



# Políticas familiares en la UE

## PARTICULAR REFERENCIA AL CASO ESPAÑOL

POR CARMEN ORTÍZ LALLANA.  
Catedrática de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social.  
Universidad de La Rioja.

### D E R E C H O   C O M U N I T A R I O

En el contexto de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la UE, se enmarcan un conjunto de medidas tendentes a favorecer la integración de la mujer en el mercado de trabajo, a superar la barrera de los roles sociales en el entorno familiar y a proteger a la familia.

Este conjunto de medidas constituyen lo que denominamos “políticas familiares” que tienen por finalidad armonizar la vida laboral y familiar y procurar tiempo a los padres –hombres y mujeres– para que puedan dedicarse de forma intensiva al cuidado de sus hijas e hijos durante la etapa en que más lo necesitan y atender las necesidades propiamente familiares.

Las líneas maestras por la que estas políticas discurren en el ámbito europeo, son las marcadas por los siguientes instrumentos comunitarios:

- La Recomendación 92/241 CEE del Consejo, de 31 de marzo de 1992, sobre cuidado de hijos e hijas.
- La Directiva 96/34 CEE del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa al Acuerdo Marco sobre permiso parental concluido por la UNICE, el CEEP y la CES.
- La Directiva 92/85 CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, sobre protección de la mujer embarazada o que haya dado a luz recientemente o en período de lactancia.

Pero, el conjunto de las medidas y recomendaciones que dichos instrumentos incorporan se han transpuesto de manera desigual en los diferentes Estados, dependiendo del peso específico que en cada uno de ellos se da a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo y en la familia.



Desde la perspectiva relacional de familia y empleo femenino, tener hijos afecta a la tasa de actividad de muy diversa forma en los diferentes países. Mientras en Alemania y Reino Unido desciende la tasa de actividad en función del número y edad de hijos e hijas y aumenta cuando éstos se hacen mayores, en Bélgica y Francia la tasa de actividad femenina depende más del número que de la edad de éstos y en España, Grecia, Italia, Francia y Luxemburgo la tasa de actividad es baja y tiende a disminuir claramente a medida que crece el número de hijos e hijas.

Desde la perspectiva de las políticas activas a favor de la familia mientras algunos países consideran que lo más deseable es que las mujeres sigan siendo las principales protagonistas de la atención a la familia y se las estimula a participar en el mercado de trabajo con jornadas a tiempo parcial o variable o bien a dedicarse en exclusiva a la familia mientras sus miembros lo requieran. Otros plantean que las madres puedan mantener su participación activa en el mercado de trabajo y que los padres aumenten su forma sustancial su contribución al trabajo familiar y se impliquen muy especialmente en la educación y crianza de los hijos e hijas.

En definitiva, cada país orienta de un modo u otro las medidas concretas a llevar a cabo pero en todos ellos, con mayor o menor peso específico se adoptan acciones en distintas direcciones:

- Mediante medidas de atención a la infancia.
- A través de la flexibilidad del tiempo laboral y la reducción del tiempo de trabajo extrafamiliar.
- Estableciendo licencias parentales.

## 1.- ATENCIÓN A LA INFANCIA

En lo relativo a la atención a la infancia, las medidas se hallan en plena expansión y son probablemente las que más futuro tienen en Europa.

En general, se refieren a los servicios de guarda y custodia de niños pequeños. Las guarderías, que en los años 70 eran en su mayoría en la UE de titularidad privada, ahora son públicas.

Las diferencias entre países son muy grandes –las cifras de escolarización oscilan mucho–. En la mayoría de los países el desarrollo de guarderías para niños y niñas de 0-3 años se considera básico para la conciliación de la vida laboral y familiar.

En nuestro país la cifra de escolarización de las niñas y los niños entre 0-3 años con el 2% está muy por debajo de la media europea que aproximadamente se sitúa en torno al 16,5%. En lo relativo a niños y niñas entre 3 y 6 estamos en el 84% de escolarización por encima de Austria (75%), Dinamarca (82%), Finlandia

(53%), Grecia (70%), Holanda (71%), Irlanda (55%), Portugal (48%), Reino Unido (60%) o Suecia (72%). Nos superan Alemania (89%), Bélgica (95%), Francia (99%) e Italia (91%).

