

LA IGUALDAD RETRIBUTIVA DE MUJERES Y HOMBRES EN LA ACCIÓN DE NACIONES UNIDAS Y LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO*

José Fernando Lousada Arochena**

Tribunal Superior de Justicia de Galicia

SUMARIO: I. Las bases normativas de la acción de Naciones Unidas y de la Organización Internacional del Trabajo sobre discriminación retributiva (1919-1995). –II. La transversalidad de la igualdad de género en la acción de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas (1998-2015). a) Organización Internacional del Trabajo: igualdad de género e igualdad retributiva en el concepto de trabajo decente. b) Naciones Unidas: igualdad de género e igualdad retributiva en los Objetivos de Desarrollo del Milenio. –III. La igualdad de género, y en particular la retributiva, en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (Agenda 2030). a) La igualdad de género en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. b) La igualdad retributiva de mujeres y hombres en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. –IV. La acción de la Organización Internacional del Trabajo sobre igualdad retributiva dentro del marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. a) Evaluar la brecha salarial. b) Analizar las causas de la brecha salarial. c) Asesorar en el combate contra la brecha salarial. –V. La acción de Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo: su evolución y su influencia. la situación en España.

RESUMEN

El principio de igual retribución entre mujeres y hombres por trabajo de igual valor aparece reconocido desde los mismos orígenes de la OIT (Tratado de Versalles, 1919) y de las Naciones Unidas (DUDH, 1948). El Convenio 100 de la OIT (1951) sobre la materia está considerado como un convenio fundamental de la OIT. Desde los inicios del Siglo XXI, la acción de las NNUU y la OIT se dirige a conseguir su aplicación efectiva. Así es que la igualdad retributiva se erige en uno los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las NNUU (Agenda 2030). Y, con la finalidad de desarrollar ese objetivo, la OIT ha profundizado en estrategias previas, como el Pacto Mundial para el Empleo (2009), y ha constituido, en alianza con las NNUU y la OCDE, la Coalición Internacional sobre la Igualdad de Remuneración (2017). Analizaremos las acciones acometidas al amparo de estas estrategias: evaluar la brecha salarial; analizar sus causas; y asesorar en

*Recibido el 2 de noviembre de 2018. Aprobado el 16 de diciembre de 2018.

** Magistrado especialista de lo social – TSJ/Galicia
Doctor en Derecho / Graduado Social

su combate. Todo esto nos permite concluir la importancia y la influencia de la OIT en la lucha contra la brecha salarial, así como su insistencia en los últimos tiempos para la adopción de leyes proactivas.

ABSTRACT

The principle of equal remuneration between women and men for work of equal value is recognized from the very origins of the ILO (Treaty of Versailles, 1919) and the United Nations (UDHR, 1948). ILO Convention 100 (1951) on this subject is considered as a fundamental ILO convention. Since the beginning of the 21st century, the action of the UN and the ILO is aimed at achieving its effective application. Thus, the equality of remuneration becomes one of the Sustainable Development Goals of the UN (Agenda 2030). And, in order to develop that objective, the ILO has deepened previous strategies, such as the Global Jobs Pact (2009), and has formed, in alliance with the UN and the OECD, the Equal Pay International Coalition (2017). We will analyze the actions undertaken under these strategies: evaluate the salary gap; analyze its causes; and advise in their combat. All this allows us to conclude the importance and influence of the ILO in the fight against the wage gap, as well as its insistence in recent times for the adoption of proactive laws.

Palabras clave: Igualdad de mujeres y hombres; retribuciones y salarios.

Key words: Equality of women and men; remuneration and wages.

I. LAS BASES NORMATIVAS DE LA ACCIÓN DE NACIONES UNIDAS Y DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE DISCRIMINACIÓN RETRIBUTIVA (1919-1995)

Desde el Siglo XIX y hasta mediados del XX, en las sociedades industriales imperaron las dobles escalas salariales para un mismo trabajo, de manera que a las trabajadoras mujeres se les tarifaba un salario menor –usualmente la mitad– que para los trabajadores varones. Las justificaciones alegadas giraban en torno a dos ordenes de causas: primero, el trabajador varón es quien mantenía a la familia, mientras la trabajadora mujer trabajaba para obtener un complemento salarial¹; y segundo, el trabajo de la mujer era de menor valor dado su menor rendimiento frente al trabajo del hombre². Frente a esta iniquidad, una parte significativa de la primera ola del Feminismo reivindicó muy pronto el derecho a la igualdad retributiva³.

¹ Tomemos el ejemplo del pensamiento de dos ideólogos fundadores de la economía moderna. Adam Smith explicaba que los salarios de los hombres debían ser suficientes para su propio sostén y para el de una familia, pues de no ser así “la raza de tales trabajadores no se prolongaría más allá de la primer generación”, recogiendo seguidamente la opinión del Sr. Cantillón según la cual “el trabajo de la mujer que se encarga de criar (a los hijos), solo alcanza para su propia subsistencia” (*La riqueza de las naciones*, 1776). Jean Baptiste Say explica más directamente la causa de que los salarios de las mujeres fueran más bajos que los masculinos: “son madre, hija, hermana, tía o suegra de un obrero que la cuidaría incluso si ella no ganase absolutamente nada... en general sus salarios son bajos debido a que un gran número de ellas además de su trabajo tienen otra aportación económica”, (*Tratado de economía política*, 1803). Para estos economistas clásicos resultaba claro el papel de la hombre en la familia –principal proveedor de recursos económicos–, con la consecuencia de que se le debía reconocer un salario familiar, así como del papel de la mujer en la familia –el cuidado de esposo y descendencia–, con la consecuencia de que su salario bastaba fuera de mera subsistencia.

² Si la mujer era considerada una “media fuerza” –al igual que niños y niñas–, ello justificaba un salario mitad del masculino, de la misma manera que esa consideración justificaba medidas paternalistas falsamente protectoras. Por ello, quienes defendían desde posiciones socialistas, progresistas e incluso feministas la protección de las trabajadoras admitían con naturalidad que el valor del trabajo femenino era inferior (ejemplificativa es la opinión crítica con el principio de igualdad retributiva de Beatrice Webb: *The wages of men & women: Should they be equal?*, Fabian Society, 1919).

³ Sin pretensión de realizar un estudio historiográfico –que excedería mis posibilidades–, una simple búsqueda en la Red nos permite confirmar la raigambre histórica de la reivindicación de igualdad retributiva en los países

A nivel internacional –que es el que concita nuestra atención– su primer reconocimiento mundial lo encontramos en la famosa Parte XIII del Tratado de Versalles (1919), donde se crea la Organización Internacional del Trabajo y donde, entre sus principios generales –artículo 427–, aparece “el principio de salario igual, sin distinción de sexo, para el trabajo de valor igual”. Tal principio se incorporó, en 1946, al Preámbulo de la Constitución de la OIT. Pero la ambivalencia del concepto igual valor en esa época histórica, unido a la facilidad de eludir la consideración de igual valor, determinó un amplio incumplimiento que nos hace razonablemente dudar que la fórmula fuera siempre bien entendida en tal época histórica⁴.

Igualmente aparece este derecho en el artículo 23.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948): “Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual”. A veces se le ha criticado a esta norma el haber dejado fuera al trabajo de igual valor, pero dadas las ambivalencias de dicho concepto en aquella época histórica, el que se refiera solo al igual trabajo acaso se deba enjuiciar menos rigurosamente pues, con esa referencia más limitada, se garantizaba de un modo más claro la prohibición de dobles escalas salariales. Sea como fuere, la norma es de gran simbolismo al encontrarse en el texto universal de derechos humanos más emblemático de la Historia de las Naciones Unidas.

La OIT retoma la cuestión en el Convenio 100 sobre igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor (1951)⁵. Su técnica es mejor. Por un lado, la remuneración comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, así como cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo –art. 1.a–. Por otro lado, y al obligar a “adoptar medidas para promover la evaluación objetiva del empleo, tomando como base los trabajos que este entrañe” –art. 3.1–, el igual valor depende de una evaluación objetiva de los trabajos, y no de un supuesto –y prejuicioso– menor rendimiento femenino.

Se acompaña el Convenio con la Recomendación 90 sobre igualdad de remuneración (1951) donde se indican ciertos procedimientos para su aplicación según se trate de empleados/as de la administración central –se dice “garantizar”–, de otras administraciones con competencias para la fijación de tasas salariales –se dice “promover”–, de otras profesiones en las cuales haya un control público de las tasas de remuneración –se dice “garantizar tan pronto como sea posible”–, o en los demás casos –se dice “garantizar, por medio de disposiciones legislativas, la aplicación general”–. De no ser factible la aplicación inmediata de la igualdad de retribución en cualquiera de esos ámbitos, se garantizará siempre la aplicación progresiva.

más avanzados. En los Estados Unidos de América, una carta al editor del New York Times, publicada en 1869, denuncia que 500 mujeres empleadas en el Treasury Department cobraban la mitad que sus compañeros varones, siendo muchas viudas de guerra con hijos a cargo. En 1883 se realizó una huelga en la Western Union Telegraph Company reclamando la igualdad salarial de las trabajadoras. En 1911, tras una larga batalla, consiguieron la igualdad las profesoras contratadas por el Board of Education. Datos estos tomados de la Revista Time (enlace: <http://time.com/3774661/equal-pay-history/>; consultado el 22/2/2018).

