions, i sistemes eficaços de seguiment i avaluació dels objectius fixats</b> .....	61
9.1. Qüestions generals.....	61
9.1.1. Els objectius a assolir per tal de garantir que la igualtat sigui real.....	61
9.1.2. Les estratègies i mesures que s'han d'adoptar.....	62
9.1.3. Els sistemes de seguiment i avaluació dels objectius fixats en el pla d'igualtat.....	65
9.2. El contingut del pla d'igualtat: les matèries que es tracten.....	69
<b>10. La durada del pla d'igualtat</b> .....	87
<b>11. Requisits formals del pla d'igualtat: forma escrita i registre retributiu</b> .....	89
<b>12. La posada en funcionament del pla d'igualtat</b> .....	91
<b>13. Els incompliments del pla d'igualtat</b> .....	94
13.1. Què passa si no es negocia un pla d'igualtat?.....	94
13.2. Què passa si s'incomplixen les mesures establertes en el pla d'igualtat?.....	95
<b>14. A tall de recapitulació</b> .....	97
<b>15. Bibliografia citada</b> .....	99
<b>L'autora</b> .....	104

# Abreviatures

AGE	Administració general de l'Estat
AS	Aranzadi Social
BOE	Butlletí Oficial de l'Estat
CE	Constitució espanyola
DA	Disposició addicional
DF	Disposició final
DT	Disposició transitòria
EBEP	Estatut bàsic de l'empleat públic
ET	Estatut dels treballadors
JUR	Repertori de Jurisprudència
LOI	Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes
LRJCA	Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa
LRJS	Llei 36/2011, de 10 d'octubre, reguladora de la jurisdicció social
RD	Reial decret
RDL	Reial decret llei
Rec.	Recurs
SAN	Sentència de l'Audiència Nacional
STC	Sentència del Tribunal Constitucional
STJUE/SSTJUE	Sentència/es del Tribunal de Justícia de la Unió Europea

STS/SST	Sentència/es del Tribunal Suprem
TC	Tribunal Constitucional
TJUE	Tribunal de Justícia de la Unió Europea
TRRL	Reial decret legislatiu 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local
TS	Tribunal Suprem

# Introducció

Aquest treball té per objecte reflexionar sobre els plans d'igualtat en l'Administració local.

L'entrada en vigor de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes (LOI), als preceptes dels quals sembla remetre la DA 7a de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP), quan es refereix a la necessitat de garantir la igualtat real entre homes i dones en l'Administració pública, sembla imposar a les corporacions locals, com a ocupadores, l'obligació d'implantar un pla d'igualtat a fi de garantir la igualtat real de gènere en la prestació de serveis per part de les empleades i empleats públics.

L'obligació d'implantar un pla d'igualtat, d'acord amb la referida normativa, sembla quedar fora de qualsevol dubte respecte a qualsevol Administració pública, i, per extensió, vincula les corporacions locals. Em refereixo sempre a plans d'igualtat implantats per les entitats locals des de la perspectiva de la seva posició d'ocupadores, i no des de la perspectiva de garants o responsables de certa política social orientada a la seva comunitat.

És a dir, que tot el que aquí s'expressa es refereix a la corporació local només des de la seva condició d'ocupadora, sense afectar la seva consideració com a ens públic, perquè, encara que com a tal també pot fer recomanacions, declaracions de principis, tractats de bones pràctiques, propostes de tractaments igualitaris, etc. –i està bé que ho faci–, l'adopció d'aquestes mesures la fa, en qualsevol cas, com a ens competent en política social municipal, és a dir, des d'una posició diferent de la d'ocupadora que és l'única des de la qual està obligada legalment a implantar un pla d'igualtat *ex LOI*.

Doncs bé, així les coses i quan ja hi havia un cert consens sobre com s'havia d'interpretar això anterior –és a dir, sobre com s'havien d'integrar els mandats de la LOI quant a la negociació dels plans d'igualtat envers les persones empleades en la Administració pública en general–, i tenint en compte la naturalesa pròpia de les corporacions locals, l'entrada en vigor del RD 901/2020 i el RD 902/2020 ha tornat a generar importants disfuncionalitats i dubtes interpretatius en la implanta-



ció dels plans d'igualtat en l'Administració pública en general, i, per extensió, en les corporacions locals. Tingueu en compte, en aquest sentit, que el RD 901/2020 no inclou la prestació de serveis en l'esfera de l'Administració pública en l'àmbit d'aplicació que indica l'art. 2; mentre que la DA 4a RD 902/2020 expressament estableix que: «Al personal laboral al servei de les administracions públiques li és aplicable el que preveu aquest reglament, d'acord amb les peculiaritats establertes en la seva legislació específica».

Això, en si mateix, ja permet entreveure que no és senzill interpretar de manera integrada els esmentats RD 901/2020 i RD 902/2020 amb la LOI per tal de concretar els termes d'aplicació dels plans d'igualtat en l'Administració pública. No obstant això, puc avançar que la qüestió encara és més complexa des del moment en què, de vegades, el RD 901/2020 remet al RD 902/2020 i, tanmateix, en altres casos és al revés, sobretot en matèria d'auditoria retributiva i registres retributius, cosa que al final fa que resulti complex precisar quan, com i de quina manera els esmentats reials decrets de desenvolupament de la LOI resulten o no vinculants per a l'Administració pública com a ocupadora.

És per tot això que neix aquest llibre, amb la intenció, potser excessivament pretensiosa o ambiciosa, d'aportar una sèrie de pautes i propostes per delimitar com ha de ser, en aplicació de l'actual marc normatiu, la implantació dels plans d'igualtat en les corporacions locals.

# 1. El marc constitucional de la igualtat

## 1.1. Qüestions prèvies

La fixació d'un pla d'igualtat és, com deia, i tal com estableix la LOI, requisit necessari per garantir la igualtat real entre dones i homes a l'empresa privada però també en l'Administració pública i, per extensió, en les corporacions locals.

Tanmateix, com és natural, implantar un pla d'igualtat exigeix una delimitació prèvia, tant dels conceptes d'igualtat i no-discriminació com del marc normatiu de referència en aquesta matèria.

En efecte, cal tenir en compte, d'una banda, que la igualtat i la discriminació han estat objecte de moltes i ben diverses manifestacions conceptuals; és a dir, que, des d'un punt de vista jurídic, hi ha hagut una evolució dels conceptes d'igualtat i de no-discriminació; i, d'altra banda, que no s'ha de desconèixer, així mateix, que el marc normatiu referit a aquesta matèria es troba en revisió i remodelació constants, tant des de la perspectiva internacional com des de l'europea i també des del punt de vista de la normativa interna, com assenyalava amb anterioritat en fer esment al RD 901/2020 i el RD 902/2020.

En aquest sentit, vagi per endavant que en la mesura que, d'una banda, aquest treball tracta d'oferir una visió del problema més juridicopràctica que teòrica, i que, d'una altra, són completes i nombroses les obres doctrinals relacionades amb el principi d'igualtat i la prohibició de discriminació,<sup>1</sup> en les pàgines següents no es

---

1. Vegeu, entre moltes altres, i abans que entrés en vigor la LOI: RUBIO LLORENTE, 1991, p. 9-36; RODRÍGUEZ-PIÑERO I FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986; BARRÈRE UNZUETA, 1997, p. 19 i s.; PÉREZ DEL RÍO, 1998, p. 141 i seg.; SIERRA HERNÁIZ, 1999. Vegeu, també, les ponències i abundants comunicacions presentades arran del XV Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (Lleida, 28 i 29 de maig de 2004).

Després que entrés en vigor la LOI, a més de l'extensa bibliografia que se cita en aquestes obres, vegeu, entre d'altres, ALFONSO MELLADO I FABREGAT MONFORT, 2008. Referit a l'empresa privada, entre altres: CABEZA PEREIRO, 2007, p. 159-173; ESCUDERO RODRÍGUEZ, 2007; FABREGAT MONFORT, 2007; SERRANO GARCÍA, 2007; FABREGAT MONFORT, 2008; FABREGAT MONFORT, 2009; SÁNCHEZ TRIGUEROS, 2016; GARCÍA CAMPA I VENTURA FRANCH, 2018; ROMERO BURILLO, 2018; FABREGAT MONFORT, 2019; SERRANO GARCÍA, 2007; ALFONSO MELLADO, 2020. Aquesta última referència correspon a un treball publicat en la revista *Femeres* en el monogràfic editat en col·laboració amb l'Asociación Española de Derecho y Seguridad Social dedicat a la igualtat en l'àmbit del Dret del Treball i de la Seguretat Social; del mateix número de la revista, vegeu, també: BLÁZQUEZ, NIETO I PÉREZ, 2020; GRAU PINEDA, 2020; DOMÍNGUEZ MORALES, 2020; SELMA PENALVA, 2020; RAMO HERRANDO, 2020.

pretén dur a terme un estudi teòric profund de la complexa relació existent entre ambdós conceptes. Més aviat es tracta de concretar a grans trets, i dins del que permet la indeterminació que els caracteritza, què cal entendre per aquests principis, amb la limitada pretensió de poder analitzar la realitat existent i arribar a proposar solucions a la problemàtica discriminatòria que pateix la dona en la concreta realitat de la corporació local.

Des d'aquesta perspectiva, cal considerar la menció que s'hi fa a la normativa europea, interna, i a la doctrina del TC en matèria discriminatòria i que en relació amb el mateix tema han fonamentat les diferents sentències del TJUE. S'analitzen aquestes qüestions com un mer instrument –el més important si es vol–, amb l'afany d'obtenir una claredat definitòria sobre allò que s'ha d'entendre per igualtat i per discriminació, i quan i amb quines condicions aquests principis es vulneren.<sup>2</sup>

## 1.2. Els principis d'igualtat i no-discriminació. Conceptualització

### 1.2.1. Generalitats

Tenint en compte això, convé subratllar que el principi d'igualtat està reconegut en nombrosa normativa europea. També trobem referència als principis d'igualtat<sup>3</sup> i no-discriminació en nombrosos preceptes del nostre ordenament jurídic intern i fins i tot en els que són aplicables més específicament a les administracions públiques.

#### A) *En la normativa comunitària*

La igualtat de tracte entre dones i homes és un principi fonamental, d'acord amb l'art. 2 i l'apartat 2 de l'art. 3 del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea.

Aquestes disposicions proclamen la igualtat entre dones i homes com una tasca essencial i un objectiu de la Comunitat Europea i imposen l'obligació de promoure la igualtat en totes les seves activitats. L'art. 141 del Tractat, i en particular l'apartat 3, fa referència específica a la igualtat d'oportunitats i a la igualtat de tracte entre dones i homes en aspectes de contractació i d'ocupació.

La Unió Europea ha desenvolupat diverses directives, recomanacions i resolucions que proporcionen el marc legal de referència per a tots els aspectes d'igualtat d'oportunitats en el mercat de treball (retribució, condicions de treball, contractació, promoció, etc.).

---

2. M'agradaria remetre el lector a l'anàlisi brillant que fa des del dret constitucional, respecte de les diverses manifestacions del principi d'igualtat i de la possibilitat d'adoptar mesures d'acció positiva, GIMÉNEZ GLUCK, 1999.

3. No pot fer-se un estudi sobre la prohibició de discriminació sense fer referència al principi d'igualtat, atès que: «la no-discriminació constitueix una manifestació, i possiblement la més intensa, del principi d'igualtat i un instrument específic per a la realització de la igualtat» (RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 17).

Entre les directives, de compliment obligat i que modifiquen la legislació interna dels Estats membres, cal destacar les següents:

— Directiva 75/117/CEE del Consell, de 10 de febrer de 1975, relativa a l'aproximació de les legislacions dels Estats membres que fan referència a l'aplicació del principi d'igualtat de retribució entre els treballadors masculins i femenins.

— Directiva 76/207/CEE del Consell, de 9 de febrer de 1976, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones pel que fa a l'accés a l'ocupació, la formació i la promoció professionals, i a les condicions de treball; ampliant l'àmbit d'aplicació de l'art. 141, estableix el principi d'igualtat de tracte en relació amb l'ocupació, i ofereix una oportunitat per adoptar mesures d'actuació positiva.

— Directiva 92/85/CEE del Consell, de 19 d'octubre de 1992, relativa a l'aplicació de mesures per promoure la millora de la seguretat i de la salut en la feina de la dona embarassada, que hagi donat a llum o en període de lactància: directiva específica d'acord amb l'apartat 1 de l'art. 16 de la Directiva 89/391/CEE, adreçada a millorar la salut i la seguretat de les treballadores embarassades o que hagin donat a llum recentment.

— Directiva 96/34/CE del Consell, de 3 de juny de 1996, relativa a l'Acord marc sobre el permís parental, orientada a fer compatibles la vida familiar i la vida laboral.

— Directiva 97/80/CE del Consell, del 15 de desembre de 1997, relativa a la càrrega de la prova en els casos de discriminació per raó de sexe.

— Directiva 97/81/CE del Consell, de 15 de desembre de 1997, relativa a l'Acord marc sobre el treball a temps parcial, que té per objecte fer compatibles la vida familiar i la vida laboral.

— Directiva 2002/73/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de setembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consell relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones pel que fa al treball, la formació i la promoció professional, i a les condicions de treball.

— Directiva 2004/113/CE del Consell, de 13 de desembre de 2004, per implantar el principi d'igualtat de tracte entre dones i homes en l'accés i l'aprovisionament de béns i serveis.

El 2006, diversos d'aquests actes legislatius van ser derogats i substituïts per la Directiva 2006/54/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juliol de 2006, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat d'oportunitats i d'igualtat de tracte entre homes i dones en assumptes de treball i ocupació (refundició).<sup>4</sup> En concret, aquesta

---

4. En concret, la Directiva 2006/54/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juliol de 2006, implica la refosa de la Directiva 76/207/CEE del Consell, de 9 de febrer de 1976, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones pel que fa a l'accés a l'ocupació, la formació i la promoció professionals i les condicions de treball, i la Directiva 86/378/CEE del Consell, de 24 de juliol de 1986, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones als règims professionals de seguretat social, han estat modificades de manera substancial. La Directiva 75/117/CEE del Consell, de 10 de febrer de 1975, relativa a l'aproximació de les legislacions dels Estats membres que fan referència a l'aplicació del principi d'igualtat de retribució entre els treballadors masculins i femenins, i la Directiva 97/80/CE del Consell, de 15 de desembre de 1997, relativa a la càrrega de la prova en els casos de discriminació per raó de sexe.

directiva defineix la discriminació directa, la discriminació indirecta, l'assetjament i l'assetjament sexual i insta, així mateix, les entitats ocupadores a adoptar mesures preventives per lluitar contra l'assetjament sexual, endureix les sancions en cas de discriminació i preveu la creació, als Estats membres, d'organismes encarregats de promoure la igualtat de tracte entre dones i homes; actualment, el Parlament Europeu treballa per revisar aquesta directiva pel que fa a les disposicions sobre la igualtat de retribució<sup>5</sup> i ha aprovat un informe d'aplicació sobre la base de diversos estudis encarregats pel Servei d'Estudis del Parlament Europeu.

— Directiva 2010/18/UE del Consell, de 8 de març del 2010, per la qual s'aplica l'Acord marc revisat sobre el permís parental, celebrat per BusinessEurope, la UEAPME, el CEEP i la CES, i es deroga la Directiva 96/34/CE.

— Directiva 2010/41/UE del Parlament Europeu i del Consell, de 7 de juliol de 2010, en què s'estableixen objectius per aplicar el principi d'igualtat de tracte entre homes i dones que exerceixen una activitat autònoma, incloses les activitats agrícoles, així com sobre la protecció de la maternitat, i per la qual es deroga la Directiva 86/613/CEE del Consell.

#### B) *Pel que afecta a l'àmbit intern*

Més enllà dels textos normatius específics en matèria d'igualtat –als quals també es farà referència–, pel que fa a l'àmbit intern cal destacar tot el que segueix.

En primer lloc, i quant a la nostra carta magna, el mateix art. 1.1 CE, després de declarar que Espanya és un Estat social i democràtic de dret, imposa la igualtat entre tots els espanyols com a valor superior de l'ordenament jurídic.

L'art. 14 CE, per la seva banda, és el precepte que, per la seva especial ubicació, suposa que igualtat i no-discriminació formin part dels drets fonamentals de la persona, amb les conseqüències que, com seguidament es veurà, això comporta pel que fa a la protecció especial.

L'art. 9.2 CE, sense que sigui directament aplicable,<sup>6</sup> s'encarrega de recordar o garantir la igualtat *substancial* o *real* entre els individus, mentre que l'art. 35 del mateix cos legal és el que reconeix el dret al treball, a la lliure elecció de professió o ofici, a la promoció a través del treball i a una remuneració suficient sense discriminació per raó de sexe.

Íntimament relacionats amb aquest últim, i referint-nos ja a l'ordenament jurídic laboral, s'han de destacar els arts. 4.2.c i 17.1 ET,<sup>7</sup> que són els que d'una ma-

5. Fet que ha donat lloc a la proposta de Directiva del Parlament Europeu i del Consell per la qual es reforça l'aplicació del principi d'igualtat de retribució entre homes i dones per una mateixa feina o una del mateix valor a través de mesures de transparència retributiva i de mecanismes perquè se'n faci efectiu el compliment.

6. És a dir, que ni els ciutadans poden al·legar-ho directament davant un tribunal, ni opera com un límit concret en l'actuació dels poders públics. En aquest sentit, SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 22; de forma similar es manifesten RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1996, p. 75.

7. Reial decret legislatiu 2/2015, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors (BOE de 24 d'octubre de 2015).

nera més genèrica fan referència al principi d'igualtat i no-discriminació a la feina. El primer reconeix com a dret bàsic dels treballadors i treballadores en la relació de treball el dret a «no ser discriminats directament o indirectament per a l'ocupació o, una vegada contractats, per raons de sexe [...]». Per la seva part, l'art. 17 ET estableix que:

S'entenen nuls i sense efecte els preceptes reglamentaris, les clàusules dels convenis col·lectius, els pactes individuals i les decisions unilaterals de l'empresari que donin lloc a l'ocupació, així com en matèria de retribucions, jornada i altres condicions de treball, a situacions de discriminació directa o indirecta desfavorables per raó d'edat o discapacitat o a situacions de discriminació directa o indirecta per raó de sexe, origen, inclòs el racial o ètnic, estat civil, condició social, religió o conviccions, idees polítiques, orientació o condició sexual, adhesió o no a sindicats i als seus acords, vincles de parentiu amb persones que pertanyen a l'empresa o hi estan relacionades i llengua dins de l'Estat espanyol.

Són igualment nul·les les ordres de discriminar i les decisions de l'empresari que suposin un tracte desfavorable dels treballadors com a reacció davant una reclamació efectuada a l'empresa o davant una acció administrativa o judicial destinada a exigir el compliment del principi d'igualtat de tracte i no-discriminació.

Igualment, el mateix art. 17.4 ET preveu que es puguin establir mesures d'acció positiva en la negociació col·lectiva per afavorir l'accés de les dones a totes les professions; i l'art. 17.5 ET disposa que l'establiment de plans d'igualtat a les empreses s'ajusti al que disposen aquesta llei i la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes.

En temes més concrets, l'art. 9.3 ET preveu que, si concorre «nul·litat per discriminació salarial per raó de sexe, el treballador té dret a la retribució corresponent a la feina igual o del mateix valor». L'art. 11.4.b ET estableix que: «Les situacions d'incapacitat temporal, risc durant l'embaràs, maternitat, adopció, guarda amb fins d'adopció, acolliment, risc durant la lactància i paternitat interrompen el còmput de la durada del contracte»; i l'art. 11.6 ET que: «En la negociació col·lectiva s'han de fixar criteris i procediments tendents a aconseguir una presència equilibrada d'homes i dones vinculats a l'empresa mitjançant contractes formatius. Així mateix, es poden establir compromisos de conversió dels contractes formatius en contractes per temps indefinit». L'art. 12.4.d ET, referit al temps parcial, assenyalava:

d) Els treballadors a temps parcial tenen els mateixos drets que els treballadors a temps complet. Quan correspongui en consideració a la seva naturalesa, aquests drets han de ser reconeguts a les disposicions legals i reglamentàries i als convenis col·lectius de manera proporcional, en funció del temps treballat», havent de garantir-se en tot cas l'absència de discriminació, tant directa com indirecta, entre dones i homes.

L'art. 22.3 ET indica:

«3. La definició dels grups professionals s'ha d'ajustar a criteris i sistemes que tinguin com a objecte garantir l'absència de discriminació, tant directa com indirecta, entre dones i homes.» Aquests criteris i sistemes han de complir el que preveu l'article 28.1.

Passa el mateix amb l'art. 24.2 ET, que preveu que: «Els ascensos i la promoció professional a l'empresa s'han d'ajustar a criteris i sistemes que tinguin com a objectiu garantir l'absència de discriminació, tant directa com indirecta, entre dones i homes, i es poden establir mesures d'acció positiva dirigides a eliminar o compensar situacions de discriminació.»; l'art. 23.2 ET, que determina que: «En la negociació col·lectiva s'han de pactar els termes de l'exercici d'aquests drets, que s'han d'acomodar a criteris i sistemes que garanteixin l'absència de discriminació, tant directa com indirecta, entre treballadors dels dos sexes.»; l'art. 28 ET, específicament referit a la igualtat de remuneració per raó de sexe; l'art. 34.8 ET, referit a les adaptacions de la durada i distribució de la jornada i del mode de treball per motius de conciliació; l'art. 37.4 a 37.8 ET, referit a la reducció de jornada per causes a aquests efectes rellevants; l'art. 45 ET, referit a causes i supòsits de suspensió de jornada; les excedències de l'art. 46.3 ET; l'art. 53 ET, pel que fa a nul·litat de l'acomiadament objectiu; i l'art. 55 ET, quant a la nul·litat de l'acomiadament disciplinari. La DA 19a ET, pel que fa al càlcul d'indemnitzacions en determinats supòsits de jornada reduïda; i la DA 22a ET, sobre permisos de naixement, adopció, del progenitor diferent de la mare biològica i lactància del personal laboral al servei de les administracions públiques, segons la qual:

Són aplicables al personal laboral de les administracions públiques els permisos de naixement, adopció, del progenitor diferent de la mare biològica i lactància que regula el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, i no són aplicables a aquest personal, per tant, les previsions de la present Llei sobre les suspensions dels contractes de treball que, si s'escau, correspondrien pels mateixos supòsits de fet.

Precisament, en el ja citat EBEP també es fa esment a la igualtat en diferents preceptes. D'entre ells, seleccionaré, pel que interessa, el següent:

a) L'art. 1.3.d EBEP, que en els fonaments d'actuació de la funció pública cita la igualtat de tracte entre dones i homes.

b) L'art. 61.1 EBEP:

Sistemes selectius. 1. Els processos selectius han de tenir caràcter obert i garantir la lliure concurrència, sense perjudici del que està establert per a la promoció interna i de les mesures de discriminació positiva que preveu aquest Estatut. Els òrgans de selecció han de vetllar pel compliment del principi d'igualtat d'oportunitats entre sexes.

c) La DT 9a EBEP:

Disposició transitòria novena. Aplicació progressiva del permís del progenitor diferent de la mare biològica per a empleats públics segons el que preveu el Reial decret llei 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per a la garantia de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació.

La durada del permís del progenitor diferent de la mare biològica per naixement, guarda amb finalitats d'adopció, acolliment, o adopció a què es refereix l'apartat c de l'article 49 d'aquesta norma, en la redacció que en fa el Reial decret llei 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per a la garantia de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació, s'incrementa de manera progressiva, de manera que:

a) El 2019 la durada del permís és de vuit setmanes; les dues primeres setmanes han de ser ininterrompudes i immediatament posteriors a la data del naixement, de la decisió judicial de guarda amb finalitats d'adopció o acolliment o de la decisió judicial per la qual es constitueixi l'adopció. Les sis setmanes restants poden ser de gaudi interromput; ja sigui després de les sis setmanes immediates posteriors al període de descans obligatori per a la mare, o bé després de la finalització dels permisos que contenen els apartats a i b de l'article 49 o de la suspensió del contracte per naixement, adopció, guarda amb finalitats d'adopció o acolliment.

b) El 2020 la durada del permís és de dotze setmanes; les quatre primeres setmanes han de ser ininterrompudes i immediatament posteriors a la data del naixement, de la decisió judicial de guarda amb finalitats d'adopció o acolliment o de la decisió judicial per la qual es constitueixi l'adopció. Les vuit setmanes restants poden ser de gaudi interromput; ja sigui després de les sis setmanes immediates posteriors al període de descans obligatori per a la mare, o bé després de la finalització dels permisos que contenen els apartats a i b de l'article 49 o de la suspensió del contracte per naixement, adopció, guarda amb finalitats d'adopció o acolliment.

c) Finalment, el 2021 la durada del permís és de setze setmanes; les sis primeres setmanes han de ser ininterrompudes i immediatament posteriors a la data del naixement, de la decisió judicial de guarda amb finalitats d'adopció o acolliment o de la decisió judicial per la qual es constitueixi l'adopció. Les deu setmanes restants poden ser de gaudi interromput; ja sigui després de les sis setmanes immediates posteriors al període de descans obligatori per a la mare, o bé després de la finalització dels permisos que contenen els apartats a i b de l'article 49 o de la suspensió del contracte per naixement, adopció, guarda amb finalitats d'adopció o acolliment.

d) I de manera molt especial, pel que en concret aquí interessa, la DA 7a EBEP, que conté una referència a l'obligatorietat d'implantar plans d'igualtat assenyalant expressament el següent:

1. Les administracions públiques estan obligades a respectar la igualtat de tracte i d'oportunitats en l'àmbit laboral i, amb aquesta finalitat, han d'adoptar mesures dirigides a evitar qualsevol tipus de discriminació laboral entre dones i homes.



2. Sense perjudici del que disposa l'apartat anterior, les administracions públiques han d'elaborar i aplicar un pla d'igualtat que s'ha de desenvolupar en el conveni col·lectiu o acord de condicions de treball del personal funcionari que sigui aplicable, en els termes que s'hi prevegin.

Ben mirat, i com més endavant es dirà, el que l'EBEP fa en aquesta DA 7a és imposar l'obligació a qualsevol Administració pública d'elaborar i implantar un pla d'igualtat que es desenvolupi en el conveni col·lectiu, en l'acord de condicions de treball o en l'acord de matèries concretes, com després es veurà. I això amb independència del que recullin o no els reials decrets de desenvolupament que van entrar en vigor el 2021.

Abans d'això, però, i com s'avançava, és important conceptualitzar i clarificar què cal entendre en aquest sentit per igualtat i per prohibició de discriminació.

### **1.2.2. La doctrina del TC entorn dels principis d'igualtat i no-discriminació. L'article 14 CE i la interpretació que en fa el TC**

Als efectes que aquí interessen, de l'ampli marc normatiu de referència que acabo d'assenyalar, és a dir, d'entre tots els esmentats preceptes, és obligat aturar l'anàlisi en l'art. 14 CE, tenint en compte que la seva específica ubicació com a dret fonamental i, per tant, «dret de protecció reforçada»,<sup>8</sup> no només dota el seu contingut de la protecció privilegiada continguda en l'art. 53 CE, sinó que a més possibilita que mitjançant el recurs d'empara es pugui reclamar la vulneració dels seus mandats davant del TC.

És per això que ha estat bàsicament aquest precepte el que, interpretat de manera sistemàtica amb l'art. 9.2 CE,<sup>9</sup> ha permès al nostre TC formular una doctrina en matèria d'igualtat i discriminació per raó de sexe<sup>10</sup> prèvia a la LOI i posar així les bases del que actualment conforma la tutela antidiscriminatòria de gènere, el que continua sent important en l'actualitat per interpretar certes qüestions que en aquest sentit són d'encaix legal dubtós.

Tanmateix, aquesta doctrina no ha estat uniforme. La casuística, el dinamisme<sup>11</sup> i el caràcter evolutiu<sup>12</sup> i valoratiu<sup>13</sup> d'aquests conceptes va dificultar assentar

---

8. RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 252.

9. Article que, como es recordará, garanteix la igualtat substancial.

10. PÉREZ DEL RÍO, 1998, p. 142.

11. PÉREZ DEL RÍO, 1998, p. 142.

12. Segons RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ (1986, p. 46), el principi d'igualtat no només no pot ser entès en sentit absolut, sinó que, a més, és un concepte que ha de ser considerat des d'una perspectiva històrica, ja que el contingut i el significat estan estretament vinculats al moment històric.

13. En aquest sentit, s'afirma que la concepció valorativa de la igualtat és tan gran que: «exigeix la realització d'un judici de valor per determinar quines diferències de tracte estan justificades i, a la inversa, quina desigualtat de tracte dona lloc a discriminació» (SIERRA HERNÁNDEZ, 1999, p. 10). En el mateix sentit, RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 47 i seg.

clarament, i des de bon començament, les bases jurídiques en aquesta matèria, fins al punt que en ella es pot trobar, tal com la doctrina especialitzada ja va indicar,<sup>14</sup> un abans i un després de 1987, en concret, des de la STC 128/1987, de 16 de juliol.<sup>15</sup>

En efecte, després de la incorporació d'Espanya a la Unió Europea, la doctrina establerta pel nostre TC en matèria d'igualtat i no-discriminació s'adapta als conceptes que tant a Europa com als Estats Units se seguïen en relació amb aquest tema.<sup>16</sup> De manera que en el nostre ordenament intern es passa d'una doctrina inicial en què igualtat i no-discriminació són considerats termes dependents, a una altra, l'actual, que dota de contingut autònom i independent la prohibició de discriminació.<sup>17</sup>

La diferenciació entre una doctrina i una altra no resulta, a efectes pràctics, poc important. De fet, és a partir de la tesi, no tan nova, que defensa la distinció entre els principis d'igualtat i no-discriminació que la nova política discriminatòria ha pogut avançar. És a dir, que tan sols amb l'última de les posicions que defensa el TC, les mesures que conformen la nova tutela en matèria d'igualtat i no-discriminació, ha pogut referir accions que intenten impulsar la veritable inserció de la dona en l'ocupació en igualtat de condicions, fins i tot amb el risc d'atemptar contra l'afany a la igualtat formal.

En aquest sentit, per tant, delimitar el principi d'igualtat implica obligatòriament considerar la STC 128/1987, de 16 de juliol, en la mesura que marca un punt d'inflexió en l'abundant doctrina constitucional existent sobre aquesta matèria.<sup>18</sup>

Fins a aquesta data, la prohibició de discriminació que conté l'art. 14 CE s'interpretava únicament en relació amb la garantia constitucional de la igualtat, és a dir, com a perfil negatiu. Tanmateix, aquesta tradicional consideració de la no-discriminació que, entre altres coses, impossibilitaria el reconeixement o l'existència de discriminació indirecta en el nostre ordenament intern, comença a evolucionar cap a un concepte autònom a partir d'aquesta sentència. De tal manera que la prohibició de discriminació no s'identifica únicament amb la referida a la desigualtat de tracte injustificada, sinó que inclou, així mateix, la necessitat cons-

---

14. Vegeu, per tots, SÁEZ LARA, 1994, p. 40; PÉREZ DEL RÍO, 1998, p. 142; GIMÉNEZ GLUCK, 1999, p. 157.

15. BOE d'11 d'agost de 1987. Recollint la tesi que estableix aquesta sentència es poden veure, entre moltes altres, les SSTs de 17 de maig de 2000, Rec. 4500/99; de 17 de juny de 2002, Rec. 7907/2002.

16. SÁEZ LARA, 1994, p. 40. En termes semblants, PÉREZ DEL RÍO, 1998, p. 142.

17. S'ha arribat a afirmar, en aquest sentit, que la discriminació no és la simple consecució de la igualtat, sinó que n'és una aplicació modulada i dinàmica (RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 65).

