

Informe 4/2000

► La protección social de las mujeres

Sesión del Pleno de 26 de julio de 2000

Colección Informes



CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones

NICES: 246-2000

Colección Informes
Número 4/2000

Informe elaborado a iniciativa propia por el Consejo Económico y Social, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.3. de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social. Aprobado en la Sesión del Pleno del día 26 de julio de 2000.

La reproducción de este Informe está permitida citando su procedencia.

Primera edición: septiembre 2000

Edita y distribuye:
Consejo Económico y Social.
Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.
Información en Internet: <http://www.ces.es>

ISBN: 84-8188-124-4
Depósito legal: M. 36.376-2000

Imprime: Imprenta Fareso, S. A. Paseo de la Dirección, 5. Madrid

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. INTRODUCCIÓN.....	7
1.1. <i>Justificación del Informe</i>	7
1.2. <i>El concepto de protección social</i>	8
1.3. <i>La Seguridad Social en la Constitución española</i>	10
CAPÍTULO 2. SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL: EVOLUCIÓN Y CONFIGURACIÓN ACTUAL	13
2.1. <i>Ámbito general de protección del sistema de Seguridad Social</i>	15
2.2. <i>Particularidades de los ámbitos de cobertura en algunos regímenes especiales</i>	17
2.3. <i>El principio de igualdad y el derecho a la no discriminación de la mujer en materia de protección social</i>	20
2.4. <i>El Derecho comunitario y la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social</i>	24
CAPÍTULO 3. LAS GRANDES CIFRAS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA.....	29
3.1. <i>Gastos de protección social y su financiación en la Unión Europea</i>	29

3.2.	<i>Sistema público de Seguridad Social</i>	35
3.2.1.	Estructura financiera del sistema.....	35
3.2.2.	Los objetivos básicos de protección y su alcance ...	37
3.2.3.	Características de la población pensionista: nivel contributivo	39
3.2.4.	Características de la población pensionista: pensiones no contributivas	43
3.3.	<i>Prestaciones por desempleo</i>	48
CAPÍTULO 4.	LA SITUACIÓN SOCIOLABORAL DE LAS MUJERES Y SU PROYECCIÓN EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	51
4.1.	<i>Participación laboral: las dos biografías de las mujeres españolas y sus efectos sobre el sistema de protección social</i>	53
4.1.1.	Las mujeres, sujeto del cambio demográfico español	53
4.1.2.	La «revolución» de la actividad femenina en España	56
4.2.	<i>Cambio ocupacional: formación y cambio social</i>	62
4.3.	<i>Panorama actual de la afiliación femenina a la Seguridad Social</i>	71
4.4.	<i>El reparto de roles sociales y su incidencia sobre la carrera profesional de la mujer</i>	78
4.4.1.	Evolución de la participación femenina en el trabajo dentro y fuera del hogar	81
4.4.2.	La maternidad y su incidencia sobre la vida laboral de las mujeres	83
4.4.3.	Protección asistencial y cuidados informales.....	84
4.4.4.	La feminización de los hogares de referencia. Familias con un solo progenitor	89
CAPÍTULO 5.	LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LA MATERNIDAD	95
5.1.	<i>Justificación y ámbito de la protección</i>	95
5.2.	<i>La protección de la maternidad y de la conciliación de la vida laboral y familiar a través del sistema de Seguridad Social</i>	97
5.3.	<i>El subsidio durante el descanso por maternidad</i>	99
5.3.1.	Regulación del subsidio: características y requisitos generales de acceso.....	99