⁴ Basta recordar el mal entendimiento dado en España. La Ley 56/1961, de 22 de julio, sobre derechos políticos, profesionales y laborales de la mujer, establecía –art. 4– “el principio de igualdad de trato de los trabajos de valor igual”. Pero el Decreto 258/1962, de 1 de febrero, que la desarrolló, desvirtuaba el correcto entendimiento del concepto: de un lado, se permitían dobles escalas salariales a igual trabajo en cuanto que, después de reformular la norma como que “la mujer disfrutará del mismo salario que el hombre a trabajo de rendimiento igual”, se establecía –art. 3– que “las Reglamentaciones de Trabajo, Convenios Colectivos y Reglamentos Interiores de Empresa señalarán normas específicas que adecuen la retribución al diferente valor o calidad del trabajo femenino”; de otro lado, se impedía la comparación de trabajos feminizados de igual valor que otros masculinizados al establecer –artículo 4– que “los salarios señalados para trabajos específicos femeninos continuarán al régimen establecido hasta la fecha de la presente disposición”. Así es que a la fecha de la Constitución Española (1978), había 150 normas sectoriales con discriminación retributiva. Véase Beatriz Quintanilla Navarro: “Discriminación retributiva”, Marcial Pons (Madrid, 1996), páginas 162 y siguientes.

⁵ A 22/2/2018 con 173 ratificaciones, lo que lo sitúa entre los convenios más ratificados.

No es este el único Convenio que se inscribe en un contexto de potenciación de la igualdad que se acompañó con un progresivo abandono del paternalismo⁶. Otra cita imprescindible es el Convenio 111 sobre discriminación en el empleo (1958), que contiene la primera definición de discriminación recogida en un texto internacional –art. 1.1– como “cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o trato en el empleo y la ocupación”. Casi innecesario es resaltar que la desigualdad retributiva de mujeres y hombres entra en ese concepto de discriminación.

Más concreta referencia a la igualdad retributiva de los sexos aparece en el Convenio 117 sobre política social (1962) cuando establece que “uno de los fines de la política social deberá ser el de suprimir toda discriminación entre los trabajadores fundada en... sexo... en materia de ... tasas de salarios, las cuales deberán fijarse de acuerdo con el principio de salario igual por un trabajo de igual valor, en la misma operación y en la misma empresa” –art. 14.1.i–. Y se obliga a adoptar “las medidas pertinentes a fin de reducir cualquier diferencia en las tasas de salarios que resulte de discriminaciones fundadas en motivos (entre otros)... sexo... elevando las tasas aplicables a los trabajadores peor pagados” –art. 14.2–.

Ya en el ámbito de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) reconoce –art. 7.a– el derecho de toda persona a “un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual” (un inciso último que, como el artículo 23.2 de la DUDH, se debe considerar una especie de mandato mínimo para ratificar la prohibición de las dobles escalas salariales a igual trabajo, pero que, a la vista del inciso anterior donde se alude al igual valor, no impide aplicar la igualdad retributiva en trabajos distintos si son de igual valor).

Volviendo de nuevo a las acciones de la OIT, la Declaración sobre la igualdad de oportunidades y de trato para las trabajadoras (1975) garantiza –art. 7– el derecho de las trabajadoras el derecho a igual remuneración por trabajo de igual valor según el Convenio 100 y la Recomendación 90, y además obliga a adoptar medidas especiales (1) para garantizar ese derecho en ocupaciones en que las mujeres predominen, (2) para erradicar las causas de la inferioridad de las tasas medias de remuneración de las mujeres que poseen las mismas o análogas calificaciones y realizan el mismo trabajo o labor análoga a los hombres, y (3) para garantizar la igualdad de trato a trabajadores a tiempo parcial (mujeres en su mayoría).

Como no podía ser de otro modo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Nueva York, 1978) (CEDAW, por sus siglas en inglés), dedica una norma al derecho a la igualdad retributiva, que, dentro de un artículo dedicado al empleo –el 11–, contempla “el derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad de trabajo”. Presenta la norma dos aspectos de interés: uno es la amplitud del concepto de remuneración, que incluye prestaciones; y el otro es la exigencia de que la igualdad de trato se proyecte sobre la evaluación de la calidad de trabajo.

Bajo el paraguas de la CEDAW, el Comité que en ella se instaura ha realizado, entre otras actuaciones, una Recomendación General –la número 13– sobre igual remuneración por trabajo de igual valor donde, además de recomendar a los Estados Parte ratificar el Convenio 100 de

⁶ Como explica Hông Trang Perret-Nguyén, “la búsqueda de la igualdad que caracteriza hoy la acción de la OIT en lo que respecta a la mujer se traduce en poner en tela de juicio las normas que prevén una protección especial de la mujer no vinculada con la protección de maternidad y de la función reproductiva, que se considera cada vez más como un obstáculo para la plena integración de la mujer a la vida económica y como una manera de perpetuar las concepciones tradicionales sobre el papel y la capacidad de la mujer”, “La mujer en la normativa de la OIT”, Prólogo a la recopilación normativa “Igualdad y protección de la mujer en el trabajo”, Instituto de la Mujer (Madrid, 1990).

la OIT, les recomienda estudiar, fomentar y adoptar sistemas de evaluación del trabajo sobre la base de criterios neutrales en cuanto al sexo que faciliten la comparación del valor de los trabajos de distinta índole en que actualmente predominen las mujeres con los trabajos en que actualmente predominen los hombres. También recomienda crear mecanismos de aplicación y fomentar los esfuerzos de las partes en los convenios colectivos pertinentes.

Igualmente bajo el paraguas de la CEDAW, se han realizado conferencias mundiales quinquenales entre las que destaca la IV (Beijing, 1995) al suponer el reconocimiento del principio de transversalidad de la dimensión de género que se convertirá en el fundamento de la acción posterior de las NNUU y de la OIT. En la Declaración de Beijing los gobiernos participantes garantizan –y en eso consiste la transversalidad– que “en todas nuestras políticas y programas quede reflejada la perspectiva de género”. La Plataforma para la Acción que acompaña a la Declaración es un programa para el empoderamiento de las mujeres, donde –dicho sea de paso– hay compromisos dirigidos a solventar la desigualdad retributiva⁷.

En suma, el derecho a la igualdad retributiva se encontraba a finales del Siglo XX firmemente asentado en el derecho internacional con unas importantes precisiones técnicas –aplicación a todas las retribuciones, incluyendo prestaciones complementarias; comparación de trabajos de igual valor; evaluaciones objetivas de los trabajos; preferencia de la igualdad por arriba en la resolución de la desigualdad–. Su aplicación progresiva conducía a que la acción de las NNUU y de la OIT fuera permanente, y siempre interrelacionada. Tal acción permanente e interrelacionada se mantiene en el Siglo XXI, pero ahora desde planteamientos diferentes derivados de la asunción de la transversalidad.

II. LA TRANSVERSALIDAD DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA ACCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y DE LAS NACIONES UNIDAS (1998-2015)

Las acciones de la OIT y las NNUU sobre igualdad retributiva de mujeres y hombres en el Siglo XXI se enmarcan dentro de una asunción de la igualdad de género como elemento central de todas las acciones de ambas organizaciones en consonancia con el principio de transversalidad de la dimensión de género en el cual se sustenta la Declaración de Beijing – Plataforma para la Acción (1995). Así es que la OIT calificará la igualdad de género como “nueva acción normativa preferente” (Memoria sobre el trabajo decente, 1999). Y las NNUU contemplarán “la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer” de manera transversal y, en particular, como uno de los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015).

a) Organización Internacional del Trabajo: igualdad de género e igualdad retributiva en el concepto de trabajo decente

La acción de la OIT en el Siglo XXI arranca –dicho en general y no solo en relación con la discriminación sexista– de la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en

⁷ Dentro del Objetivo Estratégico F.5 “eliminar la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo”, se contemplan hasta cinco medidas: aplicar y hacer cumplir leyes y reglamentos y promover códigos de conducta que aseguren la aplicación en pie de igualdad de las normas internacionales del trabajo, como el Convenio 100 de la OIT –letra a)–; reconocer que la negociación colectiva constituye un derecho y es mecanismo importante para eliminar las desigualdades en la remuneración de las mujeres y mejorar las condiciones de trabajo –letra h)–; incrementar los esfuerzos por eliminar las diferencias entre la remuneración de las mujeres y de los hombres, adoptar medidas para aplicar el principio de la remuneración igual por el mismo trabajo o por un trabajo de igual valor mediante el mejoramiento de la legislación, incluido el cumplimiento de la legislación y las normas laborales internacionales, y promover los planes de evaluación de las funciones con criterios imparciales en cuanto al género –letra k)–; establecer o fortalecer los mecanismos de decisión judicial en materias relacionadas con la discriminación en la remuneración –letra l)–; y revisar, analizar y, según proceda, reformular las escalas de sueldos y salarios en las profesiones en que predominan las mujeres, como en la enseñanza, en la enfermería y en la atención de los niños, con miras a mejorar su categoría y aumentar la remuneración conexas –letra o)–.

el trabajo (1998). Se trata de una declaración con la cual la OIT pretendía superar periodos previos de cierta inacción y revitalizar su acción institucional en el nuevo contexto de la globalización mundial. La Declaración enumera los cuatro derechos fundamentales reconocidos en aquellos convenios asimismo considerados como fundamentales⁸, y siendo el cuarto de esos derechos fundamentales “la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación”, ello incluye al Convenio 100 que se eleva a la categoría de fundamental⁹.