En síntesis, en España, los niveles de escolarización para niños y niñas entre 3 y 6 años no son malos en términos comparativos; pero en el caso de los servicios de guardería para menores de 3 años la oferta es todavía muy escasa. La LOGSE mantiene esta etapa educativa como voluntaria y la educación obligatoria empieza a los 6 años. En los últimos años se han adoptado medidas de protección a la familia, tendentes a sufragar los gastos generales que el incremento del número de hijos e hijas supone o que el mantenimiento de ellos lleva consigo.

- El RDL 1/2000, de 14 de enero, revisa los importes de las asignaciones familiares de la Seguridad Social por hijo e hija a cargo, según sea menor o mayor de 18 años o tenga la condición de minusválida.
- El RD 1.368/2000, de 19 de julio, regula la prestación económica de pago único por nacimiento de tercer o sucesivos hijos e hijos y parto múltiple.

Con todo, una y otra medida suponen un esfuerzo pero resultan claramente insuficientes.

En lo que se refiere a los gastos de custodia de hijos e hijas menores de 3 años, el sistema fiscal español establecía una deducción de la cuota del IRPF cuando ambos padres trabajasen fuera del hogar. Se creó la deducción en 1992 y se mantuvo vigente hasta 1998. En la actualidad se ha suprimido, pero la Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de “reforma parcial del impuesto sobre la renta de las personas físicas y por la que se modifican las leyes del Impuesto sobre Sociedades y sobre la renta de no residentes” introdujo una “deducción por maternidad” para las mujeres con hijas e hijos menores de tres años, que realicen una actividad por cuenta propia o ajena por la que estén dadas de alta en la Seguridad Social tanto si realizan la actividad a tiempo completo como a tiempo parcial. La cantidad está en función del cumplimiento de una serie de requisitos y el procedimiento para la deducción por maternidad se establece en el RD 27/2003, de 10 de enero.

## 2.- FLEXIBILIDAD DEL TIEMPO LABORAL Y REDUCCIÓN DEL TIEMPO DE TRABAJO EXTRAFAMILIAR

### 2.1

En lo relativo a la flexibilización del horario de trabajo para compatibilizar éste con la vida familiar, existen 3 estrategias.



La primera consiste en ofrecer un cierto grado de libertad de organización del tiempo de trabajo.

La mayoría de los Estados comunitarios introdujeron este tipo de medidas en los años 80; pero tuvo un impacto económico y organizativo muy alto en algunos casos (sector metalúrgico alemán).

La segunda consiste en la reducción del tiempo de trabajo productivo y constituye un proceso secular que sigue vigente en la actualidad.

De 1983 a 1995 en la Europa de los 12 se produjo una reducción del tiempo de trabajo de todos ellos, de forma que el número de horas trabajadas habitualmente por personas ocupadas en una hora ha disminuido en 1 hora y media por semana. Este promedio cubre reducciones muy diferentes desde 2 horas y media por semana en Bélgica, Alemania, Grecia e Irlanda, hasta 10 minutos (diarios) en Reino Unido. Esta reducción se complementa con un sistema de permisos y excedencias.

En España, tras la Ley 9/1999 de conciliación de la vida laboral y familiar: se abre el abanico de reducciones y permisos.

Se amplían los permisos retribuidos del art. 37.3 LET (2 días) relativos al “nacimiento de hijo/a”, hasta cubrir los supuestos de “enfermedad grave o fallecimiento de parientes” y –esta es la novedad– los casos de “accidente y hospitalización de familiares”.

La reducción de jornada en 1 hora que lo era sólo por lactancia se amplía a los supuestos de quien precise encargarse del “cuidado directo de un familiar (37.4 y 5 ET) (la hora se puede dividir en dos fracciones) y en caso de “nacimientos prematuros”.