18. Un antecedent important d'aquesta sentència es trobava, per a alguns autors, en el vot particular de Rubio Llorente a la sentència 103/1983, en què el judici sobre la no-discriminació sexual es vincula a la situació de desigualtat de les dones. Vegeu, per a un ampli estudi en aquest sentit, RODRÍGUEZ-PIÑERO, 1992, p. 10 i seg.; SÁEZ LARA, 1994, p. 42. Tanmateix, per a GIMÉNEZ GLUCK (1999, p. 156), aquesta afirmació no resulta del tot exacta, ja que, segons ell, Rubio Llorente fa referència a mesures compensatòries i no a mesures d'acció positiva. L'objectiu de les primeres és *compensar*, no superar, aquesta discriminació.

titucional d'erradicar la històrica situació d'injusta inferioritat en què es troben certs col·lectius.<sup>19</sup>

El que en realitat acaba fent el TC en aquest supòsit és seguir la tesi que, defensada ja per autoritzada doctrina laboralista,<sup>20</sup> implica acceptar que l'art. 14 CE és susceptible de ser dividit. És a dir, que en l'art. 14 CE s'ha unificat en un mateix paràgraf un subprincipi o regla específica d'igualtat (el manament de no-discriminació per unes circumstàncies determinades i específiques) i un principi general (*Allgemeine Gleichheitssatz*) que és el contingut en el primer incís de l'art. 14 CE, en què la referència a la igualtat davant la llei s'ha d'entendre incloent-hi també la situació més generalitzada, en el constitucionalisme comparat, a la igualtat en la llei».<sup>21</sup>

En conseqüència, caldrà entendre que una cosa és la prohibició de discriminar, íntimament relacionada amb la igualtat substancial, i una altra la igualtat formal que l'art. 14 CE contempla expressament.

La idea d'igualtat formal de l'art. 14.1 CE es pot concretar en el mandat adreçat als poders públics de «tractar igual els iguals i de manera desigual els desiguals», i se'n desprèn que la paritat de tracte accepti excepcions d'acord amb el criteri de raonament i proporcionalitat.

La prohibició de discriminació, per la seva banda, és un concepte jurídic molt més ampli que avui presenta, a més, diferents perspectives d'anàlisi.

Íntimament relacionat amb la dignitat de la persona i amb el principi d'igualtat substancial que declara l'art. 9.2 CE, que imposa esmenar les desigualtats injustificades que puguin existir en la societat, fins i tot des de l'erradicació de la situació social que provoca l'actual concepte de discriminació es va originar en el dret internacional.<sup>22</sup> Després de patir diverses evolucions, i gràcies a aquest fet, en l'actualitat la discriminació, com deia, es pot valorar des de diferents perspectives.

En efecte, en el nostre ordenament jurídic intern, i durant molt de temps, únicament es consideraven discriminatòries aquelles actuacions que avui són considerades discriminacions directes; això és, en el supòsit de la discriminació de gènere, tractaments diferenciats i perjudicials vers una persona adoptats per raó de la seva pertinença a un determinat sexe.

Però, com deia, també en aquest sentit la noció de discriminació ha variat molt en els darrers anys. Les actuacions descrites que –insisteixo, en allò que té a veure amb la discriminació que pateixen les dones respecte als homes fonamenten el

---

19. En el mateix sentit, SAEZ LARA, 1994, p. 42.

20. RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 38.

21. RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 38. En el mateix sentit, per tots, SAEZ LARA, 1994, p. 38; BALLESTER PASTOR, 1994, p. 49 i seg.; QUINTANILLA NAVARRO, 1996, p. 28.

22. Un estudi ampli relacionat amb l'evolució del concepte de discriminació des dels seus orígens en el dret internacional es pot veure, entre d'altres, a RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 85 i seg.

tractament diferencial i pejoratiu en el sexe de les persones o en les tasques que per prejudicis socials se'ls presumeixen— continuen considerant-se discriminatòries; en concret, són catalogables com a discriminacions directes. Tot i això, juntament amb elles, cal considerar, dins de l'ampli concepte de discriminació, altres conductes que, tot i que aparentment siguin neutres, resulten indirectament discriminatòries. En concret, es consideren discriminacions indirectes totes les actuacions que tenen un efecte advers sobre els membres d'un determinat sexe sense justificació raonable.<sup>23</sup> En aquest sentit, i com preveu expressament l'art. 6.2 LOI: «Es considera discriminació indirecta per raó de sexe la situació en què una disposició, criteri o pràctica aparentment neutres posa persones d'un sexe en desavantatge particular respecte a persones de l'altre sexe, llevat que aquesta disposició, criteri o pràctica es puguin justificar objectivament atenent una finalitat legítima i que els mitjans per assolir aquesta finalitat siguin necessaris i adequats».

La delimitació dels dos tipus de discriminació no té transcendència pràctica. De fet, mentre que en les primeres no hi ha raonament possible que pugui justificar la violació del manament de tracte paritari, en les segones, sempre que, d'acord amb el principi de proporcionalitat, hi hagi una motivació objectiva i raonable, els efectes d'una presumible discriminació indirecta seran susceptibles de justificació per la part ocupadora. I, per tant, la conducta *a priori* discriminatòria deixarà de ser-ho davant l'existència d'una causa objectiva i raonable que, dins dels paràmetres que implica el principi de proporcionalitat, en fonamenti l'adopció.<sup>24</sup>

Així i tot, la rellevància del concepte de discriminació indirecta no rau únicament a posar l'accent en el resultat de la mesura —en el sentit que sigui irrellevant a aquest efecte la intencionalitat de discriminar— ni tampoc en el fet que una con-

23. La doctrina del Tribunal de Justícia de la Unió Europea sobre «discriminació indirecta», de les quals són representatives les SSTJUE Bilka i Dafnoss, adquireix rang de norma comunitària després del Tractat d'Amsterdam. En concret, amb la modificació que amb aquest tractat es fa del contingut de l'art. 119 del Tractat de Roma, referent a la igualtat de tracte i oportunitats i prohibició de discriminació per raó de sexe (PÉREZ DEL RIO, 1998, p. 143).

En qualsevol cas, avui, afortunadament, el concepte de discriminació indirecta es troba expressament definit en l'art. 2.2 de l'esmentada Directiva 2002/73/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de setembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consell relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones pel que fa a l'accés a l'ocupació, la formació i la promoció professionals, i a les condicions de treball. En efecte, segons aquest precepte, s'ha de considerar «"discriminació indirecta": la situació en què una disposició, criteri o pràctica aparentment neutres situen persones d'un sexe determinat en particular desavantatge respecte a persones de l'altre sexe, llevat que aquesta disposició, criteri o pràctica es puguin justificar objectivament amb una finalitat legítima i que els mitjans per assolir aquesta finalitat siguin adequats i necessaris».

D'altra banda, cal destacar que, malgrat que no hi hagués en aquell moment doctrina consolidada sobre això, la primera sentència que d'alguna manera empra el concepte de discriminació indirecta és la de l'assumpte Solgju. (Un estudi més detallat sobre aquesta «teoria» es pot veure, entre d'altres, a RODRÍGUEZ-PIÑERO, 1992, p. 18 i seg.; BALLESTER PASTOR, 1994, p. 42.)

Realment, aquest concepte l'introdueix en el nostre dret intern la STC 145/1991, d'1 de juliol (BOE de 22 de juliol de 1991), ja que era inexistent en l'àmbit legal al nostre país. No obstant això, la STC 177/1988, de 10 d'octubre (BOE de 5 de novembre de 1988), pot ser considerada un antecedent de l'anterior, ja que, encara que no parla de discriminació indirecta, sí que fa referència, per primera vegada, a la discriminació oculta.

Podem veure un estudi ampli sobre el concepte de discriminació indirecta, a més a més, a SAEZ LARA, 1994, p. 47 i seg.; SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 14.

24. Vegeu, al respecte, RODRÍGUEZ-PIÑERO, 1995, p. 85-86; RODRÍGUEZ SANZ DE GALDEANO, 2000, p. 107 i seg. Entre les sentències que adverteixen que hi ha prou motius per no considerar discriminatori l'impacte advers, poden veure's, entre altres, SSTJUE de 14 de desembre de 1995, assumpte Nolte; de 14 de desembre de 1995, assumpte Megner i Scheffel; d'1 de febrer de 1996, assumpte Posthuma - Van Damme; de 8 de febrer de 1996, assumpte Laperre; de 17 de juny de 1998, assumpte Hill; de 9 de setembre de 1999, assumpte Kruger; de 26 de setembre de 2000, assumpte Kachelman; de 7 de desembre de 2000, assumpte Schorbus; STC 5/1994, de 17 de gener (BOE de 17 de febrer de 1994); i STC 22 de desembre de 2004.

ducta a priori constitutiva d'una discriminació indirecta no ho sigui després de la justificació corresponent de la part ocupadora: el que és realment transcendent, a l'efecte de progressar en la tutela antidiscriminatòria, és que únicament des d'aquest vessant indirecte la discriminació adquireix una dimensió supraindividual.<sup>25</sup> És a dir, que des del seu prisma deixa de ser l'individu per ser el grup l'element jurídic a comparar en la qualificació del caràcter discriminatori o no d'un acte o comportament. Aquesta qüestió és determinant per poder adoptar mesures de tutela proactiva. De fet, en la nova tutela antidiscriminatòria, el màxim exponent de la qual bé podria ser el pla d'igualtat, la discriminació s'aborda com una cosa a erradicar des d'una perspectiva grupal,<sup>26</sup> i no únicament per a un cas individual. D'on se segueix que només amb un concepte de discriminació que, com el de la discriminació indirecta, troba el seu fonament últim en el principi d'igualtat substancial,<sup>27</sup> alhora que comporta un concepte d'igualtat d'oportunitats –o, dit en altres termes, una igualtat real en el punt de partida–, és possible progressar en l'enfoc de la tutela antidiscriminatòria.<sup>28</sup>

Tanmateix, això obliga a considerar els conceptes de discriminació social, igualtat d'oportunitats substancial i acció positiva.

### **1.2.3. El nou enfoc de la tutela antidiscriminatòria. Igualtat d'oportunitats, discriminació social i mesures d'acció positiva**

Com esmentava, la tutela antidiscriminatòria tradicional, és a dir, la de caràcter negatiu o, en altres paraules, la que es fonamenta en sancionar les conductes discriminatòries, resulta insuficient a l'hora d'abordar, i sobretot erradicar, els problemes de discriminació social que durant molt de temps han patit determinats col·lectius o, en la discriminació de gènere, les dones. En incidir en la nul·litat radical de l'acte discriminatori, aquesta tutela antidiscriminatòria resultava adequada per reparar els efectes de les actuacions discriminatòries –directes i indirectes– ja esdevingudes, però continuava sent insuficient per deixar sense efecte conductes

25. SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 13.

26. Penseu que, como s'ha esmentat, «la finalitat de l'acció positiva és la cerca de la igualtat material entre els col·lectius, no entre els ciutadans individualment considerats, com passa amb les mesures d'igualació positiva» (GIMÉNEZ GLUCK, 1996, p. 59).

27. Així ho ha manifestat el TC en la STC 145/1991 (BOE de 22 de juliol de 1991), abans esmentada. Tot i això, segons SIERRA HERNÁIZ, aquesta afirmació no és del tot certa. Per a aquesta autora, la discriminació indirecta continua sent una expressió de la igualtat formal per dues raons: en primer lloc, perquè continua exigint-se la identificació dels culpables i de les víctimes de les pràctiques que es volen combatre, tot i que es tingui en compte el concepte de grup; en segon lloc, perquè el remei ideal per a aquest tipus de discriminació és el tradicional: la nul·litat ex art. 17.1 ET (SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 15).

28. En qualsevol cas, cal no oblidar que, com s'ha advertit, «la figura de la discriminació indirecta és una de les més recents en la tipologia de discriminacions i la més difícil d'erradicar, sobretot pels problemes procedimentals que es plantegen, especialment en matèria de prova del resultat discriminatori la demostració del qual exigeix una prova estadística gens habitual en el nostre sistema jurisdiccional i, a més, perquè la seva detecció i erradicació requereix una especial sensibilitat i formació de part dels òrgans competents en matèria de tutela antidiscriminatòria» (PÉREZ DEL RIO, 2003, p. 281 i seg.).

discriminatòries existents en el cos social, sobretot si es materialitzaven en omissions i no en accions.<sup>29</sup>

Per això, juntament amb les accions repressores, comencen a concórrer altres mesures que, emparant-se en el principi d'igualtat substancial que conté l'art. 9.2 CE, persegueixen una finalitat triple i interrelacionada: garantir la igualtat d'oportunitats, evitar situacions discriminatòries futures i reparar els efectes de la discriminació social existent o passada.<sup>30</sup>

La discriminació social, entesa com una situació generalitzada existent en una societat, producte de pràctiques, prejudicis i usos socials, no comporta actes discriminatoris concrets, sinó la presència dels obstacles existents per aconseguir la igualtat substancial.<sup>31</sup> És a dir: el que és veritablement determinant a l'efecte de qualificar una conducta com a socialment discriminatòria és el resultat final, que haurà d'anul·lar la igualtat d'oportunitats substancial dels col·lectius que es veuen afectats per aquest tipus de conductes. Igualtat d'oportunitats substancial que, d'altra banda, convé delimitar de la igualtat d'oportunitats formal. Tingueu en compte, doncs, que mentre que l'última implica l'absència de barreres legals en els punts de partida a través de la prohibició de discriminació tradicional, la primera va més enllà i es proposa que persones amb talents i capacitats similars tinguin semblants oportunitats a la vida, amb independència del grup social en què hagin nascut. Es tracta, per tant, d'aconseguir la fi igualitària de la igualtat d'oportunitats no en el seu inici o pla formal, sinó en el seu terme o pla real o substancial.<sup>32</sup>

La transcendència d'aquesta igualtat d'oportunitats substancial és tal que, com vaig esmentar, únicament en el context concret de les noves mesures de tutela antidiscriminatòria adquireixen fonamentació jurídica.<sup>33</sup> És a dir, que aquesta específica manifestació de la igualtat és la que justifica que l'adopció d'aquestes mesures no resulti contrària al principi d'igualtat formal al·ludit anteriorment.

En aquest sentit, no s'ha d'ignorar que és la consecució d'aquesta igualtat d'oportunitats substancial la que permet tractaments desiguals entre les persones

---

29. En el mateix sentit, RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 321 i seg. Aquesta insuficiència de la tutela protectora ve reconeguda fins i tot per la mateixa Recomanació 84/635, del Consell de la Unió Europea, segons la qual «les normes jurídiques existents sobre igualtat de tracte, que tenen per objecte concedir drets als individus, són insuficients per eliminar tota mena de desigualtat de fet si, paral·lelament, no s'emprenen accions per part dels Governos i dels interlocutors socials i altres organismes competents, tendents a compensar els efectes perjudicials que resulten, per a les dones en actu, d'actituds i comportaments i d'estructures de la societat».

30. Aquesta finalitat l'han posada de manifest, entre altres, RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ, 1986, p. 321 i seg.

31. En el mateix sentit, per tots, SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 17.

32. SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 20.

33. En paraules de la STC 29/1992, de 9 de març (BOE de 10 d'abril de 1992), els poders públics, en la seva obligació de promoure les condicions d'igualtat real i efectiva que proclama l'art. 9.2 CE, poden adoptar mesures «constitucionalment tendents a compensar una desigualtat real de partida». Per això, «no es pot reputar discriminatòriament i constitucionalment prohibida l'acció d'afavoriment, ni tan sols temporal, que aquells poders (públics) emprenguin en benefici de determinats col·lectius històricament desprotegits i marginats, a fi que, mitjançant un tracte especial més favorable, vegin suavitzada o compensada la situació de desigualtat».

que es troben en posicions de privilegi i les que no, sempre que la finalitat d'aquests tractaments desiguals sigui posar remei a la situació de desavantatge social de determinades persones i aconseguir, d'aquesta manera, que totes tinguin les mateixes possibilitats en la vida.<sup>34</sup>

Evidentment, una efectiva igualtat entre home i dona exigeix actualment preceptes, accions i mesures específiques que eliminin, si no les diferències, sí, almenys, les conseqüències desavantajoses que en el mercat de treball comporta ser dona.<sup>35</sup> En definitiva, es tracta de conjugar el dret d'igualtat amb la tutela de les diferències, de trobar-hi un equilibri. Màxim perquè, en realitat, dir que homes i dones són iguals per al dret no vol dir que siguin idèntics, sinó que el dret realitza una abstracció de la diferència de sexe i assumeix com a rellevant el fet de pertànyer a la mateixa espècie. I de la mateixa manera que la paritat de tractament condueix a la igualtat formal, l'instrument per a la igualtat substancial és precisament la desigualtat de tracte normatiu, cosa que, d'altra banda, avui es vol aconseguir mitjançant els plans d'igualtat i, si escau, i si es pacten, mitjançant les mesures d'acció positiva.

### **1.3. La realitat del gènere femení. Existeix la discriminació social?**

Exposades les característiques conceptuals dels principis d'igualtat i no-discriminació que permeten evolucionar de la tutela antidiscriminatòria repressiva cap a la tutela promocional, i que són la base constitucional dels plans d'igualtat de la LOI, considero important incidir, almenys breument, en el concepte de discriminació social.

La referència a la discriminació social en aquest estudi és merament instrumental. Com passa amb els conceptes de discriminació directa i discriminació indirecta, es tracta d'aportar claredat conceptual també amb el concepte de discriminació social per facilitar el diagnòstic de la realitat que precedeix a les mesures i accions que conformen el pla d'igualtat.

L'anàlisi de l'actual situació social de la dona exigeix una referència prèvia a la consideració que tradicionalment ha tingut la feina que ha prestat al llarg de la història, en concret, després de la gestació-consolidació de l'economia capitalista i el desenvolupament de la societat liberal burgesa. Només així es podrà comprendre com i per què en certs ambients socials encara la dona, únicament per ser-ho, no és considerada capaç per fer certes feines.

---

34. En el mateix sentit, SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 28.

35. Segons RODRÍGUEZ-PIÑERO i FERNÁNDEZ LÓPEZ (1986, p. 78), la legislació no sols *pot* sinó que *ha d'establir* accions afirmatives per eliminar la discriminació.

Doncs bé, el que avui denominem segregació del mercat laboral<sup>36</sup> es gesta amb la revolució burgesa i la consolidació de l'economia de mercat. Fins aquell moment, en les societats agrícoles les dones feien treballs similars a les dels homes. Tot i això, amb el triomf del capitalisme i posteriorment, es va consolidant la teoria de la domesticitat,<sup>37</sup> que defensa com a natural que l'home es dediqui «a treballar» –les tasques domèstiques no tenen la consideració de feina– i la dona a les tasques de la casa. És a dir, que s'estableix una divisió sexual del treball que defensa que la dona es dediqui a la família i l'home a la feina remunerada.<sup>38</sup> Aquesta societat patriarcal, a més, està reforçada per l'educació que reben cadascun dels sexes, que és diferent. Així, a les dones se'ls ensenyen matèries que els puguin ser útils per casar-se i romandre vinculades al treball domèstic, mentre que als homes se'ls prepara per a un treball extern i remunerat, és a dir, per mantenir econòmicament la resta de la família. Aquesta interiorització de rols, que resulta inqüestionable en les esferes dominants, comporta que la feina a què accedeixen les dones pertanyents a les classes obreres es consideri un «mal necessari» i, per tant, una necessitat que cessarà en el moment que l'home guanyi prou per «poder mantenir» la dona i els fills. L'ocupació que aconsegueix la dona és, així, secundària, subsidiària i necessària per complementar el «salari familiar». La dona té assignada, pel fet de ser-ho, una altra feina, la no remunerada, la de la llar. I la seva incorporació al mercat laboral no l'«allibera» d'aquest últim, més aviat suposa una doble jornada: la del lloc de treball i la que desenvolupa quan torna a casa.<sup>39</sup>

Tota aquesta divisió sexual del treball, que, insisteixo, pot sistematitzar-se en la vinculació de la dona al treball domèstic i de l'home a la feina remunerada, es va consolidant en la mentalitat social i els seus paràmetres arriben a considerar-se durant segles com una cosa normal, habitual i fins i tot «natural».<sup>40</sup> La conseqüèn-

---

36. De fet, des de la II Guerra Mundial, amb la incorporació femenina a l'ocupació assalariada als països industrialitzats, els economistes comencen a interrogar-se sobre els motius que impulsen les dones a buscar feina, les seves condicions de treball i salaris, l'estabilitat o la intermitència de les seves ocupacions; en definitiva, sobre les diferències entre els comportaments laborals masculins i femenins i la possible existència d'actituds discriminatòries contra les dones (CASTAÑO *et al.*, 1999, p. 20). Així mateix, vegeu, entre molts altres, GARCIA SANZ, 1997.

37. «La producció i la reproducció en alguns moments han conformat una unitat i les dones orientaven el seu treball a les tasques que la casa o el camp exigissin, sense diferenciar si es tractava d'un treball orientat a la producció material o a la reproducció. A la mateixa casa o en casa aliena, mestressa o servent, cuidava els animals de corral, per a l'autoconsum o per a l'intercanvi, munyia, pastava, cosia, teixia, conservava aliments i begudes, etc., per assegurar un abastament adequat [...] amb el desenvolupament del capitalisme es produeix una separació creixent entre l'esfera de la producció i la de la reproducció, introduint-se una esfera entre ambdós processos, que es mostren com a independents i aparentment no relacionats. La dona s'adscriu a l'esfera privada i realitza treball no remunerat monetàriament i l'home s'adscriu a l'esfera pública en què realitza treball remunerat» (FRAU LLINARES, 1999, p. 23).

38. De fet, entre les classes burgeses i aristocràtiques resultava vergonyós que les dones fessin un «treball retribuït». Un ampli estudi sobre això es pot veure a ADDIS SABA, 1986, p. 1-20; així mateix, es pot veure un estudi sobre l'evolució històrica de la situació de les dones a Itàlia a GALOPPINI, 1986, p. 21-38.

39. És el que s'ha conceptualitzat com a «doble presència». Poden veure's amplis estudis al respecte a DURAN, 2001, p. 11-29; PERLE MCKENNA, 2002, p. 227. Així mateix, es pot trobar una explicació sociològica sobre el perquè del caràcter dual de l'ocupació femenina a FRAU LLINARES, 1999, p. 20 i seg.

40. Sobre la imperativa necessitat de superar aquesta assignació de papers en pro de la igualtat substancial, vegeu RODRIGUEZ-PIÑERO, 2001, p. 6 i seg.



cia és tan important que, encara avui, al segle XXI, les dones que volen incorporar-se al mercat laboral han de lluitar contra els entrebancs que els planteja aquesta ideologia.<sup>41</sup>

Bona prova de tot això –és a dir, de la consolidació d'aquesta ideologia de la «domesticitat»– és la pervivència de la segregació sexual del treball,<sup>42</sup> apreciable tant des d'una perspectiva vertical como des d'una horitzontal.<sup>43</sup>

Qualsevol anàlisi de la realitat laboral, incloent-hi la prestació de serveis en l'àmbit de l'Administració pública, posa de manifest l'escassa presència de dones en llocs de «responsabilitat» o entre els càrrecs directius. I si bé en els llocs de treball tècnics o intermedis la presència femenina és cada vegada més notable, no hi ha una relació de causalitat estricta entre el nivell d'estudis de les treballadores i el lloc que ocupen a l'escalafó ocupacional.<sup>44</sup>

De fet, aquesta segregació vertical resulta tan evident que fins i tot té un nom: *sostre de vidre*, segons l'OIT; *terra enganxós*, de manera més informal i des de la perspectiva oposada.

En efecte, diversos estudis, entre els quals destaca el que va fer l'OIT el 1997,<sup>45</sup> refereixen, com deia, el «sostre de vidre», és a dir, l'existència d'«obstacles artificials i invisibles basats en prejudicis psicològics i estructurals» –com ara la consideració de la conciliació i tasques de cura com a feines fonamentalment o exclusivament femenines–, com a causa i efecte que les poques dones que arriben a càrrecs de responsabilitat ho facin, dins d'aquests llocs, als nivells baixos i intermedis de la direcció, i, a més, no a totes les àrees ni sectors. De fet, solen concentrar-se en àrees de recursos humans, comunicació o administració –considerades menys estratègiques per l'entitat en comparació amb les de desenvolupament de productes o gestió financera–, així com al sector serveis.<sup>46</sup>

Perquè la segregació del mercat laboral també es mostra des d'una altra perspectiva: l'horitzontal. I aquesta segregació, a més, es manifesta de dues maneres diferents:

---

41. Perquè les dones accedeixin a la igualtat d'oportunitats cal, per tant, no només perfeccionar i completar el desenvolupament normatiu del principi d'igualtat, sinó també modificar les actituds, comportaments, formes de vida i estructures socials que impedeixen a les dones el lliure accés de la seva personalitat i la seva participació activa a la cultura, el treball i la política (BUSTELO, 1989, p. 89).

42. Pel que fa a la consolidació d'aquesta teoria de la domesticitat a Espanya, podeu veure FRAU LLINARES, 1999, p. 34-60.

43. Tot i que amb una classificació diferent, Alfonso Mellado ja va assenyalar que la consideració social que tradicionalment han tingut genera tres efectes en la seva inserció laboral: 1) les converteix en col·lectiu receptor d'una menor formació, i, per tant, amb menys possibilitats d'ocupar llocs de responsabilitat; 2) en col·lectiu que ocupa especialment les ocupacions marginals, a temps parcial, a domicili i similars; i 3) en col·lectiu amb més dificultats d'ocupació. Vegeu ALFONSO MELLADO, 1998, p. 79 i seg.; ALFONSO MELLADO i FABREGAT MONFORT, 2002, p. 120. Així mateix, es pot veure un interessant assaig sobre la discriminació social de la dona a VALENTINI, 1997.

44. Cfr., entre altres, l'estudi de l'INSTITUTO DE LA MUJER, 2010.

45. OIT, 1997.

46. TODARO, ABRAMO i GODOY, 2000.

1r) *L'existència de sectors feminitzats (i, sens dubte, altres de «masculinitzats»)*

De manera conseqüent amb la mentalitat a què em referia en línies anteriors, i que pressuposa en la dona certes qualitats –virtuts i defectes– diferents de les de l'home, al mercat laboral és apreciable un «territori» masculí front un de femení. Socialment, a la dona no només se l'ha considerat el sexe feble, sinó que se li han atribuït certes competències o habilitats més psicològiques o d'actitud que tècniques o de qualificació, fet que ha comportat que fos considerada més apta per a certes activitats o sectors d'activitat que per a altres. Al marge de la força física i el risc, determinants durant molt de temps d'ocupacions considerades inconvenients per a dones, és constatable encara l'escassa presència del gènere femení en certs sectors com, per exemple, la mineria, la construcció, el sector del transport i les comunicacions, i, en general, en ocupacions tècniques o tecnològiques.<sup>47</sup> Per contra, en l'educació, la sanitat, el comerç, l'hostaleria i el sector serveis, en general, és freqüent la presència de dones.<sup>48</sup>

2n) *La major presència de dones en el que es considera ocupació precària*

Però, entre els sectors que he considerat masculins i femenins, també cal apreciar diferències pel que fa als llocs de treball que en concret ocupen les dones.

Així, és apreciable que les poques dones que aconsegueixen una feina en un sector d'activitat preferent masculí solen exercir comeses tècniques o intermèdies. No ocupen els llocs de més jerarquia en l'escalafó empresarial, encara que tampoc és freqüent la seva presència a les «seves bases» (mineria, construcció, etc.). És a dir, que, en els sectors tradicionalment masculinitzats, no només està vetada la presència de dones als llocs de feina superiors, sinó que tampoc no és habitual la seva presència entre els obrers o operaris. La raó d'això, en part, obeeix a la força i la resistència física dels uns enfront de les altres, però tampoc cal desconèixer que la consideració social, el costum i el context són factors que influeixen molt considerablement en contra de la dona que pugui voler accedir a aquests llocs de treball.

Situacions diferents es generen a les àrees d'activitat feminitzades. En aquestes, les dones són presents als llocs inferiors, als mitjans i als nivells superiors –llocs de feina que, encara que en menor mesura que els homes, també ocupen. Això no obstant, crida l'atenció que els contractes de les dones siguin generalment més precaris que els dels seus companys. La contractació temporal, els contractes a temps parcial, a domicili i marginals són predominantment femenins. Per no parlar

---

47. Vegeu l'estudi fet pel GRUPO MARGEN, 2004.

48. Pel que fa a l'Administració pública de Catalunya, vegeu l'informe mensual del personal de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, pertanyent a l'espai d'anàlisi de l'ocupació pública (<https://analisiocupaciopublica.gencat.cat/>), que ratifica la discriminació per sectors d'activitat a què em refereixo.

de la menor retribució que en general continuen percebent encara avui i malgrat el mandat legal d'ídèntica retribució davant de treballs d'igual valor (art. 28 ET).<sup>49</sup>

Hi té a veure, segurament,<sup>50</sup> que es consideri el treball de la dona com a «subsidiari» o «secundari», o almenys com a treball que es concilia amb les tasques reproductives (enteses com les que no són productives en termes econòmics) o de cura.

I encara que el cert és que la conciliació més gran per part de la dona parcialment els dona la raó, la tradicional consideració del treball de la dona pot contribuir a comprendre com i per què la discriminació social de la dona encara persisteix en el mercat laboral. Tanmateix, ni ho justifica ni ho possibilita jurídicament. Per això és tan important el paper que el pla d'igualtat pot jugar-hi. De forma integral i sistemàtica, i analitzant el problema com un tot a assolir, ho pot fer no només amb la sanció de la prohibició, sinó també i fonamentalment amb la promoció de la igualtat real de les unes i els altres.

---

49. Vegeu, entre altres, les dades que es recullen en el completíssim estudi de l'INE, 2020.

50. ALFONSO MELLADO, 1998, p. 79 i seg.

## 2. La tutela antidiscriminatòria actual: la LOI i la necessitat d'abordar la igualtat entre homes i dones de manera sistemàtica i integral

El que hem esmentat fins ara és fonamental per entendre la base normativa de la LOI.<sup>51</sup>

La LOI, com a norma específica aplicable en matèria d'igualtat, se situa en una tutela mixta: una tutela que, alhora que no eximeix de sancionar la discriminació concreta produïda, intenta evitar que quan s'apliqui es continuï produint la discriminació.

En aquest sentit, l'entrada en vigor de la LOI ha posat de manifest la importància de garantir la igualtat real entre homes i dones des de dues perspectives: 1a) des d'una perspectiva general, multidisciplinària i transversal des de la qual no es busca tant sancionar la discriminació com assolir la igualtat real; 2a) des d'una altra perspectiva més concreta, sancionant i erradicant comportaments concrets discriminatoris, que tampoc no han de quedar impunes.

La LOI combina les mesures de tutela tradicional, traduïbles en la declaració de nul·litat de l'acte discriminatori i la reparació consegüent dels seus efectes, amb altres mesures que més que sancionar una discriminació intenten evitar que aquesta es produeixi.<sup>52</sup>

D'entre aquestes darreres mesures de tutela, pel que aquí interessa especialment, cal ressaltar els plans d'igualtat, com a novetat principal continguda en el

---

51. En realitat, amb aquesta llei no només es concreta des d'una perspectiva legal allò que reiteradament assenyalava la doctrina dels tribunals a propòsit del principi d'igualtat i la prohibició de discriminació. A més d'això, amb l'adopció d'aquesta llei, es donen compliment a les directives europees en aquest sentit, especialment a la Directiva 2006/54/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juliol de 2006, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat d'oportunitats i igualtat de tracte entre homes i dones en assumptes de treball i ocupació (refosa); Directiva 2002/73/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de setembre de 2002, per la qual es modifica la Directiva 76/207/CEE del Consell relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en allò que es refereix a l'accés a l'ocupació, a la formació i a la promoció professionals, i a les condicions de treball (*Diari Oficial de les Comunitats Europees* de 5 d'octubre de 2002).

52. En aquest sentit s'ha dit, i coincideixo en els aspectes fonamentals, que: «el caràcter combatiu i unilateral prodona que assumeix la Llei d'igualtat es reflecteix en el mateix títol, que significativament parla de dones i homes. La Llei d'igualtat es proposa eliminar desigualtats existents i promoure la distribució igual de rols, recursos i equilibrat de responsabilitats entre homes i dones des de la idea que la distribució desigual actual és un fenomen social complex, producte de pautes culturals, d'hàbits, de estereotips que assignen injustificadament tasques i papers socials diferents d'acord amb el sexe de la persona, en perjudici de les dones, per la qual cosa la correcció requereix mesures molt variades. Amb aquesta finalitat la Llei adopta l'anomenat «enfocament dual», integra la dimensió de gènere en totes les polítiques públiques i a més preveu accions positives a favor de la igualtat» (RODRÍGUEZ-PIÑERO, 2007, p. 1-16).

títol IV de la LOI, referit a la igualtat en el treball, i en el títol V que, per la seva banda, conté les mesures aplicables al principi d'igualtat en l'ocupació pública.

En efecte, entre totes les previsions de la norma per erradicar la discriminació, els plans d'igualtat es presenten també, almenys a priori, com la més rellevant i eficaç mesura per assolir la igualtat real entre homes i dones en la feina, també en l'Administració pública; i, a més, és lògic que sigui així, ateses les característiques del pla d'igualtat com a mesura de tutela sistemàtica i integral.