Con fundamento en esta Declaración, Juan Somavía, entonces Director General de la OIT, presenta una Memoria sobre el trabajo decente donde se reconoce la política de género como una acción normativa que se califica a la vez de nueva y de preferente. El concepto de trabajo decente, transido por la igualdad de género, se ha ido definiendo progresivamente¹⁰, erigiéndose durante el Siglo XXI en el eje fundamental de la acción de la OIT y, en concreto, es el pilar basilar del Programa del Trabajo Decente, la Iniciativa del Piso de Protección Social y –para dar respuesta al desempleo originado por la crisis mundial– el Pacto Mundial para el Empleo adoptado en la 98ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2009).

Ni que decir tiene que todas estas acciones –instrumentadas a través de normas blandas– adoptan la perspectiva de género y refuerzan el carácter fundamental del derecho a la igualdad retributiva de mujeres y hombres. Si al efecto alguna duda nos quedase, la viene a disipar el Informe *La igualdad de género como eje del trabajo decente* presentado en la 98ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2009). Naturalmente, se dedican unas páginas a la igualdad de remuneración donde se destaca que “las diferencias salariales siguen siendo una de las formas más persistentes de desigualdad entre los hombres y mujeres”, y gráficamente se dice que “si el dinero habla, las mujeres no tienen una voz muy potente”.

Parece la OIT estar contenta con el núcleo de normas duras sobre igualdad de retribución de mujeres y hombres, de ahí que ni se plantea mejorar el Convenio 100, y además se eleva a la categoría de fundamental. La OIT parece más interesada en potenciar su efectiva aplicación a través de diversas normas blandas. Ahora bien, se han aprobado algunas puntuales normas duras en materia de igualdad retributiva que se encuentran en el convenio sobre maternidad¹¹, o en otros convenios relativos a sectores feminizados, como el trabajo a tiempo parcial¹², o el

⁸ Todos los Estados miembros, aunque no hayan ratificado los convenios reconocidos como fundamentales, tienen el compromiso, que se deriva de su mera pertenencia a la OIT, de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, a saber: (a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; (b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

⁹ En efecto, el Convenio 100 se incluye dentro del escogido elenco de ocho Convenios que la propia OIT tilda como fundamentales, junto con el 29 y el 105 sobre el trabajo forzoso (1930 y 1957), el 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948), el 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949), el 111 sobre la discriminación en el empleo y la ocupación (1958), el 138 sobre la edad mínima (1973), y el 182 sobre las peores formas de trabajo infantil (1999).

¹⁰ Se ha definido como un trabajo productivo para hombres y mujeres en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Implica oportunidades de trabajo productivo y con un ingreso justo; proporciona seguridad en el lugar de trabajo y protección social para los trabajadores/as y sus familias; ofrece mejores perspectivas para el desarrollo personal y favorece la integración social; da a las personas libertad de expresar sus opiniones, organizarse y participar en la toma de decisiones que inciden en sus vidas; y garantiza la igualdad de oportunidades y de trato. Véase la *Guía Práctica para la incorporación sistemática del empleo y el trabajo decente* de la OIT (2007).

¹¹ A diferencia del Convenio 103 sobre maternidad (1953), que no establecía un mínimo de las prestaciones pecuniarias durante la licencia de maternidad, el Convenio 189 sobre maternidad (2000) garantiza que el monto de las prestaciones pecuniarias durante la licencia de maternidad no sea inferior a dos tercios de las ganancias anteriores de la mujer o las ganancias que se tomen en cuenta para calcular las prestaciones –artículo 6–.

¹² Convenio 175 sobre trabajo a tiempo parcial (1994), artículo 5: “Deberán adoptarse medidas apropiadas a la legislación y la práctica nacionales para asegurar que los trabajadores a tiempo parcial no perciban, por el solo

empleo doméstico¹³. Observamos aquí una evidente acción complementaria a la del Convenio 100: directamente se busca dar más valor al trabajo femenino o feminizado.

Al amparo de estas normas duras (convenios) y blandas (declaraciones y programas), se ha elaborado una fenomenal masa de estudios —a la cual se puede acceder en abierto en la página web de la OIT— en general sobre igualdad de género, y en particular sobre igualdad retributiva, que sería farragoso aquí citar y del todo imposible analizar con el detenimiento que se merece. Con todo, hay dos guías de gran interés en relación con la igualdad retributiva las cuales conviene aquí destacar: *Promoción de la igualdad salarial por medio de la evaluación no sexista de los empleos* (Marie-Thérèse Chicha, 2008), e *Igualdad salarial – Guía introductoria* (Martin Oelz / Shauna Olney / Manuela Tomei, 2013).

b) Naciones Unidas: igualdad de género e igualdad retributiva en los Objetivos de Desarrollo del Milenio

La acción de NNUU también se ha desarrollado predominantemente en una línea de normas blandas con asunción de la perspectiva de género amparando el derecho a la igualdad retributiva de mujeres y hombres. Así la Declaración del Milenio – Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) acordada por Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos el 8/9/2000 en la sede de NNUU en Nueva York. De los 8 objetivos, uno —el 3— era promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Se trata de un objetivo de carácter muy genérico —en mayor o menor medida todos lo eran— que —como todos los demás— se desarrolló posteriormente en 3 campos concretos: educación, empleo y participación política de la mujer.

Importa asimismo destacar la existencia del Pacto Mundial de NNUU (UN Global Compact). Fue anunciado en 1999 por Koffi Annan como una iniciativa de responsabilidad social empresarial a la que se adscriben voluntariamente las empresas y que se ha demostrado muy exitosa si tenemos en cuenta el número de empresas voluntariamente adscritas. Se sustenta en 10 principios sobre derechos humanos, materia laboral, medioambiente y anticorrupción. Los principios sobre materia laboral son cuatro, y vienen a ser reproducción de los derechos fundamentales recogidos en la Declaración de la OIT (1998). Por ello, incluye el combate de la discriminación en empleo y ocupación, y en particular la retributiva.

El Informe de 2015 sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio refleja importantes mejoras en la educación, en el empleo y en la participación política de las mujeres. Más concretamente, en relación con el empleo se afirma que “las mujeres ahora constituyen el 41% de los trabajadores remunerados en sectores no agrícolas, lo que significa un aumento en comparación con el 35% de 1990”, y que “entre 1991 y 2015 el porcentaje de mujeres con empleos vulnerables como parte del total de mujeres empleadas se ha reducido en 13 puntos porcentuales”. Además se contiene un dato muy interesante sobre el tema de la igualdad retributiva: “Mundialmente, las mujeres perciben un 24% menos que los hombres”.

Si esto es así, la conclusión a alcanzar es que, no obstante las importantes mejoras en educación, empleo y participación política —que, dicho sea de paso, no todas ellas se derivan de la acción de las NNUU, pues también existen factores que justifican los progresos al margen de NNUU—, queda mucho por hacer, y así lo reconoce el propio Informe cuando afirma que “todavía existen muchos vacíos”, y, al efecto de llenarlos, se concluye que “las perspectivas de género deben integrarse completamente en todos los objetivos de la agenda de desarrollo después de

hecho de trabajar a tiempo parcial, un salario básico que, calculado proporcionalmente sobre una base horaria, por rendimiento o por pieza, sea inferior al salario básico, calculado por el mismo método, de los trabajadores a tiempo completo que se hallen en una situación comparable”.

¹³ Convenio 189 sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos (2011), artículo 11: “Todo Miembro deberá adoptar medidas para asegurar que los trabajadores domésticos se beneficien de un régimen de salario mínimo, allí donde ese régimen exista, y que la remuneración se establezca sin discriminación por motivo de sexo”.

