

---

# LEGISLACIÓN

---



# CRÓNICA DE LEGISLACIÓN EUROPEA

María Luisa Balaguer Callejón\*

## SUMARIO

- 1.- *Directiva 2006/54/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.*
- 2.- *Decisión 1672/2006/CE del Parlamento europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por la que se establece un programa comunitario para el empleo y la solidaridad social-Progress.*

## 1. DIRECTIVA 2006/54/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 5 DE JULIO DE 2006, RELATIVA A LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES E IGUALDAD DE TRATO ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN ASUNTOS DE EMPLEO Y OCUPACIÓN

### 1.1. *Introducción*

Con fecha de 26 de julio de 2006 publica el Diario Oficial de la Unión Europea esta Directiva, que refunde toda la normativa anterior en materia de igualdad laboral entre mujeres y hombres.

Ha de entenderse esta Directiva no como una nueva regulación de las condiciones de igualdad entre mujeres y hombres, sino como la unificación de todas aquellas normas que se habían venido implantando en las últimas décadas, con la finalidad de dar congruencia a esa normativa, cuyos conceptos podían ser reiterativos, ofreciendo mayor coherencia en todos aquellos aspectos relacionados con la igualdad en el salario, seguridad social, pensiones y condiciones de trabajo.

---

\* Catedrática de Derecho Constitucional. Universidad de Málaga.

Recoge las Directivas 75/117/CEE, 76/207/CEE, 86/378/CEE y 97/80/CE, cuya derogación se posdata en el art. 34 al 15 de agosto de 2009. Habida cuenta que el art. 35 prevé la entrada en vigor de esta Directiva a los veinte días de su publicación, están vigentes y coexisten en estos momentos tanto las disposiciones refundidas como el texto de refundición, lo que no dejará de producir desajustes. Ciertamente, el ordenamiento jurídico europeo tiene sus peculiaridades, pues esta circunstancia de coexistencia temporal de normas es difícil de encajar con la coherencia y unidad de un sistema jurídico.

A esta situación se añaden algunas otras circunstancias, en relación con su aplicabilidad para los Estados, que también tienen importancia en este sentido. Los arts. 31, 32 y 33 regulan el procedimiento de recepción de esa Directiva por parte de los Estados miembros. Se da un plazo de hasta el 15 de febrero de 2011 para que los Estados transmitan a la Comisión la información sobre la aplicación de esta Directiva; hasta el año 2013 para valorar las modificaciones necesarias; y hasta el 15 de agosto de 2008 para la entrada en vigor en los Estados a que va destinada. Esta fecha se puede ampliar a otro año más, en función de las dificultades que pueda plantear a los Estados conseguir los acuerdos necesarios entre las fuerzas sociales para el cumplimiento de la Directiva.

### *1.2. Materias objeto de la Directiva 2006/54/CE*

En cuanto a las materias sobre las que se extiende la refundición, son muy variadas y extensas, y no coinciden puntualmente con las de las Directivas que refunden, ya que hay referencias específicas a la Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, como la propia definición de acoso.

El primer considerando expone las materias objeto de refundición:

- Aplicación de la igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y las condiciones de trabajo.
- Igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes especiales de seguridad social.
- Igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras.
- La carga de la prueba en los supuestos de discriminación por razón de sexo.

La Directiva tiene treinta y cinco artículos divididos en cuatro títulos, denominados: el primero, de disposiciones generales; el segundo, de dis-

posiciones específicas; el tercero, de disposiciones horizontales, y el cuarto, como hemos visto, de disposiciones finales.

El Título I define en su artículo segundo los conceptos que ya había elaborado jurisprudencialmente el Tribunal de Justicia de “discriminación directa”, “discriminación indirecta”, “acoso”, “acoso sexual”, “retribución” y “regímenes profesionales”, produciéndose así la reiteración de la que hablábamos respecto de la Directiva de 2002, en la que también aparecen definidos algunos de estos conceptos.