Se contemplan las excedencias no sólo por cuidado de hijos e hijas, sino también por cuidado de familiares (art. 46.3 ET) (aunque en ambos casos por tiempo tasado).

La tercera estrategia, es la que se observa en Bélgica, Alemania, Grecia y Portugal que consiste en dar carta blanca a los padres para que determinen las situaciones que requieren su presencia en el hogar, como en el caso de enfermedad del hijo o la hija.

Son días distintos (no retribuidos) de los concedidos por matrimonio, nacimiento de hijo/a, cambio de domicilio, etc. en la legislación española.

## 2.2

En lo que se refiere a la flexibilización del trabajo, el **trabajo a tiempo parcial** aparece como una de las po-

sibilidades que permiten conciliar vida laboral y familiar; aunque es sabido por todos que, trabajo a tiempo parcial, desregulación y precariedad en el empleo suelen discurrir en paralelo.

Es una modalidad de trabajo muy extendida en Alemania, Suecia, Reino Unido y sobre todo Holanda, que destaca sobre el resto en sus porcentajes de manera sobresaliente. El empleo a tiempo parcial en estos países es mayoritariamente femenino (4 de cada 5 puestos de trabajo a tiempo parcial están ocupados por mujeres).

En España, sobre la totalidad de personas ocupadas en esta modalidad, el 74% son mujeres. Por debajo de esta media se encuentran Dinamarca, Grecia, Irlanda, Italia, Holanda, Portugal y Finlandia. Por encima, Bélgica, Alemania, Francia, Luxemburgo, Austria, Suecia y Reino Unido.

Aunque normalmente el contrato de trabajo a tiempo parcial se asocia a condiciones de trabajo poco dignas, con escaso salario y mucha precariedad en lo que se refiere a condiciones de trabajo y discontinuidad, en nuestro país se han realizado importantes esfuerzos normativos para corregir esta situación y, si bien a principios de los años 80 la legislación tendía a la flexibilización acompañada de la correspondiente desregulación, en noviembre de 1998 (RDL 15/1998, de 27 de noviembre) se dotó de incentivos a la conversión de contratos fijos en indefinidos, se ofreció mayor cobertura de Seguridad Social –incapacidad temporal, pensiones de invalidez permanente y jubilación y desempleo– al trabajo a tiempo parcial y se reconoció los mismos derechos a los trabajadores/as a tiempo parcial que a los trabajadores fijos, en la proporción al número de horas trabajadas.

La Ley 12/2001, de 9 de julio, de “medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad”, abundó en ésta línea de equiparación del trabajo a tiempo parcial y trabajo indefinido (cotizaciones, etc.).

Además, se contemplan **reducciones de la jornada de trabajo**, con la disminución proporcional del salario entre al menos 1/3 y un máximo de la mitad de la duración de ésta para el cuidado de un hijo/a menor de 6 años o un minusválido/a psíquico o físico o un familiar (hasta el segundo grado por afinidad o consanguinidad que, por razones de edad, accidente o enfermedad, no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe una actividad retribuida).

Es un derecho individual de los trabajadores, sean hombres o mujeres y sí los 2 miembros de la pareja generasen el mismo derecho en la empresa, el empresario podrá limitar su derecho, por razones de funcionamiento de la empresa a uno de ellos.



### 3.- LAS LICENCIAS PARENTALES

Las licencias parentales son formas reguladas de ausencia del puesto de trabajo o de interrupción de las prestaciones laborales habituales, conectadas con beneficios sociales (prestaciones económicas y/o otros derechos de protección social) con el fin de atender al nacimiento y la crianza de los hijos e hijas.

Los permisos por maternidad constituyen el instrumento de política familiar más antiguo de todos. Antes de 1905 nueve naciones europeas ya habían aprobado permisos por maternidad no retribuidos y en España, conforme a la Ley de 1900 las obreras que se hallaban en el octavo mes de embarazo podían solicitar al patrono/a el cese en el trabajo, teniendo derecho a reserva de hasta tres semanas después del alumbramiento o cuatro en caso de prescripción facultativa.