2015". Tal agenda de desarrollo, que inicial y provisionalmente se bautizó como Agenda post-2015, se ha aprobado como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

III. LA IGUALDAD DE GÉNERO, Y EN PARTICULAR LA RETRIBUTIVA, EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LAS NACIONES UNIDAS (AGENDA 2030)

La Asamblea General de NNUU aprobó el 25 de septiembre de 2015 la Resolución "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Después de un Preámbulo donde se presenta como "un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad" que busca "fortalecer la paz universal" y "la erradicación de la pobreza", el contenido propiamente dicho de la Agenda 2030 se ha estructurado en tres partes divididas en 91 apartados: (1) Declaración –apartados 1 a 53–; (2) Objetivos de Desarrollo Sostenible y Metas, con la enumeración –es la parte más extensa– de los 17 objetivos y 169 metas –apartados 54 a 59–; y (3) Medios de implementación y Alianza Mundial –apartados 61 a 91–.

a) La igualdad de género en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas

Siguiendo la tónica de todas las acciones de NNUU desde la IV Conferencia Mundial de Beijing (1995), la Agenda 2030 establece como uno de sus pilares la igualdad de género. Ya en el Preámbulo se nos dice que "se pretende... alcanzar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas". Algo en lo que se insiste en la parte denominada Declaración –apartados 3¹⁴, 8¹⁵ y 14¹⁶–. Para cumplir esa pretensión, la Agenda 2030 opera de dos modos diferentes: uno primero es impregnar de igualdad la totalidad de sus previsiones en clara aplicación de la idea de transversalidad; y el segundo es erigir a la propia igualdad de género en uno más de los 17 objetivos de desarrollo sostenible.

(I) La primera perspectiva se sustenta en la Plataforma para la Acción de Beijing –en cuyos resultados se reafirma la Agenda 2030, apartado 11–. Y se explica con precisión cuando –apartado 20– se dice que "la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas contribuirá decisivamente al progreso respecto de todos los objetivos y metas: no es posible realizar todo el potencial humano y alcanzar el desarrollo sostenible si se sigue negando a la mitad de la humanidad el pleno disfrute de sus derechos humanos y sus oportunidades". En igual línea se dice que "la incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda es crucial".

Bajo esta perspectiva transversal, las cuestiones de género y los derechos de las mujeres aparecen doquiera a lo largo de la Agenda 2030:

- En la parte denominada Declaración –y además de las referencias a que acabamos de aludir en los párrafos precedentes– se manifiestan compromisos en orden a "el empoderamiento económico de las mujeres" –apartado 27–, su "papel en la consolidación de la paz y en la construcción del Estado" –apartado 35–, y empoderamiento en el deporte –apartado 37–.

- Más ampliamente las cuestiones de género y los derechos de las mujeres aparecen, en la parte denominada Objetivos de Desarrollo Sostenible y Metas, en relación con varios de esos objetivos: el 1, "poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo"¹⁷; el 4, "garantizar

¹⁴ "Estamos resueltos a... promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas".

¹⁵ "Aspiramos a un mundo... en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden su empoderamiento".

¹⁶ "La desigualdad entre los géneros sigue siendo un reto fundamental".

¹⁷ Meta 1.2: "De aquí a 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales". Meta 1.4: "De aquí a 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos y acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de la

una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” –aquí prácticamente todas las metas se refieren a cuestiones de género y derechos de mujeres y niñas¹⁸; el 6 “garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos”¹⁹; el 8 “promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos” –lo que supone asumir in totum el concepto de trabajo decente de la OIT²⁰; el 11 “lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”²¹, y el 13 “adoptar medidas urgentes para combatir cambio climático y sus efectos”²².

- Por último, en la parte denominada Medios de implementación y Alianza Mundial se obliga a que los procesos de seguimiento y examen a todos los niveles de la Agenda se guie por el principio de centrarse en las personas “(teniendo) en cuenta las cuestiones de género” –apartado 74.e)–.

(II) La segunda de las perspectivas a que más arriba se aludió es la de erigir a la propia igualdad de género en uno más de los 17 objetivos de desarrollo sostenible, en concreto el 5, que es “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, y que se concreta en 6 metas: (1) poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo; (2) eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas; (3) eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina; (4) reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no

tierra y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la microfinanciación”. Entre los medios para alcanzar las metas: “1.a. Crear marcos normativos sólidos en los planos nacional, regional e internacional, sobre la base de estrategias de desarrollo en favor de los pobres que tengan en cuenta las cuestiones de género, a fin de apoyar la inversión acelerada en medidas para erradicar la pobreza”.

¹⁸ Meta 4.1: “De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos”. Meta 4.2: “De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”. Meta 4.3: “De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria”. Meta 4.5: “De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad”. Meta 4.7: “De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para (entre otras circunstancias) ... la igualdad de género”. Entre los medios para alcanzar las metas: “5.a. Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos”.

¹⁹ Meta 6.2: “De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de (entre otros) las mujeres y las niñas”.

²⁰ Meta 8.5: “De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”. Meta 8.8: “Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, en particular (entre otros) las mujeres migrantes”.

²¹ Se prestará especial atención a las mujeres en relación con la meta 11.2 (“de aquí a 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, las mujeres”), y la meta 11.7 (“de aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles”).

²² Se hará particular hincapié en las mujeres a la hora de “promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en (entre otros) las mujeres” –numeral 13.b)–.

remunerados; (5) asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública; y (6) asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva.

Se enumeran los medios para alcanzar tal objetivo y esas metas en los siguientes términos: (1) emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales; (2) mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres; y (3) aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

b) La igualdad retributiva de mujeres y hombres en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas

Así las cosas, se comprueba que la igualdad retributiva de mujeres y hombres no aparece expresamente contemplada dentro del objetivo específicamente dirigido a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres –el 5–. Donde específicamente la encontramos es dentro del objetivo relativo al trabajo decente –el 8–, en la meta 8.5: “De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”. Tal colocación sistemática no es en absoluto baladí. La igualdad de retribución de mujeres y hombres se sigue integrando dentro del concepto de trabajo decente elaborado por la OIT, y, en consecuencia, la acción para su consecución se mantiene dentro de las propias competencias de la OIT. Se comprende así que uno de los métodos a que se alude para alcanzar ese objetivo y las metas que integra sea “de aquí a 2020... aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la Organización Internacional del Trabajo”.

Hay dos precisiones adicionales que conviene apuntar y que se derivan de la propia configuración de la Agenda 2030. De un lado, y dado el carácter integrado de sus objetivos y metas que se refuerza cuando hablamos de igualdad de mujeres y hombres por la idea de transversalidad de la dimensión de género, la consecución de los demás objetivos, y en particular los referidos a cuestiones de género y derechos de las mujeres, potenciará la igualdad retributiva de mujeres y hombres. De otro lado, debemos poner el acento en la deliberada ambición de la Agenda 2030 para no frustrarnos si –como seguro ocurrirá, y no es difícil de predecir– de aquí a 2030 no se elimina la brecha retributiva, ni en el Mundo ni en España.

IV. LA ACCIÓN DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO SOBRE IGUALDAD RETRIBUTIVA DENTRO DEL MARCO DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible –Agenda 2030 sitúa el combate contra la desigualdad retributiva entre mujeres y hombres en el ámbito de actuación de la OIT, como se deduce del Objetivo 8 (“promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”) – Meta 5, y lo hace además con una clara vocación de continuidad en la medida en que el método a que se alude para alcanzar ese objetivo y las metas que integra es “de aquí a 2020 ... aplicar el Pacto Mundial para el Empleo de la OIT”, o sea aplicar –o mejor dicho, continuar aplicando– un instrumento de la OIT que estaba en funcionamiento desde años antes –se aprobó el 19/6/2009–.

Tal vocación de continuidad no impide la renovación de impulsos específicos e interrelacionados con NNUU, y en este sentido se debe valorar de manera positiva la Coalición Internacional sobre la Igualdad de Remuneración (EPIC, por sus siglas en inglés). Oficialmente lanzada el 18/9/2017 ante la Asamblea General de NNUU, y liderada por la OIT, ONU – Mujeres y la OCDE, la EPIC es una alianza de múltiples partes interesadas con miras a contribuir a la con-

secución de la meta 8.5. Se trata de una alianza inspirada en la experiencia de la Alianza Mundial para el Desarrollo prevista en la Declaración del Milenio y cuyo fortalecimiento es uno –el 17– de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Bajo el paraguas del Convenio 100 de la OIT y, más ampliamente, de todas las normas duras y blandas –de la OIT y de las NNUU– que hemos analizado a lo largo de las páginas anteriores, así como de los programas para su aplicación, estudios e informes, y a través del Pacto Mundial para el Empleo y de la Coalición Internacional sobre la Igualdad de Remuneración, ha llegado el momento de concretar qué es lo que ha hecho y qué es lo que puede hacer la OIT en materia de igualdad retributiva de mujeres y hombres. A efectos meramente didácticos –indudablemente no exhaustivos de todas las posibles acciones– podemos sintetizarlo en tres grandes ideas: evaluar la brecha salarial; analizar sus causas; y asesorar para su combate.

a) Evaluar la brecha salarial

La evaluación de la brecha salarial es el objeto de numerosos informes emanados periódicamente de la OIT que, si bien con ciertas limitaciones pues no todos los países cuentan con estadísticas fiables y lo que cuentan con ellas no siempre usan los mismos marcadores estadísticos, muestran el volumen de la brecha salarial a nivel mundial y en las diversas regiones, últimamente incluso desglosando datos por profesiones, según el nivel, y por edad. Quienes sean amantes de las estadísticas pueden consultar más extensamente el Informe “Las mujeres en el trabajo. Tendencias de 2016”, o el todavía más actualizado “Informe mundial sobre salarios 2016/2017”. Aquí solo voy a ofrecer unas pinceladas muy gruesas.