En el Título II se contiene ya la regulación sustantiva de los derechos laborales concernidos por la norma. Se incluyen todas las contingencias derivadas de las prestaciones de la seguridad social, enfermedad, vejez, invalidez, accidentes y enfermedades profesionales y desempleo, en las que prohíbe tanto la discriminación directa como indirecta, y se establece la posibilidad de aplazar su aplicación en determinados supuestos.

Igualmente se regula en este título lo atinente a selección de personal y condiciones de trabajo, con especial referencia a los reingresos por maternidad, paternidad y adopción.

En el Título III se contiene la regulación de las garantías de defensa de los derechos. Se obliga a los Estados miembros a que regulen procedimientos judiciales para su defensa. Y se reconoce legitimación procesal a las asociaciones que representen a las personas que hayan sufrido esas lesiones.

En cuanto a la carga de la prueba, se invierte, en el sentido de considerar que, “cuando una persona que se considere perjudicada por la no aplicación, en lo que a ella se refiere, del principio de igualdad de trato, presente, ante un órgano jurisdiccional u otro órgano competente, hechos que permitan presumir la existencia de discriminación directa o indirecta, corresponde a la parte demandada demostrar que no ha habido vulneración de este principio”.

Pese al esfuerzo de la jurisprudencia y de la doctrina para construir un concepto válido y operativo sobre la igualdad de trato, lo cierto es que la inversión de la carga de la prueba en la práctica no se consigue implantar, por la dificultad intrínseca del propio concepto de prueba en relación con la inversión. No es fácil exigir a alguien que demuestre no haber hecho, puesto que las pruebas se refieren a hechos. En tal sentido, la demostración de no haber llevado a cabo una conducta es difícil y complicada. De ahí la enrevesada redacción del concepto de inversión de la carga de la prueba, que termina diciendo que corresponde a la parte demandada demostrar que no vulneró el principio de igualdad de trato. La primera parte no es menos

vulnerable desde el punto de vista de la técnica jurídica: hechos que permitan presumir la existencia de discriminación. Lo que se ha denominado también como prueba de indicios, y que se refiere a ciertas presunciones en relación a ciertas conductas. Estamos ante unos conceptos jurídicos muy indeterminados en los que, ciertamente, es muy difícil avanzar en su construcción, pero que, desde luego, así definidos, son escasamente operativos.

De ahí que el párrafo siguiente determine que esta exigencia se entiende “sin perjuicio del derecho de los Estados miembros a imponer un régimen más favorable a la parte demandante”.

Es muy importante en este Título la creación en el art. 20 de una serie de organismos de fomento de la igualdad. Para ellos se prevén funciones de información y cuantificación en materia de igualdad, que tendrán importantes efectos en la toma de conciencia de los Estados en la situación de discriminación real. Y en ese sentido se muestra especialmente operativa la remisión al Instituto Europeo de la Igualdad de Género, que tendrá, entre otras, esta función de control acerca del desarrollo material de la igualdad.

### *1.3. Situación en el ordenamiento jurídico interno respecto de las materias objeto de la refundición*

La Directiva 2002/73/CE obligaba al Estado español a recepcionar las materias objeto de esa normativa. Los Estados tenían un plazo previsto hasta el año 2005, que permitía una prórroga de un año más que el Estado ha agotado, habiéndose aprobado recientemente la Ley en el Congreso de los Diputados. El Estado español no se ha limitado a las materias objeto de la Directiva, sino que está regulando de forma completa y exhaustiva la igualdad real entre mujeres y hombres. El proyecto de Ley Orgánica de Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres es, en realidad, una de las más importantes apuestas por la igualdad que se conoce en ningún Estado de Europa.

Contiene los elementos exigidos por las normas europeas en relación al concepto de acoso, acoso sexual, discriminación directa e indirecta, y condiciones de igualdad en el salario y en la formación laboral, pero además es una ley integral de igualdad que se extiende a todos los ámbitos de la vida social, política, laboral y personal de las mujeres, en un intento de acortar las distancias de la igualdad real.