En aquest sentit, cal no ignorar que la principal peculiaritat del pla d'igualtat és la d'enfrontar-se a la discriminació de forma activa i des d'una perspectiva general del problema. El pla d'igualtat no ha de centrar la discriminació en actes concrets o aïllats, sinó en l'estudi i el tractament des d'una visió de conjunt. I això és realment important tant a l'hora d'identificar les situacions discriminatòries veritables com a l'hora de determinar la manera d'erradicar la discriminació percebuda. De fet, només des d'una perspectiva general de la realitat ocupacional concreta es podrà posar fi a moltes de les conductes discriminatòries que encara perviuen en el temps.

Centrant el problema de la discriminació com tradicionalment es feia, és a dir, focalitzant la tutela antidiscriminatòria únicament en l'acte discriminatori concret quan aquest es produeix, s'erradica i repara l'acte discriminatori en qüestió, però no s'estableix tot el que cal per garantir que aquesta discriminació no es continuï produint. És a dir, que centrar la discriminació en actes concrets no és suficient per aconseguir que les unes i els altres siguin substancialment iguals en la feina. Per assolir aquest fi cal anar més enllà de l'acte en qüestió i abordar el problema de la discriminació com un tot.

A partir de l'anàlisi de la realitat, i detectada, si escau, la concurrència de qual-sevol discriminació directa, indirecta i social en els termes exposats amb anterioritat, es fixarà una estratègia integral, planificant les actuacions que han de permetre no només erradicar les discriminacions existents, sinó també evitar que es continuïn produint comportaments d'aquestes característiques, cosa que contribuirà a assolir una igualtat real en l'ocupació de les unes i els altres.

Això no obstant, passa que l'entrada en vigor del RD 901/2020 i el RD 902/2020 han complicat substancialment la determinació dels plans d'igualtat pel que fa a les administracions públiques en general i a les corporacions locals en particular.

### 3. Concepte de pla d'igualtat. Definició legal

La referència a un pla d'igualtat es troba en dues disposicions diferents de la LOI que cal considerar determinants.

D'una banda, cal destacar l'art. 46 LOI, que fa referència al pla d'igualtat en termes generals i que és aplicable a aquests efectes a l'empara del que disposa la DA 7a EBEP;<sup>53</sup> d'altra banda, cal unir a aquest precepte l'art. 64 LOI, que complementa la regulació anterior pel que fa exclusivament a l'Administració general de l'Estat i als organismes públics vinculats o que en depenen i al qual es pot acudir subsidiàriament als efectes de resoldre possibles problemes d'interpretació legal a aquests efectes determinants.<sup>54</sup>

De fet, la definició del pla d'igualtat de l'art. 64 LOI no discrepa en essència de la que en termes generals es preveu en l'art. 46 LOI. Ans al contrari, sembla que són dues definicions que es complementen.<sup>55</sup> De fet, encara que en l'art. 64 LOI no es faci referència expressa al diagnòstic de situació,<sup>56</sup> segurament per entendre que el Govern sí que farà aquest diagnòstic de situació de forma prèvia a elaborar el pla;<sup>57</sup> i, a més, i com a especialitat de l'art. 64 LOI, es prevegi que el Consell de Ministres sigui l'encarregat d'avaluar-ne el compliment –cosa que lògicament no es diu en l'art. 46 LOI–, entenc que aquestes dues qüestions no permeten establir di-

---

53. En el mateix sentit, ALFONSO MELLADO i FABREGAT MONFORT, 2008, p. 7 i seg. En aquesta part i pel que fa a l'essència de les institucions no modificades, es parteix del que s'ha analitzat en el meu altre treball: FABREGAT MONFORT, 2010.

54. L'art. 64 LOI diu: «El Govern ha d'aprovar, a l'inici de cada legislatura, un pla per a la igualtat entre dones i homes a l'Administració General de l'Estat i als organismes públics que hi estan vinculats o que en depenen. El Pla ha d'establir els objectius que s'han d'assolir en matèria de promoció de la igualtat de tracte i oportunitats en l'ocupació pública, així com les estratègies o mesures que s'han d'adoptar per a la seva consecució. El Pla ha de ser objecte de negociació i, si s'escau, acord amb la representació legal dels empleats públics tal com determini la legislació sobre negociació col·lectiva a l'Administració pública i el seu compliment ha de ser avaluat anualment pel Consell de Ministres».

55. Defensant la possibilitat que, a més a més del pla d'igualtat en els termes de l'art. 64 LOI, es negociïn altres plans d'igualtat més específics a l'empara de la DA 7a EBEP, vegeu ALFONSO MELLADO, 2007a, p. 153.

56. Cosa que sí es fa en l'art. 46 LOI.

57. No debades, des d'una perspectiva mediàtica, s'ha presentat ell mateix com a compromès amb la igualtat.

ferències substancials entre el pla d'igualtat en els termes previstos per l'art. 64 LOI i els previstos per l'art. 46 LOI.

Les diferències en la regulació apreciable en un i altre precepte tenen la finalitat de destacar el fet que l'art. 46 LOI s'aplica a les empreses amb caràcter general i l'art. 64 LOI a una administració en concret: a l'Administració general de l'Estat (AGE) i als organismes públics vinculats o que en depenen. Però res més.

En aquest sentit, sembla que una concreció correcta del pla d'igualtat exigeix centrar-se en els art. 45 i 46 LOI i, si escau, acudir a l'art. 64 LOI de forma subsidiària, ja que la seva aplicació directa es limita a l'AGE i als organismes públics vinculats o que en depenen.

En les altres administracions públiques caldrà aplicar de manera integral les previsions establertes per a l'àmbit privat i tot allò que s'hi pugui negociar, amb el que estableix l'EBEP que, en definitiva, remet als termes previstos en el conveni o acord del personal funcionari, a l'hora de concretar l'obligació de negociar el pla d'igualtat.

En aquest sentit, quedi clar que les referències que es puguin fer en les pàgines següents sobre el que preveu la LOI per a l'AGE han de ser enteses des de l'única finalitat de mostrar un possible exemple a seguir per part de les corporacions locals. Tenint en compte que, al final, l'autoria de l'exemple és la mateixa LOI –que és on es regula– i que la destinatària de les mesures que sobre això es dissenyen és una Administració pública molt particular: l'Administració general de l'Estat i tots els organismes que en depenen.

Dit en altres paraules: per concretar el pla d'igualtat en la corporació local es tindrà en compte el que es fixa en els arts. 46 i seg. de la LOI per a l'àmbit privat, atès que defineix en essència què cal entendre per pla d'igualtat en l'ordenament jurídic laboral espanyol, encara que sense ignorar la regulació que conté la LOI per a l'AGE en el moment i en tot allò que pugui resultar d'utilitat en aplicació analògica.

Per començar, cal ressaltar que l'art. 46 LOI, sota la rúbrica de concepte i contingut dels plans d'igualtat de les empreses, defineix aquests plans com segueix:

[...] són un conjunt ordenat de mesures, adoptades després de fer un diagnòstic de situació, tendents a assolir a l'empresa la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes i a eliminar la discriminació per raó de sexe. Els plans d'igualtat fixen els objectius concrets d'igualtat que s'han d'assolir, les estratègies i les pràctiques que s'han d'adoptar per a la seva consecució, així com l'establiment de sistemes eficaços de seguiment i avaluació dels objectius fixats.

Però, després del RDL 6/2019, aquest concepte exigeix un mínim de mesures que cal considerar en el diagnòstic qualitatiu i quantitatiu del pla, el qual, a més, passa a ser necessàriament negociat amb la representació sindical i legal de les persones treballadores, i no s'ha de desvincular de la referència més general esta-

blerta en l'art. 45 LOI, que, sota el títol, aquesta vegada, d'«Elaboració i aplicació dels plans d'igualtat», ens recorda que les empreses estan obligades a respectar la igualtat de tracte i d'oportunitats en l'aspecte laboral i que és amb aquesta finalitat, i no amb una altra, que hauran d'adoptar mesures orientades a evitar qualsevol tipus de discriminació laboral entre dones i homes. Aquestes mesures, si bé, en general, s'hauran de negociar i, si escau, acordar, amb la representació legal dels treballadors i treballadores en la forma que determini la legislació laboral, en certs supòsits es concretaran en la implantació d'un pla de igualtat també negociat tal com es determini en la legislació laboral.

En aquest sentit, i tenint en compte la remissió que conté la DA 7a.2 EBEP, s'imposa realitzar una interpretació integral dels dos preceptes (art. 45 i 46 LOI), la mateixa DA 7a EBEP i la resta de l'ordenament referent a la igualtat entre dones i homes, prestant especial atenció al RD 901/2020 i al RD 902/2020.

Deixant en aquest moment al marge la qüestió de l'obligació de la corporació local quant a la necessària implantació d'un pla d'igualtat, que s'aborda en l'apartat següent, i cenyint-me ara a determinar quin pla d'igualtat s'ha de negociar, d'acord amb això, en el que té a veure amb les corporacions locals s'ha de tenir en compte de manera sistemàtica el següent:

a) L'obligació d'implantar un pla d'igualtat en les corporacions locals la conté el mateix EBEP, la DA 7a del qual remet a la negociació col·lectiva i als acords de condicions de treball, de la mateixa manera que la LOI remet a la legislació laboral i en l'art. 85.2 ET pel que fa a legitimació negociada i instrument negociat del pla.

b) El pla d'igualtat, per ser-ho, s'ha de cenyir a la definició i la descripció que fixen els arts. 45 i 46 LOI, i això també és aplicable a la corporació local.

c) Qualsevol desenvolupament de la LOI posterior mitjançant un reial decret –i això és també aplicable a allò que té a veure amb la definició de pla d'igualtat de la LOI– pot ampliar el que diu la llei, però, per preeminència de normes, el Reial decret de desenvolupament no pot restringir el contingut del que fixa una llei orgànica com la LOI ni pot actuar al marge i més enllà de la seva funció de desenvolupament legislatiu.

d) Considerar que el RD 901/2020 no és aplicable a l'Administració pública, segons es dedueix de la manca d'esment en el seu art. 2, referent a l'aplicació, cosa que a més així consta expressament a l'apartat de preguntes freqüents (FAQs) que de manera coordinada publiciten l'Institut de la Dona i la Direcció General d'Ocupació, implicarà no aplicar a les corporacions locals el desenvolupament reglamentari de la LOI quant a la durada, el contingut mínim, etc., dels plans d'igualtat segons el RD 901/2020, encara que sense afectar el que preveuen els arts. 45 i 46 LOI pel que fa a contingut.

e) Tot i que això sembla que s'ha d'interpretar en el sentit exposat, a fi d'afavorir el registre públic del pla d'igualtat en els termes que s'exposaran, les parts poden considerar el fet d'esmentar expressament al pla d'igualtat que de nou es



reguli en les corporacions locals, pel que fa a termes formals, als aspectes que es fixen com a contingut mínim en l'art. 8 RD 901/2020, a què més endavant es farà referència. Però això és una recomanació, no pas una imposició. Complir aquest contingut mínim de l'art. 8 RD 901/2020, no s'ha de fer obligatòriament en el context de la corporació local. El que passa és que en fer-ho seguint aquestes pautes se'n pot facilitar el registre, que sempre s'ha de produir, no perquè ho digui el RD 901/2020 –que aquí no és aplicable–, sinó perquè així cal deduir-ho tant de l'art. 46.6 LOI com del Reial decret 713/2010, de 28 de maig, sobre registre i dipòsit de convenis i acords col·lectius de treball, que cita expressament en l'art. 2.1.f, sota la rúbrica d'àmbit d'actuació, en «Els plans d'igualtat l'elaboració dels quals resulti conforme als articles 45 i 46 de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març».

f) D'altra banda, sembla més complex dur a terme el compliment del mandat del RD 902/2020 respecte a les corporacions locals. Em refereixo a la DA 4a, relativa al personal laboral al servei de les administracions públiques, que diu que: «Al personal laboral al servei de les administracions públiques li serà aplicable el que preveu aquest reglament, d'acord amb les peculiaritats establertes en la seva legislació específica», però una vegada més sense incloure en el seu àmbit d'aplicació el personal funcionari, que, tanmateix, i hi insisteixo una vegada més, per aplicació dels arts. 45 i 46 LOI sí que es veurà afectat per la matèria que desenvolupa el RD 902/2020, almenys pel que fa a l'auditoria retributiva, que és contingut mínim i obligatori del diagnòstic del pla d'igualtat, segons determina l'art. 46 LOI i que, per tant, aquí resulta de plena aplicació.

Segurament, això no passarà en el supòsit del registre retributiu i tampoc necessàriament en la transparència retributiva, cosa que no deixa de ser criticable, però sí és imprescindible pel que fa a les auditories retributives, que s'han de considerar en el diagnòstic i en les mesures del pla en les administracions públiques i en les corporacions locals en els mateixos termes en què regeixen en l'àmbit de l'empresa privada ja que ho exigeix l'art. 46 LOI com a element conformador del pla d'igualtat, i és vinculant tant per al personal funcional com per al laboral.

És a dir, que l'auditoria retributiva és obligatòria en aquest cas tant per als dos col·lectius perquè és, per llei orgànica, part inherent al pla d'igualtat, contingut mínim del diagnòstic i, en funció del resultat, determinant en els objectius, matèries i accions.

Per tot això, i malgrat la complexitat interpretativa que introdueixen al respecte el RD 901/2020 i el RD 902/2020, amb la sorprenent decisió de deixar les administracions públiques al marge del desenvolupament d'una llei que sí que les inclou –la LOI–, cal ressaltar que els trets o qualitats que han de caracteritzar qualsevol pla d'igualtat, també els que s'han de negociar en la corporació local, entenc que són els següents:

1. *Conjunt ordenat de mesures.* En definir-se el pla d'igualtat, d'acord amb l'art. 46 LOI, com a conjunt ordenat de mesures, idea que ratifica l'art. 64 LOI, el que se'ns diu és que el pla d'igualtat, en si mateix, exigeix una integració, una unitat. El pla és un tot, amb coherència interna. Així, una sèrie de mesures adoptades de manera aïllada i sense sistemàtica interna o unitat no es podria considerar un pla d'igualtat. El pla d'igualtat comporta, en essència, la idea d'unitat, la idea d'estructura i coherència interna en l'elaboració d'aquest conjunt de mesures o accions previstes per assolir la igualtat real en el context en què s'aplicarà com a tal pla igualtat.

2. *Les mesures s'han d'adoptar després de fer un diagnòstic de la situació.* L'art. 46 LOI exigeix expressament que les mesures i les accions que conformen el contingut del pla d'igualtat, amb la consecució dels objectius necessaris per assolir el gran objectiu –la igualtat real de dones i homes en el seu àmbit d'aplicació–, vagin precedides per una prèvia avaluació de la realitat, per la realització d'un diagnòstic previ de situació. I encara que aquesta idea no es reitera expressament en l'AGE, segurament perquè el legislador ho considera innecessari,<sup>58</sup> entenc que això és perfectament aplicable aquí com a part intrínseca a qualsevol pla d'igualtat. I això per dos motius: el primer, jurídic, atès que, com s'ha dit anteriorment, per aplicació de la DA 7a EBEP a totes les administracions públiques, excepte l'AGE, els és vinculant el pla d'igualtat segons els arts. 45 i 46 LOI en els termes que es pactin en conveni o acord col·lectiu o de matèries concretes; i, el segon, teleològic i que, a més a més, apel·la a la finalitat, a la raó de ser del pla d'igualtat, i implica considerar que, òbviament, el pla d'igualtat no pot ser entès de manera autònoma o independent de la realitat a la qual s'aplicarà, sinó que s'hi ha d'ajustar.

El pla d'igualtat no pot ser aliè a la situació real de l'empresa o entitat en què s'ha d'aplicar. S'elabora per garantir la igualtat de gènere en una empresa o entitat<sup>59</sup> i respon a la seva realitat concreta. És conseqüència i efecte d'aquesta realitat per a la qual s'adoptarà, ja que el conjunt de mesures que el conformen s'ha d'establir des d'una perspectiva tan ajustada com sigui possible a les condicions reflectides en el diagnòstic de situació, a les discriminacions existents en la vida real de l'empresa i les seves característiques concretes.

És per això que la LOI ens diu que els plans d'igualtat fixaran els objectius concrets d'igualtat que es volen assolir, les estratègies i pràctiques que s'han d'adoptar per aconseguir-los, així com l'establiment de sistemes eficaços d'avaluació i seguiment dels objectius fixats. Tot això, insisteixo, vinculat i condicionat als resultats

---

58. Penseu que en l'àmbit públic és molt més fàcil que en el privat que els plans d'igualtat realment ho siguin i que els encarregats d'elaborar-los coneguin tots els passos que els han de caracteritzar. Tot i així, l'absència de referència al diagnòstic en l'art. 64 LOI, en relació amb els plans d'igualtat previstos per a l'AGE i els organismes dependents, crec que és un oblit que s'hauria d'esmenar per evitar disfuncionalitats com la que s'ha produït amb la impugnació per part de CC. OO. en el III Pla d'igualtat de Gènere de l'AGE.

59. Tret dels supòsits en què es digui expressament el contrari, quan en aquesta obra es parla de l'«empresa» també ens referim a l'entitat. Si no es diu expressament, és amb la intenció d'evitar reiteracions que puguin fer més tediosa la lectura.

mostrats en i després del diagnòstic de situació, com a reflex de la realitat respecte a la qual s'elaborarà el pla d'igualtat<sup>60</sup> i que en l'actual redacció de l'art. 46.2 LOI conté unes matèries mínimes de compliment obligat i exigeix sempre la negociació amb la representació sindical o legal de les persones treballadores..

3. *Mesures tendents a assolir a l'empresa la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes i eliminar la discriminació per raó de sexe.* Aquest conjunt ordenat de mesures que, després de realitzar un diagnòstic de situació, pren cos sota la forma de pla d'igualtat s'haurà d'adoptar amb un objectiu en concret: erradicar les discriminacions de gènere existents en el seu àmbit d'actuació per tal d'assolir la igualtat real entre dones i homes.

La finalitat del pla d'igualtat ha de ser aconseguir una igualtat de tracte i d'oportunitats veritable i real, i no només formal, entre dones i homes. Aconseguir que els uns i les altres es trobin al mateix punt de partida. Que la consideració de les dones com a empleades no difereixi substancialment i pejorativament de la consideració dels homes com a treballadors. Que ser dona deixi de ser perjudicialment determinant a efectes laborals. Aquests han de ser els fins que ha d'assolir un pla d'igualtat. I, per això, una vegada que en el diagnòstic de la situació es detecten les discriminacions existents en l'àmbit específic per al qual s'elabora un pla d'igualtat concret –analitzades aquestes en les seves possibles manifestacions de discriminació directa, indirecta o social–, s'han d'adoptar les mesures necessàries per erradicar-les (quan ja existeixen) o evitar-les (en cas que es puguin prevenir). Tot això amb la transcendent finalitat d'aconseguir, al final, la igualtat real de dones i homes com a empleats i empleades.

4. *El pla haurà d'adoptar-se de manera col·lectiva, fruit de la negociació i, si escau, de l'acord amb els representants dels treballadors en els termes fixats en la legislació laboral.* Segons es dedueix de l'art. 45 LOI, el pla d'igualtat, per ser-ho, ha de ser producte d'una negociació entre les parts que coneixen més bé la realitat de l'empresa: la part empleada i la part contractant o els seus representants. És en aquest sentit com s'ha d'interpretar la referència que la LOI fa al fet que el pla d'igualtat necessàriament s'ha de contemplar en un instrument jurídic col·lectiu (conveni o pacte d'empresa), segons la legislació laboral.

---

60. Tingui's en compte, pel que pugui interessar, que en l'Administració General de l'Estat, en l'AGE, s'implanten mesures que, sens dubte, cal relacionar amb el diagnòstic previ al pla d'igualtat, encara que no només estiguin pensades per a aquesta finalitat. Sobre això, la més clara és l'obligació de tots els departaments ministerials i organismes públics de remetre, almenys anualment, al Ministeri de Treball i Afers Socials i al Ministeri de les Administracions, informació relativa a l'aplicació efectiva a cadascun del principi d'igualtat entre dones i homes, amb especificació, mitjançant la desagregació per sexe de les dades, de la distribució de la seva plantilla, grup de titulació, nivell de complement de destinació i retribucions mitjanes del seu personal. Aquesta obligació, establerta en l'art. 63 LOI, facilita tant el diagnòstic de la situació prèvia a l'elaboració del pla com el seguiment, ja que, de fet, s'exigeixen dades concretes. I, a més i per descomptat, aquesta informació no només ha de contenir les dades que se citen específicament, sinó totes les que afectin l'aplicació efectiva del principi d'igualtat entre dones i homes.

També, encara que no siguin òrgans prevists específicament per a aquesta activitat, poden ajudar, primer, a l'elaboració del diagnòstic de situació i, després, al seguiment del pla, la Comissió Interministerial d'igualtat i les unitats d'igualtat. Aquestes darreres han d'existir en cada Ministeri, d'acord amb els arts. 76 i 77 LOI.

Això és més evident si és possible en el supòsit de les corporacions locals davant la menció expressa que es fa en la DA 7a EBEP sobre el desenvolupament del contingut del pla d'igualtat «en el conveni col·lectiu o acord de condicions de treball del personal funcionari que sigui aplicable, en els termes previstos». En aquest sentit, caldrà entendre en bona lògica que la referència a la legislació laboral que es fa en l'art. 45 LOI, en el cas de la corporació legal, es realitza, en realitat, en la legislació sobre negociació col·lectiva en l'Administració pública.<sup>61</sup>

Per concretar els titulars d'aquest deure/dret de negociar el pla en les administracions públiques, em remeto al que s'analitza en l'apartat corresponent,<sup>62</sup> anticipant aquí que també en aquest àmbit el diagnòstic exigeix una negociació obligada.

Al final, doncs, i en conclusió, el que m'interessa que quedi clar és que la corporació local està obligada a implantar un pla d'igualtat des de la seva perspectiva d'empresa. I el pla d'igualtat que s'adopti s'ha d'entendre:

1r) com un conjunt integrat de mesures, amb unitat i coherència interna;

2n) ajustat a la realitat de què es tracti, a aquestes situacions discriminatòries que posa de relleu el diagnòstic de situació realitzat, també negociat i amb el contingut mínim de l'art. 46 LOI;

3r) adoptat amb un objectiu clar: assolir la igualtat d'oportunitats real entre dones i homes i, per tant, erradicar i evitar les conductes, actes o omissions constitutius de discriminació directa, indirecta i fins i tot social que, respectivament, existeixin o puguin arribar a existir en el seu àmbit d'aplicació concret;

4t) i negociat col·lectivament pels agents socials en els termes que es diran.

Si es compleix tot això, es pot afirmar que, en termes generals, el pla d'igualtat negociat en la corporació local corresponent resultarà ajustat a la LOI i a l'EBEP i, per tant, s'haurà fet un primer pas important en el compliment de l'obligació de respectar la igualtat de tracte i d'oportunitats.

És complex respondre a la problemàtica que es pot plantejar si no s'arriba a un acord amb la representació social. L'obligació d'implantar un pla d'igualtat en la corporació local no es troba entre les obligacions que la llei permet donar per complertes amb la mera negociació o, si escau, consulta de l'art. 45.4 LOI, o amb la mera consulta de l'art. 45.5 LOI.

---

61. Pel que fa a l'empresa privada, la necessitat que el pla d'igualtat s'adopti de forma negociada té una excepció a la llei, referida als supòsits en què l'obligació d'adoptar un pla d'igualtat la imposa l'autoritat laboral competent com a sanció accessòria. En aquestes ocasions, si bé no afecta el caràcter col·lectiu del pla d'igualtat, es preveu la possibilitat que el pla s'adopti després d'una mera consulta als òrgans que representen les persones treballadores, consulta que caldrà condicionar a una possible ruptura de les negociacions entre els agents socials, malgrat el compliment de les seves obligacions negocials en els termes fixats a l'ET (títol III i, especialment, art. 89). És a dir, que en les ocasions en què el pla d'igualtat la imposa com a sanció accessòria, l'autoritat laboral, l'empresa i la representació de la plantilla hauran d'intentar assolir un acord en aquest sentit. Però en el cas que després d'aquestes negociacions no s'arribi a un acord, també es podrà adoptar un pla d'igualtat, amb la consulta prèvia a l'òrgan que representi el personal. En sentit contrari, entenent que també així el pla s'ha de negociar, VALDES DAL-RE, 2010, p. 166.

62. Vegeu, al respecte, els punts 4 i 5 d'aquest treball.

En aquest sentit, quan la corporació ha fet tot el possible, ha actuat de bona fe i no li és imputable que no s'assoleixi l'acord, podria acceptar-se, en els termes de la STS 832/2018, de 13 de setembre, Rec. 213/2017, de forma provisional i sempre que fos estrictament necessari perquè la corporació compleixi amb la seva obligació legal de tenir un pla d'igualtat, la imposició unilateral provisional d'un pla d'igualtat, tot esperant arribar a un acord amb els agents socials imposant un calendari raonable de manteniment de les negociacions respecte del pla d'igualtat. Encara que no hi ha sentència que ho avaluï i que el TS reiteradament ha insistit, amb bon criteri, en la manca de legitimitat d'una comissió *ad hoc* com a interlocutora social en el pla d'igualtat (per totes, STS 95/2021, de 26 de gener, Rec. 50/2020), la veritat és que aquesta sentència, i les que s'han emès en el mateix sentit, es refereixen a la comissió *ad hoc* com a alternativa a la representació social, i com a regla general.

Coincideixo amb la doctrina del TS: com a regla general, no es pot substituir la representació social (legal o sindical) per una comissió *ad hoc*, per falta de previsió expressa legal. Així i tot, i tenint en compte que en dret «qui pot el més, pot el menys» (*qui potest plus, potest minus*), sembla que excepcionalment amb concurrència de bona fe de l'empresa, i de manera provisional, es podria acceptar un pla transitori negociat amb les persones empleades constituïdes en comissió *ad hoc* mentre l'empresa intenta arribar a un acord amb la representació social que sí que té legitimitat. Si s'arribés a un acord amb aquesta representació, aquest pla substituiria el provisional. Mentrestant, es podria considerar que, provisionalment i excepcionalment, l'entitat ha complert amb la seva obligació d'implantar un pla d'igualtat negociant un pla «transitori» amb el personal constituït en comissió *ad hoc* o imposant-ho unilateralment com permet la STS 832/2018, de 13 de setembre, Rec. 213/2017, per a supòsits excepcionals.

Convé no oblidar que, en el marc general de les negociacions en l'ocupació pública, quan afecten estrictament administracions públiques –i, per tant, no altres entitats com empreses mercantils públiques i similars–, el fracàs de la negociació comporta la recuperació de la capacitat de regulació unilateral per part de l'Administració (art. 38.7 EBEP). Si bé és dubtós que això s'hagi d'aplicar en aquesta negociació específica, malgrat que l'EBEP no diferencia, el cert és que és millor una negociació directa, encara que sigui amb una comissió *ad hoc*, que la imposició unilateral.

De tota manera, també és clar que qualsevol decisió sobre això, ratificació de l'acord o implantació unilateral és competència del màxim òrgan decisor de la corporació, és a dir, en les corporacions subjectes al règim general, del ple de l'entitat, i fins i tot així cal entendre-ho, ja que l'EBEP (art. 38.7) es refereix, sobre això, als òrgans de govern de l'Administració.

## 4. La corporació local com a ocupadora obligada. Peculiaritats del pla d'igualtat que s'adopta

La corporació local, com a ocupadora, està obligada a implantar un pla d'igualtat per garantir la igualtat real de les persones empleades. L'obligatorietat, per tant, com a ocupadora li és exigible tant pel que fa a les persones que siguin empleades per un nomenament subjecte al dret administratiu com pel que fa a les que ho són per contracte laboral.

En aquest sentit, cal tenir en compte que en la corporació local coexisteix o pot coexistir un doble tipus de personal:<sup>63</sup> en primer lloc, el personal laboral, tret del que expressament preveu l'EBEP, al qual se li apliquen les disposicions generals previstes per la legislació laboral i per la legislació pròpia del règim general de seguretat social a què està acollit; i, en segon lloc, el personal funcionari, per al qual resulten de plena aplicació les disposicions específiques previstes a l'EBEP.

Des d'aquesta perspectiva, el pla que s'implanti ha de preveure, com es dirà, les peculiaritats de cadascun d'aquests col·lectius i s'ha d'aplicar a tot el personal amb independència de l'especificitat de cada tipus de vinculació.

No obstant això, és clar que això implica acceptar que la corporació local en qüestió tindrà competències per negociar i abordar les qüestions que imposa l'elaboració del pla d'igualtat, cosa que, alhora, comporta considerar la derogació tàcita de certs aspectes de la normativa que regeix la negociació en la funció pública segons la Disposició addicional setena de l'EBEP.

És a dir, cal plantejar si, malgrat la no-derogació expressa del Reial decret 781/1986, de 18 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de les disposicions legals vigents en matèria de règim local (TRRL), les corporacions locals tenen competència per negociar un pla d'igualtat, especialment pel que fa a temps de treball.

El problema, i així es diu, es planteja davant l'absència de derogació expressa del TRRL, i han estat dues les posicions doctrinals que tradicionalment s'han man-

---

63. Pel que fa als drets col·lectius d'aquest triple personal, vegeu l'estudi exhaustiu d'ALFONSO MELLADO, 2007a.

tingut respecte de la competència de la corporació local per pactar el règim jurídic aplicable en matèria de recompenses, permisos, llicències i vacances retribuïdes: d'una banda, s'ha defensat la incompetència de les administracions a aquests efectes, en entendre que la manca de derogació expressa del TRRL esmentat els impedeix, en aplicació de l'art. 142 TRRL, tant introduir permisos o llicències noves com ampliar les vacances o regular-les en termes diferents dels fixats per la comunitat autònoma, o si no, per l'Estat. Encara que això no obsta perquè a nivell d'entitat local sí que es pugui pactar tot allò relacionat amb les dates i la forma de gaudi de les vacances.

Des d'una altra interpretació, però, encara que es parteix de l'absència d'una derogació expressa formal de l'art. 142 TRRL, es planteja la possible derogació material de l'esmentat TRRL i dels arts. 93 i 94 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, per contravenir altres disposicions de l'EBEP en virtut del que disposa la lletra g de la seva disposició derogatòria, i es proposa el respecte al dret de negociació col·lectiva com a solució conseqüent, amb l'opció que es fa des de l'EBEP. Això, però, suposaria reconsiderar les construccions doctrinals i judicials sobre les limitacions de negociació en l'àmbit local i de la imperativitat extrema de les normes que regulen les condicions de treball de les persones que són funcionàries públiques.

Considero que aquesta darrera posició és més coherent des de la posició de la corporació com a ocupadora. Màxim tenint en compte que, a més, aquesta darrera opció doctrinal troba un altre reforç més a l'EBEP, que té a veure amb la LOI, en exigir-se *ex DA 7a EBEP* que qualsevol Administració compti amb el seu propi pla d'igualtat en els termes que regula la LOI i, per tant, acceptant que aquesta pot negociar mesures que poden afectar el règim jurídic aplicable en matèria de recompenses, permisos, llicències i vacances retribuïdes.

En aquest sentit, caldria entendre que sí que s'ha produït aquesta derogació material de l'art. 142 TRRL i dels arts. 93 i 94 de la Llei 7/1985, almenys pel que fa a la igualtat.

És a dir, des del moment que segons la DA 7a EBEP tota Administració ha d'implantar un pla d'igualtat en el seu propi àmbit, i que té unes matèries de consideració obligada en el diagnòstic *ex art. 46 LOI* –i més enllà del RD 901/2020, al qual es farà esment amb posterioritat quant a contingut mínim–, i és evident que la corporació local ha de poder negociar sobre aquestes matèries.

Dit d'una altra manera: si tota corporació local ha d'implantar un pla d'igualtat en el seu àmbit, és perquè tota corporació local també ha de poder, o hauria de poder, negociar mesures que afectin permisos, llicències, vacances, jornada, etc., per definició legal, segons l'art. 46 LOI, necessàriament s'han d'abordar en el diagnòstic.

I és clar que si es diagnostiquen necessàriament, d'acord amb l'art. 46 LOI, també s'hauran de poder negociar.