- “Las diferencias en los salarios medios por grupo de ocupaciones indican que algunas ocupaciones en que las mujeres tienen más probabilidades de trabajar reciben en promedio salarios inferiores”²³. Tal fenómeno, denominado “penalización salarial”, afecta tanto a las mujeres como a los hombres que trabajan en ocupaciones feminizadas. Se cita al respecto un estudio realizado en 2014 en los EUA: una trabajadora altamente cualificada empleada en un sector de predominio femenino podía ganar 25.000 dólares más al año en igual empleo en sector dominado por los hombres; mientras una trabajadora poco cualificada podía ganar casi 6.000 dólares más al año en igual empleo en sector dominado por hombres.

- “La brecha salarial de género se ve agravada por la concentración de mujeres en los empleos mal remunerados”²⁴. Analizando los datos de 2011 correspondientes a 28 países de Europa (incluyendo España) se observa que el 23,6% de las mujeres eran trabajadoras con bajos salarios, frente al 17,8% de hombres en esa situación. Se destaca –según estos datos– una disminución porcentual de la representación femenina en empleos mal remunerados, pero debida no tanto a la ligera disminución de las mujeres en esos empleos, como al aumento de los hombres en esos empleos. O sea, “un cambio en la composición de la reserva de mano de obra barata, en la que la proporción de hombres pasó del 51,9% en 2006 al 54,4% en 2011”.

- “La cantidad de tiempo que las mujeres pueden dedicar al trabajo remunerado determina el nivel salarial”. Tal afirmación encuentra una constatación, de un lado, en la “penalización salarial del trabajo a tiempo parcial” donde hay una marcada sobrerrepresentación femenina, en especial en los trabajos marginales, y, de otro lado, en la sobrerrepresentación masculina en “jornadas de trabajo prolongadas” –se alude al dato de que en la UE a 2010 los hombres trabajan un promedio de 2,1 horas más a la semana–, dando lugar al “estigma de la flexibilidad” que conduce a peores condiciones de empleo de las mujeres que flexibilizan su jornada laboral y a una presión sobre los hombres para asumir jornadas más prolongadas²⁵.

²³ OIT: *Las mujeres en el trabajo. Tendencias de 2016* (Ginebra, 2016), páginas 52 ss.

²⁴ OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, página 56.

²⁵ OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, páginas 57 ss.

- “Los estudios que comparan los salarios medios de las madres y las mujeres sin hijos muestran que las madres están expuestas a la penalización salarial”. Así, en 21 países en desarrollo la penalización media es un 42%, en China un 37%, y en Italia las madres ganan 15 euros menos a la semana frente al salario medio de 360 euros. “Además de la penalización salarial que pesa sobre las madres, la brecha salarial por motivo de maternidad se refuerza también por el incentivo de paternidad, es decir, el hecho de que los hombres reciben un aumento del salario cuando nacen sus hijos”. Así, en Noruega, de 1979 a 1996, se ha reducido la penalización por maternidad pero se mantiene la brecha salarial merced al incentivo de paternidad²⁶.

- “Las mujeres son menos proclives a pedir aumentos de salarios: las mujeres suelen ser reticentes a negociar en su favor; por lo tanto, tienen menos probabilidades de pedir aumentos, lo cual agrava la disparidad de remuneración entre ellas y los hombres”. La baja reivindicación retributiva de las mujeres es una circunstancia que ha sido puesta de manifiesto en muchas ocasiones. En un reciente documento on line de la OIT²⁷ se alude a los datos de un estudio sobre un grupo de egresados de una maestría en administración de empresas realizado en los Estados Unidos de América en el cual se ha revelado “que solo el 12,5 por ciento de las mujeres negociaba la oferta de empleo, en comparación con el 50 por ciento de los hombres”.

- “La desigualdad salarial por razón de género no solo es mayor en las categorías mejor remuneradas, sino que además aumenta en el extremo máximo de la distribución salarial”. Los datos que se ofrecen resultan muy significativos: “La disparidad por razón de género entre los directores ejecutivos de la población ronda el 40% —el doble que la desigualdad salarial por razón de género total, que ronda el 20%—. En el 1% superior la desigualdad salarial por razón de género llega a ser equivalente al 45% del total, y entre los directores ejecutivos del 1% máximo representa más del 50%. Dicho de otro modo, en el 1%, en el nivel de dirección ejecutiva, los hombres perciben el doble que sus homólogos de sexo femenino”²⁸.

- “La brecha entre los géneros está presente desde temprana edad en la participación en el mercado de trabajo, pero es mayor en el caso de los trabajadores a partir de la edad de 40 años”. Se detecta, en consecuencia, desde la misma entrada en el mercado de trabajo y se acrecienta con el tiempo. En Europa, en promedio, los jóvenes de 19 años o menores ganan alrededor del 10% más que las jóvenes de la misma edad; la disparidad por razón de género entre los y las jóvenes es relativamente común entre los países de la media en Europa, si bien en algunos la disparidad es nula o es negativa (por ejemplo, Noruega) y en otros la disparidad por razón de género entre los jóvenes es superior (por ejemplo, en el Reino Unido)²⁹.

b) Analizar las causas de la brecha salarial

Con la sola evaluación de la brecha salarial, aparecen sus causas inmediatas, próximas o visibles, y, partiendo de su conocimiento, algunos de los documentos manejados realizan un elenco de sus causas. Así en *Igualdad salarial – Guía introductoria*³⁰ se enumeran las siguientes: diferencias en la educación y la formación por motivo de género; diferencias de género en la experiencia laboral; segregación laboral por motivo de género; trabajo a tiempo completo y trabajo a tiempo parcial; tamaño de la empresa e índice de sindicación; discriminación salarial.

²⁶ OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, páginas 63 ss.

²⁷ OIT – Departamento de condiciones de trabajo e igualdad – Servicio de género, igualdad y diversidad: “Igualdad de remuneración. Activador fundamental de la Igualdad de Género”, accesible en la página web de la OIT (2016; consulta 22/2/2018).

²⁸ OIT: *Informe mundial sobre salarios 2016/2017* (Ginebra, 2017), páginas 86 ss.

²⁹ OIT: *Informe mundial sobre salarios 2016/2017* (Ginebra, 2017), páginas 88 ss.

³⁰ Martin Oelz / Shauna Olney / Manuela Tomei: *Igualdad salarial – Guía introductoria*, OIT (Ginebra, 2013), páginas 19 a 25.

Particularmente en relación con la discriminación salarial se contemplan diversas ejemplificaciones de discriminación salarial directa³¹ o indirecta³².

En el *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015* se señalaban, dicho en apretado resumen, las siguientes: (1) la infravaloración del trabajo de las mujeres frente al trabajo de los hombres; (2) las posibilidades de sustitución de los trabajadores entre sí; (3) la segregación por motivos de género en las vocaciones y en los sectores de actividad; (4) las estructuras globales de salarios en un país; (5) la consideración de las mujeres como dependientes económicos frente a la consideración de los hombres como proveedores; (6) la posibilidad de que las mujeres se encuentren sobrerrepresentadas en sectores no estructurados, o no representadas por sindicatos; y (7) las pautas de comportamiento en el ámbito de la familia.

Los documentos manejados son bastante cautos a la hora de imputar toda la brecha salarial a la discriminación retributiva por razón de género. En *Igualdad salarial – Guía introductoria* la discriminación retributiva es una causa entre otras varias que se enumeran. Y en el *Informe Mundial sobre Salarios 2014/2015* solo la infravaloración del trabajo de las mujeres frente al trabajo de los hombres se puede considerar en toda su extensión como una discriminación retributiva. Ciertamente, no toda la brecha salarial obedece a la discriminación retributiva, pero no es menos cierto que todas las demás causas son mayor o menor consecuencia en el ámbito retributivo de otras manifestaciones de discriminación por razón de género.

Y es que bajo todas y cada una de las causas están los estereotipos de género: la infravaloración del trabajo de las mujeres es una discriminación directa o indirecta; la sustituibilidad afecta más a los trabajadores con bajos salarios y atípicos, colectivos muy feminizados; vocaciones y sectores se segregan por los prejuicios; las estructuras globales de un país suelen estar construidas sobre el patrón del trabajador masculino cabeza de familia con amplias disponibilidades de tiempo; la consideración de las mujeres como dependientes es otro prejuicio; la baja representatividad de las mujeres obedece a prejuicios que las llevan a ser más conformistas; y las pautas de comportamiento en materia de familia nos llevan otra vez a los prejuicios.

c) Asesorar en el combate contra la brecha salarial

Evaluada la brecha salarial y analizadas sus causas, la tercera operación es el combate contra la brecha salarial, en el cual el papel de la OIT es el asesoramiento a los Estados parte,

³¹ Cuando, para un mismo trabajo, la titulación profesional asignada a los trabajadores varones difiere –y con ella la retribución– con respecto a la titulación profesional asignada a las trabajadoras mujeres, con claro efecto de minusvaloración, así: la titulación profesional del trabajador varón es comercial, la de la mujer es asistente de ventas; la del varón subgerente, la de la mujer asistente del gerente; la del varón técnico, la de la mujer operadora; la del varón gestor de información, la de la mujer bibliotecaria; la del varón director de oficina, la de la mujer supervisora de mecanografía; la del varón sastre, la de la mujer costurera; la del varón auxiliar de vuelo, la de la mujer azafata; la del varón asistente personal o administrador, la de la mujer secretaria; la del varón chef, la de la mujer cocinera; o la del varón conserje, la de la mujer limpiadora (ejemplos tomados de Martin Oelz et alii, obra citada, página 23).