5.3.2.	Cambios introducidos por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras	103
5.3.3.	Algunos problemas subsistentes en relación al subsidio por maternidad	107
5.4.	<i>La protección social durante el permiso parental</i>	109
5.5.	<i>La asignación económica por hijo a cargo</i>	113
CAPÍTULO 6.	LA PROTECCIÓN POR MUERTE Y SUPERVIVENCIA: LA PRESTACIÓN DE VIUEDAD	117
6.1.	<i>Regulación de la pensión de viudedad y características de su actual cobertura</i>	119
6.2.	<i>El matrimonio y no la convivencia como fundamento de la pensión de viudedad</i>	121
6.2.1.	Viudedad y uniones de hecho.....	122
6.2.2.	Viudedad y divorcio.....	123
6.2.3.	Cuantía de la pensión de viudedad y últimas reformas de la acción protectora	125
CAPÍTULO 7.	LA JUBILACIÓN	135
7.1.	<i>La regulación del acceso a la pensión de jubilación en relación a las mujeres</i>	136
7.1.1.	La edad de jubilación y el cese de la actividad laboral.....	137
7.1.2.	Los requisitos de carencia y cotización	142
7.2.	<i>Características de la cobertura de la pensión de jubilación en las mujeres</i>	149
CAPÍTULO 8.	LA INCAPACIDAD Y LA INVALIDEZ	157
8.1.	<i>La regulación de la incapacidad y la invalidez</i>	157
8.1.1.	La incapacidad temporal.....	158
8.1.2.	La incapacidad permanente contributiva.....	161
8.1.3.	Otras prestaciones por invalidez.....	165
8.2.	<i>Incidencia de la regulación de la incapacidad y la invalidez en las mujeres</i>	167
8.3.	<i>Características de la cobertura de las prestaciones de incapacidad en las mujeres</i>	171

CAPÍTULO 9. LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO	189
9.1. <i>Regulación de la protección por desempleo</i>	189
9.2. <i>La variable femenina en el sistema de protección por desempleo</i>	193
9.2.1. Desempleo y maternidad	193
9.2.2. Desempleo, reducciones de jornada y excedencias..	194
9.2.3. Contratación a tiempo parcial y desempleo.....	196
9.2.4. El subsidio especial de mayores de 52 años en relación con el colectivo femenino	198
CAPÍTULO 10. CONCLUSIONES	201
ANEXO. LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD Y LAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES EN LA NORMATIVA Y LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA	211

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

1.1. JUSTIFICACIÓN DEL INFORME

El compromiso de realizar este estudio surgió de las líneas de trabajo del CES para el futuro marcadas en el *Informe sobre la situación de la mujer en la realidad sociolaboral española*, aprobado el 19 de octubre de 1994, donde se subrayaba el interés de realizar estudios monográficos sobre la situación social de las mujeres en distintas áreas. El referido a la protección social se fundamentaba, más concretamente, «en el escaso grado de conocimiento actual sobre aquellos colectivos no completamente integrados en la definición tradicional de actividad económica y, en general, en la falta de detalle o desagregación en los estudios sobre la situación laboral de las mujeres». Además, en el Anexo del citado Informe se avanzaron ya sus posibles contenidos, destacándose que para un análisis riguroso de esta realidad sería necesario recabar más información del conjunto del sistema de la Seguridad Social, con el fin de completar los datos con los que se contaba entonces y poder elaborar un informe detallado sobre la realidad de la protección social de la población femenina en España y su evolución en los últimos años. Por ello, el informe se habría de referir a las pensiones de viudedad, invalidez y jubilación, la protección por maternidad y a la familia y la protección por desempleo, e incluiría comparaciones con el resto de los países europeos, así como un análisis de la aplicación en España de las Di-

rectivas sobre igualdad de trato de la Unión Europea relacionadas con la protección social. En la medida de lo posible, se afirmaba en el Informe de 1994, se habría de realizar «un rastreo histórico de lo que ha sido la protección social de las mujeres y analizar posibles propuestas para el futuro, entre ellas, la conveniencia de la individualización de las prestaciones como alternativa a los derechos derivados».

Pero, además, el objeto del presente Informe es en este momento de máxima actualidad. En España, al igual que en el resto de los países de la Unión Europea, los sistemas de protección social, tanto públicos como privados, están sometidos a un importante proceso de revisión. La Seguridad Social, como la parte más importante de la protección social, está siendo objeto de importantes reformas para su consolidación y racionalización. Tales reformas, que en el caso español han comenzado a discutirse en el marco del diálogo social para la revisión del Pacto de Toledo, han de adaptarse a las circunstancias sociales y económicas de cada momento histórico. Entre esas circunstancias no puede desconocerse el actual y potencial efecto que tienen para el sistema de la Seguridad Social e, indirectamente, para el conjunto de la protección social, los importantes cambios producidos en el mercado de trabajo a causa, entre otros factores, de la creciente participación de las mujeres en el mismo.