No acceptar això és no acceptar que la corporació local pugui implantar un pla d'igualtat. D'altra banda, però, està obligada a fer-ho perquè, insisteixo, l'obligació d'implantar el pla d'igualtat que conté l'EBEP vincula totes les administracions i es preveu mitjançant una remissió a la LOI, amb l'única distinció, dins de la Administració pública, de l'AGE, per les peculiaritats intrínseques del mateix pla d'igualtat que s'adoptarà.<sup>64</sup>

Atès l'objecte d'aquest estudi, no em centraré en l'AGE sinó en la corporació local i, en aquest sentit, en delimitar el pla que a aquest efecte sembla dissenyar amb caràcter general la LOI. Deixaré, per tant, més de banda tot allò que estableix l'art. 64 LOI, que només és aplicable de forma supletòria, i m'ajustaré més al que es dedueix de la interpretació integrada dels arts. 45 i 46 LOI en els termes que s'ha anticipat en pàgines anteriors i que ara procedeix a desenvolupar.

---

64. De fet, diu ben clar que: «[...] les administracions públiques han d'elaborar i aplicar un pla d'igualtat [...]».



## 5. Els plans d'igualtat en les corporacions locals: la legitimació negocial

Tal com s'ha esmentat, el pla d'igualtat, per poder ser considerat com a tal, necessàriament exigeix complir amb la definició, el contingut i l'abast que es determina en els arts. 45 i 46 LOI, que, alhora, remeten a la legislació laboral a efectes negocials.

Òbviament, en el cas de les administracions públiques en general i de les corporacions locals en particular, la remissió cal entendre-la realitzada en la legislació sobre negociació col·lectiva en l'Administració pública. No debades, la DA 7a EBEP al·ludeix que el pla es desenvoluparà «en el conveni col·lectiu o acord de condicions de treball del personal funcionari», cosa que ratifica i reforça el seu caràcter negocial.

Ara bé, concretar l'abast negocial del pla d'igualtat exigeix considerar dues qüestions:

- 1a) L'instrument concret en què s'ha de negociar.
- 2a) La possible articulació en la negociació.

1a) Amb relació a la delimitació de l'instrument negocial, cal considerar si la negociació s'ha de produir de manera conjunta o separada, és a dir, en un mateix instrument negocial o en meses separades.

*A priori*, i en abstracte, totes dues opcions són possibles.

És evident que la negociació en taules separades és factible. De fet, sembla l'opció de l'EBEP. Dues taules: seguint els arts. 88 ET i 34 EBEP, comissió negociadora per personal laboral i mesa de negociació per al personal funcionari.<sup>65</sup> Aquesta és l'opció que prosperarà quan es pacti així entre les parts.

No obstant això, passa que aquesta matèria és una de les que clarament pot ser objecte de negociació conjunta. És a dir, és matèria susceptible de ser abordada en les meses generals de negociació previstes en l'art. 36 EBEP, i, en conse-

---

65. Cfr. SSTs de 15 de juny de 2021, Rec. 1207/2020; i 30 d'abril de 2019, Rec. 3061/2016, respecte a problemes de legitimació en una mesa negocial de personal funcionari.

qüència, aquesta negociació afecta en conjunt el personal laboral i el personal funcionari de cada organisme.<sup>66</sup>

De fet, no sembla que la possibilitat sigui exclosa per l'EBEP. Al contrari, fins i tot és la que escull la mateixa LOI quan estableix l'existència d'un pla d'igualtat a l'AGE.<sup>67</sup>

És a dir, que el pla d'igualtat en l'Administració pública es pot negociar bé en les meses generals, amb aplicació conjunta per a personal laboral i funcionari, cosa que no exclou que alguna mesura de les contingudes en aquest pla s'adrexi específicament a un d'aquests col·lectius, o bé en les meses específiques de negociació de personal laboral i personal funcional (comissió negociadora i mesa de negociació), cas en què es comptaria amb dos instruments negocials aplicable de manera diferenciada a cadascun d'aquests col·lectius, a cadascun el seu.

Aquesta darrera opció no sembla la millor solució: que hi hagi dos instruments a aplicar en el mateix àmbit, amb mesures diferents simplement en atenció a la naturalesa del vincle (laboral o funcional) que uneix la persona amb l'Administració ocupadora, amb mesures de seguiment diferents i, possiblement, fins i tot amb terminis de durada que poguessin no estar coordinats, pot generar alguna disfuncionalitat que no es generaria amb l'opció de la negociació conjunta. És a dir, que seria millor que l'àmbit natural de negociació dels plans d'igualtat fos el de les meses de negociació generals, conjuntes.<sup>68</sup>

Una vegada negociat i, si escau, ratificat, perquè normalment es tractarà d'un acord, és important tenir clares tres qüestions:<sup>69</sup>

— El pla d'igualtat té l'eficàcia que el caracteritza, si escau, com a conveni i com a acord.

— Vincula les parts durant el termini fixat.

— Impedeix la possibilitat d'actuació unilateral, la capacitat de reglamentació sobre la matèria, de l'Administració negociadora.

2a) Pel que fa a la segona qüestió, és a dir, a la possibilitat de negociacions articulades, em sembla clar que serà així quan les parts ho acordin expressament. I, a més, pot ser positiu que ho facin, perquè en determinats àmbits complexos és bo que des de l'estament superior es marquin les pautes que cal seguir, però sent susceptibles d'adaptació a les peculiaritats concurrents en àmbits inferiors.

66. Cfr. ALFONSO MELLADO i FABREGAT MONFORT, 2008, p. 15-21.

67. Cal apuntar que en l'AGE sembla que la negociació s'ha de produir en les meses conjuntes, ja que l'art. 64 LOI al·ludeix a un únic pla d'igualtat que, per tant, serà aplicable a tots dos col·lectius i ha de ser objecte de negociació conjunta amb tots dos, sens perjudici, per descomptat, que una possible articulació negocial remetés certs temes a les meses de negociació separades, de personal laboral i de personal funcionari, perquè s'hi negociessin aquests concrets temes per separat, com també, si escau, podrien fer-se remissions a les possibles meses sectorials que existissin (vegeu ALFONSO MELLADO i FABREGAT MONFORT, 2008, p. 15-21).

68. Aquesta és l'opció per la qual també es decanta la Instrucció 3/2010 per a l'elaboració del Pla d'igualtat d'Oportunitats entre Dones i Homes de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, que estableix el contingut, l'estructura i el procediment pel qual s'ha d'elaborar i aprovar el pla d'igualtat –art. 7– (<http://www20.gencat.cat/docs/>).

69. ALFONSO MELLADO i FABREGAT MONFORT, 2008, p. 15-21.

En aquest sentit, les possibilitats d'actuació són dues:

a) Una, la de la negociació en les meses sectorials previstes en l'art. 34.4 EBEP, en què es negociaria el pla d'igualtat amb les peculiaritats precises per al sector de què es tracti, però articulant-se amb allò que es pugui haver negociat en la mesa general.

b) La segona i darrera opció és la de la negociació des de la mesa general conjunta, amb remissions en matèries concretes a negociacions en meses separades: per al personal laboral i per al personal funcionari.

No obstant això, cal tenir en compte que no està previst que el pla d'igualtat es negociï al marge de les meses de negociació i, per tant, en l'àmbit conjunt i en el funcionarial no hi cap la negociació amb les juntes i la delegació del personal, sinó que estem davant d'una negociació sindicalitzada.

Només en les administracions d'estructura simple i que negociïn en l'àmbit específic del personal laboral és possible que aquesta negociació l'assumeixin la delegació del personal o el comitè d'empresa, però aquesta és una possibilitat residual, perquè, fins i tot en l'àmbit exclusiu del personal laboral, les administracions públiques d'estructura complexa, amb diversos centres de treball i diverses persones delegades o comitès d'empresa, s'ha de negociar d'acord amb les regles supraempresarials, com si es tractés d'un grup d'empreses, i, en conseqüència, estan legitimades exclusivament les organitzacions sindicals, en els termes dels arts. 6 i 7 de la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS):<sup>70</sup> els sindicats estatals o de comunitat autònoma més representatius i aquells altres que, sense ser-ho, hagin obtingut almenys el 10% de representativitat en l'àmbit específic en què es produeix la negociació.<sup>71</sup>

Sigui com sigui, la veritat és que el pla d'igualtat en l'Administració pública en general i en la corporació local en particular admet una doble possibilitat de ser negociat: en meses separades o de manera conjunta. L'última cosa sembla el més convenient, però no exclou la primera opció. Com tampoc sembla estar exclosa, en totes dues situacions, una possible negociació articulada en els termes exposats.

70. BOE de 8 d'agost de 1985.

71. ALFONSO MELLADO i FABREGAT MONFORT, 2008, p. 15-21.

## 6. L'elaboració, negociació i implantació d'un pla d'igualtat: fases a considerar

Amb independència del motiu o causa que determini l'existència d'un pla d'igualtat i amb independència, també, de qui el negociï i si es fa en mesa conjunta o en meses separades, el cert és que les mesures que s'adoptin amb aquesta denominació han de poder identificar-se com a pla d'igualtat. I perquè sigui així, no només cal que es compleixi amb tot el que he exposat anteriorment com a requisits identificadors de tot pla d'igualtat, sinó que, a més, cal tenir en compte que, precisament, en compliment d'un d'aquests requisits, el de la seva adequació a la realitat de cada empresa –pública i privada–, l'elaboració de qualsevol pla d'igualtat exigeix que se segueixin una sèrie de fases o passos.

En aquest sentit, mancant regles diferenciades en l'àmbit de les administracions públiques, cal atènyer-se a les regles d'aplicació generals dels arts. 45 i 46 LOI i, subsidiàriament, a les escasses previsions específiques que fa per a l'àmbit de l'AGE la LOI.

Segons l'art. 46.1 LOI, l'elaboració d'un pla d'igualtat ha d'anar precedida de la fase de diagnòstic de la realitat i, després d'aquest examen o diagnòstic, cal abordar tres qüestions: la concreció dels objectius a assolir; les estratègies i pràctiques a adoptar per aconseguir-ho; el calendari de la posada en pràctica. A més de tot això, s'ha de fixar un sistema eficaç d'avaluació i seguiment dels objectius establerts que ha d'anar precedit, òbviament, de la conformació de la comissió negociadora, sense la qual res no pot existir.

És a dir, que en la implantació de qualsevol pla d'igualtat com cal s'han d'adoptar les fases següents:

1a) En primer lloc, s'ha de constituir la comissió o mesa negociadora del pla d'igualtat.

2a) A continuació, s'ha de negociar el diagnòstic de la realitat de l'entitat des d'una perspectiva quantitativa i qualitativa.

3a) En funció dels punts anteriors, en la previsió concreta o disseny del contingut del pla d'igualtat en concret, es distingiran aquests tres moments: a) fixació

d'objectius; *b)* estratègies i pràctiques; *c)* negociació i disseny del sistema d'avaluació i seguiment.<sup>72</sup>

---

72. *Cfr.* FABREGAT MONFORT, 2019.

## 7. La constitució de la comissió o mesa negociadora

Tot procediment de negociació comença, amb bona lògica, amb la constitució de la comissió o mesa negociadora, i això, òbviament, també és aplicable al pla d'igualtat.

El desenvolupament reglamentari de la comissió o mesa negociadora dels plans d'igualtat es troba, almenys pel que fa a l'empresa privada i al grup d'empreses, en els arts. 5 i 6 RD 901/2020, que, com ja s'ha dit, no és aplicable a aquests efectes. No obstant això, sí que són aplicables aquí els arts. 89 i seg. de l'ET, no pas perquè ho digui l'art. 5 RD 901/2020, en remissió expressa, sinó perquè són els que regeixen en la negociació dels convenis col·lectius. Igualment són aplicables, pel que exposa l'apartat anterior, en el sentit de la tramesa a la legislació negocial en l'àmbit de l'Administració pública, els arts. 34 i seg. de l'EBEP.

La comissió o mesa estarà constituïda, de forma paritària, per la part social i la representació de la corporació local. I, si bé quan es negociï només en forma de conveni col·lectiu –és a dir, per comissió negociadora– la comissió haurà d'atenir-se a les regles laborals, és a dir, a l'art. 88.4 ET, i considerar aplicable un màxim de 13 membres per cada part, llevat que es negociï per a un grup d'empreses, aleshores el màxim es fixa en 15 membres; sembla que en el supòsit de negociació conjunta, és a dir, en mesa conjunta per a personal laboral i funcional, també la mesa negociadora podrà tenir un màxim de 15 membres per cada part, tal com fixa per a la negociació dels acords de condicions de treball art. 35.4 EBEP, que també és el vigent i el que determina el nombre de membres que conformaran la mesa negociadora en cas que el pla es negociï només per al personal funcional com a acord de condicions.

D'altra banda, òbviament, es tendirà a la composició paritària d'homes i dones; i es podrà designar una presidència i una secretaria, a més d'adoptar, si s'estima pertinent, un reglament de règim intern en què es regulin les pautes de funcionament. Això és potestatiu. El que no és potestatiu és que hi ha d'haver una comissió negociadora la constitució de la qual ha d'integrar els criteris fixats als arts. 88.4 ET i 35.4 EBEP en els termes i amb els màxims que s'acaben d'exposar.

## 8. El diagnòstic de situació

### 8.1. Aspectes generals

Per concretar les mesures que conformaran el contingut específic del pla d'igualtat, és determinant el diagnòstic de situació previ en els termes a què es refereix l'art. 46 LOI.

Ja s'ha dit en aquest treball, diverses vegades, que no resulta a aquests efectes aplicable el RD 901/2020 i, per tant, el que preveu l'art. 7, en la mesura que desenvolupa l'art. 46 LOI. Però l'art. 46 LOI sí que resulta aplicable, i, a més, íntegrament. Cal ressaltar i posar en valor que l'art. 46 LOI s'aplica íntegrament a les corporacions locals, per això el pla ha d'anar precedit per un diagnòstic del qual formarà part l'auditoria retributiva, tant per al personal laboral com per al funcionarial.

Sorprenentment, no és aplicable el RD 902/2020, ja que, segons la seva DA 4a, aquest decret només afecta el personal laboral de l'Administració pública (i no el funcionarial). Amb tot, s'ha d'entendre que això, quant a necessitat d'incloure l'auditoria en el diagnòstic, és irrellevant, atesa la menció expressa al respecte prevista en l'art. 46.2.e LOI. Això significa, pel que aquí interessa, que l'auditoria retributiva sempre hi serà. Si es negocia de manera separada: en el pla d'igualtat que es negocia sota la forma de conveni per al personal laboral, regirà l'auditoria *ex arts. 7 RD 902/2020 i 46.2.e LOI*; i *ex art. 46.2.e LOI* en el cas que el pla es negocia en acord per a personal funcionari.

D'altra banda, també resultarà exigible, pel mateix, en el supòsit que, com sembla que s'ha de fer, el pla d'igualtat es negocia en un acord conjunt per a ambdós tipus de personal, ja que l'auditoria resultarà exigible en el diagnòstic, atesa la referència expressa que s'hi fa en el contingut mínim del diagnòstic segons refereix l'art. 46.2.e LOI.

Cal tenir en compte que, després del RDL 6/2019, el diagnòstic regulat en l'art. 46 LOI necessàriament ha de ser producte de l'acord entre les parts, i amb això vull dir de les parts que conformin la comissió negociadora corresponent i con-

creta; i abordant necessàriament el conjunt de matèries a què fa referència l'art. 46.2 LOI, que constitueixen un mínim de dret necessari i que són:

- a) Procés de selecció i contractació.
- b) Classificació professional.
- c) Formació.
- d) Promoció professional.
- e) Condicions de treball, inclosa l'auditoria salarial entre dones i homes.
- f) Exercici corresponsable dels drets de la vida personal, familiar i laboral.
- g) Infrarrepresentació femenina.
- h) Retribucions.
- i) Prevenció de l'assetjament sexual i per raó de sexe.

Això constitueix una bona mostra de com és d'important el diagnòstic en el pla d'igualtat. De forma prèvia al disseny de les mesures que el conformaran, s'ha de fer una avaluació de l'estat real de la qüestió per, posteriorment, concretar com es garantirà en l'àmbit d'aplicació del pla, que el sexe no sigui perjudicialment determinant en la relació laboral.

Per tant, en primer lloc: diagnòstic de la situació.

De fet, pel que fa a l'elaboració i el disseny del pla d'igualtat, en relació amb la concreció de les mesures per erradicar la discriminació, les peculiaritats en la manifestació de la discriminació que posi en relleu el diagnòstic respecte de cadascun d'aquests punts són importants. Que la discriminació, per exemple, es tradueixi en una inexistència total de dones a la plantilla no és el mateix que si es produeix una existència «segmentada» d'aquestes dones en àmbits d'activitat concrets (per exemple: només en tasques administratives); o que la contractació de les dones es faci en condicions més precàries que la dels homes (per exemple, només en els grups i nivells inferiors, etc.).

Establerta quina és la situació concreta de la dona en l'àmbit en qüestió en què ens trobem –és a dir, realitzat el diagnòstic de la situació com una avaluació de la realitat–, es dissenyarà el pla d'igualtat, que s'haurà d'ajustar a la realitat mostrada en aquest diagnòstic o examen de la realitat.

Ara bé, quan es diagnostica la situació cal tenir clar que el concepte de discriminació que cal avaluar i manejar és, en essència, un concepte complex, en què s'han de tenir en compte les discriminacions directes, les discriminacions indirectes i la possible pervivència de la discriminació social.<sup>73</sup>

---

73. Recordeu que, com s'ha esmentat en el cap. 1, per discriminació directa cal entendre aquells tractaments diferenciadors i perjudicials cap a un col·lectiu o adoptats cap a una persona pel simple fet de pertànyer a un col·lectiu determinat. De la seva part, constitueixen una discriminació indirecta, tal com avui ja esmenta l'art. 6.2 LOI, totes aquelles actuacions que, malgrat la seva aparent neutralitat, generen un efecte advers sobre els membres d'un col·lectiu determinat sense justificació raonable. Per la seva part, la discriminació social s'aprecia sense necessitat que hi hagi un acte discriminatori en concret. De fet, per discriminació social cal entendre la situació generalitzada de discriminació existent en una societat, producte de pràctiques, prejudicis i usos socials, que no impliquen actes discriminatoris concrets, sinó la presència dels obstacles existents per a la consecució de la igualtat substancial. Això a part, encara que la Llei 15/2022, de 12 de juliol, integral per a la igualtat de tracte i no discriminació, conté



És a dir, en el diagnòstic, que és l'estudi quantitatiu i qualitatiu de la realitat de l'entitat, des de la consideració d'ocupadora, cal conjugar els conceptes de discriminació directa i indirecta. I es farà de tal manera que no només s'analitzin pràctiques, actes o comportaments constitutius d'un perjudici directe envers les dones per ser-ho o per les tasques de cures que se'ls atribueix, sinó que es valorin també conductes indirectament discriminatòries; és a dir, conductes que, tot i que no s'adoptin amb la intenció de discriminar, generin un efecte advers en un col·lectiu respecte a un altre sense un motiu objectiu que ho justifiqui.

La delimitació dels diferents tipus de discriminació és importantíssima a la pràctica, i en el moment d'analitzar la realitat existent i apreciar si hi concorre o no la conducta discriminatòria, cal tenir en compte les diferències entre una manifestació de discriminació i una altra. En aquest sentit, m'interessa recordar que, pel que fa a les discriminacions indirectes, quan es faci el diagnòstic cal parar atenció fonamentalment en el següent:

a) En primer lloc, en el fet que la discriminació indirecta posa l'accent en el resultat de la mesura, i és irrellevant la intenció amb què aquesta s'hagi adoptat.

b) En segon lloc, que mentre que en les discriminacions directes no hi ha raonament possible que pugui justificar la violació del manament de tracte paritari, en les indirectes, sempre que d'acord amb el principi de proporcionalitat hi hagi un motiu objectiu, la conducta a priori discriminatòria deixarà de ser-ho davant de l'existència d'un perquè raonable i objectiu que la justifiqui.

c) En tercer i darrer lloc, i, a més, de manera realment transcendent a l'efecte de progressar en la tutela antidiscriminatòria, en el caràcter supraindividual de l'efecte advers perquè és important per a la discriminació indirecta. És a dir, que deixi de ser l'individu i passi a ser el grup l'element jurídic el que es compari en la qualificació del caràcter discriminatori o no d'un acte o comportament.

Tot això s'ha de tenir en compte necessàriament en el diagnòstic de la realitat amb què s'inicia el pla d'igualtat i dels resultats del diagnòstic del qual dependrà que en el pla es fixin uns objectius i estratègies o altres de diferents.

A aquests efectes, i encara que, com s'ha dit, no resulta directament aplicable, sí que és cert que pot servir de guia l'annex al RD 901/2020 pel que fa al diagnòstic i els ítems que es poden prendre en consideració per tal que el diagnòstic, també en les administracions locals, s'adeqüi a l'art. 46.2 LOI.

Sigui com sigui, en tot el que segueix es fixen una sèrie de pautes que poden servir de guió a aquests efectes i per tal que en la corporació local es faci un diagnòstic adequat a l'art. 46.2 LOI.

---

en els arts. 2, 4 i –especialment– 6, definicions noves de conductes discriminatòries que cal tenir en compte, a l'efecte del pla d'igualtat les més rellevants continuen sent la discriminació directa, indirecta i social en els termes exposats.

## 8.2. El diagnòstic en el pla d'igualtat: exemples de possibles bones pràctiques

Tal com he esmentat, l'elaboració del diagnòstic és un dels aspectes més rellevants a considerar en la implantació del pla d'igualtat, en el sentit que un diagnòstic erroni o incomplet de la realitat en què s'ha d'implantar el pla d'igualtat comporta ineludiblement defectes i imperfeccions en el contingut, ja que les matèries que el conformen han d'ajustar-se estrictament a les peculiaritats de la realitat laboral que mostra el diagnòstic.

En el diagnòstic es tracta de fer una mostra gràfica de l'empresa per tal d'avaluar si existeix o no discriminació per raó de gènere i, en cas que n'hi hagi, quines matèries afecta i amb quina intensitat. Es tracta d'estudiar i avaluar quantitativament i qualitativament l'empresa sempre des de la perspectiva de gènere.

És per això que ha de ser entès com una fase instrumental, pràctica, flexible i dinàmica, prèvia al disseny de matèries que conformaran el pla d'igualtat, ja que el seu resultat incideix directament en el contingut a negociar com a tal pla d'igualtat.

Dic que el diagnòstic és instrumental, perquè el diagnòstic de l'empresa no és un fi en si mateix, sinó un mitjà a partir del qual es puguin identificar els àmbits específics on ha d'incidir el pla d'igualtat; és, així mateix, pràctic, perquè la seva elaboració està orientada a la presa de decisions a l'empresa; i també l'he definit com a flexible, perquè el contingut, l'extensió i la manera com es faci el diagnòstic, sempre que compleixi l'art. 46.2 LOI, haurà d'emmotllar-se a les necessitats concretes de cada empresa, sense que hi hagi fórmules generals sobre això. D'altra banda, també és dinàmic, perquè s'haurà d'actualitzar de nou quan es reguli un nou pla d'igualtat.

I hauria de ser negociat. Especialment després de la modificació de l'art. 46.2 LOI pel RDL 6/2019.

Si ja en l'àmbit de l'Administració pública i les corporacions locals, on els plans d'igualtat sempre han de ser consensuats,<sup>74</sup> semblava que qualsevol diagnòstic, si no era negociat, no podia donar lloc a la fixació de les mesures que conformarien el pla d'igualtat, aquesta idea es reforça després del RDL 6/2019, en què s'imposa la necessitat de negociar l'estudi o el diagnòstic del pla d'igualtat.

També, després del 46.2 LOI, en la redacció que fa el RDL 6/2019, la llista de matèries que com a mínim l'ha de conformar és més clara. És cert que és un mínim, susceptible d'ampliar-se, però almenys, i en qualsevol cas, un pla d'igualtat, per ser-ho, ha d'abordar en el diagnòstic el següent: 1r) procés de selecció i contractació; 2n) classificació professional; 3r) formació; 4t) promoció professional; 5è) condicions de treball, inclosa l'auditoria salarial entre dones i homes; 6è) exercici

74. En el cas de l'empresa, la qüestió és distinta perquè en alguna ocasió podrà considerar-se com a diagnòstic l'estudi presentat no consensuat. Evidentment, això no podrà ser la regla general, però sí que podrà donar-se el cas en les ocasions en què el pla d'igualtat no es pugui negociar i l'adopti unilateralment l'empresari. En sentit contrari, en entendre que sempre s'ha de negociar, VALDÉS DAL-RE, 2010.

corresponsable dels drets de la vida personal, familiar i laboral; 7è) infrarrepresentació femenina; 8è) retribucions; 9è) prevenció de l'assetjament sexual i de l'assetjament per raó de sexe.

Amb tot, les que assenyalo són les condicions que, segons l'art. 46.2 LOI cal destacar en qualsevol diagnòstic de situació. Però, com dic, sense perjudici que puguin existir-ne d'altres. En realitat, no és una llista tancada; tot al contrari: la llista és un mínim i tot el que segueix són només possibles actuacions que entenc que podrien ser considerades bones pràctiques a aquests efectes.

Només aporto aquestes actuacions amb la finalitat descrita. I, a més, ho faig sabent que el caràcter flexible i dinàmic que, com ja he dit, ha de caracteritzar el diagnòstic de situació suposarà que en uns casos s'incidirà més que en altres en certs aspectes. Fins i tot que, havent-se incidit en un aspecte de la corporació en un moment determinat, amb posterioritat es doni per superada qualsevol referència a la qüestió per entendre que no hi concorria cap tipus de discriminació.

Insisteixo que és des d'aquesta consideració que faig aquesta proposta d'aspectes que cal tenir en compte en el diagnòstic de situació. Només són exemples de qüestions o de bones pràctiques que entenc que es poden plantejar les persones negociadores i que poden contribuir a facilitar-los el diagnòstic. Només des d'aquesta òptica les plantejo: des de la contribució a l'anàlisi, però sense considerar-les excloents, ni imperatives ni imprescindibles. Sí em semblen útils i també oportunes en atenció a la finalitat del diagnòstic de situació del pla d'igualtat.

A aquests efectes, sembla que el primer que cal tenir en compte és que el diagnòstic s'ha de referir a l'empresa des del punt de vista quantitatiu i també des del punt de vista qualitatiu.

Pel que fa al primer punt de vista, al quantitatiu, entenc que en el diagnòstic s'ha de tenir en compte, entre altres coses, el següent:

- 1) Nombre total de persones empleades.
- 2) Nombre de dones i d'homes.
- 3) Nombre de persones amb contracte temporal i fix diferenciades per gènere.
- 4) Nombre de persones contractades a temps complet i a temps parcial diferenciades per gènere.
- 5) Edats de les persones empleades diferenciades per gènere.
- 6) Persones que han promocionat diferenciades per gènere.
- 7) Persones que es trobin gaudint d'excedències o mesures de conciliació, diferenciades per gènere.
- 8) Cursos de formació realitzats i ús massiu o no, per gèneres.
- 9) Supòsits d'excedències, suspensions, permisos o llicències i el seu ús per homes i dones.
- 10) Casos d'assetjament existents i denunciats i el seu impacte de gènere.
- 11) Acomiadaments recents produïts a l'empresa i la seva afectació sobre dones i homes.

A més d'això, l'estudi ha d'incidir en qüestions qualitatives que, en resum, i *grosso modo*, el que mostren és el resultat de les qüestions a les quals acabo de referir-me, diferenciant en l'afectació a homes i dones.

De forma detallada, es pot dir que, des d'aquesta òptica qualitativa, en l'estudi s'han de prendre en consideració els aspectes de l'empresa següents:

- 1) Els llocs de treball en la corporació local: la realitat a l'empresa.
- 2) El procés d'accés que regeix en el sentit de concretar les diferències per gènere en atenció a les ofertes d'ocupació, el procés de selecció i l'acte de contractació o de nomenament respecte al personal funcionari.
- 3) La classificació professional, els grups i les categories que hi ha i si és apreciable o no una feminització o masculinització.
- 4) La formació i les conseqüències de gènere.
- 5) La retribució i l'auditoria retributiva.
- 6) L'ús dels temps per gènere o la conciliació des de la corresponsabilitat.
- 7) El recurs a permisos, llicències i excedències o la conciliació des de la corresponsabilitat.
- 8) La infrarrepresentació femenina en determinats òrgans o llocs de treball de l'entitat.
- 9) Polítiques de prevenció i erradicació de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe i qualsevol altre comportament constitutiu de violència sexual en els termes fixats per l'art. 12 de la Llei orgànica 10/2022 de garantia integral de la llibertat sexual.
- 10) Qualsevol altra qüestió que, en el cas del diagnòstic concret, sigui important considerar.

Vegem-ho amb una mica més de detall.

#### *A. Els llocs de feina en la corporació local: la realitat a l'empresa*

Quan em refereixo que el diagnòstic haurà de tenir en compte la realitat de l'empresa, el que vull dir és que en el diagnòstic s'haurà d'estudiar si hi ha segregació horitzontal o vertical a l'entitat local o no.<sup>75</sup>

Per això s'analitzarà, per exemple, i a l'hora de concretar la segregació vertical, com es distribueixen jeràrquicament els llocs de feina entre homes i dones en tota l'entitat.

Cal dedicar especial atenció a possibles diferències en aquest sentit entre aquells sectors funcionals de l'empresa que es poden considerar femenins (per exemple, administració, salut, educació o treballs socials) i aquells altres més masculinitzats (obres públiques, residus, etc.). És a dir, es tracta de veure, per sectors de l'empresa, el pes d'homes i dones a escala de comandament.

---

75. Ajudaria, en aquest sentit, com a part del diagnòstic de situació, l'informe d'impacte de gènere en les proves d'accés a l'ocupació pública previst en l'art. 55 LOI que, des d'una perspectiva similar a la que aquí es defensa, estableix que l'aprovació de convocatòries de proves selectives per a l'accés a l'ocupació pública s'ha d'acompanyar d'un informe d'impacte de gènere, llevat de casos d'urgència i sempre sense perjudici de la discriminació per raó de sexe.

Pel que fa a la segregació horitzontal, a més d'estudiar si el repartiment dels homes i les dones difereix entre uns sectors funcionals i d'altres en la mateixa empresa, entenc que cal tenir en compte, diferenciant per gènere, el nombre de personal temporal davant del de personal fix i també el nombre del contractat a temps complet davant del del contractat a temps parcial.

Encara més, considero que la distinció temporal/fix, a temps parcial / a temps complet, a més ha de tenir en compte altres qüestions, com ara el sector al qual pertanyen les funcions de què es tracti; els grups professionals o escales funcionaris en què més diferenciació es produeix; l'edat de les persones en cadascuna de les realitats anteriors davant de l'antiguitat mitjana del personal, etc.

També caldrà veure si això es produeix amb més biaix entre el personal funcionari o entre el laboral.

Com a qüestions que es poden preparar a aquests efectes, tingueu en compte la proposta següent:

1. Nombre total de persones empleades en la corporació local.
2. Percentatge d'homes i dones de tota l'entitat.
3. Nombre de dones i homes per sectors d'activitat.
4. Edat mitjana global de la totalitat de la plantilla de l'empresa.
5. Edat de la plantilla per sectors d'activitat.
6. Relació entre l'edat i el sexe en les diferents funcions de la corporació.
7. Nombre total de llocs de responsabilitat.
8. Nombre total de llocs de lliure designació.
9. Percentatge de dones i homes als llocs de responsabilitat i als de lliure designació.

#### B. *L'accés a la corporació*

Això anterior, d'altra banda, està íntimament relacionat amb aquest segon punt que cal considerar: el de l'accés.

Entenc que en relació amb el diagnòstic és important posar en qüestió el sistema de reclutament de personal que es fa servir en la corporació local, distingint entre les ofertes públiques d'ocupació, el procés de selecció i l'acte de contractació.

En aquest sentit, per exemple:

B.1. Pel que fa a les ofertes de feina, les parts que facin el diagnòstic es poden plantejar, entre altres coses:

- Els criteris següents a l'hora de cobrir una vacant.
- Quins sistemes de reclutament de personal es fan servir.
- On es publiquen les ofertes de feina i com es publiciten.
- Quin llenguatge i quin contingut tenen els procediments de sol·licitud.

B.2. A propòsit de la selecció, es pot tenir en compte:

— Quin és el procediment de selecció, en el sentit de delimitar si és un procés de selecció conjunt –oposició, concurs, concurs-oposició–, una entrevista o si, en

ser un lloc de confiança, la designació és merament nominal. Per tant, el primer que cal qüestionar-se és quin és el procés de selecció triat.

— En cas que es tracti d'un procés de selecció «conjunt» és important aturar-se en el següent:

- Quines proves es fan?
- Quins criteris computen en cada prova?
  - Quins barems s'apliquen?