³² Cuando hay dos categorías profesionales, una masculinizada mejor pagada, y otra feminizada peor pagada, cuyo trabajo es de igual valor: cuidadores en centros geriátricos principalmente mujeres frente a guardias de seguridad principalmente hombres; supervisores de comedores escolares principalmente mujeres y supervisores de parques principalmente hombres; especialistas en comida preparada y limpiadoras principalmente mujeres frente a supervisores de parques principalmente hombres; trabajadores sociales y comunitarios principalmente mujeres frente a empleados de gobiernos estatales y locales principalmente hombres; directoras de asuntos sociales frente a ingenieros principalmente hombres; logopedas principalmente mujeres frente a farmacéuticos principalmente hombres; bibliotecarias principalmente mujeres frente a basureros principalmente hombres; auxiliares de vuelo principalmente mujeres frente a pilotos y mecánicos principalmente hombres; o auxiliares contables principalmente mujeres frente a carteros, manipuladores de correo y distribuidores principalmente hombres (ejemplos tomados de Martin Oelz et alii, obra citada, página 36).

y a los diversos agentes sociales implicados. Tal asesoramiento se puede concretar en muchas actuaciones formales e informales. Pero más que las actuaciones en que se puede concretar el asesoramiento nos interesa aquí destacar cuál es el contenido del asesoramiento a prestar, o sea las medidas que, según la OIT, se deben implementar para la igualdad retributiva, y sobre ello inciden prácticamente todos los documentos en la materia emanados de la OIT.

(1) Si la causa última de la discriminación retributiva son los prejuicios de género, el corolario consiguiente es que la implementación de la igualdad de género en la empresa, y más ampliamente en la sociedad, conduciría a una mayor igualdad retributiva. Esto explica que en prácticamente todos los documentos manejados se insista en que “una política general sobre igualdad de género es fundamental para promover la igualdad de remuneración”³³, o directamente se contemple como una de las medidas a adoptar la de “eliminar el trato desigual entre hombres y mujeres en el mercado laboral”³⁴. De manera complementaria, se afirma que la igualdad de género no es alcanzable sin alcanzar la igualdad retributiva³⁵.

No es el caso de entrar en un detalle de todas las medidas a adoptar pues ello sería ampliar el objeto de nuestro estudio a otro más amplio e imposible de abarcar dentro del contexto de un estudio sobre igualdad retributiva. Con todo, los documentos manejados insisten en especial –y por eso mismo lo hacemos nosotros también– en las medidas dirigidas a evitar la discriminación por maternidad: garantizar el derecho de las trabajadoras a reincorporarse al trabajo después de una licencia en el mismo puesto o equivalente; hacer recaer la carga de la prueba en los empleadores en caso de litigio; proporcionar una protección de la salud laboral específica para las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia³⁶.

(2) Las medidas específicamente dirigidas a la igualdad retributiva por trabajo de igual valor deben construirse sobre su interpretación correcta, cuestión en la cual los documentos manejados son insistentes. De un lado, “el concepto de trabajo de igual valor incluye el trabajo igual, pero va más allá” pues también cubre “cuando mujeres y hombres llevan a cabo un trabajo de contenido diferente, que requiere de capacidades o cualificaciones diferentes y que se desempeñan en condiciones diferentes, pero que en general es de igual valor”³⁷. Y, de otro lado, “se debería dar al término remuneración la interpretación más amplia que sea posible”³⁸.

A los efectos de garantizar esa interpretación correcta del principio de igualdad de retribución por trabajo de igual valor, las legislaciones deberían elaborarse tomando en consideración las siguientes cuestiones³⁹:

³³ Martin Oelz *et alii*, obra citada, páginas 9 y 10.

³⁴ OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, página 64.

³⁵ Martin Oelz *et alii*, obra citada, páginas 9 y 10. Más específicamente, se puede consultar OIT – Departamento de condiciones de trabajo e igualdad – Servicio de género, igualdad y diversidad: “Igualdad de remuneración. Activador fundamental de la Igualdad de Género”, accesible en la página web de la OIT (2016; consulta 22/2/2018).

³⁶ OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, páginas 64 y 65.

³⁷ Martin Oelz *et alii*, obra citada, páginas 34 a 37. Se llama la atención sobre que “con frecuencia este principio no se comprende bien: en algunos países, la legislación se refiere solo a la igualdad de remuneración por un trabajo idéntico o similar, y no por un trabajo de igual valor” (OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, página 66).

³⁸ Incluyendo por ejemplo: sueldo básico; sueldo mínimo; sueldo ordinario; pago de horas extraordinarias; prima por productividad; primas por rendimiento; incremento por antigüedad; asignación familiar, por hijos o por dependencia; propinas / gratificaciones; lavado y secado pagado o asignación; asignación gastos de viaje; coche de empresa; alojamiento pagado o asignación; uniforme pagado o asignación; comisiones; seguro de vida; seguro social del empleador o de la industria; acciones o beneficios de la empresa; comida pagada o asignación (Martin Oelz *et alii*, obra citada, páginas 38 y 39).

³⁹ Martin Oelz *et alii*, obra citada, páginas 87 ss.

- Otorgar expresión legislativa plena al concepto de trabajo de igual valor como medio eficaz de asegurar el derecho de hombres y mujeres, en especial cuando llevan a cabo trabajos distintos pero que son de igual valor.

- Ofrecer orientación sobre cómo determinar si un trabajo es de igual valor, lo que se puede hacer, por ejemplo, estableciendo al efecto criterios objetivos para comparar trabajos desempeñados por hombres y mujeres.

- Definir la remuneración en sentido amplio de manera que se asegure la igualdad entre hombres y mujeres en todas sus concreciones.

- Promover la evaluación objetiva del puesto de trabajo pues los prejuicios sexistas y la discriminación debida a una mala evaluación del puesto de trabajo, o la ausencia de la misma, son, entre otras, las causas de la brecha de remuneración de trabajadores varones y trabajadoras mujeres.

- Asegurar a través de las disposiciones legales donde se regulan los procesos de fijación salarial y los mecanismos de negociación el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor para hombres y mujeres.

- Prever remedios y sanciones eficaces facilitando la posibilidad de reclamar para revocar las consecuencias de la desigualdad, así como a ser indemnizados. También las multas pueden servir para un efecto disuasorio, incluso si no se ha presentado ningún reclamo. Facilitar la carga de la prueba. Asegurar la protección frente a represalias a reclamantes y testigos.

En la aplicación del Convenio 100 y de la legislación consiguiente, los documentos manejados destacan tanto el rol de los gobiernos, como el de los agentes sociales, así como la necesidad de cooperación de ambos⁴⁰.

(3) No es difícil concluir, a la vista del concepto de igual valor, que la medida esencial es la aplicación de métodos de evaluación no discriminatoria de los trabajos: “la determinación de si un trabajo es de igual valor debe hacerse por medio de criterios objetivos sin ningún tipo de prejuicio por motivo de género”⁴¹; “los métodos de evaluación del empleo neutrales en cuanto al género son un instrumento clave para abordar la cuestión de la igualdad de remuneración”⁴². De ahí la importancia de la *Guía* (que ya se ha citado en páginas precedentes) elaborada por Marie-Thérèse Chicha⁴³, en la cual –sintéticamente, y sin perjuicio de recomendar su íntegra lectura– se contemplan las siguientes etapas de implementación:

- Constitución de un comité de igualdad salarial para llevar a cabo la evaluación del puesto de trabajo. Debería estar compuesto por un número igual de hombres y mujeres. Notodas las mujeres deberían ocupar trabajos de baja cualificación. No todos los hombres deben ocupar puestos directivos. Debería haber igual número de trabajadores que de directivos. El comité debe recibir formación sobre los aspectos técnicos del método de evaluación del puesto de trabajo utilizado sobre discriminación salarial por razón de sexo y sobre los conceptos relativos a la igualdad salarial.

- Identificación de los empleos dominados por mujeres y por hombres. Un criterio clave es la proporción de mujeres y hombres que desempeñan un trabajo en concreto. Un trabajo en el que más del 60% de la mano de obra es de un sexo determinado se considerará dominado por

⁴⁰ Martin Oelz *et alii*, obra citada, páginas 65 a 78.