En efecto, durante los últimos veinte años el empleo femenino en la Unión Europea ha pasado de 46 a 61 millones de trabajadoras, mientras que el número de empleados varones ha permanecido estable (86 millones). La progresión de la participación de las mujeres en el mercado de trabajo se mantendrá en los próximos años y representará un factor positivo para compensar el envejecimiento de la población activa, pero la evolución de la participación de hombres y mujeres en la vida profesional ha dejado desfasado el modelo tradicional de protección social.

1.2. EL CONCEPTO DE PROTECCIÓN SOCIAL

Deliberadamente se ha escogido el concepto de protección social, más amplio que el de Seguridad Social con el que a veces, por razones históricas, se identifica a las instituciones de garantía de necesidades sociales.

Históricamente, en el modelo denominado *Bismarckiano*, al que correspondería en su origen el español, el sistema público de Seguridad Social ha acogido el conjunto de instrumentos de garantía de protección frente a situaciones de necesidad, nucleados en torno al mundo laboral. Sin embargo, la aparición de nuevas

demandas sociales, los cambios demográficos y sociales, y, entre otros factores, la crisis del empleo, han favorecido una evolución histórica de los sistemas de seguridad social, que ha dado lugar a la aparición de un concepto más amplio, el de protección social. En este contexto, además, cobran especial relevancia los cambios y transformaciones sociales y económicas debidos al nuevo papel de las mujeres en el empleo y en la familia. Tales cambios, acaecidos en España en el último cuarto de siglo y en casi todos los países de Europa occidental en un plazo algo más largo, se proyectan sobre la protección social y, sin duda, van a condicionar su evolución futura.

Así pues, la protección social comprendería, además de los mecanismos tradicionales de sustitución de rentas del sistema de Seguridad Social, toda una gama de servicios sociales demandados por distintas capas de la población respecto de los cuales se incluirían no sólo las necesidades básicas de sustitución de rentas en determinadas circunstancias, sino las más primarias de salud, educación, vivienda, estas últimas ampliables a otros grupos sociales y no sólo ante estados de necesidad, dada la tendencia generalizadora y universalista conferida a estas prestaciones sociales, como derechos sociales con cuya garantía se identifica el Estado Social. También se incluirían las políticas de empleo y mercado de trabajo, activas y pasivas, y tanto las de carácter general como las dirigidas a colectivos específicos.

Sin embargo, una primera aproximación al conocimiento de la realidad de la situación de las mujeres en relación con la protección social, que es el objeto de este Informe, hacía aconsejable ceñirse al estudio de las prestaciones básicas que integran el ámbito de cobertura de la Seguridad Social en sus dos niveles, contributivo y asistencial. Se tratarán, así, las prestaciones por maternidad, viudedad, jubilación, incapacidad y desempleo, y se dedicará especial atención a aquellas que, por su naturaleza (como la maternidad o la viudedad), afectan de manera mayoritaria a las mujeres.

Esta acotación del ámbito de estudio del Informe no conlleva, pese a todo, una severa limitación en el alcance de las conclusiones que de él puedan extraerse, por dos motivos. El primero estriba en que su alternativa, esto es, tratar todo ese conjunto que se ha descrito como conformador del moderno concepto de protección social, presenta un claro —y alto— riesgo, el de habérselas con un ámbito de estudio difícilmente abarcable, por su extensión y heterogeneidad, con el detalle suficiente para su tratamiento desde la perspectiva de género. El segundo, y no menos importante, es que el grueso de la protección social en España descansa, hoy por hoy, en el sistema de Seguridad Social.

1.3. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

La Constitución se refiere en cuatro preceptos a la Seguridad Social. El artículo 41, que es el fundamental, establece que «los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente en caso de desempleo». El artículo 149.1.17 alude también a la Seguridad Social para definir las competencias exclusivas del Estado que son «la legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas». El artículo 129.1 encomienda a la ley «establecer las formas de participación de los interesados en la Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de vida o al bienestar general». Una última referencia a la Seguridad Social existe en el artículo 25.2 el cual reconoce el derecho de los condenados a prisión a un trabajo remunerado y «a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social».