— Si és una entrevista:

- Quina importància té l'entrevista personal en la contractació?
- Qui la fa?
- És unipersonal o la fa un òrgan col·legiat?
- Qui la fa té coneixements sobre igualtat?

B.3. Respecte del mateix acte de la contractació, cal tenir en compte:

— El nombre de persones empleades vinculades a la corporació local per contracte temporal davant dels que estan vinculats per contracte fix o per nomenament.

— Possibles avantatges del personal fix (en retribució, formació) respecte al temporal ¿té el personal fix reconegut algun complement salarial del qual queda exclòs el temporal?

— Hi ha criteris que faciliten la promoció del personal fix davant del personal temporal?

— N'hi ha que beneficiïn les persones empleades a temps complet davant de les de temps parcial?

— Nombre de contractes a jornada completa davant de nombre de contractes a temps parcial.

— Percentatges d'homes i dones contractats a temps complet o a temps parcial.

— Hi ha a la corporació local alguna possibilitat que les persones contractades a temps parcial passin a convertir-se en contractades a temps complet?

— Les que fan la jornada a temps parcial ho fan voluntàriament o voldrien passar a treballar a temps complet?

— En cas que treballessin voluntàriament a temps parcial, és aquesta voluntarietat similar entre gèneres? Quin és el motiu, si n'hi ha, pel qual algunes persones volen ser contractades a temps parcial?

— Si es pacta la polivalència, amb quina freqüència i per a quins sectors.

— Afecta igual la polivalència als homes que a les dones?

— Com es retribueix la polivalència: segons el criteri de la prevalença (més temps realitzat) o amb el de la preeminència (millor retribució)?

— Hi ha mesures d'acció positiva que caldria aplicar?

— Hi ha algun compromís de la corporació local en el sentit de facilitar que les dones puguin accedir a llocs de feina on es trobin infrarrepresentades?

Tot això sense oblidar considerar si els llocs d'alta responsabilitat es contracten o s'hi accedeix per promoció; o quin pes té la designació nominal dels càrrecs de

confiança en el conjunt de la corporació local; i en quina mesura aquests llocs de confiança estan ocupats per homes o dones.

### *C. La classificació professional*

La classificació professional s'analitzarà en el doble vessant d'objectiu i subjectiu. Així:

C.1. Des de la perspectiva de la classificació professional subjectiva és important tenir en compte:

— Qui ocupa, des de la perspectiva del gènere, cada lloc a la corporació local?  
— Com estan conformats des de la perspectiva del gènere els diferents cossos i escales?

— I els grups professionals?

— Com es classifica en la contractació individual?

C.2. Des de la perspectiva del sistema objectiu de classificació o classificació professional objectiu, em sembla rellevant no ignorar, per exemple, a efectes de determinar l'existència de sectors, grups o categories feminitzats o masculinitzats:

— Si hi ha seccions o departaments a la corporació local amb predomini clar d'homes o dones.

— Si s'observen diferències apreciables entre les seccions o departaments feminitzats i els masculinitzats quant a retribució o prestigi en la corporació local, o possibilitats de desenvolupar una carrera professional.

— Si hi ha cossos / grups professionals masculinitzats o feminitzats.

— Com s'ha establert la classificació professional en la corporació local?

— Quina relació hi ha entre el nivell d'estudis i les categories o els grups professionals? És igual aquesta relació en el cas dels homes que en el de les dones?

### *D. L'ascens o la promoció professional*

Pel que fa al sistema d'ascens o de promoció, sembla que cal tenir en compte el següent:

— Com s'accedeix als llocs de més rang jeràrquic o responsabilitat?

— Hi ha una regulació objectiva de l'ascens o la promoció? Com afecta en cada cas els homes i les dones?

— És des de la lliure designació o per promoció interna mitjançant oposició, concurs o concurs oposició?

— Qui promociona, fonamentalment, homes o dones? Hi ha diferències de gènere segons l'ascens es refereixi a sectors d'activitat o altres?

— S'accedeix a tots els llocs de feina i comeses per ascens reglat? Hi ha llocs de confiança de lliure designació? Com estan ocupats des de la perspectiva del gènere?

— El sistema de promoció és el mateix per a tots els llocs?

— Hi ha llocs als quals es promociona sense concurs de mèrits?

— Si hi ha diferents sistemes de promoció, quin és el criteri de diferenciació en cada cas? Com afecta el sistema de promoció en qüestió els homes i les dones?

— Hi ha alguna relació entre les persones que han ascendit i el seu estat civil?

— És la permanència en la corporació local o l'estabilitat un criteri que cal considerar en l'ascens? Com afecta això homes i dones? Està justificat?

— Es preveu la possibilitat de pactar mesures d'acció positiva per facilitar l'ascens de la dona per a les comeses de la corporació local on es troba infrarrepresentada?

— Quin és el paper dels òrgans de representació de les persones treballadores en el sistema d'ascens de la corporació local? Hi tenen garantida la presència?

#### *E. La formació professional*

Pel que fa a la formació, es pot tenir en compte:

— Si es fa o no a la corporació local formació professional contínua.

— El contingut de la formació professional contínua.

— Els destinataris (personal temporal o fix, sectors d'activitat, etc.).

— L'horari de la formació professional contínua.

— Els requisits que determinen l'accés a la formació professional contínua.

— Hi ha un pla de formació professional contínua en la corporació local?

— La formació professional contínua és voluntària o obligatòria?

— És igual el pla de formació professional contínua per sectors d'activitat?

— Es relaciona la formació professional contínua amb la promoció en la corporació local?

— Hi ha una relació entre el tipus de formació i l'horari en què s'imparteix? I entre la voluntarietat i l'horari? Com afecta això dones i homes?

— Es produeix la formació en temps de treball o fora de la jornada laboral?

— Tenint en compte la distribució d'homes i dones en la corporació local, elles tenen les mateixes possibilitats d'accedir a la formació contínua que ells?

— Es preveuen mesures d'acció positiva per accedir a la formació professional contínua?

#### *F. Retribució i auditoria retributiva*

En aquest sentit, entre altres qüestions es poden valorar les següents:

— Estructura salarial: la conformació entre salari base i complements salarials.

— Salari base: tenen la mateixa retribució llocs i funcions del mateix valor?

— Complementos salarials: quins criteris determinen els complements salarials?

— És igual la mitjana aritmètica i la mitjana del salari d'homes i dones que fan les mateixes comeses o que pertanyen al mateix grup professional o escala? Si no és així, què incideix en la diferència retributiva entre dones i homes?

— En quines categories hi ha més diferència entre empleats i empleades?



— És la diferència salarial discriminatòria o hi ha justificació objectiva d'algun complement que beneficia els homes i no les dones?

— Com es valoren els llocs de treball? Quins elements es tenen en compte per valorar i considerar els llocs del mateix valor?

— Quines diferències retributives hi ha entre feines del mateix valor?

— Quina és la bretxa de gènere?

— Està el salari compost només pel salari base o s'hi afegixen complements salarials?

— En el cas del salari base: hi ha diferències substancials entre dones i homes en el salari base? Hi ha categories feminitzades amb un nivell retributiu inferior al de categories de funcions similars però ocupades fonamentalment per homes?

— En cas que hi hagi complements salarials, quins criteris els determinen?

— Efectes dels complements salarials entre homes i dones: hi ha alguna diferència entre homes i dones en la meritació de complements salarials? En cas que hi concorreguessin aquestes diferències, està justificada d'alguna manera la percepció del complement en relació amb les funcions que es presten? Hi ha una objectivitat que justifiqui la percepció d'un complement retributiu?

— Hi ha diferències entre categories pel que fa a la percepció dels complements? Es meriten els mateixos complements en tots els sectors d'activitat?

— Es perceben menys complements en sectors on és més gran la presència de dones? Hi ha un motiu objectiu que ho justifiqui?

### *G. Temps de treball*

Pel que fa a la disposició dels temps, es pot assenyalar el següent:

— Preferència d'homes o dones en la feina a temps complet i a temps parcial,

— Jornada mitjana d'homes i dones,

— Horari continuat o partit dels uns i de les altres,

— Treball per torns: vincula igual els homes que les dones? Com afecta la feina per torns per sectors d'activitat? Hi ha alguna diferència en la feina per torns entre sectors masculins i sectors femenins?

— Hi ha relació entre els torns i la retribució? Això afecta la desigualtat real en la retribució?

— Realització d'hores extraordinàries, ¿s'ofereixen igual els homes que les dones?

— Hi ha hores extraordinàries compensables amb descansos?

— Hi ha diferències entre dones i homes respecte a la compensació de les hores extres en diners o salaris?

— Treball nocturn: vincula igual els homes que les dones? Hi ha diferències per sectors d'activitat? Hi ha més feina nocturna en sectors d'activitat masculins? Com es retribueix la nocturnitat?

— Vacances: hi ha diferències entre homes i dones a l'hora de gaudir-les?

#### H. Ús de permisos, llicències i excedències i la conciliació des de la responsabilitat

Sens dubte, sobre això són moltes les qüestions que es poden tractar, però em sembla especialment important estudiar el diagnòstic:

- L'índex d'absentisme d'homes i dones en la corporació local.
- Causes o motius de l'absentisme en general.
- Hi ha diferències de gènere apreciables respecte als motius d'absentisme?
  - Qui gaudeix de més permisos, llicències o excedències des de la perspectiva de gènere?
  - Ús del permís de naixement: ¿es fomenta d'alguna manera, a la corporació local, el gaudi per part del personal masculí del permís total per naixement?
    - I de l'ús, per part dels homes, de permisos, en general, per cuidar?
    - Excedència per atenció als fills i a familiars per part dels homes, en el cas del personal laboral.
    - Qui recorre a les mesures de conciliació, els homes o les dones? Amb quina freqüència?
    - Quina relació hi ha entre la promoció professional i el recurs a aquests permisos, llicències i excedències? Es penalitza d'alguna manera en la promoció a qui n'hagi fet ús?

#### I. La infrarrepresentació femenina

La infrarrepresentació femenina com a causa a analitzar en el diagnòstic comporta analitzar la situació de la dona en l'empresa i assenyalar aquells llocs on es troba infrarrepresentada. Això permetrà delimitar si a l'empresa hi ha segregació vertical, sostre de vidre o terra enganxós. I si coexisteix o no amb la segregació horitzontal. En aquest sentit, és important contestar les preguntes següents:

- És apreciable l'existència a la corporació local de llocs de treball o grups professionals ocupats només per homes?
  - En quines àrees la dona està infrarrepresentada?
  - En quin nivell retributiu és present la dona? I en quins nivells està absent o infrarrepresentada?
    - La dona està infrarrepresentada en nivells de lliure designació? O en nivells a què s'accedeix per concurs, oposició o per concurs oposició?
    - Es troba infrarrepresentada la dona en determinats departaments de l'empresa, en determinats continguts funcionals, generant allò que es coneix com a segregació horitzontal o «entre iguals»?
    - Quin és el paper que, en general, es presumeix que ocupen les dones en la corporació local? Són les directives o les subordinades? Quina opinió, en general, es té de la feina?

### J. *Assetjament sexual, assetjament per raó de sexe i assetjament moral*<sup>76</sup>

En relació amb aquest tema, s'hauria de tenir en compte, entre d'altres coses:

— Si existeix o no, a la corporació local, un protocol o procediment intern d'actuació davant de l'assetjament, en la doble dimensió d'assetjament sexual i per raó de sexe.

— Es tenen clars, en la corporació local, els conceptes d'assetjament sexual i assetjament per raó de sexe?

— Es coneixen, en la corporació local, situacions o denúncies d'assetjament sexual o d'assetjament per raó de sexe?

— Què passa quan hi ha indicis d'assetjament? Què fa la corporació local?

— Quin és el percentatge d'assetjament patit per dones? I per homes?

— Si hi ha indicis d'assetjament en la corporació local, funciona adequadament el procediment intern per prevenir i erradicar l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe?

— Quina és la posició de la corporació local davant d'aquestes situacions? I davant de comportaments, frases, acudits, bromes o comentaris misògins o masclistes?

— Es produeixen comentaris irònics o burletes, admesos amb normalitat, en relació amb l'aspecte físic, la vestimenta o la tendència sexual de companys i companyes?

### K. *Altres qüestions*

Més en general, també em sembla important avaluar, entre moltes altres coses, i com a exemple:

— La representació de les persones que treballen a la corporació local l'assu-meixen majoritàriament homes o dones? En quina proporció?

— Quina és la posició de la corporació local davant de la informació i comunicació? Hi ha una política de comunicació a la corporació local? Com és? Quin tipus d'informació circula internament? Qui genera aquesta informació?

— S'utilitzen imatges o informació sexistes?

Totes les dades anteriors se sotmetran a lectura i s'elaborarà un document que, després de la negociació entre les parts, actuarà a mode de «mapa de territori» que condicionarà les mesures que en concret conformaran el pla d'igualtat, ja que el seu contingut necessàriament s'ha d'adaptar a la realitat empresarial que descriu el diagnòstic.

76. Després que hagi entrat en vigor la Llei orgànica 10/2022, de garantia integral de la llibertat sexual, la referència a l'assetjament ha d'interpretar-se en un sentit més ampli, incloent-hi els comportaments o conductes constitutius de violència sexual en els termes fixats en l'art. 12 de l'esmentada llei.

Per aquesta raó, el pla ha de ser sotmès a revisió periòdica i anar-se ajustant a la realitat en la mesura que aquesta vagi canviant. Això es farà palès en diagnòstics complets o parcials que si les parts desitgen poden fer amb posterioritat, ja que, com ja s'ha dit, el diagnòstic ha de ser dinàmic i temporal. Ha d'evolucionar i canviar a mesura que ho fa la realitat empresarial a la qual se suposa que es dona resposta.

# 9. El contingut del pla d'igualtat: determinació dels objectius, mesures i accions, i sistemes eficaços de seguiment i avaluació dels objectius fixats

## 9.1. Qüestions generals

Més enllà del recomanable que pugui resultar que –malgrat no ser aplicable el RD 901/2020 pel que fa a la forma també es refereixi a la corporació local– el pla d'igualtat compti amb el contingut mínim a què fa referència l'art. 8 RD 901/2020 (al qual es farà esment en l'apartat corresponent al registre), tot pla d'igualtat, per ser-ho, després de l'avaluació de la realitat, i en atenció als resultats concrets que aquesta proporcioni, haurà de referir, segons el art. 46.1 LOI, segon paràgraf:

1r) Els objectius a assolir per tal de garantir que la igualtat sigui real.

2n) Les estratègies i mesures necessàries per assolir els objectius que s'hagin pogut assenyalar, cosa que la LOI anomena «estratègies i les pràctiques que s'han d'adoptar».

3r) Sistemes eficaços de seguiment i avaluació dels objectius fixats.

Vegem-ho amb una mica més de detall.

### 9.1.1. Els objectius a assolir per tal de garantir que la igualtat sigui real

El primer que s'ha de concretar en atenció als resultats que demostrï el diagnòstic de la realitat són els objectius que s'han de traçar per garantir la veritable igualtat d'oportunitats o una igualtat de tracte real i material.

Els objectius determinen els «deures» que s'han de dur a terme en les actuacions concretes, perquè la igualtat sigui efectiva. Els objectius determinaran què és el que s'ha de canviar de la realitat, i en quin sentit, per erradicar la discriminació i garantir l'anhelada igualtat real. Per això els objectius depenen tant dels resultats que reflecteixi el diagnòstic de situació.

Així, els objectius són causa i conseqüència d'aquest diagnòstic de la realitat, en deriven i en són conseqüència. Si el diagnòstic revela que la discriminació, en

qualsevol de les manifestacions apuntades, es produeix fonamentalment en el moment de l'accés, els objectius incidiran en aquell moment de l'accés i se centraran, per exemple, en les ofertes d'ocupació pública (subratllant com és d'imprescindible que no siguin constitutives de discriminació, ni directa ni indirecta), en el procediment de selecció i en els criteris que determinen superar o no el procés de selecció, etc.

El que s'ha exposat només és un exemple que adoptaria altres característiques si el que mostrés el diagnòstic de situació fos una realitat discriminatòria diferent. Per exemple, si les actuacions discriminatòries no es produïssin en el moment de l'accés sinó en relació amb la delimitació de les condicions de treball, perquè fossin directament o indirectament més perjudicials per a les dones que per als homes, aleshores els objectius serien diferents als exposats. Podrien manifestar-se en la necessitat de revisar l'assignació a certes funcions dels nivells inferiors, etc., articulant mesures per evitar que en determinats grups professionals es perpetui la discriminació de gènere –directa o indirecta–, etc.; el mateix en el sentit d'obtenir la mateixa retribució davant de treballs d'igual valor, etc.

Si el diagnòstic de situació reflecteix una altra realitat –per exemple, que la discriminació afecta fonamentalment la promoció a la feina– en la fixació dels objectius s'incidirà en aquest fet i en els criteris necessaris per ascendir, sobretot en els laborals, i així successivament amb la resta de qüestions.

El que és important és fixar els objectius, és a dir, que s'ajustin tant com sigui possible a la discriminació que es vol erradicar segons aquesta es mostri en el diagnòstic de situació, a fi d'erradicar realment aquesta discriminació per tal d'assolir la igualtat real.

A més, l'art. 46.2 LOI requereix que les mesures que conformen el pla siguin avaluables. Per això, és molt important i efectiu fixar un calendari en què es pautin els anys d'entrada en vigor de la mesura en qüestió i el grau d'assoliment en funció de l'avaluació d'eficiència i eficàcia desenvolupada.

### **9.1.2. Les estratègies i mesures que s'han d'adoptar**

Les estratègies i mesures que s'han d'adoptar en el pla d'igualtat, per la seva banda, no són altra cosa que el conjunt de pràctiques que s'han de contemplar en el mateix pla d'igualtat per aconseguir els objectius establerts i garantir l'existència de la igualtat de tracte i d'oportunitats des d'una perspectiva material i no només formal.<sup>77</sup>

---

77. L'obligació de la LOI entenc que s'hauria de conciliar amb pronunciaments com el de la STS (contenciosa administrativa de 18 de gener de 2010, Rec. 4228/2006).

Aquestes mesures han de ser, doncs, necessàries i adequades als objectius que es volen assolir, els quals, al seu torn i com he dit, s'hauran d'ajustar als resultats obtinguts del diagnòstic de situació.

Doncs bé, tenint en compte que el contingut d'aquestes mesures s'aborda en l'apartat següent, en el sentit d'estudiar les condicions o matèries relacionades amb el treball que poden conformar el pla d'igualtat, aquí m'interessa incidir en una qüestió sempre polèmica des del punt de vista social: la possibilitat que el pla d'igualtat inclogui mesures d'acció positiva com a estratègia o pràctica a adoptar. La possibilitat existeix, i, a més, la LOI sembla permetre-ho clarament.<sup>78</sup>

En efecte, no sols s'admeten en general en l'art. 11 LOI, assumint que poden ser establertes tant pels poders públics com per les persones físiques i jurídiques privades, sinó que fins i tot en matèria d'ocupació pública s'estableix alguna mesura en la LOI que es qualifica directament d'acció positiva, com, per exemple, les relatives a la formació contemplada en l'art. 60 LOI.

Però, a més, és clar que la negociació col·lectiva és una via idònia per establir aquestes mesures i que, per tant, poden aparèixer als plans d'igualtat. De fet, en l'art. 43 LOI i en relació amb la qüestió laboral, sota el títol de «Promoció de la igualtat en la negociació col·lectiva», se'ns diu que: «D'acord amb el que s'estableix legalment, mitjançant la negociació col·lectiva es poden establir mesures d'acció positiva per afavorir l'accés de les dones a l'ocupació i l'aplicació efectiva del principi d'igualtat de tracte i no-discriminació en les condicions de treball entre dones i homes».

Doncs bé, aquesta remissió a allò que legalment s'estableixi sembla referir-se a la definició continguda en l'art. 11 LOI esmentat i en els plans d'igualtat que la mateixa llei regula en els preceptes que segueixen aquest art. 43 LOI. Màxim davant la concurrència de dos fets: 1r) que el pla d'igualtat en la fase referida a les estratègies ha de contenir tot allò legalment necessari per assolir els objectius definits i que la igualtat sigui real; i 2n) perquè tenint en compte que el pla d'igualtat és de contorns més amplis i genèrics que les accions positives, entenc que aquestes bé en poden ser part, sempre que es donin tots els requisits als quals el TC de forma directa o indirecta ha condicionat la legalitat d'aquestes mesures d'acció positiva i que bàsicament suposa tenir en compte el següent a l'hora de concretar-les.<sup>79</sup>

---

78. La possibilitat jurídica ja existia prèviament a l'entrada en vigor de la LOI, encara que la seva negociació no era habitual. «Article 11. Accions positives. 1. Amb la finalitat de fer efectiu el dret constitucional de la igualtat, els poders públics han d'adoptar mesures específiques a favor de les dones per corregir situacions patents de desigualtat de fet respecte als homes. Aquestes mesures, que s'han d'aplicar mentre subsisteixin aquestes situacions, han de ser raonables i proporcionades en relació amb l'objectiu perseguit en cada cas. 2. També les persones físiques i jurídiques privades poden adoptar aquest tipus de mesures en els termes que estableix aquesta Llei.»

79. En aquest sentit, per tots, SIERRA HERNÁIZ, 1999, p. 187 i seg.

1r) Han de tenir la finalitat d'erradicar la discriminació des d'una perspectiva grupal: és a dir, anar dirigides a eliminar la discriminació que en un moment puntual pateix un col·lectiu i no una persona en concret.

2n) Han de respectar el criteri de l'adequabilitat i la idoneïtat: és a dir, s'han d'ajustar al fi que es vol assolir i, en aquest sentit, han de ser adequades i idònies per aconseguir-ho.

3r) No poden contradir els principis de mèrit i la capacitat d'accés a la funció pública de l'art. 23 CE i 103 CE.

4t) Han de respondre a un fi promocional.

5è) Han de tenir un caràcter temporal.

6è) Han de ser raonables i proporcionals, és a dir, tenir per objecte únicament i exclusivament l'erradicació de la discriminació (i l'obtenció de la igualtat substancial) d'un col·lectiu que hagi estat objecte de discriminació social. I també s'han d'adoptar, quantitativament i qualitativament parlant, de manera ajustada a aquest fi, a l'obtenció de la igualtat substancial en un àmbit d'activitat concret que, en general, serà el de l'empresa, encara que en pot ser una part.

És important que la realitat mostri una discriminació i que les mesures d'acció positiva s'adoptin per erradicar-la i en un nombre i en una manifestació (quotes o metes) proporcional al fi que es vol assolir.<sup>80</sup>

Quan concorri això, les accions positives compliran els requisits del TC i de la LOI i podran formar part de les estratègies i mesures del pla d'igualtat. Encara que per això serà necessari, a més, que així ho justifiqui la realitat que mostra el diagnòstic d'aplicació concret i que les accions positives s'ajustin, en qualsevol supòsit i en nombre i matèria, als objectius concrets a assolir que fixi el pla d'igualtat específic que les contempli.

En conclusió, per tant, és important considerar que, amb independència que les mesures d'acció positiva s'incloguin o no en el pla d'igualtat, el que sí que és clar és que, de manera coherent amb el resultat del diagnòstic de la situació, en el pla d'igualtat s'han de fixar uns objectius. Aquests objectius podrien quedar en res si la seva previsió no va acompanyada de la regulació de les mesures necessàries perquè esdevinguin eficaces. Aquesta fase, la de les estratègies, serà la segona fase del pla d'igualtat, en què, segons l'art. 46.2 LOI, i tal com s'estudia en l'apartat següent referit al contingut, es podran adoptar mesures referides a totes les matèries relatives a les condicions de treball en sentit ampli.

Però el que ara és important no és insistir en les matèries que poden abordar-se a aquests efectes, sinó en el fet que incidir més en unes matèries que en altres, és a dir, el fet que se sigui més contundent en les estratègies, per exemple, en l'accés

---

80. En aquest sentit, entenc que s'ha d'interpretar el que preveu l'art. 60 LOI, referit a les mesures d'acció positiva en les activitats de formació a l'entitat ocupadora pública. Sembla que la legislació, abans de la redacció de la LOI, ha fet un estudi del que passa en matèria de formació als ens públics, i que és per això que preveu mesures d'acció positiva aplicables, en aquest sentit, en els termes fixats.



(fins i tot adoptar accions positives en aquest sentit) que en altres mesures, només pot estar justificat si en la realitat concreta en què s'aplicarà el pla d'igualtat, la discriminació es manifesta més en l'accés que no pas en el desenvolupament de la relació laboral. I al revés, les estratègies que cal adoptar només podran incidir més en el desenvolupament de la relació laboral que en l'accés o en els acomiadaments quan l'avaluació de la realitat demostrï que en aquesta administració en concret les conductes discriminatòries afecten fonamentalment el desenvolupament de la relació laboral ja consolidada.

És a dir que, amb independència de les matèries concretes que s'hagin d'abordar, pel que fa clarament a les estratègies, el pla ha de ser, en aquest aspecte, contundent, raonable i proporcional als objectius que ell mateix s'ha assenyalat per assolir la igualtat real, d'acord amb el diagnòstic de situació prèviament realitzat.

### **9.1.3. Els sistemes de seguiment i avaluació dels objectius fixats en el pla d'igualtat**

D'altra banda, fixades les estratègies per assegurar l'efectivitat del pla un cop dissenyat, l'art. 46.1 LOI, segon paràgraf, fa referència a l'establiment de «sistemes eficaços de seguiment i avaluació dels objectius fixats» per part del pla d'igualtat mateix. Sistemes la previsió dels quals pot tenir íntima connexió amb l'art. 47 LOI, que, sota la rúbrica de la transparència en la implantació del pla d'igualtat, contempla «l'accés de la representació legal dels treballadors o, si no, dels mateixos treballadors i treballadores, a la informació sobre el contingut dels plans d'igualtat i la consecució dels objectius», advertint-nos que: «El que preveu el paràgraf anterior s'entén sense perjudici del seguiment de l'evolució dels acords sobre plans d'igualtat per part de les comissions paritàries dels convenis col·lectius a les quals aquests atribueixin aquestes competències».

En termes generals, i en establir aquests sistemes de vigilància del pla d'igualtat, sembla que la LOI intenta assegurar que el pla d'igualtat no sigui ignorat una vegada acordat, i des d'aquesta perspectiva obliga a fer un seguiment i una avaluació del seu compliment.

Amb caràcter general, el control i el seguiment del que suposa un pla d'igualtat en les administracions públiques, en general, entenc que ha de recaure sobre els òrgans específics que el pla estableixi, de conformitat amb l'art. 46 LOI. En aquest sentit, es poden crear òrgans específics, o es poden atribuir competències al respecte a diferents òrgans: representants unitaris, seccions sindicals, comissió paritària del conveni, pacte o acord, etc.

En tot cas, a més, la representació de les persones empleades públiques, en els mateixos termes que a l'empresa privada, té competències de seguiment de tot allò relatiu a la igualtat.

Així, caldrà tenir en compte que de la regulació del 47 LOI se'n desprenen dues possibilitats:

L'art. 47 LOI garanteix l'accés de la representació legal de les persones treballadores o, si no, d'elles mateixes al contingut del pla d'igualtat.

En el cas de la representació legal, el deure d'informar de l'art. 47 LOI es concreta en l'art. 64.3 ET, en el sentit de reconèixer que: «té dret a rebre informació, almenys anualment, relativa a l'aplicació a l'empresa del dret d'igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes, entre la qual s'inclouen dades sobre la proporció de dones i homes en els diferents nivells professionals, així com, si s'escau, sobre les mesures que s'hagin adoptat per fomentar la igualtat entre dones i homes a l'empresa i, si s'ha establert un pla d'igualtat, sobre la seva aplicació».

A més d'aquest deure d'informació, també cal parlar del deure de vigilància que, encara que no es refereix expressament als plans d'igualtat, és exigible als representants dels treballadors d'acord amb l'art. 64.7.a.3 ET en tot allò referit a la «igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes» i, per tant, incloent-hi el pla d'igualtat, si n'hi ha.

Aquestes disposicions regirien plenament en relació amb el personal laboral al servei de les administracions públiques.

En relació amb el personal funcionari, les competències respecte als òrgans de representació unitaris, electes, es regulen de forma molt més concisa a l'EBEP, en atenció al seu caràcter de norma bàsica i respecte de les possibilitats de negociació i de la competència reguladora d'altres administracions. No obstant això, sigui com sigui, podria arribar a conclusions similars a les exposades, així que també els competeix la tasca de vigilància sobre el compliment de la normativa vigent en matèria de condicions de treball (art. 40.1.e EBEP) i, per això, també en matèria d'igualtat efectiva entre dones i homes.

En tot cas, insisteixo, les competències d'aquests representants serien addicionals a les competències dels «sistemes eficaços de seguiment i avaluació dels objectius fixats» de què parla l'art. 46 LOI.

De fet, sobre això es poden distingir els supòsits següents:

a) Que el pla d'igualtat articuli un sistema de seguiment propi, i en aquest cas les opcions són diverses:

a.1) Es pot pactar un sistema de seguiment independent i diferent de la comissió paritària del conveni, malgrat la referència prevista a favor d'aquesta en l'art. 47 LOI. Si es vol articular un sistema independent de la resta, aquest bé podria adoptar alguna de les formes següents:

a.1.1) d'una comissió (de composició paritària) amb competències exclusives en matèria d'igualtat;

a.1.2) o designar persones delegades amb competències exclusives en matèria d'igualtat, o similars;

a.1.3) o incrementar les competències de les persones delegades de personal o del comitè d'empresa i junta de personal o de les seccions sindicals.

El més important del sistema d'avaluació, més que la forma adoptada, és que resulti eficaç per a la finalitat que té encomanada segons l'art. 46 LOI: el seguiment del pla d'igualtat.

a.2) Aquesta finalitat també es pot dur a terme fent que el sistema de seguiment descansi sobre la comissió paritària del conveni, incrementant-ne les competències tal com permet l'art. 85.3.e ET, i sembla deduir-se del que preveu l'art. 47 LOI, en el segon paràgraf, o, en el mateix sentit, les comissions paritàries dels pactes i acords en la funció pública, previstes en l'art. 38.5 EBEP.

a.3) També es pot articular, com a tercera opció, un sistema intermedi entre els anteriors. Per exemple, que hi hagi en el dia a dia una persona delegada d'igualtat i que trimestralment, semestralment o anualment, o en qualsevol altre moment que es pugui estipular, aquesta persona hagi de donar compte de les seves funcions a la comissió paritària o a un òrgan específic, en el sentit d'informar sobre l'estat del pla d'igualtat, el seguiment efectiu o no, etc.

Les possibilitats, sens dubte, són diverses i diferents. Fins i tot és lògic que sigui així, que es deixi oberta la possibilitat a les parts d'acordar el seu mateix sistema de control i seguiment, entre altres coses, perquè, a més, aquest sistema s'haurà d'adequar a les característiques pròpies que concorren en l'adopció de tot pla igualtat.

L'important en cadascuna de les possibilitats apuntades és que el sistema sigui eficaç per garantir el seguiment i l'avaluació del que s'ha acordat. Si és així, s'actuarà d'acord amb allò negociat, sigui quina sigui la forma que hagin triat els negociadors perquè l'avaluació del pla que dissenyin sigui eficaç.

Doncs bé, les opcions exposades fins ara suposen, totes i cadascuna, que el sistema d'avaluació està garantit, i que serà independent i compatible amb l'obligació imposada a l'ocupador d'informar anualment a la representació legal dels treballadors a què fa referència l'art. 47 LOI.<sup>81</sup>

b) Ara bé, també pot succeir que el pla d'igualtat no contempli un sistema d'avaluació propi o independent, sinó que, al contrari, pretengui que siguin els representants legals del personal o, si no, el col·lectiu directament el que tingui competències sobre això i en els termes previstos en l'art. 47 LOI.<sup>82</sup>

Aquesta opció es pot exercir, a més, de forma expressa o de forma tàcita.

---

81. Aquesta remissió, a l'efecte de l'AGE, es tradueix en l'apartat quinze de la DA 11a LOI en un nou paràgraf 2 de l'art. 64.1.1 ET.