⁴¹ Martin Oelz *et alii*, obra citada, página 42.

⁴² OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, página 66.

⁴³ Marie-Thérèse Chicha: *Promoción de la igualdad salarial por medio de la evaluación no sexista de los empleos*, OIT (Ginebra, 2008).

mujeres o dominado por hombres. Se deben tener en cuenta todos los puestos, sean a tiempo completo o a tiempo parcial, temporales o permanentes. En sectores con predominio de mujeres puede que no haya trabajos dominados por hombres. Un enfoque posible es recurrir a iniciativas de igualdad salarial a escala sectorial o a iniciativas realizadas por comités sectoriales. Se pueden emplear comparadores hipotéticos.

- Selección del método a utilizar con preferencia por los métodos analíticos de evaluación del puesto de trabajo frente a los métodos globales o de clasificación que establecen una jerarquía de empleos según la importancia de los requisitos y la habilidades exigidas. Los métodos analíticos identifican y corrigen mejor la discriminación salarial por motivo de género y promueven la igualdad. Una vez que se ha elegido el método, se deben identificar los factores y subfactores o los requisitos laborales que deberían cubrir de forma adecuada los aspectos ignorados del trabajo femenino⁷. Todos los aspectos relevantes de los trabajos masculinos y femeninos se deben describir porque sólo se mide aquello que se identifica.

- Ponderación de cada factor. Cada factor tiene una escala con diferentes niveles de intensidad o frecuencia. No todos los factores tienen la misma importancia para que una empresa funcione y la ponderación debe reflejar estas diferencias. La ponderación debe ser transparente y sin prejuicios de género. Se suele poner como un ejemplo de prejuicio en la valoración de los trabajos el que se valoren más los trabajos que implican el cuidado del dinero que los trabajos que implican el cuidado de las personas.

Gracias a la ponderación de cada factor es cuando se comienza a relativizar la omnipresente invocación al esfuerzo físico como justificación de todas las diferencias retributivas en trabajos manuales, y simultáneamente se comienzan a visibilizar determinadas capacidades⁴⁴, demandas físicas y emocionales⁴⁵, responsabilidades⁴⁶ y condiciones de trabajo⁴⁷ de los empleos feminizados que habitualmente se pasan por alto.

⁴⁴ Por ejemplo: conocimiento de procedimientos de emergencia en la atención de terceros; uso de software de computadora y formatos de bases de datos; operación y mantenimiento de diferentes tipos de equipamiento de oficina, fabricación, tratamiento, diagnóstico o seguimiento; destreza manual a la hora de poner inyecciones, la mecanografía o las artes gráficas; escribir correspondencia para terceros, redacción de actas, trabajos de corrección y edición; gestión de quejas; innovación: desarrollo de procedimientos, soluciones o productos nuevos; establecer y mantener un archivo manual o automático o gestión y destrucción de registros; formación y orientación del personal nuevo; dispensar medicación a los pacientes; continuar reordenando y priorizando tareas para cumplir con las demandas externas; competencias interpersonales: incluida la comunicación no verbal, saber cómo crear la atmósfera adecuada, asesorar a alguien durante una crisis; recopilar y ofrecer información para personas de todos los niveles organizativos (Martin Oelz *et alii*, obra citada, página 45).

⁴⁵ Por ejemplo: ajustarse a cambios rápidos en la oficina o la tecnología de la planta; concentración durante períodos largos: computadoras o equipamiento de fabricación; realizar secuencias complejas de coordinación ojo-mano en los empleos industriales; proveer un servicio a diferentes personas mientras que se trabaja con una serie de fechas límite simultáneas; inclinaciones y cargas frecuentes: incluyendo a adultos y niños; levantamiento regular de pesos ligeros; restricción de movimientos, posiciones incómodas; atención y apoyo emocional a individuos (ej. niños o personas precisadas de atención); trato con personas enfadadas, heridas, furiosas, hostiles o irracionales; lidiar con la muerte y personas moribundas; exposición a sustancias o materiales corrosivos (irritaciones cutáneas por limpieza) (Martin Oelz *et alii*, obra citada, páginas 45 y 46).

⁴⁶ Por ejemplo: actuar en nombre del supervisor ausente; representar a la organización mediante la comunicación con los clientes y el público; supervisión del personal; asumir las consecuencias de errores de la organización; gestión del dinero de caja; mantener organizadas zonas públicas como salas de espera y oficinas; evitar posibles daños al equipamiento; coordinación de horarios para un número de personas; desarrollo de horarios de trabajo; calidad del producto (Martin Oelz *et alii*, obra citada, página 46).

⁴⁷ Por ejemplo: estrés por ruido en espacios abiertos, condiciones de aglomeración y ruido de producción; exposición a enfermedades; limpieza de oficinas, almacenes, maquinaria o pabellones de hospital; períodos largos de viaje y/o aislamiento; estrés por tener que lidiar con reclamaciones (Martin Oelz *et alii*, obra citada, página 46).

- Recopilación de información laboral. Se debe conocer el contenido de los trabajos que se van a evaluar. La información puede proceder de descripciones formales del empleo, cuestionarios y entrevistas a los empleados. Las preguntas se deben adaptar a trabajos dominados por mujeres y por hombres. Los empleados, así como los supervisores, deben participar en la recopilación de datos y ambas partes deben respaldar la información aportada. Se deben debatir y resolver los posibles desacuerdos.

- Análisis de los resultados. Sobre la base de la información recopilada y la serie de factores, subfactores y escalas correspondientes que se hayan acordado, el comité redactará las descripciones de los empleos. En este momento se asignan puntos a los trabajos revisados según las descripciones de los mismos y los factores de ponderación. Se recomienda agrupar en intervalos de puntos. Una vez hayan finalizado la evaluación y el cálculo de puntos hay que examinar los resultados. Esto implica verificar si existen diferencias sistemáticas en la forma en que se puntúan los trabajos masculinos y femeninos, así como en los salarios correspondientes.

(4) Junto a esta medida de evaluación objetiva, que es sin duda alguna la esencial en la cuestión de la igualdad retributiva, en los documentos manejados se alude a otras medidas con un impacto de género positivo: elevar la cuantía del salario mínimo pues los trabajadores con bajos salarios son predominantemente mujeres; promover y normalizar el trabajo a tiempo parcial de calidad; limitar largas jornadas remuneradas y la sobrecarga de trabajo; cambiar las actitudes hacia las labores de cuidado no remuneradas para eliminar la brecha salarial basada en la maternidad⁴⁸. También se incide en la necesidad de mejorar la retribución de los trabajadores domésticos a través de la fijación de un salario mínimo⁴⁹.

V. LA ACCIÓN DE NACIONES UNIDAS Y LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO: SU EVOLUCIÓN Y SU INFLUENCIA. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA.

Después de todo este largo recorrido, y para concluir, volvemos al principio, a cuando imperaban las dobles escalas salariales porque se consideraba que el hombre era el cabeza de familia, y la mujer una media fuerza, con lo cual el trabajo de aquel era de mayor valor social y económico que el de esta. Con este telón de fondo, el reconocimiento del principio de igual retribución por trabajo de igual valor fue ampliamente incumplido y apenas provocó ningún cambio significativo. Pues, si se admitía prejuiciosamente el menor valor del trabajo femenino, a quienes así pensaban les venía de suyo concluir que, aún con un trabajo semejante e incluso siendo igual, el rendimiento de la mujer era menor al del hombre.

Y es que el hombre traía consigo el valor de su trabajo al igual que la mujer el desvalor. La prueba del nueve de esta afirmación la encontramos en el caso de cambios significativos en los empleos segregados. Cuando en un empleo masculinizado entra un número de mujeres que lo transmuta en feminizado los salarios empeoran. Se ha dicho que las mujeres suben a barcos que se hunden, sin que sea relevante discernir aquí si las dejan subir porque se hunden o se hunden porque han subido. Mientras que cuando en un empleo feminizado entran hombres los salarios mejoran. Incluso cuando el número de hombres no es significativo como para propiciar esa mejora, la minoría de hombres progresa más fácilmente (es la “escalera de cristal”).

Así es que el centro de gravedad del principio de igual retribución por trabajo de igual valor no se encuentra en la comparativa con el trabajo masculinizado, sino en la valorización del trabajo feminizado. Por ello, el principio ha comenzado a ganar efectividad precisamente cuando los métodos analíticos de evaluación del puesto de trabajo empezaron a sustituir –aproximada-

⁴⁸ OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, páginas 67 a 72.

⁴⁹ Martin Oelz *et alii*, obra citada, página 58; y OIT: *Las mujeres en el trabajo ...*, obra citada, página 68.

mente a partir de la década de los cincuenta— a los métodos globales o de clasificación que no cuestionaban los factores de valoración de predominancia masculina —como el esfuerzo físico en los trabajos manuales— e invisibilizaban los factores de valoración de predominancia femenina —como atención, destreza o habilidad manual—.