Además de las anteriores referencias directas a la Seguridad Social, el texto constitucional contiene en otros preceptos referencias a otras formas de protección social. El artículo 50 encomienda a los poderes públicos «garantizar mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad»; el artículo 49 encarga «realizar una política de previsión e integración de los disminuidos físicos, sensoriales o psíquicos»; el artículo 43.2 «organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios», el artículo 39 «asegurar la protección social a la familia así como a los hijos y a las madres».

A partir de los anteriores preceptos y en concreto del artículo 41 se pueden definir los rasgos o características del modelo de Seguridad Social previsto constitucionalmente. Partiendo de la distinción entre régimen público de Seguridad Social y prestaciones complementarias libres, que ese precepto contempla, se puede afirmar que no es un modelo cerrado, sino más bien flexible o mixto, lo que significa que admite distintos niveles de protección compatibles con desarrollos legislativos diversos, respetando determinados principios y límites puestos de manifiesto tanto por la doctrina jurídica como, principalmente, a través de sus sentencias, por el Tribunal Constitucional.

El Tribunal Constitucional ha declarado que la Seguridad Social constituye una *garantía institucional* y es una *función del Estado*. «El artículo 41 CE con-

vierte a la Seguridad Social en una función estatal», ha afirmado el Tribunal en las Sentencias 32/1981, 103, 104 y 121/1983, 76/1988, 65, 66 y 67/1990.

La garantía institucional de la existencia de la Seguridad Social es uno de los rasgos básicos del modelo constitucional de Seguridad Social según se deriva de la doctrina constitucional. El mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social constituye un elemento básico del Estado Social para preservar los valores constitucionales de justicia e igualdad sustancial. Consecuencia de ello es la consideración del carácter público del sistema, que no excluye la participación en la gestión de sujetos privados siempre que su actuación tenga un carácter complementario y no sustitutorio de los instrumentos públicos de protección (STC 37/1994).

Del artículo 41 CE se deducen también otros principios que conforman el modelo de Seguridad Social. Estos principios que el legislador ha de preservar son *la protección con carácter universal de las situaciones de necesidad y la suficiencia* de la protección prestada por el sistema público.

La protección de las situaciones de necesidad es elemento esencial de configuración del régimen público de Seguridad Social, tal como se deduce de lo dispuesto en el artículo 41 CE. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que «la referencia a una *situación de necesidad* o a un *estado de necesidad* obedece a la voluntad de superar la primitiva perspectiva legal, donde era prioritaria la noción de *riesgo* o *contingencia*, que se produjo en la Ley de Bases de la Seguridad Social de 1963 (...)». Por ello, añade que «acoger el estado o situación de necesidad como objeto y fundamento de la protección implica una tendencia a garantizar a los ciudadanos un mínimo de rentas, estableciendo una línea por debajo de la cual comienza a actuar la protección». Dichas situaciones de necesidad habrán de ser apreciadas por el legislador teniendo en cuenta el contexto general en que se produzcan y en conexión con las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento y las necesidades de los diversos grupos sociales.

Al señalar que el fundamento de la obligación de los poderes públicos de mantener un régimen público de Seguridad Social es atender a la necesidad, se está superando la concepción originaria de la protección, según la cual sólo quienes en determinadas situaciones o circunstancias hubieran cumplido unos determinados requisitos, podrían quedar cubiertos cuando se actualizaran los riesgos de los que eventualmente podrían derivar situaciones de necesidad. El modelo constitucional introduce así, como otro de los elementos esenciales del sistema, *la*

universalización de la protección, de manera que se rompe «la correspondencia prestación-cotización propia del seguro privado, superada por la dinámica de la función protectora de titularidad estatal» (SSTC 103/1983, 65/1987, 184/1990), pues si el ciudadano está en situación de necesidad «no debe quedar desprotegido por el régimen público de Seguridad Social ya que así lo exige el artículo 41 CE» (STC 37/1994).

Un tercer elemento también esencial al sistema es, como ya se ha anticipado, el concepto de *suficiencia*, concepto indeterminado, como lo es el concepto «adecuadas» que utiliza el artículo 50 de la Constitución para referirse a las pensiones de jubilación. El Tribunal Constitucional se ha pronunciado sobre el concepto de suficiencia en sentido negativo o de forma indirecta al resolver sobre el establecimiento de límites cuantitativos al crecimiento de las pensiones (STC 134/1987) o en supuestos de incompatibilidad de las mismas (STC 103/1984).