El Proyecto de Ley establece ya en la Exposición de Motivos, la finalidad de la regulación de la igualdad, con las exigencias de Ley Orgánica por las materias a que afecta.

El contenido del Proyecto abarca las siguientes materias:

- Unas pautas generales sobre la transversalidad.
- Un intento de equilibrio de género en materia de representación electoral, de manera que se exija en las listas electorales una proporción de género.
- Una exigencia de negociación a las empresas con su representación sindical en materias que abarcan desde la conciliación de la vida personal y laboral, hasta la exigencia de presencia de mujeres en los consejos de administración de aquellas empresas que excedan de un número determinado de trabajadores.
- Un permiso de paternidad de 8 días que pretende implicar a los padres en la maternidad, principal objeto de discriminación laboral, por el alejamiento del mercado de trabajo que produce en las mujeres.
- Creación de instituciones estatales dirigidas al desarrollo de la igualdad de género: La Comisión Interministerial de la Igualdad, las Unidades de Igualdad de cada Ministerio y el Consejo de Participación de la Mujer.

La importancia, pues, de esta Ley excede con mucho de las materias de las directivas aquí analizadas. Sin embargo, conviene llamar la atención ahora acerca de la excesiva reiteración de algunos términos regulados en las directivas y la futura ley. En todas ellas se define el acoso, acoso sexual y la discriminación directa o indirecta. Y aunque las diferencias en estas definiciones son meramente de matiz, puede producir alguna distorsión, en la fase de aplicación judicial del derecho, la reiteración de estas definiciones, que, sin embargo no mantiene una total identificación en sus términos.

En alguna otra norma las definiciones contienen una técnica legislativa no excesivamente precisa. Así, se dice textualmente que “se considera discriminatoria toda orden de discriminar, directa o indirectamente, por razón de sexo” (art. 6.3 del texto aprobado por el Congreso de los Diputados).

En cualquier caso, estos desajustes no enervan la extraordinaria importancia de esta Ley, que está llamada a dar un impulso definitivo a la igualdad material de las mujeres, acortando la brecha histórica de discriminación que se ha sufrido hasta ahora.

## 2. DECISIÓN 1672/2006/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 24 DE OCTUBRE DE 2006, POR LA QUE SE ESTABLECE UN PROGRAMA COMUNITARIO PARA EL EMPLEO Y LA SOLIDARIDAD SOCIAL-PROGRESS

Con fecha de 15 de noviembre de 2006, el Diario Oficial de la Unión Europea publica esta Decisión, que obedece fundamentalmente a la finalidad de favorecer la inclusión en el mercado de trabajo de todas aquellas personas con especial dificultad para acceder a él.

El Consejo Europeo de Lisboa, de marzo de 2000, ya había definido entre sus objetivos un plan para los siguientes diez años, que pretendía conseguir el pleno empleo en los Estados de la Unión, la mejora de la calidad y la productividad en el trabajo, el fomento de la cohesión social y la integración social a través del propio mercado de trabajo.

A ese objetivo obedece ahora esta Decisión, que sucede a algunas otras que se han venido desarrollando desde el año 2000, y que recoge entre las nuevas condiciones del mercado de trabajo fundamentalmente dos: la inmigración y la igualdad entre mujeres y hombres.

Para ello busca una fundamentación que va servir en el futuro para justificar algunas otras medidas de discriminación positiva. En primer lugar, el art. 13 del Tratado, que establece la no discriminación como principio fundamental. En segundo lugar, el art. 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales, que impide la discriminación, pero que precisamente por ello permite determinadas medidas compensatorias para fomentar la igualdad, entre las que estaría justamente la que ahora analizamos.

El articulado regula los diferentes aspectos de esta filosofía de desigualdad compensatoria en cinco secciones. Pero antes se especifica la duración del programa desde 1 de enero de 2007 a 31 de diciembre de 2013, plazo que se considera en principio suficiente para que se consolide una estructura mínima que permita un posterior desarrollo de estos objetivos.