82. L'art. 47 LOI es pot interpretar segons el deure de comunicació més genèric de l'art. 64.1.1 ET i sense oblidar la vigilància que se'ls exigeix segons l'art. 64.1.9.c ET (tots dos en redacció ex DA 11a LOI, apartats quinze i setze, respectivament), ja que encara que es refereixen a l'AGE resulten aquí plenament aplicables.

b.1) De forma expressa: remetent-se en el mateix pla d'igualtat als preceptes apuntats o reiterant, com si fos una fórmula d'estil, el text, és a dir, que els representants legals del personal o el col·lectiu mateix tenen dret a ser informats sobre el contingut dels plans d'igualtat o sobre els seus objectius. I que, a més, n'han d'exercir funcions de vigilància, sense més ni més.

b.2) De forma tàcita, és a dir, sense esmentar res expressament. En aquest cas, i tenint en compte que l'art. 47 LOI té com a precepte legal substantivitat pròpia que es tradueix en l'obligació d'informar, almenys anualment a la representació legal, encara que en el conveni no s'hagués pactat res expressament, aquesta representació mantindria el dret d'informació passiva amb relació al contingut dels plans d'igualtat i la consecució dels seus objectius.

En l'àmbit funcional, caldria deduir aquestes competències de la genèrica que atribueix a les persones delegades i a les juntes de personal l'art. 40.1.e EBEP.

En efecte, d'una banda, cal no ignorar que l'art. 40 EBEP estableix les funcions de les juntes de personal i de les persones delegades de personal, entre les quals, pel que aquí interessa, cal destacar la de vigilar el compliment de les normes laborals; i, d'una altra, que al que preveu l'art. 40 EBEP cal afegir-hi el que avança l'art. 32 EBEP, el qual, pel que fa a personal públic amb contracte de treball, declara aplicable la legislació laboral als efectes de la representació legal.

Dic tot això perquè els òrgans de representació del personal (o les persones directament) poden convertir-se en el millor col·lectiu, juntament amb les organitzacions sindicals, per vigilar i controlar que realment el pla d'igualtat tingui una eficàcia real.

Això no obstant, com és natural, aquestes competències de control s'han de concedir expressament, ja que els drets d'informació passiva de l'art. 40 EBEP i l'art. 64.7.3 ET tenen uns perfils més genèrics i difusos que el sistema de control i seguiment del pla a què fa referència l'art. 46 LOI.

Òbviament, la qüestió que se suscita davant d'això és si en aquests dos supòsits es pot donar per complerta l'obligació d'articular un pla de seguiment. I entenc que la resposta ha de ser clara i taxativament negativa.

Un pla d'igualtat que no prevegi sotmetre's al sistema de control i seguiment no pot ser entès com a tal pla d'igualtat i, per tant, s'ha de considerar nul, amb l'incompliment que això pot comportar respecte als que tenien l'obligació de negociar-lo, tal i com diu la llei, i no ho han fet, qüestió aquesta última a què em referiré més endavant.<sup>83</sup>

I la mateixa conclusió entenc que és aplicable al primer supòsit exposat. De fet, quan la remissió als òrgans de representació sigui expressa, si es tracta únicament d'una remissió a les competències de l'art. 47 LOI sense concretar res més, no pot ser suficient, perquè, en realitat, als efectes que aquí interessin, aquesta repre-

---

83. Vegeu l'apartat 11.2 d'aquest estudi.

sentació legal no està sent destinatària d'unes competències o drets que no tingui ja en la llei.

En aquest sentit, i sense perjudici que aquest dret d'informació passiva sigui en si mateix important, com ho és qualsevol altra competència de la representació de les persones treballadores (vigilància i contribució en conciliació, fonamentalment), la veritat és que no sembla que el mer reconeixement al sistema d'avaluació del pla d'igualtat, via remissió a l'art. 47 LOI, serveixi per donar per complerta aquesta tercera fase del pla d'igualtat: la de la instauració d'un sistema adequat i eficaç de seguiment i avaluació de resultats.

Per tant, quan es faci així, és a dir, en els casos en què el sistema d'avaluació i seguiment del pla d'igualtat només suposi una remissió a les competències que en matèria d'igualtat tenen reconegudes els òrgans de representació unitaris dels personal, entenc que, com passava en el supòsit anterior –en què no es deia res–, no es donarà per complert tot allò que exigeix l'art. 46.1 LOI sobre els sistemes de seguiment, ja que aquests no serien en aquest supòsit eficaços, o almenys no «prou» eficaços.

És veritat que l'art. 9.5 RD 901/2020, entre totes les opcions exposades, opta per la constitució expressa d'«una comissió o òrgan concret de vigilància i seguiment del pla, amb la composició i atribucions que es decideixin en aquell, en el qual hauran de participar de forma paritària la representació de l'empresa i de les persones treballadores, i que, en la mesura que sigui possible, tindrà una composició equilibrada entre dones i homes». Però també és veritat que, com s'ha dit aquí de manera reiterada, per una opció de l'executiu, el RD 901/2020 no és aplicable a les administracions públiques, per la qual cosa tampoc en aquest sentit no és vinculant, i són possibles, en conseqüència i en aplicació dels arts. 46.1 i 47 LOI, totes les opcions esmentades com a sistema d'avaluació i seguiment de la corporació local.

Com a conclusió de tot això i del que que s'ha exposat fins aquí, s'ha de retenir com a idea fonamental que tot pla d'igualtat ha de contenir tres qüestions diferenciades: 1a) la dels objectius a assolir; 2a) la de les estratègies o premisses que s'han de seguir de manera necessària per assolir aquests objectius; 3a) la dels sistemes d'avaluació i seguiment d'aquestes finalitats i mesures definides en el pla, en els termes exposats.

Totes i cadascuna d'aquestes tres fases han de poder ser diferenciades com a part del pla d'igualtat, a més de ser raonables i adequades a la realitat que reflecteixi el diagnòstic de situació.

## **9.2. El contingut del pla d'igualtat: les matèries que es tracten**

Quant al contingut del pla d'igualtat, cal dir que aquesta és una matèria que l'EBEP no regula en els plans d'igualtat en el sector públic.

Es pot fer, com s'ha dit en altres apartats, una interpretació per analogia que contempli el que disposa la LOI per al sector privat i per al pla d'igualtat de l'AGE, però cal tenir en compte que precisament l'EBEP remet el contingut d'aquest pla al que pugui negociar-se en l'instrument negocial corresponent i que, a més, les regles sobre el contingut del pla de l'AGE són ben escasses, per no dir inexistents.

De totes maneres, és innegable, tal com s'ha anat dient, que el pla ha de partir d'un diagnòstic previ de la situació que identifiqui, en l'àmbit en qüestió, la realitat discriminatòria existent. I aquest diagnòstic sí que té unes matèries de tractament obligat que s'hauran de contemplar, com crec, i mentre hi persisteixi la discriminació, en qualsevol pla d'igualtat que pretengui adequar-se a la llei. De fet, és el consens en el diagnòstic el que determina els objectius concrets que s'han de fixar en el pla d'igualtat per tal d'assolir una igualtat real i adoptar, en conseqüència, totes les mesures que siguin necessàries amb aquesta finalitat. Aquestes mesures, sens dubte, s'han de negociar en la mateixa comissió o mesa negocial que el diagnòstic de situació referenciat.

A més, en la concreció de les mesures que s'han d'adoptar per assolir la igualtat real, el que sí que hauria de fer el pla d'igualtat és establir una seqüència temporal, de manera que les mesures s'implantïn successivament en el temps segons allò pactat, atenent possibles prioritats fixades, terminis d'actuació, etapes d'aplicació, etc. Sens dubte, això és raonable i admissible, i correspondrà a qui negociï el pla d'igualtat decidir com determinar aquesta seqüenciació temporal d'aplicació del pla.

D'altra banda, en l'Administració pública, en general, i, per extensió, en la corporació local, és essencial que el pla d'igualtat identifiqui qui ha d'adoptar les mesures pactades. Cal no ignorar, sobre això, que en les administracions públiques hi ha múltiples centres de decisió i que la manca de claredat sobre l'òrgan responsable d'adoptar una determinada mesura pot privar-la d'eficàcia. És significatiu que, en aquest sentit, la LOI creï en l'AGE la Comissió Interministerial d'Igualtat, i en cada departament ministerial les unitats d'igualtat a què ja es va fer referència. És la millor prova que s'és conscient del problema que planteja la manca d'un òrgan clar que assumeixi la implantació de les mesures que siguin procedents, encara que, com ja es va dir, aquestes estructures no estan pensades per als plans d'igualtat, sinó, en general, per a tota la política sobre igualtat governamental i ministerial. El que passa és que, com s'evidencia a escala general, també es planteja en relació amb els plans d'igualtat. Si falten òrgans gestors amb competències precises, les mesures no s'adoptaran.<sup>84</sup>

També sembla que, necessàriament i com s'ha exposat, el pla haurà d'establir un mecanisme d'avaluació i seguiment de la seva evolució que tindrà la finalitat de comprovar si s'estan aconseguint efectivament els objectius que es van plantejar en adoptar cada mesura en concret.

---

84. Vegeu l'apartat 11.2 d'aquest estudi.

Finalment, sembla clar que el pla ha de ser temporal i objecte d'ajustament o de renegociació en vista de l'evolució que es vagi produint. Així s'estableix clarament a l'AGE: pla per legislatura i revisions, almenys anuals; i així ha de ser en la resta d'administracions, en les quals la durada del pla i, si escau, els moments o períodes en què s'ha d'analitzar la seva aplicació i revisar-se, han de ser objecte també de la negociació que es produeix respecte del pla. Correspon, doncs, a les parts negociadores, pactar i determinar, en general i al marge del pla general de l'AGE, l'àmbit temporal del pla d'igualtat, com s'exposarà més endavant.

Quant a les mesures concretes que pot contenir el pla, cal assenyalar que, lògicament, la pretensió de qualsevol pla d'igualtat ha de ser adoptar una sèrie de mesures per tal de contribuir a erradicar la discriminació i aconseguir la igualtat de tracte o d'oportunitats entre dones i homes, i tot això actuant en concret, de la manera més propera possible al centre de treball, perquè les mesures puguin ser, també, properes a la realitat i concretes.

Així doncs, en la mesura que les condicions concretes que han de figurar en el pla d'igualtat depenen del diagnòstic concret i poden ser diferents per a cada entitat local, no s'hi pot establir una llista tancada. No s'han d'establir una sèrie de matèries que necessàriament hagin de figurar en un pla d'igualtat més enllà de les exposades.

En l'àmbit privat passa exactament el mateix i, per això, la LOI, conscient d'aquesta realitat, d'una banda, en l'art. 46.2 LOI es refereix a les matèries que cal abordar en el diagnòstic, però, d'una altra, l'art. 8.3 RD 901/2020 es refereix expressament a la possibilitat que contingui altres mesures més enllà de les que s'exigeixen en el diagnòstic de situació *ex art.* 46.2 LOI, que puguin resultar necessàries per assolir la igualtat real, com ara les referents a la violència de gènere, llenguatge i comunicació no sexista o altres, identificant tots els objectius i les mesures avaluable per cada objectiu fixat per eliminar possibles desigualtats i qualsevol discriminació, directa o indirecta, per raó de sexe a l'empresa.

És a dir que, com a mínim, en el pla es farà esment d'aquelles matèries que conformen el diagnòstic *ex art.* 46.2 LOI, que configura una llista constitutiva d'un mínim ampliable quan les circumstàncies ho requereixin.

En aquest sentit, citaré possibles pràctiques a seguir en els plans d'igualtat, distingint, tal com fa la LOI, entre procés de selecció i contractació; classificació professional; formació; promoció professional; condicions de treball, inclosa l'auditoria salarial entre dones i homes; exercici corresponsable dels drets de la vida personal, familiar i laboral; infrarrepresentació femenina; retribucions; prevenció de l'assetjament sexual i per raó de sexe.

Tot això, insisteixo, sense perjudici de la possibilitat de negociar «altres» matèries que poden –i de vegades han de ser objecte de tractament en el pla d'igualtat encara que la LOI no les citi en aquesta llista del diagnòstic que conté expressament l'art. 46.2 LOI i sense perjudici, a més, que determinats límits de negociació

en l'àmbit de l'ocupació pública, sobretot de caràcter pressupostari, puguin afectar la seva efectiva posada en pràctica en termes similars a com ho fa respecte del que s'ha pactat convencionalment, especialment en matèria de salaris.<sup>85</sup>

Vegem, així i tot, el més rellevant de cadascuna de les matèries que sí que cita l'art. 46.2 LOI:

#### *A. Procés de selecció i contractació*

Per començar, en tractar la matèria de l'accés a l'ocupació cal fer una precisió: si bé fins ara he defensat que, encara que no és el més recomanable, poden existir plans d'igualtat sense abordar en les corporacions locals, i com a mesures amb contingut, totes i cadascuna de les matèries que esmenta la LOI considerades de tractament obligat en el diagnòstic, que sí que s'hauran d'abordar; l'anterior afirmació difícilment es manté en matèria de l'accés a l'ocupació, que haurà de ser objecte de tractament de gairebé tots els plans d'igualtat si de debò volen ser efectius.

De fet, la discriminació que es produeix a l'hora d'accedir a una ocupació és la més difícil tant de detectar com d'erradicar, tal com posa en relleu la segregació horitzontal i vertical –així com el sostre de vidre– que resulten apreciables en la realitat social.<sup>86</sup>

Com que seria realment estrany que no hi hagués discriminació en aquest sentit, si més no per les pràctiques socials, l'accés a l'ocupació sempre ha de ser matèria a abordar pel pla d'igualtat.

Si no es fa així, pot passar, com a efecte més clar, que allò negociat en el pla no tingui cap eficàcia pràctica, sobretot perquè potser no hi ha dones en plantilla, o perquè estan residualment ubicades en certs llocs o en certes condicions laborals, i que no es faci res per solucionar aquesta situació.

De fet, pactar un pla d'igualtat que centri el problema de la discriminació en el desenvolupament de la relació laboral, obviant l'accés, en força casos no és gaire més que acordar una declaració de principis sense eficàcia real, i si alguna cosa és clara, és que el pla d'igualtat ha de ser tot el contrari d'una mera declaració formal d'igualtat, ja que ha de suposar la plasmació específica del conjunt de mesures que es requereixen per garantir la igualtat real davant unes circumstàncies concretes. Així, almenys, sembla entendre-ho la mateixa LOI, segons la definició que he exposat anteriorment.

---

85. Cfr. SSTs (contencioses administratives) de 29 de desembre de 2014, Rec. 120/2014; 20 de desembre de 2013, Rec. 7064/2010; 20 de març de 2018, Rec. 2747/2015; 08 de octubre de 2014, Rec. 2609/2013; 29 de octubre de 2012, Rec. 5331/2011; STS 21 de març de 2007, Rec. 1043/2002.

86. Tant és així que, per acabar amb aquesta segregació vertical, des de l'art. 52 LOI expressament se'ns diu que: «El Govern ha d'atendre el principi de presència equilibrada de dones i homes en el nomenament de les persones titulars dels òrgans directius de l'Administració General de l'Estat i dels organismes públics vinculats o que en depenen, considerats en conjunt, la designació dels quals li correspongui».



Doncs bé, que: que s'abordarà l'accés a una ocupació, cal tenir en compte que aquest moment previ a la vinculació administrativa o laboral, en un sentit ampli del terme, es desglossa, alhora, en tres moments: 1r) el de les ofertes públiques d'ocupació; 2n) el del procés de selecció; 3r) el del mateix acte de contractació. Tot això tenint en compte que als ens públics l'accés no és lliure com a l'empresa privada, sinó que està reglat i condicionat als principis d'igualtat, mèrit i capacitat a què fa referència l'art. 103 CE.

En qualsevol cas, i malgrat això, la segregació del mercat de treball a què m'he referit també es dona en l'ocupació pública, i n'és bona prova que la mateixa LOI intenta introduir, ja per endavant, mesures correctores en l'AGE, com l'informe d'impacte de gènere en totes les convocatòries (art. 55 LOI), la composició equilibrada dels òrgans de selecció (art. 53 LOI), etc.

En aquest sentit, entenc que seria positiu que el pla contingués, entre d'altres, mesures com les que segueixen:<sup>87</sup>

1r) Pel que fa a les ofertes públiques d'ocupació, i tenint en compte que del que es tracta en adoptar un pla d'igualtat és de garantir la igualtat real, seria interessant que les ofertes d'ocupació no quedessin al marge de cap pla d'aquestes característiques que es pacti, sinó que, al contrari, aquestes fossin un dels objectius prioritaris.

Un pla que realment vulgui garantir la igualtat en l'accés a l'ocupació ha de tenir cura que les ofertes d'ocupació no siguin «sexistes», que no responguin a estereotips d'un o altre gènere. I no només pel que comporta una oferta d'ocupació sexista en si mateixa (en cas que sigui directament o indirectament discriminatòria, esdevindria nul·la), sinó, a més, perquè una gran part de les vegades una oferta sexista encobreix una contractació que també ho és.

És a dir que, per regla general, darrere d'una oferta d'ocupació de caràcter sexista o sexualment estereotipada hi ha la intenció de contractar un empleat home, simplement perquè ho és. I això, evidentment, és constitutiu de discriminació.

Com a bones pràctiques negocials en aquest sentit, cal proposar, entre d'altres, la possibilitat d'adoptar clàusules com les següents:

a) Clàusules que tractin de garantir la participació de la representació de la plantilla en el disseny de les ofertes d'ocupació, en els termes que siguin admissibles en l'ocupació pública.

b) Clàusules que imposin la imperativa emissió d'un informe escrit sobre l'impacte de gènere d'aquelles ofertes de treball que es realitzin o s'hagin de realitzar, igual que la LOI disposa per a l'AGE, en què això ja quedaria garantit normativament.

c) Qualsevol altra clàusula que acordi l'obligatorietat de passar per qualsevol altre procediment similar que garanteixi que la representació de la plantilla coneix

---

87. Per a un estudi més aprofundit de les característiques peculiars de l'accés a l'ocupació pública i la seva relació amb la necessitat de garantir la igualtat real entre dones i homes, vegeu ALFONSO MELLADO, 2007a, pàg. 143 i seg.

les ofertes de feina existents i que s'ha valorat que aquestes són adequades a la igualtat d'oportunitats real entre dones i homes.<sup>88</sup>

2n) Amb relació al procés de selecció, entenc que el pla d'igualtat que es negocia ha de garantir, sobretot, l'objectivitat en la selecció de la persona que s'ha de contractar. I aquesta objectivitat seria important que comportés, entre altres coses: *a)* una imparcialitat en el mateix procés de selecció, pel que fa a les proves o criteris determinants; *b)* i també aquesta mateixa objectivitat o imparcialitat en els requisits exigibles en cada cas per entendre superat o no el procés de selecció concret.

*a)* Pel que fa al primer punt, és a dir, a l'objectivació del procés de selecció, em semblaria important que es pactés condicionar la contractació a la superació de certes proves objectives i poc estereotipades des del punt de vista del sexe de les persones candidates (exàmens, proves d'aptituds, mèrits acadèmics, etc.); o, el que és el mateix, que es negociessin clàusules en què es limités al màxim la realització de proves socialment condicionades al rol de gènere que persisteix en la societat després de l'assentament de la teoria de la domesticitat.<sup>89</sup> En aquest sentit, tan important és reduir el pes que les entrevistes poden tenir com garantir l'aplicació de criteris no sexistes mitjançant una composició equilibrada dels òrgans de selecció, obligatòria en principi en l'AGE, i a la qual totes les administracions han de tendir, fins i tot superant la presència equilibrada a favor de la presència en paritat d'acord amb l'EBEP.<sup>90</sup>

*b)* Un cop establert aquest procés objectiu o imparcial de selecció, també és transcendent tenir cura que els criteris que determinin la superació del procés selectiu en qüestió, i, per tant, la conclusió sobre si la persona empleada és o no apta i quina és la seva valoració en concret, siguin així mateix objectius. No s'ha d'admetre que siguin precisament els requisits que s'han exigit als causants d'una discriminació directa o indirecta. És evident que els criteris determinants de la valoració de les persones candidates no poden anar adreçats clarament a un sexe (constituïrien una discriminació directa); però cal tenir en compte que tampoc no podran ser criteris que, malgrat ser aparentment neutres, generin, però, un efecte advers en un col·lectiu respecte a l'altre sense que hi hagi una raó objectiva que en justifiqui l'adopció (discriminació indirecta). Per justificar-ho, és a dir, perquè l'efecte advers no sigui discriminatori, el motiu pel qual s'ha triat el

---

88. Cfr. STS (contenciosa administrativa) de 9 d'octubre de 2013, Rec. 1873/2012, sobre meses generals de negociació en matèria d'ocupació pública respecte de modificacions puntuals amb relació als llocs de feina (RPT).

89. Fixar pautes en el procés de selecció que el facin objectiu. Com a matèria del Pla d'Igualtat en la Corporació Local, seria una mesura de tutela que podria prendre com a exemple el que preveu l'art. 53 LOI per a l'AGE, que implica el següent: «Tots els tribunals i òrgans de selecció del personal de l'Administració General de l'Estat i dels organismes públics vinculats o que en depenen han de respondre al principi de presència equilibrada de dones i homes, excepte per raons fonamentades i objectives, degudament motivades. Així mateix, la representació de l'Administració General de l'Estat i dels organismes públics vinculats o que en depenen a les comissions de valoració de mèrits per a la provisió de llocs de treball s'ha d'ajustar al principi de composició equilibrada de tots dos sexes».

90. Sobre el paper de les entrevistes, encara que no tingui res a veure amb el gènere, cfr. STS 14 d'octubre de 2020, Rec. 1342/2018.

criteri en qüestió ha de descansar sobre la prestació que cal fer i no sobre la seva consideració social,<sup>91</sup> el que és molt important tenir en compte quan s'escullen com a determinants del procés de selecció criteris com l'altura, la força, la resistència física o altres de similars. Si bé certament això no és l'usual en l'àmbit de les corporacions locals, sí que són criteris que es podrien prendre en consideració en el procés de selecció de determinats col·lectius com, per exemple, la policia local o similars.

3r) Pel que fa al mateix acte de nomenament o la contractació, cal tenir en compte que aquest serà, en les administracions públiques, conseqüència d'un procés previ de selecció reglat, llevat que es tracti d'un lloc de lliure designació per ser «de confiança», cosa que òbviament es troba quantitativament limitada. En aquest sentit, i atès que el que és habitual és el primer, pel que fa a les possibilitats negocials del pla d'igualtat, les clàusules que s'adoptin entenc que s'hauran de centrar a garantir que la persona que es contracta sigui realment aquella a qui li correspon per aplicació del sistema de selecció, i s'haurà de tenir molta cura perquè en la contractació efectiva no es produeixi discriminació ni en el moment de decidir que efectivament es contracta aquesta persona ni tampoc quan es fixen les condicions específiques amb què se l'ha contractat.<sup>92</sup>

Lògicament, pel que fa a les corporacions locals sembla evident que la garantia que la persona que ha superat les proves és la contractada o nomenada és fàcil, a la vista del procés reglat de selecció. La vigilància central estarà en les condicions d'ocupació d'aquesta persona, per comprovar que no hi ha cap segregació per raó de sexe.

Hi ha dos aspectes que podrien completar la negociació en aquesta matèria.

D'una banda, hi ha la possibilitat d'introduir mesures d'acció positiva a favor de les dones quan la seva presència en una administració estigui per sota de l'equilibri o la paritat raonable. Respecte d'això, em remeto al que es va dir, posant èmfasi en el fet que el pla d'igualtat és un bon instrument per adoptar aquestes mesures d'acció positiva en l'ocupació.<sup>93</sup>

D'altra banda, es pot intentar garantir la presència de persones vinculades a la representació del col·lectiu treballador i dels sindicats en els processos de selecció.

---

91. Si en lloc de ser la naturalesa de la prestació laboral a realitzar, s'apel·la al costum, la tradició o qualsevol altre motiu social per justificar la licitud d'uns criteris directament o indirectament més beneficiosos per a un sexe que per a l'altre, la no «discriminatorietat» desapareix, perquè precisament han estat motius culturals o socials, i no altres, com es recordarà, els causants que el gènere femení hagi estat objecte durant molt de temps de discriminació, i el que és pitjor, que continuï sent-ho.

92. Vegeu sobre això, per totes, STC 108/2019, de 30 de setembre, en què es considera discriminatori que, després d'haver donat a llum, l'aspirant amb més puntuació no es pugui incorporar a una plaça temporal; STJUE de 6 de març de 2014, assumpte C-595/12, discriminació per raó de sexe en excloure's una empleada en situació de permís de maternitat del curs de formació celebrat després d'aprovar un concurs oposició.

93. Es tracta de pactar en el pla una cosa semblant al que preveu Catalunya la DA 8a de la Llei 16/1991, de les policies locals, introduïda pel número 2 de l'art. 108 de la Llei 5/2020, del 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives i del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient (*Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* de 30 de abril de 2020).

És clar que l'EBEP exclou que aquestes persones formin part dels òrgans de selecció en representació de les juntes de personal, dels sindicats, etc., però res no impedeix que l'Administració convocant nomeni, per exemple, sindicalistes per formar part dels òrgans de selecció d'entre una llista proposada per les organitzacions sindicals, sempre que reuneixin els requisits d'imparcialitat i professionalitat exigibles a qualsevol component dels òrgans de selecció.

El pla d'igualtat pot ser, també, un bon moment per concretar aquesta presència.

D'altra banda, resultaria també beneficiós fer un recordatori, en el pla, sobre el fet que els representants del personal laboral, tal com indica l'art. 64.2 ET, tenen dret a una còpia bàsica del contracte realitzat amb cada persona de nova contractació, cosa que és rellevant a l'efecte de conèixer el tipus de contracte i les condicions concretes en què s'ha efectuat.<sup>94</sup>

### B. *La classificació professional*

Pel que fa a aquesta concreta condició laboral, entenc que el pla ha d'incidir en la classificació professional tant des del punt de vista de la classificació professional objectiva o sistemes objectius de classificació, com també des del punt de vista de la classificació professional subjectiva o acte de classificació professional.

Ara bé, en l'Administració pública, els sistemes objectius de classificació, generalment, presenten pocs problemes, almenys en les administracions grans, en què els grups i nivells es defineixen en termes neutres.

En tot cas, caldrà vigilar –en el diagnòstic, segons s'ha vist– que no hi hagi funcions, tradicionalment atribuïdes a dones, amb nivells desproporcionats, a la baixa, respecte a les funcions que realitzen, encara que no és usual.

El més freqüent és que les dones es concentrin en determinades activitats o, dins de les activitats, en funcions concretes, moltes vegades les de menor nivell.

De fet, la idea de la segregació vertical i horitzontal del mercat de treball (i aquesta última en la seva doble manifestació de, d'una banda, sectors d'activitat o funcions que marquen clarament un biaix respecte del sexe de les persones contractades; i, d'altra, la contractació de les dones en condicions menys favorables que les dels homes) està íntimament connectada amb l'existència de grups professionals, categories o elements classificatoris masculinitzats davant l'existència d'altres clarament feminitzats, cosa que es pot produir, fins i tot per tradició social o per herència històrica, és a dir, per comportament social, malgrat que jurídicament la norma no ho prevegi així i sigui absolutament neutra, que és el normal en les administracions públiques.

---

94. Per a un exemple de modificacions en llocs de treball que els tribunals han permès fins i tot sense negociar i que aquí, en el pla d'igualtat, seria àmpliament superable, cf. SSTS de 28 de març de 2008, Rec. 2986/2005; 28 de març del 2008, Rec. 2998/2005; 07 de març de 2008, Rec. 2975/2005; 07 de març de 2008, Rec. 2976/2005.

En aquest sentit, és molt possible que en les administracions públiques aquests problemes derivin de problemes socials, de comportaments socials, de discriminacions socials, de vegades herència del passat, però que continuen produint problemes de present, més que no pas de reglamentació jurídica actual.

Aquest aspecte és el que, sens dubte, ha d'abordar el pla d'igualtat i, com a bones pràctiques negocials en aquest sentit, cal proposar, entre d'altres: 1r) la revisió i l'avaluació del sistema de classificació, per tal de replantejar-se els grups i nivells per si existís alguna discriminació directa o indirecta; 2n) a més de l'anterior, i una vegada garantit que els elements classificatoris en essència no són constitutius de discriminació, ni directa ni indirecta, caldria incidir en les condicions laborals inherents a cada grup o categoria, respecte a les quals, fonamentalment, haurien de preveure's mecanismes per analitzar i, si escau, replantejar la fixació de certs nivells retributius, per si fos en aquest aspecte que aparegués alguna pràctica de segregació per raó de sexe, menystenint tasques o funcions exercides majoritàriament per dones; 3r) l'adopció de mesures d'acció positiva, quan es detectés que certes tasques, grups, nivells, etc. estan exercits generalment per homes i que les dones no hi accedeixen normalment; en aquestes ocasions caldria abordar pràctiques igualadores a favor del sexe discriminat, les més contundents de les quals són les mesures d'acció positiva, en els termes en què resulten possibles.

### *C. La promoció i formació professional*

Les discriminacions en la promoció i la formació professional incideixen també en la segregació del treball a l'empresa, però en aquesta ocasió de forma vertical. És a dir, afecten la delimitació o la designació de les persones que ocupen els llocs més elevats en l'escalafó de l'empresa. Els càrrecs de la cúspide empresarial.

Això, sens dubte, passa també en les administracions públiques, de vegades per pràctiques que tanquen, en el fons, criteris perjudicials per a les dones, com la sobrevaloració de cursos formatius, als quals per temàtica, sector, etc., elles poden haver-hi tingut més dificultat per accedir-hi, i altres de similars. Altres vegades, el problema és conseqüència de la tradició i la història i fins i tot de l'accés més tardà de la dona a l'ocupació pública, almenys en molts àmbits, per la qual cosa les persones empleades amb més antiguitat són les que ocupen els llocs jeràrquicament superiors i aquestes solen ser homes, ja que van entrar abans a treballar a l'Administració, especialment en els nivells en què es requeria més titulació.

Quan el diagnòstic de la realitat demostrï aquesta divisió vertical de l'ocupació, el pla ha de contenir previsions en relació amb la promoció i la formació professionals. En aquest sentit, sembla que s'ha d'incidir sobre el següent: 1r) regles d'ascensos; 2n) criteris de selecció de les persones destinatàries de la formació.

Pel que fa a les regles d'ascensos, la relació entre aquestes i la promoció professional és òbvia.

És veritat que en l'Administració els criteris de promoció estan més reglats, però plantegen problemes semblants als de l'accés.

En aquest sentit, com es va veure, les bones pràctiques negocials passarien per analitzar criteris que han de regir la promoció, estudiant l'impacte de gènere que hi pugui tenir el gènere, per si es detectés que aquests criteris, malgrat que semblin neutres, beneficien un gènere –insisteixo, per exemple, en la sobrevaloració que de vegades es fa d'activitats complementàries, cursos i similars, més difícils de fer en certs casos per les dones, especialment si s'ocupen, a més de la seva activitat laboral, del treball familiar.

En aquest sentit, s'haurien de revisar amb cura els barems aplicables.

Limitar proves no objectives, entrevistes i similars, garantir la composició equilibrada, i millor paritària, dels òrgans encarregats de resoldre les promocions, afavorir-hi la presència de sindicalistes en els termes ja exposats, etc., són mesures que, en els termes en què legalment hi càpiguen, poden contribuir a garantir la igualtat efectiva entre dones i homes en aquesta matèria.

Tot això es pot completar, si escau, amb mesures directes d'acció positiva, tant en la selecció o la promoció, similars a les possibles en matèria d'ocupació, com en un altre aspecte clau: la formació.

En efecte, moltes vegades les dones tenen dificultats per ascendir o promocionar per manca de formació, però no voluntàriament, sinó, fins i tot, per motius de temàtica o per conciliació sense corresponsabilitat. Per això caldria revisar, per exemple, les ofertes formatives, fins i tot pel que fa als horaris, per confirmar que s'ajusten a les possibilitats reals que les dones hi participin.<sup>95</sup>

En conclusió, per tant, i atesa la connexió que hi ha entre la segregació vertical del mercat de treball i els requisits determinants de la promoció i formació professional de la persona empleada, entenc que, llevat que la realitat a què s'aplica el pla d'igualtat demostrï, previ diagnòstic de situació, que no és necessària la mesura, el pla d'igualtat no podrà deixar al marge aquestes qüestions, i podrà fins i tot recórrer a les mesures d'acció positiva que, en tot cas, hauran de complir amb els requisits de raonament, proporcionalitat i adequació en atenció als objectius reals a assolir.<sup>96</sup>

---

95. Quant a això, la situació de les dones és tan desigual respecte a la dels homes, almenys en aquest moment, que la mateixa LOI expressament contempla mesures d'acció positiva en l'AGE que resultaran d'aplicació a la formació, tal i com com se'ns diu en l'art. 60 LOI, que, d'una banda, fa referència a una «preferència, durant un any, en l'adjudicació de places per participar en els cursos de formació als qui s'hagin incorporat al servei actiu procedents del permís de maternitat o paternitat, o hi hagin reingressat des de la situació d'excedència per raons de guarda legal i atenció a persones grans dependents o persones amb discapacitat»; i, d'altra banda i de manera més contundent, «Amb la finalitat de facilitar la promoció professional de les empleades públiques i el seu accés a llocs directius a l'Administració General de l'Estat i en els organismes públics que hi estan vinculats o que en depenen, en les convocatòries dels corresponents cursos de formació» s'estableix una quota, traduïble en l'obligació de reservar «almenys un 40% de les places per a la seva adjudicació a aquelles que compleixin els requisits establerts». Un cop més, ho porto a col·lació, perquè pot resultar un exemple a considerar pels negociadors en la Corporació Local, en el sentit d'incloure'l al pla d'igualtat que negociïn, si és necessari.