Toda esta evolución se compadece con la evolución misma del concepto de discriminación, que de concebirse como la imposición por terceras personas de un trato peyorativo definido sobre un elemento de comparación —en el caso la retribución de los trabajadores varones— ha pasado a incluir, además de las diferencias de trato, las diferencias de estado derivadas de la dominación masculina / subordinación femenina a consecuencia de los prejuicios de género —que conducen al desvalor del trabajo femenino—. Así es que si la discriminación, según su entendimiento actual, es un fenómeno sistémico, institucional o difuso⁵⁰, la discriminación retributiva es una discriminación sistémica; incluso más: es su paradigma⁵¹.

No es así de extrañar que la OIT —en especial desde la consagración de la transversalidad de la dimensión de género— haga cada vez más hincapié en la necesidad de evaluaciones objetivas de los puestos de trabajo para la implementación del principio de igual retribución por trabajo de igual valor. Unas evaluaciones objetivas que no pretenden tanto establecer términos de comparación con los trabajos masculinizados, como valorizar debidamente los trabajos feminizados. En el mismo sentido, se entiende la insistencia actual de la OIT en fomentar la calidad del trabajo a tiempo parcial, en aplicar el concepto de trabajo decente al trabajo doméstico, o en mejorar el nivel salarial mínimo, o el de las prestaciones por maternidad.

Igualmente se puede apreciar esta evolución si analizamos la situación de las legislaciones nacionales. Durante muchos años, estas se conformaban —y la OIT también— con una recepción correcta del principio de igualdad de retribución por trabajo de igual valor no limitado a prohibir las dobles escalas salariales. Y aún son numerosos los países —y así lo dicen los documentos emanados de la OIT— donde no se ha recogido legislativamente ese principio, o se ha recogido incorrectamente. Pero hoy día es necesario algo más. Así es que incluso países en los cuales ya estaba recogido correctamente ese principio están aprobando reformas legislativas buscando su mayor efectividad —y la OIT asimismo las está promoviendo—.

En efecto, las leyes más modernas acerca de la discriminación retributiva superan la concepción meramente principialista de las leyes más tradicionales. Son leyes “proactivas” caracterizadas por que “se alienta o exige que el empleador evalúe las brechas de remuneración por motivo de sexo y erradique los casos de violación del principio de remuneración por un trabajo de igual valor”⁵². Desde hace unos 20 años, diversos países han dictado leyes sobre igualdad retributiva o han reformado las que tenían para definir mejor lo que es el igual valor⁵³, para fa-

⁵⁰ Si el lector o lectora tiene interés en profundizar en estas ideas, me permito remitirle a José Fernando Lousada Arochena *El derecho fundamental a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, que a su vez recoge sustancialmente el contenido de mi tesis doctoral, a la que se puede acceder en abierto en el repositorio de la Universidad de Coruña (<http://hdl.handle.net/2183/11720>).

⁵¹ En este sentido, nos remitimos al estudio de Jaime Cabeza Pereiro, “La discriminación retributiva por razón de sexo como paradigma de discriminación sistémica”, *Lan Harremanak/ Revista de Relaciones Laborales*, número 25, 2012.

⁵² Así las denominan y conceptualizan Martin Oelz *et alii*, obra citada, página 94.

⁵³ En Suecia, la Ley de igualdad laboral entre el hombre y la mujer, que entró en vigor en 1992 (con reformas que entraron en vigor en 1994 y 1998), contiene el siguiente concepto de trabajo de igual valor: “El trabajo está considerado de igual valor con otro trabajo, si en una valoración global de los requisitos impuestos para el trabajo y su naturaleza, puede juzgarse de igual valor con el otro trabajo. La valoración de los requisitos impuesta para el trabajo se hará tomando en cuenta criterios como el conocimiento, las habilidades, la responsabilidad y el esfuerzo. Al evaluar la naturaleza del trabajo, una particular consideración tendrá en cuenta las condiciones de trabajo”.

cilitar las reclamaciones sin sujetarlas a breves plazos⁵⁴, para imponer obligaciones de transparencia salarial⁵⁵, o para obligar a las empresas a justificar la diferencia salarial⁵⁶.

Mientras en España, el artículo 28 del Estatuto de los Trabajadores, en su redacción original (1980), recogía la fórmula básica de igual salario por igual trabajo, que se corrigió para introducir el concepto de igual valor (1994) y para sustituir salario por retribución (2002), en una evolución renqueante demostrativa del escaso interés real de la legislación española⁵⁷. Así nos hemos quedado en una norma principalista, lo que no se resolvió —aunque se intentó⁵⁸— con la Ley Orgánica de Igualdad (2007), que deja así la efectividad en manos de planes de igualdad⁵⁹ y convenios colectivos⁶⁰. Y además, como si ese problema no existiese en el empleo público, no aparece ninguna norma en el Estatuto Básico del Empleado Público (2007).

Hora es ya de dar el salto a una ley proactiva: es la mejor manera de cumplir la meta 8.5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las NNUU – Agenda 2030; es la mejor manera de atender a las recomendaciones de adopción de leyes proactivas emanadas de la OIT —en especial a los efectos de dar cumplimiento a esa meta—; y es la única manera de equipararnos a los ordenamientos jurídicos de nuestro entorno más cercano. Debemos además tener presente que, en esa misma línea de promover leyes proactivas, se sitúa la Recomendación de la Comisión Europea de 7/3/2014 sobre el refuerzo del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres a través de la transparencia. Parece así pues que la hora ha llegado.

⁵⁴ En Estados Unidos de América, se aprobó en 2009 la Lily Ledbetter Fair Pay Act para suprimir el limitado plazo de 180 días que se exigía para reclamar en materia de discriminación retributiva. Con esta Ley se dejó sin efecto la doctrina de una Sentencia del Tribunal Supremo (Ledbetter v. Goodyear Tire & Rubber Co., 550 U.S. 618 2007).

⁵⁵ En Alemania, en 2017 se introdujo la obligación, para las empresas de más de 200 trabajadores, de informar del salario medio de los trabajadores. También las empresas con más de 500 trabajadores deberán presentar informes periódicos internos para velar por el cumplimiento de los pagos igualitarios de trabajadores y trabajadoras.

⁵⁶ En Islandia, en 2017 se introdujo la obligación, para las empresas de más de 25 empleados, de realizar una auditoría de sueldos para verificar la igualdad y, en el supuesto de haber diferencias salariales, presentar y justificar que están dentro de los factores legítimos permitidos (nivel educativo, rendimiento y cualidades profesionales).

⁵⁷ La normativa española ha considerado dicha cuestión “como una obligación meramente formal procedente de instancias normativas superiores: la cuestión aparece como una carga con escaso sentido para el legislador español, que se limita continuamente a ajustar formal y tardíamente el artículo 28 a los mandatos procedentes de la UE” (María Amparo Ballester Pastor, *Retos y perspectivas de la discriminación laboral por razón de género*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, página 68).

⁵⁸ En los documentos de trabajo previos a la redacción del Anteproyecto de la LOIEMH se preveía una redacción más incisiva del artículo 28 del ET dirigida a combatir la discriminación retributiva indirecta, de un lado, contemplando específicamente en el ámbito retributivo tanto la prohibición de discriminación directa como indirecta —que en la redacción vigente no se contempla—, y, de otro lado, estableciendo, a los efectos de la comparación en materia retributiva en empresas de más de 25 trabajadores o en el ámbito de un convenio colectivo, una presunción iuris tantum de discriminación retributiva entre categorías masculinizadas y feminizadas cuando existiera una diferencia retributiva superior a veinte puntos porcentuales. También se contemplaba la reforma del artículo 64 del ET para obligar a la empresa a remitir a la representación del personal, al menos anualmente, un informe sobre la retribución media de los trabajadores y las trabajadoras, desglosada por grupos y categorías profesionales.

⁵⁹ La doctrina científica que ha analizado la cuestión ha constatado que “el tratamiento de la retribución por parte de los planes ... no tiene ni la presencia ni el carácter incisivo y global que reclama una cuestión de tal importancia, sobre todo si se comprueba la dimensión y la persistencia de la brecha salarial en nuestro país” (Eva Saldaña Valderas, “El tratamiento del salario y los beneficios sociales en los planes de igualdad: insuficiencias y buenas prácticas”, *Temas Laborales*, número 108, 2011, pág. 111).

⁶⁰ La doctrina científica que ha analizado la cuestión ha constatado que, aunque la negociación colectiva “constituye un cauce privilegiado para (la) erradicación (de la) discriminación retributiva por razón de sexo / género”, este “deseado papel no ha sido del todo asumido por los negociadores, pues, si bien son numerosos los textos convencionales que acogen el citado principio, lo cierto es que tal integración queda, en el mejor de los casos, reducida a una reproducción literal —y, por consiguiente, solo formal— del axioma de igual retribución por trabajo de igual valor” (Francisca Fernández Prol, “Igualdad por razón de sexo / género en la retribución y en los beneficios sociales”, en *El principio de igualdad en la negociación colectiva*, obra colectiva coordinada por José Fernando Lousada Arochena, CCNCC, Madrid, 2008, página 213).