El artículo segundo define los objetivos del programa: un estudio de la situación que concurre en cada uno de los Estados; apoyo de métodos estadísticos que contengan ya los datos desagregados por sexo, para permitir la evaluación de la situación de la discriminación de género; evaluación de la eficacia del propio proyecto, fomentar la creación de redes que permitan el mejor aprovechamiento de los recursos, trasladando las experiencias de un lugar a otro, sensibilizar a la propia sociedad de la necesidad de adoptar este tipo de medidas, y, finalmente, un aspecto muy importante



de estos objetivos, por lo que también tiene de innovador en este tipo de normas, es el promover la integración de la perspectiva de género en todas las secciones y acciones del programa.

Las cinco secciones en que se divide son:

Empleo, protección e inclusión social, condiciones de trabajo, no discriminación y diversidad e igualdad de género. Y, como decíamos, en cada una de estas secciones, se pretende implementar cada uno de los objetivos definidos en el programa, la situación, la estadística, la evaluación del propio programa y la transversalidad.

Es importante también destacar la universalidad de sujetos que pueden acogerse a este programa. No solamente los Estados, sino que está abierto a las siguientes posibilidades: servicios públicos de empleo, autoridades locales y regionales, organismos especializados, interlocutores sociales, ONGs centros de enseñanza, expertos en evaluación, Institutos Nacionales de Estadística e incluso los medios de comunicación, con la importancia difusora que éstos puedan tener.

A partir del art. 17, se regulan las condiciones en que debe ejecutarse el programa, teniendo en cuenta los necesarios controles que tiene que llevar a cabo la Comunidad. En primer lugar, la adopción de medidas contra el fraude y la corrupción, que garanticen que el dinero que la Comunidad aplica a este programa no va a sufrir ninguna desviación. Posibilidad de recuperación financiera de todos aquellos pagos que no obedezcan íntegramente a la asignación correcta de gasto. Y en segundo lugar, un seguimiento y evaluación del programa en sus diferentes etapas, a culminar con una evaluación general en el año 2015, cuándo haya finalizado en su totalidad.

Tanto la asignación destinada a este programa, como la exhaustiva y garante regulación que contiene de cara a los controles de gasto, evidencian una intención por parte de la Comunidad de abordar problemas que realmente tienen una incidencia real en los problemas generales de los Estados. En lo que hace referencia al nuestro, sin duda, porque la desigualdad de género y el problema de la inmigración masiva, exigen la ayuda de Europa como reiteradamente se ha puesto de manifiesto por los poderes públicos, en el ámbito de sus respectivas competencias. En lo que se refiere a la inmigración, el problema geográfico, no puede tener como resultado la asunción por parte del Estado de todas las consecuencias que de ella se deriven, resultando absolutamente necesario que la Unión Europea tome cuenta de una situación que excede con mucho de la dimensión estatal.

En todo caso, éste es un camino, el del programa Progress, que deberá ir creciendo y completándose con otros, cuando vaya aumentando la conciencia europea de unión ante problemas comunes.

**RESUMEN:**

Esta crónica de legislación europea de los últimos seis meses aborda el análisis en la regulación de dos normas europeas recientes. Por un lado, la Directiva 2006/54/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 relativa a la igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, mediante la cual se refunde y se dota de unidad y coherencia la normativa anterior en materia laboral.

Por otro lado, la Decisión 1672/2006/CE del Parlamento europeo y del Consejo de 24 de octubre de 2006, por la que se establece un programa comunitario para el empleo y la solidaridad social-Progress, con el objetivo de favorecer la cohesión e inclusión social mediante la integración en el mercado de trabajo de personas con especiales dificultades para acceder a él.

**PALABRAS CLAVE:** Legislación europea, igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres, empleo, condiciones de trabajo, integración laboral, solidaridad social.

**ABSTRACT**

This chronicle of Community legislation of the last six months deals with the analysis of the regulation of two recent European norms. On the one hand, the Directive 2006/54/EC of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on the implementation of the principle of equal opportunities and equal treatment of men and women in matters of employment and occupation. The Directive tries to refund and make coherent the previous norms in labour matter.