96. Em refereixo en aquest apartat a la formació professional, en general, concepte que no és sinònim de la formació en igualtat. La formació en igualtat és rellevant, però potser no sempre ni en tots els llocs tingui o pugui tenir la consideració de formació profes-

#### *D. Retribucions, inclosa l'auditoria salarial per raó de gènere*

La retribució és, com demostren les estadístiques,<sup>97</sup> una de las condicions de treball en què més incideix la discriminació, cosa que, en definitiva, n'és causa i conseqüència.

De fet, la discriminació en aquesta matèria es produeix, d'una banda, de forma directa, perquè homes i dones no tenen reconeguda la mateixa retribució malgrat que facin tasques d'«igual valor», cosa que, en l'àmbit laboral, comporta un clar incompliment de l'art. 28 ET que conté el mandat legal d'ídèntica retribució davant de treballs d'igual valor, alhora que evidencia la manca d'eficàcia dels agents socials per articular un veritable sistema de classificació professional no discriminatori, que s'hauria de caracteritzar per assignar el mateix nivell retributiu a tasques del mateix nivell de complexitat, responsabilitat, etc.

Normalment, en l'Administració aquestes situacions no es plantegen amb tanta cruïsa, encara que caldrà garantir que certs complements retributius possibles no incideixin en pràctiques d'aquest tipus.

Ara bé, la discriminació apreciable en la retribució és conseqüència, a més i en la majoria de les ocasions, de la discriminació produïda en l'accés, en la classificació i en la promoció i formació de la persona empleada, ja que totes aquestes condicions incidiran en la seva concreta ubicació en el nivell classificatori i en el possible accés a una retribució més o menys elevada i, si escau, en el seu dret a rebre més o menys complements salarials.

El pla d'igualtat hauria de repercutir, en aquest sentit, sobre dues qüestions fonamentals: 1a) l'assignació dels nivells retributius, que haurien de ser realment els mateixos en cas de treballs de valor igual, revisant, com es va dir, que això no passi així en alguna ocasió, i en aquest sentit sembla que es treballa des del Govern i els agents socials en compliment del que preveu el RD 902/2020; i 2a) les pràctiques relacionades amb certs complements salarials, per garantir un ús correcte de les gratificacions complementàries i de partides similars.

Tot això sense perjudici, a més, d'estar obligat a incloure mesures que erradiquin la bretxa salarial que s'hagi pogut detectar en l'auditoria retributiva que s'ha de celebrar conforme exigeix el diagnòstic en aplicació de l'art. 46.2 LOI.

En efecte, com ja s'ha dit en una altra part d'aquesta obra, no obstant la previsió de la DA 4a, en el sentit que el contingut del RD 902/2020 pel que fa a la discriminació retributiva i les mesures a adoptar per erradicar-los, com ara la transparència retributiva, l'auditoria retributiva o el registre retributiu, és exigible a l'Administració per part del personal laboral, que no funcional, per aplicació de

---

nal. Amb tot, no em resisteixo a esmentar que la Diputació de Barcelona sí que té un catàleg de cursos adreçats als ajuntaments en matèria d'igualtat dona-home ([http://www.diba.es/aic/formacio\\_igualtat.asp](http://www.diba.es/aic/formacio_igualtat.asp)).

97. [https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es\\_ES&c=INESeccion\\_C&cid=1259925408327&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888](https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925408327&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888). Cfr. MARTÍNEZ MORENO, 2019.

l'art. 46.2 LOI, també les administracions públiques i les corporacions locals tenen l'obligació de tractar en el diagnòstic que forma part dels plans d'igualtat una auditoria retributiva, vinculant tant per al personal laboral com per al funcional, amb la corresponent adopció de les mesures pertinents per erradicar la bretxa salarial entre els dos tipus de personal com a accions a considerar en el pla d'igualtat corresponent.

#### *E. Altres condicions de treball*

Com a cinquena matèria que cal considerar per al diagnòstic de manera obligatòria, l'art. 46.2 LOI fa referència a un genèric «condicions de treball», que enuncia juntament amb una referència a l'«auditoria salarial».

Doncs bé, per allò que s'ha exposat, si l'art. 46.2 LOI exigeix que figuri en el diagnòstic, en principi, i llevat que concorri l'excepció exposada, també ha de figurar en el pla d'igualtat, en el contingut del pla. En aquest sentit, vagi per davant que, si bé, com ja he esmentat amb anterioritat, pot tenir una certa lògica en el diagnòstic diferenciar entre auditoria salarial i retribució, atès que aquest concepte és més ampli que el primer, en el contingut del pla entenc que és més lògic que es tractin les retribucions i els salaris de manera unitària, al mateix bloc si es vol, i que les condicions de treball es tractin per una altra banda.

Seguint aquesta sistemàtica, que entenc que és la que també ha de regir el pla, aquí he abordat els salaris en l'apartat referit a la retribució i de moment em referiré només a aquestes altres «condicions de treball». Sens dubte, és dels conceptes més amplis. No hi inclouré cap referència als acomiadaments, perquè, en puritat, en essència, una extinció del vincle contractual o un acomiadament no és una condició de treball. Per això, aquí ho tractaré més endavant, com altres possibles matèries que voluntàriament i en funció dels resultats del diagnòstic de situació poden conformar el pla d'igualtat.

Amb això, per tant, i una vegada concretat el concepte de condicions de treball, entenc que la legislació, amb aquesta previsió en el diagnòstic, adverteix als negociadors socials que cap condició de treball, fins i tot aquella no expressament esmentada *ex art.* 46.2 LOI, s'ha de deixar al marge del diagnòstic i, si escau, i si cal, del contingut del pla d'igualtat.

En aquest sentit, no tant les funcions, perquè són classificació professional, però sí el lloc on es presten serveis i les condicions físiques i mediambientals des de la perspectiva de la prevenció de riscos laborals, i les condicions organitzatives, hauran de ser també tingudes en compte en el pla d'igualtat quan ho aconselli o determini el diagnòstic. I també el treball a distància o en règim de teletreball i el seu impacte en dones i homes. La desconexió digital des de la perspectiva de gènere i mesures semblants. A més, en aquest sentit, quan escaigui, s'hauran de considerar mesures preventives sense biaix de gènere i no només adoptades des de la perspectiva de l'empleat masculí, fins a decisions organitzatives com l'unifor-



me de treball –encara que no sigui un equip de protecció individual (EPI)–, els desplaçaments, els trasllats i, per descomptat, totes les qüestions relacionades amb el temps, a les quals em refereixo en l'apartat següent, perquè la llei ho diferencia expressament.

#### *F. Exercici corresponsable dels drets de la vida personal, familiar i laboral*

L'ordenació del temps de treball per afavorir la conciliació dels diferents aspectes de la vida de les persones ha de ser una de les condicions laborals en què s'incideixi més des de la llei i des dels convenis. No és de cap manera una condició desconeguda. I com a mostra del que dic, la mateixa LOI conté un ventall de permisos, llicències i reduccions de jornada, a més de causes justificatives de la suspensió del vincle laboral, entre els apartats tres a onze de la DA 11a, que es concreten en reformes de diverses lleis laborals, i en la DA 19a, pel que fa al personal funcionari, en mesures la major partida de les quals recullen avui els arts. 48, 49 i 89 EBEP, a més de la DT 9a EBEP.

De tota manera, l'exercici corresponsable dels drets de la vida personal, familiar i laboral com a part del diagnòstic *ex art.* 46.2 LOI ha substituït l'ordenació del temps de treball per afavorir, en termes d'igualtat entre dones i homes, la conciliació laboral, personal i familiar que abans esmentava el mateix art. 46.2 LOI entre les matèries a considerar en el pla d'igualtat.

La distinció no és fútil. L'ordenació del temps de treball, per afavorir la conciliació dels diferents aspectes de la vida de les persones, ha de ser una constant de les condicions laborals en els plans d'igualtat que reculli el que s'estableix legalment. No ha estat de cap manera una qüestió desconeguda, sinó tot al contrari; segurament aquesta era una de les poques matèries que tractaven tots els plans d'igualtat.

Succeeix, però, que, encara que ha costat molt, per fi s'ha establert la idea que la conciliació, si només la fa servir la dona, genera discriminació a la feina. I el RDL 6/2019, que pel que aquí interessa modifica els arts. 48 i 49 EBEP, afortunadament, reacciona davant aquest fet regulant el temps de treball (permisos, reducció i ordenació del temps de treball, suspensions, excedències, permís per naixement equitatiu entre els progenitors, permís per a la cura del lactant, prestació equitativa, etc.) des de la màxima corresponsabilitat.

Aquestes mesures suposen fer un pas molt rellevant en la millora de les mesures ja contingudes en la Llei 39/1999, de 5 de novembre, per promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores,<sup>98</sup> i pel que fa a drets a favor de la persona empleada se situen en el punt intermedi, a mig camí entre aquesta Llei 39/1999, que milloren, i el pla Concilia, pla integral per a la conciliació de la vida personal i laboral a l'Administració general de l'Estat, que va aprovar el

98. BOE de 6 de novembre de 1999.

ministre de l'Administració pública<sup>99</sup> i que avui, després del RDL 6/2019, se supera amb escreix des de la perspectiva de la igualtat real de les unes i els altres en l'ocupació i la corresponsabilitat.

En efecte, les mesures que es preveïen fins ara, si bé eren positives per permetre cohonestar vida privada i vida laboral, i sens perjudici també del que és positiu, que era que el pla d'igualtat concretés i millorés aquestes mesures, han suposat un risc que no vull deixar d'assenyalar. El risc a què em refereixo té a veure amb l'efecte bumerang de la norma en els casos en què aquestes mesures han estat molt protectores. De fet, establir una ordenació del temps de treball molt flexible en el sentit de permetre compatibilitzar vida laboral, familiar i personal fàcilment, és a dir, tasques productives i reproductives, ha suposat, en primer lloc, que, o bé només la dona ha recorregut a elles, o bé ho ha fet de forma molt majoritària.<sup>100</sup>

I quan només la dona compatibilitza tots dos aspectes de la vida, els productius i els reproductius (i amb independència que això sigui així perquè la seva retribució és inferior a la dels altres membres de la família, perquè les seves condicions laborals exigeixen menys grau de responsabilitat, o simplement per raons d'ordre cultural o social, etc.) o bé és ella la que recorre fonamentalment a les mesures conciliadores, s'incideix en la percepció que es pugui tenir de la dona com a empleada de «segona», és a dir, menys implicada en l'empresa i en què resulta menys rendible invertir. Per tant, al final, en adoptar mesures conciliadores massa contundents que només usen les dones, s'incideix en el fet que precisament es vol evitar: l'assignació de rols per sexe, la divisió de les persones empleades segons siguin homes o dones. I, per tant, això comporta que les normes que s'han adoptat perquè les dones puguin accedir a les funcions productives en les mateixes condicions que els homes, les releguin a fer-se càrrec de les funcions reproductives. De manera que amb l'adopció d'aquestes mesures s'acaba generant la discriminació que es volia evitar en elaborar-les.

Tot això per no assenyalar un segon efecte bumerang que també es pot produir si es percep que la dona és, com a persona empleada, algú que vol exercir «massa» drets, a qui cal reconèixer «massa avantatges» i que, per tant, no és algú a qui resulti «còmode, rendible i segur» contractar, ni en qui invertir en promoció o formació un cop ha estat contractada.

En aquest sentit, i si bé sempre he defensat que els plans d'igualtat han de referir-se als permisos, llicències i excedències que reconeix la LOI<sup>101</sup> des de la cor-

99. El pla Concilia es va publicar al BOE el 27 de desembre de 2005. Respecte a aquest pla, vegeu, a més, [www.map.es](http://www.map.es) (accés: 10 de gener de 2007).

100. Les dades de l'Institut de la Dona són molt reveladores a propòsit de l'ús dels temps i de l'exercici del dret a l'excedència per a la cura de fills, familiars, etc. <http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/Conciliacion/ExcedPermisos.htm>. Per posar un exemple, només en l'ús d'excedències per cura de fills, les estadístiques assenyalen que el 2017 el 92,34% de les persones que hi van recórrer van ser dones; la xifra és similar en anys precedents. Així, sempre van ser les dones les que van exercir aquest dret: un 92,63 % l'any 2016; un 93,33 % l'any 2015; en un 94,50 % el 2014 i de manera similar en anys precedents.

101. *Cfr.*, per tots, FABREGAT MONFORT, 2007 i 2009; BELANDO GARIN *et al.*, 2017.

responsabilitat més absoluta, avui, amb la nova redacció legal, ja no crec que es pugui defensar una altra cosa.<sup>102</sup>

Avui és clar. De fet, pot ser suficient que el pla reculli, impuls i garanteixi la regulació del temps de treball després del RDL 6/2019, posant l'accent més en unes mesures que en altres, en funció dels resultats del diagnòstic. Fins i tot m'atreveixo a suggerir que quan, en funció del diagnòstic, no calgui que determinades qüestions es millorin respecte a l'ET i l'EBEP, perquè només amb el que avui fixa el marc legal pot ser suficient, estaria bé que el pla fins i tot ho recollís expressament. Encara que només reconegués, sense millorar, el que preveu la llei. No aportaria drets nous, però sí que en podria modular l'ús de molts, i, sobretot des de la perspectiva pedagògica del conveni, plenament aplicable a aquest cas, generaria una presa de consciència gens menyspreable per afectar l'imaginari col·lectiu.

Es tracta que, de la mateixa manera que les dones han colonitzat l'espai públic sense abandonar el privat, els homes accedeixin a aquest espai privat sense abandonar el públic. Corresponsabilitat pura entre tasques reproductives i productives per tal d'erradicar els estereotips o rols de gènere.

En aquest sentit, si bé sembla que els plans d'igualtat s'han de referir als permisos, les llicències i les excedències que reconeix la LOI i l'EBEP,<sup>103</sup> entenc que ho han de fer contemplant com a mesures addicionals les que incentivin el seu gaudi per part dels homes més que per part de les dones. És a dir, erradicar en aquest cas la discriminació, cosa que implica, necessàriament, adoptar totes les mesures possibles que, sota la forma d'ajudes, subvencions o bonificacions, o qualsevol altra, garanteixin la conciliació des de la corresponsabilitat. És clar que això ha començat a fer-se des de la llei, i cal continuar negociant l'ús d'aquestes mesures per part dels homes i des de la corresponsabilitat, també en el pla d'igualtat. Per això no em resisteixo a ressaltar la importància que podrien tenir en el sentit de trencar amb el rol social que té encara la dona i avançar des d'aquesta perspectiva cap a la igualtat real dels uns i de les altres.

### G. Infrarrepresentació femenina

La infrarrepresentació femenina, matèria de tractament obligat en el diagnòstic ex art. 46.2 LOI, pot revertir, si cal, en totes les mesures que calguin per erradicar

102. *Cfr.*, per tots, FABREGAT MONFORT, 2007 i 2009; BELANDO GARIN *et al.*, 2017. En aquest sentit, cal tenir en compte les noves modificacions que des de la corresponsabilitat es fixen respecte de permisos, excedències, reduccions i adaptacions de jornada, prestacions, etc., amb el RDL 6/2019.

*Cfr.* amb el que els tribunals hi deien abans de la reforma, entre d'altres, en les sentències següents: SAN 25/2005, de 28 de febrer, AS 2005/620; sentències del Jutjat Social núm. 17 de Barcelona 366/2007, de 3 d'octubre, AS 2008/358; del Jutjat Social núm. 33 de Barcelona 6/2008, de 15 de gener; del Jutjat núm. 35 de Madrid 199/2004 de 6 de maig, AS 2004/1437; del Jutjat Social núm. 11 de Barcelona 91/2008, JUR 2008/86965.

103. Per a un estudi exhaustiu sobre això, vegeu, ESCUDERO RODRÍGUEZ, 2007, p. 101-120. També, *cfr.*, VICENTE PALACIO, 2001, p. 9-24; MORENO CALIZ, 2001, p. 58-62; ALBIOL MONTESINOS *et al.*, 2007. En relació amb les administracions públiques, vegeu ALFONSO MELLADO, 2007b.

la discriminació de la dona en aquest sentit. El tractament d'aquesta qüestió es pot plasmar en una sèrie de mesures *ad hoc* i que sota aquest títol poden formar com a conjunt part del pla d'igualtat o de l'adopció de mesures transversals que afectin totes aquelles altres matèries esmentades en què cal apreciar la infrarrepresentació femenina. S'aborda així el problema en l'accés, la promoció o l'ascens, la formació o on sigui necessari.

D'altra banda, en la majoria de les ocasions, l'única forma d'erradicar la infrarrepresentació femenina és des de la implantació de quotes o fites, és a dir, mesures d'acció positiva que, per allò que s'ha exposat, i en els termes expressats, requereix per adequar-se al nostre text que hi hagi una discriminació de partida, que la persona afavorida per la seva adopció compleixi tots els requisits objectius que legalment i convencionalment s'exigeixen per accedir, ser promocionada o rebre formació; i que la seva durada es condicioni, alhora, al període imprescindible i necessari per remoure la desigualtat de partida. Només si es compleixen aquests tres ítems, com s'ha dit, l'adopció de les mesures d'acció positiva resultarà ajustada al nostre text constitucional.

#### H. *Prevenició de l'assetjament sexual i de l'assetjament per raó de sexe*

Com que les conductes d'assetjament afecten un nombre més gran de dones que d'homes, s'ha entès, ja des de fa temps, que les conductes d'assetjament sexual i per raó de sexe han de ser considerades discriminatòries. Això és gairebé evident en l'assetjament sexual, on principalment les víctimes són dones, i vincula, també, a l'assetjament per raó de sexe, quan el motiu que directament o indirectament, implícitament o explícitament el genera, té a veure amb el fet que la víctima sigui dona. Doncs en aquest cas, l'assetjament, per afectar la dona només pel fet de ser-ho, és considerat assetjament per raó de sexe.

Són apreciables, doncs, tres manifestacions diferents d'assetjament: l'assetjament sexual, de finalitat clarament libinidosa; l'assetjament per raó de sexe, que és el que pateixen les dones simplement perquè ho són o per condicions inherents al fet de ser dona; i l'assetjament moral, que poden patir tant homes com dones, però que, per poder ser entès com a tal, no ha de tenir cap mena de relació amb el fet de pertànyer a un gènere o altre.

Després que hagi entrat en vigor la Llei orgànica 10/2022, de 6 de setembre, de garantia integral de la llibertat sexual, la prevenició a què es refereix la LOI afecta les manifestacions d'assetjament esmentades però també totes les conductes o comportaments constitutius de violència sexual, en els termes fixats en l'art. 12 de la llei.

Sigui com sigui, entre les normes que avui dia contenen una referència expressa a l'assetjament, cal destacar la Directiva 2006/54/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juliol de 2006, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de oportunitats i igualtat de tracte entre homes i dones en assumptes de treball i ocu-

pació (refosa);<sup>104</sup> l'art. 7 LOI, que, a més, defineix, sense perjudici del que estableix el Codi Penal, el que cal entendre per assetjament als efectes de la LOI;<sup>105</sup> i l'art. 62 LOI, que fa referència al protocol per assetjament sexual o assetjament per raó de sexe a l'AGE.

En referir-se a aquestes matèries com a temes a abordar en l'elaboració del pla d'igualtat, el que fa la LOI és reforçar la consideració que la igualtat real no es pot garantir al marge d'aquestes conductes, no només perquè són discriminatòries, sinó perquè, a més, atempten clarament contra la dignitat de qui les pateix. Les pautes a seguir en el pla d'igualtat són, en aquest aspecte, relativament clares.

Segurament per ser de l'assetjament una qüestió de gran dificultat negocial, la LOI conté una sèrie de pautes sobre això, que, per descomptat, sempre es poden millorar en la regulació convencional, però que, si no ho fan, ja són vinculants perquè existeixen a la LOI. Això vol dir que, d'aquesta manera, quan el diagnòstic de la situació no reflecteixi la concurrència d'aquestes situacions concretes en la realitat estudiada i, per això, entre els objectius d'un pla d'igualtat concret no es digui res respecte de l'assetjament, ni s'articulin mesures per evitar-ho, el que ara diré regeix igual, perquè la LOI ho regula directament. Segurament, la LOI conté aquest art. 48 conscient que les situacions d'assetjament són conductes intolerables i, per això, les actuacions de resposta han de ser immediates, encara que es manifestin una sola vegada. A això es refereix la previsió legal, que preveu en aquest sentit unes mesures davant de l'assetjament que cal aplicar encara que no hagin estat negociades com a part del pla d'igualtat.

El que la LOI conté en aquest sentit, referit a l'assetjament i altres conductes constitutives de violència sexual, suposa distingir una triple seqüenciació similar a l'exposada en el pla d'igualtat en el sentit de fixació d'objectius, mesures d'actuació i procediment de seguiment:

1r) Com a fixació d'objectius, el que se'ns diu és: «Les empreses han de promoure condicions de treball que evitin la comissió de delictes i altres conductes contra la llibertat sexual i la integritat moral en el treball, que incideixen especialment en l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe, inclosos els comesos en l'àmbit digital».

---

104. Directiva en art. 2, apartats c i d, defineix l'assetjament de la manera següent: «c) assetjament: la situació en què es produeix un comportament no desitjat relacionat amb el sexe d'una persona amb el propòsit o l'efecte d'atemptar contra la dignitat de la persona i de crear un entorn intimidatori, hostil, degradant, humiliant o ofensiu; d) «assetjament sexual»: la situació en què es produeix qualsevol comportament verbal, no verbal o físic no desitjat d'índole sexual amb el propòsit o l'efecte d'atemptar contra la dignitat d'una persona, especialment quan es crea un entorn intimidatori, hostil, degradant, humiliant o ofensiu».

105. L'art. 7 LOI, de la seva part, defineix aquests mateixos conceptes d'assetjament sexual i assetjament per raó de sexe, establint que: «1. Sense perjudici del que estableix el Codi Penal, als efectes d'aquesta Llei constitueix assetjament sexual qualsevol comportament, verbal o físic, de naturalesa sexual que tingui el propòsit o produeixi l'efecte d'atemptar contra la dignitat d'una persona, en particular quan crea un entorn intimidatori, degradant o ofensiu. 2. Constitueix assetjament per raó de sexe qualsevol comportament realitzat en funció del sexe d'una persona, amb el propòsit o l'efecte d'atemptar contra la seva dignitat i de crear un entorn intimidatori, degradant o ofensiu. 3. Es consideren discriminatoris l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe. 4. El condicionament d'un dret o d'una expectativa de dret a l'acceptació d'una situació constitutiva d'assetjament sexual o d'assetjament per raó de sexe també es considera acte de discriminació per raó de sexe».

2n) Com a adopció de mesures o estratègies, es preveu legalment el fet que: «Amb aquesta finalitat es podran establir mesures que s'hauran de negociar amb els representants de la plantilla, com ara l'elaboració i la difusió de codis de bones pràctiques, la realització de campanyes informatives o accions de formació».

3r) Com a sistema d'avaluació i seguiment s'estableixen les competències que es reconeixen a la representació de les persones treballadores, respecte de les quals es diu que: «hauran de contribuir a prevenir la comissió de delictes i altres conductes contra la llibertat sexual i la integritat moral en el treball, amb atenció especial a l'assetjament sexual i a l'assetjament per raó de sexe, inclosos els comesos en l'àmbit digital, per mitjà de la sensibilització de la plantilla i informant la direcció de l'empresa de les conductes o comportaments de què tinguessin coneixement i que poguessin propiciar-ho».

Tot això regeix per imperatiu legal. I com a tal s'aplica si en el pla d'igualtat no es fa referència a l'assetjament perquè aquest no és un dels seus objectius.

Encara que aquestes mesures estan previstes en l'àmbit laboral, convé recordar la seva vigència en les administracions públiques en relació amb el personal laboral, per la qual cosa poden servir d'orientació clara de les que s'adoptin amb el personal de naturalesa funcional.

Però, a més, en l'àmbit públic, la LOI introdueix mesures que en principi vinculen l'AGE. Sobre això cal citar l'art. 62 LOI, referit a la necessitat d'articular un protocol d'actuació davant de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe, per al qual estableix els continguts mínims.<sup>106</sup>

Ara bé, aquesta obligació i contingut mínim no impedeixen que, d'acord amb els resultats proporcionats pel diagnòstic de la realitat, en un moment determinat es requereixi establir l'assetjament com a objectiu específic a abordar en un pla d'igualtat concret.<sup>107</sup> En aquest cas, les previsions legals que he comentat seran constitutives d'un mínim i podran ser ampliadades i millorades pel pla d'igualtat, sempre condicionades a les circumstàncies concurrents i a les característiques de la realitat a què s'aplicarà.

Cal pensar, fins i tot, que aquesta obligació de negociar un protocol és vigent per a totes les administracions públiques i no només per a l'AGE, ja que l'art. 62 LOI, malgrat estar en un capítol dedicat a l'AGE, comença en aquest precepte, establint una obligació de les administracions públiques en general. Sigui així o no, el cert és que aquesta matèria ha de ser objecte de diagnòstic i de tractament, bé diferenciat en un protocol específic, bé integrat en el pla d'igualtat.<sup>108</sup>

106. La Generalitat catalana té un protocol d'actuació molt bo davant l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe. Vegeu [https://dretssocials.gencat.cat/web/content/03ambits\\_tematicos/09igtbi/Servei\\_Atencio\\_Integral/Protocol-assetjament.pdf](https://dretssocials.gencat.cat/web/content/03ambits_tematicos/09igtbi/Servei_Atencio_Integral/Protocol-assetjament.pdf).

107. Al respecte, ALFONSO MELLADO, 2007b, p. 159.

108. A propòsit d'aquesta obligació i de com redactar un protocol o procediment, vegeu FABREGAT MONFORT, 2021.

## 10. La durada del pla d'igualtat

El pla d'igualtat és, per definició, de caràcter temporal. De fet, encara que en la LOI no es digui expressament, les mesures conformadores d'un pla d'igualtat concret no poden tenir vocació de permanència o pretensió de perpetuar-se indefinidament en el temps. La seva durada, com a pla, ha estat des de sempre de tres o quatre anys de mitjana. I això sol ser així perquè, tal com en pàgines anteriors he intentat posar en relleu, l'adopció de les mesures promocionals, segons la interpretació realitzada pel TC dels arts. 14 i 9.2 CE, queda necessàriament condicionada al fet que el col·lectiu receptor de l'incentiu o de la promoció sigui objecte de discriminació, encara que aquesta discriminació sigui una discriminació social. D'aquí se segueix que quan la discriminació s'erradiqui definitivament, no es podran adoptar legalment mesures d'aquestes característiques promocionals, simplement perquè la seva existència ja no tindrà raó de ser.

Ara com ara, resulta difícil imaginar un moment cronològic en què la igualtat substancial d'oportunitats entre dones i homes sigui real, però, si fos així, el pla d'igualtat no tindria gaire sentit. Mentre arriba aquest moment, d'acord amb el principi de raonament i proporcionalitat, les mesures que conformen un pla d'igualtat concret no es poden perpetuar en el temps, sinó que s'han d'ajustar a les circumstàncies concretes de cada moment.

El pla d'igualtat ha de ser tan canviant, variable i dinàmic com ho és l'estat concret de la qüestió a què intenta fer front, la discriminació que s'ha d'erradicar.

Tot i així, en realitat, la LOI no es refereix expressament a la temporalitat de les mesures que, com un tot uniforme, conformen el pla d'igualtat, segurament per considerar-ho evident. No obstant això, entenc que és clar que en tot l'articulat de la norma hi ha una implícita referència a la necessitat d'ajustar el pla d'igualtat a allò que s'esdevé en la realitat, ja que, entre altres coses, s'imposa que prèviament al seu disseny es faci un diagnòstic de la realitat a què s'ha d'aplicar. Cal esmentar-ho perquè, si bé el caràcter temporal del que conforma el pla d'igualtat es pot especificar en el moment d'acordar-ho –que seria el millor– i preveure l'aplicació gradual de diverses mesures segons els resultats que mostri la realitat, no crec que

això passi sempre. Si no es fa, però el conveni o l'acord que regula el pla d'igualtat té una durada limitada en el temps, la conclusió no és gaire feixuga: finalitzada la vigència del conveni o l'acord, en l'instrument negocial següent s'han de pactar com a pla d'igualtat unes mesures, que poden ser idèntiques o no a les anteriors, però que s'han d'ajustar al diagnòstic de la realitat realitzat en aquell moment, en el moment mateix en què es negocia el nou conveni o el nou acord.

Encara que sigui només com a referència per si interessa aplicar-ho subsidiàriament, avui l'art. 9.1 RD 901/2020 ho diu expressament. En efecte, en la regulació actual es diu expressament que en l'empresa privada «El període de vigència o durada dels plans d'igualtat, que determinaran, si escau, les parts negociadores, no podrà ser superior a quatre anys». No obstant això, juntament amb aquesta durada general del pla, hi ha una altra durada que cal considerar, i és que cadascuna de les mesures que el conformen ha de contenir també una seqüenciació temporal de la posada en funcionament. Com deia, el pla d'igualtat ha de ser tan canviant, variable i dinàmic com ho és l'estat concret de la qüestió a què intenta fer front, la discriminació que s'ha d'erradicar. Ha de ser la comissió d'avaluació i seguiment del pla la que, si està ben constituïda i amb les competències necessàries, ha de ser determinant en aquest sentit, ja que pot anar adequant allò pactat en el pla a l'evolució de la realitat.

En qualsevol cas, tot això, òbviament, sense perjudici que, com s'ha dit, les mesures del pla d'igualtat es puguin revisar en qualsevol moment al llarg de la seva vigència per tal d'afegir, reorientar, millorar, corregir, intensificar, atenuar o, fins i tot, deixar d'aplicar alguna mesura que contingui en funció dels efectes que es vagin apreciats en relació amb la consecució dels objectius.



## 11. Requisits formals del pla d'igualtat: forma escrita i registre retributiu

Tot i que no es preveu de forma expressa en la LOI, la remissió al conveni o a l'acord de condicions de treball permet concloure que, com passa amb els convenis col·lectius, l'acord de condicions de treball, o l'acord conjunt, el pla d'igualtat s'ha de formalitzar per escrit per garantir-ne la validesa.

L'exigència de la forma escrita ha estat des de sempre evident, doncs, en tota l'estratègia de disseny establerta a la LOI. Cal conèixer amb precisió quins són els objectius i estratègies que la defineixen en atenció a una realitat discriminatòria en concret, i el sistema previst per garantir que tot això sigui eficaç, és a dir, el sistema d'avaluació i seguiment.

Però per si hi hagués algun dubte des de la perspectiva del registre, la necessitat que s'escrigui ratifica la seva exigència. En efecte, l'art. 2 RD 713/2010, de 28 de maig, sobre registre i dipòsit de convenis i acords col·lectius de treball, estableix que: «seran objecte d'inscripció als registres de convenis i acords col·lectius de treball de les autoritats laborals competents [...]. f) Els plans d'igualtat l'elaboració dels quals estigui d'acord amb els articles 45 i 46 de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març».

D'acord amb això, per tant, el pla d'igualtat a què aquí es fa referència, és a dir, l'aplicable a la corporació local segons la DA 7a EBEP, que remet als arts. 45 i 46 LOI, ha de tenir forma escrita i inscriure's al registre de convenis col·lectius.