En la UE, en lo relativo a permisos por maternidad, la situación ha mejorado mucho desde los años 80 y la Directiva 92/85 establece los requisitos mínimos que estos permisos deben observar. Como mínimo han de extenderse a catorce semanas de baja sin interrupción de las cuales al menos seis han de ser disfrutadas después del parto en cumplimiento de las normas de la OIT.

En España la duración del permiso es de 16 semanas con retribución durante las mismas del 100% del salario, como en Austria, Luxemburgo, Holanda o Grecia. Pero se amplían en dos más por cada hijo/a a partir del segundo. Se distribuyen a opción de la interesada, sin perjuicio de que ésta pueda optar porque las disfrute el padre, salvo que ello suponga riesgo para la salud de la madre. Y ello es extensivo a los casos de adopción o acogimiento tanto preadoptivo como permanente, de menores de hasta 6 años (también si son minusválidos o minusválidas).

El conjunto de estas medidas se completa con las siguientes previsiones de la L 39/1999:

- Se crea la figura de la suspensión del contrato de trabajo por riesgo durante el embarazo cuando pudiera existir peligro para la madre, el feto o el lactante.
- Se modifica el art. 48.5 LET, art. 26 LPRL y el RD 1.251/2001, de 16 de noviembre, regula las prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social que consisten en el 100% de la base reguladora por contingencias comunes.
- Las faltas de asistencia por embarazo, riesgo durante el embarazo, enfermedades causadas durante el embarazo, parto o lactancia no computan a efectos de despido (art. 52).
- Los despidos de las mujeres embarazadas desde el inicio del embarazo hasta la suspensión por riesgo durante el embarazo o permiso por maternidad; los que se produzcan en periodo de suspensión por riesgo durante el embarazo, permiso por maternidad, o los de los trabajadores o trabajadoras que hayan solicitado reducciones de jornada o excedencias por cuidado de hijos, hijas o familiares son nulos salvo que se declare la procedencia por motivos no relacionados con el embarazo o con el ejercicio del derecho a los permisos y excedencias señalados (art. 53.4 ET).
- Para hacer efectivas estas medidas se modificó la LPL que recoge este supuesto de nulidad del despido en el artículo 108.2 y según la cual, cuando se presume que el despido se ha producido por discriminación por razón del sexo (embarazo, parto, lactancia) se aplica la inversión de la carga de la prueba (artículo 96 LPL). Por último, en materia de permisos de lactancia y reducciones de jornada por motivos familiares se crea una nueva modalidad procesal, urgente y de tramitación preferente (cinco días desde la presentación de la demanda).
- Ya desde 1998 (L 11/1998, de 4 de septiembre) se establecieron las medidas “coste 0” de las sustituciones de las trabajadoras con permiso por maternidad.

La L 39/1999 bonifica el 100% de las cuotas empresariales de la Seguridad Social incluidas las de accidente de trabajo y enfermedad profesional, de los contratos de interinidad celebrados para sustituir trabajadoras en permiso por maternidad, suspensión por riesgo durante el embarazo, adopción o acogimiento, preadoptivo, etc.

- Las bonificaciones de Programa de Fomento del Empleo para 2002 y 2003 se extienden a (art. 4.1.1, L 12/2001, de 9 de julio; modificada por el RDL 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para el sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad): “mujeres desempleadas, inscritas en la Oficina de Empleo que sean contratadas en los 24 meses siguientes a la fecha del parto”.
- Las bonificaciones a la cuota empresarial de la Seguridad Social por contingencias comunes son del 100% durante el primer año (12 meses) de contrato, en la contratación de mujeres desempleadas insertas en la Oficina de Empleo cuando sean contratadas en los 24 meses siguientes al parto y su contrato lo sea por tiempo indefinido, incluidos los fijos discontinuos a tiempo completo o a tiempo parcial.