On the other hand, the Decision 1672/2006/EC of the of 24 of October of 2006, of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006, establishing a Community Programme for Employment and Social Solidarity-Progress with the objective settled down to favour the social cohesion and inclusion by means of integration in the labour market of people with special difficulties to accede.

**KEY WORDS:** Community legislation, equal opportunities and equal treatment of men and women, employment, labour conditions, labour integration, social solidarity.

# PROCESO DE EVALUACIÓN Y SELECCIÓN DE MANUSCRITOS

## CONTENIDO TEMÁTICO DE LOS MANUSCRITOS

La ReDCE publicará trabajos de investigación relacionados con el Derecho constitucional europeo en sentido amplio, de manera que abarca la teoría general del Derecho constitucional europeo, problemas concretos del Derecho constitucional de la Unión Europea y cuestiones referentes al Derecho constitucional de los distintos países, siempre que aborden temas de dimensión europea.

## REQUISITOS FORMALES DE LOS MANUSCRITOS

1. Salvo casos excepcionales, el manuscrito no podrá superar las cincuenta páginas DIN A-4, con formato Times New Roman 14, espacio 1.5, dos retornos entre cada párrafo.

2. Contendrá un título y un sumario con los epígrafes más relevantes. También deberá incorporar un resumen de medio folio y una relación de palabras claves, en castellano y en inglés.

3. Las notas a pie de página estarán redactadas con formato Times New Roman 12, espacio simple y separación automáticas entre notas.

- a) Para libros la cita se realizará del siguiente modo: R. SMEND, *Constitución y Derecho constitucional*, trad. J.M. Beneyto Pérez, CEC, Madrid, 1985, p. 58 y ss.
- b) Para los artículos la cita se realizará del siguiente modo: P. HÄBERLE, "Europa como comunidad constitucional en desarrollo", ReDCE, núm. 1, 2004, p. 7 y ss.
- c) Para obras citadas se realizará del siguiente modo R. SMEND, *op. cit.*, p. 22 y ss.

## CRITERIOS DE EVALUACIÓN Y SELECCIÓN DE LOS MANUSCRITOS

1. Los manuscritos deben versar sobre un tema relacionado con el Derecho constitucional europeo (véase contenido temático). Se rechazarán los manuscritos que no versen sobre esta temática.

2. Dentro del ámbito temático señalado se puede tratar de un trabajo general, de un comentario jurisprudencial o de un comentario legislativo.

3. Serán criterios generales de evaluación:

a) La oportunidad del tema de acuerdo con el momento político-constitucional en que se envíe.

b) La novedad o intensidad con la que el tema haya sido tratado en ésta u otras revistas.

4. Los criterios particulares de evaluación se determinarán de manera motivada por los revisores anónimos.

## PROCESO Y PLAN DE SELECCIÓN DE REVISIÓN DE MANUSCRITOS

1. El manuscrito se enviará en versión electrónica a los siguientes correos: [balaguer@ugr.es](mailto:balaguer@ugr.es) o [montilla@ugr.es](mailto:montilla@ugr.es), indicando el autor y modo de contacto. Los editores darán acuse de recibo y, preservando el anonimato del autor, lo enviarán al grupo de revisores anónimos.

2. Los revisores anónimos leerán el trabajo y emitirán en el plazo de dos meses un informe conjunto que irá encabezado con alguna de estas tres posibilidades: muy recomendable, recomendable, no recomendable. El resto del informe detallará los motivos de la calificación. En los casos en los que la publicación merezca el calificativo de “muy recomendable” o “recomendable”, el revisor podrá indicar algunas cuestiones que han de ser mejoradas. La publicación estará supeditada a tales mejoras.

3. Los informes que reciban la calificación de muy recomendable sólo dejarán de ser publicados bajo informe motivado de algún miembro del Consejo de Dirección, previa votación mayoritaria del mismo. Los informes que reciban la calificación de no recomendable sólo serán publicables bajo informe motivado de algún miembro del Consejo de Dirección, previa votación unánime del mismo.