És veritat que no és obligatori seguir el contingut mínim que fixa l'art. 8.2 RD 901/2020,<sup>109</sup> perquè no és aplicable l'esmentat RD a les corporacions locals, com

---

109. «2. Els plans d'igualtat s'estructuraran de la manera següent i tindran, almenys, el contingut següent: a) Determinació de les parts que els concertin. b) Àmbit personal, territorial i temporal. c) Informe del diagnòstic de situació de l'empresa, o en el supòsit a què fa referència l'article 2.6, un informe de diagnòstic de cada una de les empreses del grup. d) Resultats de l'auditoria retributiva, així com la seva vigència i periodicitat en els termes establerts al Reial decret 902/2020, de 13 d'octubre, d'igualtat retributiva entre dones i homes. e) Definició d'objectius qualitatius i quantitatius del pla d'igualtat. f) Descripció de mesures concretes, termini d'execució i prioritització, així com disseny d'indicadors que permetin determinar la evolució de cada mesura. g) Identificació dels mitjans i recursos, tant materials com humans, necessaris per a la implantació, el seguiment i l'avaluació de cada una de les mesures i objectius. h) Calendari d'actuacions per a la implantació, el seguiment i l'avaluació de les mesures del pla d'igualtat. i) Sistema de seguiment, avaluació i revisió periòdica. j) Composició i funcionament de la comissió o òrgan paritari encarregat del seguiment, l'avaluació i la revisió periòdica dels plans d'igualtat. k) Procediment de modificació, inclòs el procediment per solucionar les possibles

tantes vegades s'ha dit aquí, encara que pot ser recomanable quan el pla no forma part d'un conveni o acord de condicions de treball, ja que pot facilitar la identificació de les parts, la durada, etc. Però és una qüestió secundària, de forma. Perquè si se segueix el que s'ha dit fins ara, i es compleix amb allò exposat, adoptar o no la forma de l'art. 8.2. RD 901/2020 no ha d'afectar la viabilitat ni la inscripció registral del pla d'igualtat de les corporacions locals si se segueix allò fixat als arts. 45 i 46 LOI.

El que sí que s'ha de fer sempre és registrar-lo al registre regulat en el Reial decret 713/2010, de 28 de maig, sobre registre i dipòsit de convenis i acords col·lectius de treball, ja que es tracta d'un instrument negocial que regula les condicions de treball en la corporació local necessàries per assolir la igualtat de dones i homes com a empleats i empleades públiques.<sup>110</sup>

---

díscrepàncies que poguessin sorgir en l'aplicació, el seguiment, l'avaluació o la revisió, mentre que la normativa legal o convencional no obligui a adequar-la.»

110. El que exigiria tenir en compte el full estadístic que consta com a annex 2.V del Reial decret 713/2010, de 28 de maig.

## 12. La posada en funcionament del pla d'igualtat

Un cop elaborat el pla d'igualtat, després de l'acord que en determina l'existència, és el moment de posar-lo en pràctica, i a això és precisament al que em referiré en aquest apartat.

Com ja he dit en una altra part d'aquest estudi, en l'àmbit de la corporació local és fonamental que, juntament amb les mesures o accions que s'han d'aplicar, es determini quin serà l'òrgan competent per implantar-les. Amb tot, la LOI no obliga que això es faci, encara que fer-ho pot simplificar la posada en funcionament del que s'ha acordat i el control posterior de l'execució.

Sobre el control posterior ja s'ha dit també, en una altra part d'aquest estudi,<sup>111</sup> que les parts han de decidir com s'ha de fer, ja que la LOI concedeix força llibertat als negociadors del pla per acordar quina és la instància competent per avaluar i fer el seguiment del pla d'igualtat.

Només a l'AGE se l'obliga a fer un informe d'impacte de gènere en les proves d'accés *ex art. 61 LOI* (la qual cosa pot ser una bona manera de controlar l'aplicació del principi d'igualtat a l'accés); només *ex art. 63 LOI*, els departaments ministerials i organismes públics estan obligats a remetre, almenys anualment, als ministeris de Treball i Afers Socials i d'Administracions Públiques informació relativa a l'aplicació efectiva a cadascun del principi d'igualtat entre dones i homes, amb especificació, mitjançant la desagregació per sexe de les dades, de la distribució de la plantilla, grup de titulació, nivell de complement de destinació i retribucions mitjanes del personal; i només respecte, també, a l'AGE, es diu en l'*art. 64 LOI* que el Govern adoptarà el pla d'igualtat a l'inici de cada legislatura. Així mateix i segons la *DF 5a LOI*, el Govern sí que es compromet a avaluar, juntament amb les organitzacions sindicals i associacions empresarials més representatives, l'estat de la negociació col·lectiva en matèria d'igualtat i a estudiar, en funció de l'evolució que hi hagi, les mesures que, si escau, resultin pertinents.

---

111. Vegeu el cap. 6, referit a les etapes en la implantació d'un pla d'igualtat.

Porto tot això a col·lació perquè si bé es condiciona a l'AGE i no resulta vinculant per a la resta d'administracions públiques, sí que sembla que pot donar pistes respecte a allò que les parts poden pactar per a una correcta aplicació del pla d'igualtat.

Al meu entendre, cal diferenciar dos aspectes:

1r) Qui és competent per posar en funcionament les mesures que conformen el pla d'igualtat.

2n) Qui és competent per executar i dur a terme el control posterior d'aquestes mesures.

1r) Pel que fa a la posada en funcionament del pla, al meu parer resulta molt convenient que els negociadors socials, conforme van acordant les mesures del pla, estableixin quines persones han de ser les encarregades de posar-les en funcionament a l'Ajuntament. I això pot implicar, per exemple i entre molts d'altres, la persona responsable de recursos humans en les matèries referents a l'accés, la responsable de formació en els aspectes del pla referits a la formació professional, o el servei de prevenció de riscos laborals en el protocol d'assetjament, si s'ha pactat així.

Tot depèn de com es pacti i què es pacti. Però, aviat, concretar les responsabilitats de la posada en funcionament en cada cas pot facilitar la posada en pràctica del pla i accentuar-ne l'efectivitat. A més que, si hi concorren incompliments, pot ajudar a depurar responsabilitats dins del mateix Ajuntament en qüestió.

2n) Pel que suposa l'execució del pla i el control posterior, a l'efecte de no ser reiterativa em remeto al que he exposat a la part referent, als sistemes de control i seguiment del pla d'igualtat.

Però, sense perjudici d'això, i amb independència de quin sigui el sistema que s'esculli de control i seguiment del pla, una cosa és l'execució de les mesures i una altra ben diferent el control d'aquestes mesures. Que poden coincidir en el mateix ens o no.

És a dir, resulta defensable que, una vegada estan clares les competències dels qui siguin els òrgans encarregats de posar en funcionament el pla d'igualtat, els puguin donar a aquests mateixos òrgans les possibilitats d'anar-los adaptant a les evolucions de la realitat, previ consentiment de l'òrgan competent de controlar i revisar el pla. Tot això, segons s'acordi.

Les possibilitats, en realitat, són diverses:

1) Poden pactar-se controls semestrals, anuals, etc., per exemple, per part de l'òrgan competent del control del pla i competències (mensuals, trimestrals, semestrals, etc.) perquè l'òrgan encarregat d'executar i posar en funcionament el pla vagi adaptant-ho a l'evolució de la realitat sense modificar-ho (no s'accepta la renegociació per aquesta comissió, STS 25/05/2021, Rec. 186/2019).

2) Una altra opció seria fer el repartiment de competències, a què m'he referit com a primera opció, només per a determinades matèries, com, per exemple, la

formació, en què les possibilitats d'adaptació de la mesura concreta poden variar en el temps (pensem en una mesura d'acció positiva que pugui ser necessària en un moment puntual en la formació i no ser-ho sis mesos després) i deixar que la resta de matèries, una vegada en funcionament, només puguin ser modificades per l'òrgan competent del seguiment i control del pla.

3) També es pot pactar una clara i total divisió entre l'òrgan que ha de posar en funcionament el pla i l'òrgan competent de fer-ne el seguiment, de manera que el primer no pugui actuar respecte a cap mesura, llevat que rebí instruccions precises del segon. És a dir que, en aquest cas, l'òrgan encarregat del control i seguiment faria un control continu i, només quan ho estimés necessari, l'òrgan competent per executar el pla actuaria posant en funcionament allò prèviament acordat per aquest.

4) També és possible que, de manera semblant al que fa el Govern, l'òrgan de control i seguiment només controli el pla als quatre anys de la seva posada en funcionament, i semestralment, anualment, o quan ho consideri oportú, s'exigeixi a l'òrgan competent per implantar la mesura que la vagi adaptant conforme evoluciona la realitat.

5) A l'extrem contrari, es pot acordar que l'òrgan responsable de l'execució del pla sigui el mateix que l'òrgan encarregat del control i seguiment (pensem en una comissió paritària creada *ad hoc*).

Al final, tot dependrà del que es pacti. I és lògic que sigui així, ja que les necessitats de cada ajuntament poden variar en funció de les seves característiques quantitatives i també qualitatives.

El que és important, realment, és que es compleixi tot allò que s'ha pactat. I que allò pactat, a més, sigui veritablement un pla d'igualtat que la corporació local com a ocupadora implanta per a la seva plantilla.

Si no es complís, com es tracta en el capítol següent, donaria lloc a les responsabilitats corresponents per incompliment de mandat legal. Per no parlar del que suposaria com a ocasió perduda per aconseguir la igualtat d'oportunitats real entre dones i homes a l'empresa.

# 13. Els incompliments del pla d'igualtat

## 13.1. Què passa si no es negocia un pla d'igualtat?

L'incompliment de l'obligació empresarial de negociar un pla d'igualtat es pot manifestar de dues maneres diferents: 1r) no es negocia cap mesura com a pla d'igualtat; 2n) es negocia com a pla d'igualtat una mesura que no es pot considerar com a tal segons la definició donada en pàgines precedents.

Doncs bé, quan sigui així, els efectes de la conducta incomplidora en aquesta doble manifestació són diferents segons si el comportament incomplidor genera, alhora, una conducta discriminatòria o si no és així i l'incompliment de l'obligació de negociar un pla d'igualtat comporta el simple incompliment d'una obligació empresarial.

Així:

1r) Si l'Administració incompleix l'obligació legal d'elaborar un pla d'igualtat, però aquest incompliment no genera una discriminació en concret, entenc que la conducta de la part ocupadora ha de ser reclamable perquè desobeeix el manament legal (fixat a la DA 7a EBEP ), però no perquè incorri en discriminació.

En aquest sentit, poden exercitar accions els òrgans representatius (persones delegades i juntes de personal) (40.2 EBEP), les organitzacions sindicals més representatives (19.1.i de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa [LRJCA]),<sup>112</sup> conforme a la redacció de la DA 6a LOI) i, en general, totes les legitimades per negociar el pla d'igualtat, i les persones empleades públiques directament afectades.

Ara bé, això passa en poques ocasions, ja que, per regla general, l'incompliment de l'obligació de negociar un pla d'igualtat genera o perpetua situacions discriminatòries.

---

112. BOE de 14 de juny de 1998.

2n) Si es genera una discriminació per incompliment del manament legal d'elaborar un pla d'igualtat, l'actuació entenc que ha de poder ser reclamable davant dels tribunals.

Si afecta el personal laboral, es pot fer mitjançant el procediment especial de tutela de llibertat sindical i altres drets fonamentals de les persones treballadores en els termes fixats pels arts. 177-184 LRJS.

Si afecta el personal de naturalesa funcionarial, la reclamació es farà davant l'ordre contenciós administratiu, conforme a la LRJCA, tenint en compte la possible legitimació sindical per reclamar i les regles de prova, que d'alguna manera inverteixen la càrrega de la prova i que conté l'art. 60.7 LRJCA.

En tot cas, en els supòsits d'assetjament sexual i assetjament per raó de sexe, només la persona directament afectada pot plantejar reclamacions (arts. 12.3 LOI i 19.1.i LRJCA).

En conclusió, per tant, a aquests efectes és incompliment no elaborar cap mesura com a pla d'igualtat i també ho és fer-ho incorrectament.

Quan això sigui així, en qualsevol d'aquestes dues possibilitats, la conducta de la part ocupadora és il·lícita per incompliment d'una de les obligacions empresarials. Però, a més, aquest incompliment només és discriminatori, i, per tant, impugnable com a tal, en cas que no dur a terme l'obligació de negociar un pla d'igualtat constitueixi o comporti una discriminació en concret, cosa que no sempre passarà.

## **13.2. Què passa si s'incompleixen les mesures establertes en el pla d'igualtat?**

Quan l'incompliment de la part ocupadora es manifesta en un segon moment, és a dir, un cop negociat el pla d'igualtat, considero que si l'actuació empresarial incompleix les mesures que el conformen, ha de ser impugnable per discriminatòria.

Entenc que això és així perquè és pràcticament impossible que hi hagi un comportament empresarial que, incomplint una mesura de tutela antidiscriminatòria fixada en el pla d'igualtat, no estigui discriminant.

Tenint en compte que, segons la definició legal del pla d'igualtat en els termes exposats, aquest ha d'ajustar-se a la situació de l'entitat ocupadora i contemplar tot el que sigui necessari per erradicar íntegrament la discriminació existent i evitar que es continuï produint en el futur un comportament discriminatori, no complir amb el que s'ha pactat genera inevitablement una discriminació en ometre una mesura que intenta evitar que aquesta discriminació es produeixi. Ho fa, bé produint una discriminació en concret, o bé perpetuant la discriminació ja existent, però en qualsevol cas, es tracta d'un incompliment que comporta una discriminació i, des d'aquesta perspectiva, davant del comportament de la part ocupadora,

s'ha de poder reclamar per vulneració d'un dels drets fonamentals més importants: el dret a la igualtat i a la prohibició de discriminació.

La impugnació que en aquestes situacions es produeix pot ser reconduïble al procediment especial de tutela de llibertat sindical i altres drets fonamentals de les persones treballadores en els termes fixats als arts. 177-184 LRJS, per al personal laboral que presti serveis a l'Administració pública.

És per via contenciosa administrativa on pot reclamar el personal de naturalesa funcional, també, si escau, demanant específicament la protecció dels seus drets fonamentals. Normalment, pel que fa a aquest personal, les demandes es tramiten pel procediment especial de protecció de drets fonamentals, previst en els arts. 114 i seg. de la LRJCA, o, si es plantegen com a procediment ordinari, pel procediment abreujat que regeix en les qüestions de personal, previst en els arts. 78 i seg. de la LRJCA.

En ambdues ocasions, les sentències que es dictin podran tenir els pronunciaments previstos en l'art. 10 LOI, que també són aplicables en virtut dels arts. 71 LRJCA i 182 LRJS, en relació amb el personal de naturalesa funcional i laboral, respectivament. En conseqüència, es pot declarar la nul·litat de la conducta empresarial, ordenar la reparació de les seves conseqüències, i condemnar-la, si escau, a complir el que preveu el pla d'igualtat i a reparar els danys i perjudicis de tota mena ocasionats per l'incompliment, sense perjudici d'altres mesures sancionadores que siguin procedents davant de l'entitat incomplidora.



## 14. A tall de recapitulació

El treball que conclou amb aquestes línies es proposa fixar unes pautes que permetin interpretar com han d'implantar els plans d'igualtat les corporacions locals.

Per això, es parteix del marc normatiu rellevant existent fins a la data, tenint cura de coordinar els mandats dels arts. 45 i 46 LOI amb la inaplicació del RD 901/2020 i l'aplicació parcial del RD 902/2020.

Per descomptat, això és determinant per perfilar el contingut del pla d'igualtat. Però també per al diagnòstic en els termes que exigeix l'art. 46 LOI.

Amb l'anàlisi de les diferents opcions per constituir la mesa negociadora i sabent que els tribunals són reticents a admetre la negociació en certes matèries, qüestió que segurament a la llum de la LOI s'hauria de reconsiderar, en la feina s'insisteix en els conceptes de discriminació directa, indirecta i social per tal de fer el diagnòstic de situació adequadament, diagnòstic que ha de ser negociat i que ha d'abordar tot allò que exigeix l'art. 46 LOI.

Són diverses les qüestions que cal considerar en un diagnòstic d'aquestes característiques. Al llibre es fixen certes pautes sense pretensió d'exhaustivitat; només amb la de contribuir a fer una mica de llum a propòsit del que ha de ser l'estudi quantitatiu i qualitatiu que és el pla d'igualtat.

Després d'això, es realitza de forma detallada, i malgrat la dificultat, una proposta de matèries a considerar en el pla; es reflexiona a propòsit de la seva durada amb tots els dubtes legals que hi ha al respecte, els requisits formals i els aspectes essencials de la seva posada en funcionament. Tot això juntament amb un darrer punt on s'aborden les conseqüències dels incompliments respecte a les obligacions de les parts ocupadores en relació amb el pla d'igualtat.

Concloure tota la feina en poques línies és arriscat. Amb tot, sí que hi ha una consideració que m'agradaria ressaltar sobre les altres: la disfuncionalitat normativa existent respecte als plans d'igualtat en les corporacions locals. Integrar sistemàticament l'EBEP, l'ET, la LOI, el RD 901/2020 i el RD 902/2020 no sempre és fàcil. I no ho serà si es perd de vista quina és la finalitat del pla d'igualtat i perquè la legislació ho exigeix també per a les administracions públiques. Només si tenim

en compte que el propòsit del pla d'igualtat és obtenir la igualtat *de facto* entre les persones empleades, podem esquivar les dificultats interpretatives que es poden generar en cada negociació, tenint en compte i atenent les peculiaritats intrínseques de cada corporació local.

Malgrat les generalitats que tota obra comporta, espero que aquesta pugui ser una contribució, ni que sigui moderada, en aquest tema. La igualtat de dones i homes, també en l'ocupació pública, bé mereix un esforç.

València, 17 de desembre de 2021

## 15. Bibliografía citada

ADDIS SABA, M. (1986), «Per una storia delle donne», a GRAZIANI, C. A., y CORTI, I., *I diritti delle donne*, Milán, 1.ª ed.

ALBIOL MONTESINOS, I., *et al.* (2007), *Los aspectos laborales de la Ley de Igualdad*, Valencia, 1.ª ed.

ALFONSO MELLADO, C. L. (1998), «El convenio colectivo y la no discriminación laboral por razón de sexo», en CALVO ESCARTÍN, P. (coord.), *Discriminación de género en la negociación colectiva del País Valencià*, Valencia, 1.ª ed.

ALFONSO MELLADO, C. L. (2007a), en ALBIOL MONTESINOS, I., *et al.*, *Los aspectos laborales de la Ley de Igualdad*, Valencia, 1.ª ed.

ALFONSO MELLADO, C. L. (2007b), *Igualdad entre mujeres y hombres en la función pública*, Albacete, 1.ª ed.

ALFONSO MELLADO, C. L. (2020), «Algunas claves para entender la actual configuración jurídica de los planes de igualdad: alcance y contenido», *Femeris*, vol. 5, n.º 2, p. 33-55.

ALFONSO MELLADO, C. L., y FABREGAT MONFORT, G. (2002), «Igualdad y discriminación de género en la negociación colectiva», *Arxius*, n.º 6.

ALFONSO MELLADO, C. L., y FABREGAT MONFORT, G. (2008), *Los planes de igualdad en la Administración Pública*, Albacete, 1.ª ed.

BALLESTER PASTOR, M.ª A. (1993), «Discriminación por razón de sexo en el acceso al empleo», *Relaciones Laborales*, n.º 1.

BALLESTER PASTOR, M.ª A. (1994), *Diferencia y discriminación normativa por razón de sexo en el ordenamiento laboral*, Valencia, 1.ª ed.

BARRÈRE UNZUETA, M.ª A. (1997), *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva en favor de las mujeres*, Madrid, 1.ª ed.

BELANDO GARÍN, B., FABREGAT MONFORT, G., GARCÍA CAMPÀ, S., SEVILLA MERINO, J. (2017), *Libro violeta de la función pública valenciana. Garantizar la igualdad efectiva de mujeres y hombres en la Ley de la función pública valenciana*, Valencia.

- BLÁZQUEZ AGUDO, E. M.<sup>a</sup>, NIETO ROJAS, P., y PÉREZ DEL PRADO, D. (2020), «En busca de una mayor eficacia para los planes de igualdad», *Femeris*, vol. 5, n.º 2, p. 5-7.
- BUSTELO, C. (1989), «Desarrollo de Igualdad de oportunidades en España», en INSTITUTO DE LA MUJER Y PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES (ed.), *Mujer e igualdad de oportunidades en el empleo*, Madrid, 1.<sup>a</sup> ed.
- CABEZA PEREIRO, J. (2007), «Derecho colectivo y principio de igualdad», en LOUSADA AROCHENA, F. (coord.), *Ley de igualdad y contrato de trabajo*, Madrid, 1.<sup>a</sup> ed.
- CASTAÑO, C., IGLESIAS, C., MAÑAS, E., y SÁNCHEZ-HERRERO, M. (1999), *Diferencia o discriminación*, Madrid, 1.<sup>a</sup> ed.
- CORTI, I. (1986), «La condizione femminile e i diritti delle donne: il dibattito attuale», en GRAZIANI, C. A., y CORTI, I., *I diritti delle donne*, Milán, 1.<sup>a</sup> ed.
- DOMÍNGUEZ MORALES, A. (2020), «El diagnóstico de la situación como fase previa a la elaboración de planes de igualdad», *Femeris*, vol. 5, n.º 2, p. 56-80.
- DURÁN, M.<sup>a</sup> A. (2001), «Mujeres y hombres en la economía Española. Trabajo y usos del tiempo», en DURÁN, M.<sup>a</sup> A., SERRA, I., y TORADA, R., *Mujer y trabajo. Problemática actual*, Valencia, 1.<sup>a</sup> ed.
- ESCUDERO RODRÍGUEZ, R. (2007), «El complejo juego entre la ley y la negociación colectiva en la nueva Ley de Igualdad», *Relaciones Laborales*, n.º 8.
- FABREGAT MONFORT, G. (2007), *Los planes de igualdad como obligación empresarial*, Albacete, 2.<sup>a</sup> ed.
- FABREGAT MONFORT, G. (2008), *La discriminación de género en el acceso al mercado de trabajo*, Valencia, 1.<sup>a</sup> ed.
- FABREGAT MONFORT, G. (2009), *Las medidas de acción positiva*, Valencia.
- FABREGAT MONFORT, G. (2010), «Els Plans d'Igualtat a l'Administració local: contingut i negociació col·lectiva», a FEDERACIÓ DE MUNICIPIS DE CATALUNYA (ed.), *Seminari sobre relacions col·lectives*, Barcelona.
- FABREGAT MONFORT, G. (2019), *La obligatoriedad del Plan de Igualdad tras el RDL 6/2019, de 1 de marzo*, Albacete, 1.<sup>a</sup> ed.
- FABREGAT MONFORT, G. (2021), *La obligación empresarial de tutela frente al acoso laboral en la empresa*, Albacete, 1.<sup>a</sup> ed.
- FRAU LLINARES, M.<sup>a</sup> J. (1999), *El trabajo de las mujeres. El caso valenciano*, Valencia, 1.<sup>a</sup> ed.
- GALOPPINI, A. M.<sup>a</sup> (1986), «L'emancipazione femminile, ieri e oggi», en GRAZIANI, C.A., y CORTI, I., *I diritti delle donne*, Milán, 1.<sup>a</sup> ed.
- GARCÍA CAMPÁ, S., y VENTURA FRANCH, A. (2018), *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Pamplona, 1.<sup>a</sup> ed.
- GARCÍA SANZ, B. (1997), *Mujeres y empleo*, Madrid, 1.<sup>a</sup> ed.

GARCÍA VIÑA, J. (2007), «Análisis de la paternidad como causa de suspensión del contrato de trabajo y prestación de la Seguridad Social», *Tribuna Social*, n.º 200-201.

GENERALITAT DE CATALUNYA, «Informe mensual del personal de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, pertanyent a l'espai d'anàlisi d'ocupació pública» ([www.municat.net](http://www.municat.net)).

GIMÉNEZ GLUCK D. (1999), *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Valencia, 1.ª ed.

GRAU PINEDA, C. (2020), «Los enemigos que amenazan la efectividad real de los planes de igualdad», *Femeris*, vol. 5, n.º 2, p. 8-32.

GRUPO MARGEN (2004), *Subrepresentación de las mujeres en el sector industrial, áreas de nuevas tecnologías*, Andalucía.

INSTITUTO DE LA MUJER (2010), «Impacto de la actividad empresarial femenina en la Economía española». [http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/mujeres/estud\\_inves/index.htm](http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/mujeres/estud_inves/index.htm).

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2020), *Mujeres y hombres en España*, Madrid, [www.ine.es](http://www.ine.es).

MORENO CÁLIZ, S. (2001), «Cambios en las normas de Seguridad Social en la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», *Tribuna Social*, n.º 200.

MARTÍNEZ MORENO, C. (2019), *Brecha salarial de género y discriminación distributiva: causas y vías para combatirlas*, Albacete, 1.ª ed.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1997), *El acceso de las mujeres a los puestos de dirección. Informe para el debate de la Reunión Tripartita sobre el acceso de las mujeres a los puestos de dirección*, Ginebra.

PÉREZ DEL RÍO, T. (1998), «El principio de no discriminación por razón de sexo», en LOUSADA AROCHENA, J. F. i MOVILLA GARCÍA, M. (coords.), *Derechos fundamentales y contrato de trabajo. 1as. Jornadas de Otoño de Derecho Social*, Granada, 1.ª ed.

PÉREZ DEL RÍO, T. (2003), «El principio de igualdad de trato y la prohibición de discriminación por razón de sexo en el Derecho Comunitario», a RUIZ PÉREZ, E., (coord.), *Mujer y trabajo*, Albacete, 1.ª ed.

PERLE MCKENNA, E. (2002), *Donne che lavorano troppo*, Milán, 1.ª ed.

QUINTANILLA NAVARRO, B. (1996), *Discriminación retributiva. Diferencias salariales por razón de sexo*, Madrid.

RAMO HERRANDO, M.ª J. (2020), «Dudas en torno a la negociación de los planes de igualdad: la respuesta de los tribunales», *Femeris*, vol. 5, n.º 2, p. 215-236.

RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (1979), «El principio de igualdad y las relaciones laborales», *Revista de Política Social*, n.º 121.

- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (1992), «Discriminación de la mujer y tutela antidiscriminatoria», *Relaciones Laborales*, n.º 1.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (1995), «Discriminación, igualdad de trato y acción positiva», *Relaciones Laborales*, n.º 22.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (1996), «Acción positiva, igualdad de oportunidades e igualdad en los resultados», *Relaciones Laborales*, n.º 13.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (2001), «La nueva dimensión de la igualdad y la transversalidad de las políticas de género», *Relaciones Laborales*, n.º 19.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M. (2007), «La igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley Orgánica 3/2007», *Relaciones Laborales*, n.º 8.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO, M., y FERNÁNDEZ LÓPEZ, M.ª F. (1986), *Igualdad y no discriminación*, Madrid, 1.ª ed.
- RODRÍGUEZ SANZ DE GALDEANO, B. (2000), «Igualdad de trato en el acceso al empleo y protección de la maternidad. Comentario a la sentencia C-207/98 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 3 de febrero del 2000», *Revista de Derecho Social*, n.º 11.
- ROMAGNOLI, U. (2000), «Redefinir las relaciones entre trabajo y ciudadanía: el pensamiento de Massimo D'Antona», *Revista de Derecho Social*, n.º 9.
- ROMERO BURILLO, A.M. (2018), *Trabajo, género e igualdad*. Pamplona, 1.ª ed.
- RUBIO LLORENTE, F. (1991), «La igualdad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Introducción», *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 31.
- SÁEZ LARA, C. (1994), *Mujeres y mercado de trabajo*, Madrid, 1.ª ed.
- SÁNCHEZ TRIGUEROS, C. (2016), *El principio de igualdad en la negociación colectiva*, Madrid, 1.ª ed.
- SELMA PENALVA, A. (2020), «Aplicación y gestión de los planes de igualdad. La asignatura pendiente», *Femeris*, vol. 5, n.º 2, pp. 81-99.
- SERRANO GARCÍA, J. M.ª (2007), *Participación y planes de igualdad en la Ley Orgánica de Igualdad efectiva entre mujeres y hombres*, Albacete, 1.ª ed.
- SIERRA HERNÁIZ, E. (1999), *Acción positiva y empleo de la mujer*, Madrid, 1.ª ed.
- SUAY RINCÓN, J. (1985), *El principio de igualdad en la justicia consitucional*, Madrid.
- TODARO, R., ABRAMO, L., y GODOY, L. (2000), *Desempeño laboral de hombres y mujeres: opinan los empresarios*, Madrid.
- TORADA, R. (2001), «Salud laboral y género», en DURÁN, M.ª A., SERRA, I., y TORADA, R., *Mujer y trabajo. Problemática actual*, Valencia, 1.ª ed.
- VALDÉS DAL-RÉ, F. (2010), *Igualdad de género y relaciones laborales: entre la ley y la negociación colectiva*, Madrid, 1.ª ed.

VALENTINI, Ch. (1997), *Le donne fanno paura*, Milán, 1.ª ed.

VICENTE PALACIO, A. (2001), «Modificaciones operadas por la Ley Orgánica de igualdad en materia de Seguridad Social: la protección de la maternidad, la gestación y la lactancia y situaciones conexas», *Tribuna Social*, n.º 200.

# L'autora

Gemma Fabregat Monfort és catedràtica de Dret del Treball i de la Seguretat Social de la Universitat de València (UV).

És la presidenta de Consell Tripartit per al Desenvolupament de les Relacions Laborals i la Negociació Col·lectiva de la Comunitat Valenciana. Àrbitre del Tribunal d'Arbitratge Laboral (TAL), també ho ha estat d'eleccions sindicals.

És autora, coautora, coordinadora i directora d'un centenar d'obres més sota la forma de monografies, capítols i articles de revistes especialitzades.

Les línies de recerca més rellevants tenen a veure amb el principi d'igualtat i la prohibició de discriminació de gènere; l'assetjament en les relacions laborals; el poder de direcció, el *ius variandi* empresarial i els drets fonamentals de les persones treballadores; les institucions de flexibilitat interna i la negociació col·lectiva.

Ha participat com a ponent en més d'un centenar de jornades i congressos científics, a més d'actuar com a assessora especialista, entre d'altres, en la reforma de la Llei Pública Valenciana des de la perspectiva de gènere i en la negociació del Pla d'Igualtat per a Empleades i Empleats de la Generalitat Valenciana.



El CEMICAL, constituït per la Diputació de Barcelona, la Federació de Municipis de Catalunya, l'Associació Catalana de Municipis i Comarques, la Federació de Serveis Públics de la UGT de Catalunya i la Federació de Serveis Públics de CCOO, té dos objectius: promoure el progrés entre els representants dels ens locals i el personal al seu servei, i afavorir la resolució dels conflictes laborals. Amb la col·lecció Estudis de Relacions Laborals, el consorci es proposa facilitar el diàleg social, mitjançant la reflexió i el debat, i abordar qüestions objecte de discussió a les meses de negociació.

Aquest estudi s'adopta amb l'objectiu d'analitzar els aspectes més rellevants dels plans d'igualtat i la seva aplicabilitat a Administració local.

L'adopció dels encara recents RD 901/2020 i RD 902/2020 ha generat, en l'àmbit de l'Administració pública –en general– i de l'Administració local en particular, una sèrie de disfuncionalitats pràctiques que requereixen una anàlisi que, partint de la Llei Orgànica 3/2007, aclareixi l'obligació de negociar un pla d'igualtat a fi de concretar com, què i qui ha de fer-ho per complir el manament legal.

- 1** La funcionarització del personal laboral al servei de les corporacions locals catalanes: 101 preguntes, 101 respostes
- 2** L'assetjament psicològic: incidència en el sector públic
- 3** La carrera administrativa: noves perspectives
- 4** La conciliació de la vida laboral i familiar del personal al servei de les entitats locals catalanes
- 5** El personal directiu a l'Administració local
- 6** El personal laboral de les corporacions locals després de l'Estatut bàsic de l'empleat públic
- 7** Els òrgans de representació del personal funcionari: delegats i juntes de personal. Una visió crítica
- 8** L'acomiadament col·lectiu en les administracions i els ens públics. Marc general, causes i procediment
- 9** Aplicació del principi de no-discriminació al personal temporal al servei de l'Administració pública
- 10** La reducció de la jornada i l'excedència per tenir cura dels fills o els familiars a les administracions públiques
- 11** La discapacitat i l'ocupació a les administracions públiques
- 12** La reinternalització de serveis públics: aspectes administratius i laborals
- 13** Transparència i funció pública
- 14** Extinció de la relació de treball en l'ocupació pública interina. L'impacte de la jurisprudència del TJUE (2016-2020)
- 15** Llibertat sindical i negociació col·lectiva. Peculiaritats del seu exercici en l'estatut del personal funcionari
- 16** Garantia del principi d'igualtat en l'ocupació pública local: plans d'igualtat