A partir de los anteriores rasgos básicos lo que cabe afirmar es que la Constitución impone a los poderes públicos garantizar la organización de un sistema público de Seguridad Social, que tiene como finalidad proteger a todos los ciudadanos en los estados de necesidad mediante la atribución de prestaciones que les aseguren un nivel de subsistencia, es decir, un régimen universal en lo que se refiere al ámbito de aplicación y suficiente en cuanto al contenido de las prestaciones que ha de procurar.

CAPÍTULO 2

SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL: EVOLUCIÓN Y CONFIGURACIÓN ACTUAL

Para comprender el sistema español de Seguridad Social es preciso remontarse, siquiera brevemente, a los que son sus orígenes, recordando a estos efectos sus principales hitos históricos. El primero de ellos se sitúa en la Ley de 30 de enero de 1900, que configuró el accidente de trabajo como responsabilidad empresarial objetiva. La creación del Instituto Nacional de Previsión (1908) constituyó un importante impulso al nacimiento de los seguros sociales contra diversos riesgos. Paulatinamente se establecieron como seguros sociales independientes los de vejez (1919), posteriormente complementados con prestaciones de supervivencia. El Seguro Social obligatorio de Accidentes de Trabajo surgiría después, con la constitución de la Caja Nacional de Accidentes de Trabajo en la Segunda República (1932). En 1938 se creó el subsidio familiar, en 1942 el Seguro Obligatorio de Enfermedad (SOE), y en 1947 el Seguro de Vejez e Invalidez (SOVI), como reordenación del retiro obrero de 1939. Todos estos incipientes mecanismos de aseguramiento o protección contra el riesgo tenían como base común la laboral o profesional, y en particular la del trabajador asalariado de bajos salarios de la industria, y luego evolucionarían para recoger a otros colectivos, trabajadores de los servicios, niveles salariales más altos y trabajadores autónomos.

En 1941 nació un régimen complementario de los Seguros Sociales Unificados organizado por ramas profesionales: el Mutualismo Laboral, que a partir de

1954 se consolidaría y se convertiría en un sistema obligatorio, de prestaciones diferenciadas, consecuencia del cual se produjo la casi total congelación de las prestaciones económicas de los Seguros Sociales Generales. Las Mutualidades laborales eran de carácter profesional, por lo que su campo de aplicación subjetivo se estableció con criterios estrictamente laborales. Las prestaciones del Mutualismo Laboral cubrían los riesgos de jubilación y supervivencia (pensiones o subsidios de viudedad, orfandad y prestaciones en favor de otros familiares del causante), los subsidios de defunción, nupcialidad y natalidad, y la asistencia sanitaria a favor de los pensionistas y de sus familiares a cargo; junto a tales prestaciones había otras potestativas, como los créditos laborales, la acción formativa, o la prórroga de larga enfermedad.

La protección por accidentes de trabajo fue objeto de amplias reformas hasta la integración en 1955 en un único Seguro obligatorio de todos los riesgos derivados de accidentes de trabajo, aunque se mantuvo la posibilidad del autoseguro para la incapacidad temporal y la asistencia médico-farmacéutica en favor de ciertas entidades patronales y profesionales.

Con independencia del sistema de Seguros Sociales Unificados, del desarrollo del Mutualismo Laboral, y la consolidación del Seguro Obligatorio de Accidentes de Trabajo y de Enfermedades Profesionales, en 1961 se constituyó el Seguro Nacional de Desempleo.

Este sistema de previsión social, sintéticamente expuesto, es el punto de partida del que arranca la Ley de la Seguridad Social de 1966, Texto articulado 193/1966, que empezó a regir el 1 de enero de 1967. En gran medida estos orígenes siguen pesando en el actual modelo, en cuanto el mismo es, en gran parte, deudor de esa Ley. Ello resulta especialmente perceptible en algunos de sus principales rasgos, y en especial en aspectos de gran repercusión sobre el objeto del presente Informe. Su influencia sigue siendo determinante en lo que a su carácter profesional y al ámbito subjetivo de las prestaciones se refiere, lo que comportará consecuencias relevantes sobre la protección social actual de las mujeres a causa de los inevitables desajustes producidos por la radical transformación de la situación social y laboral femenina acaecida desde entonces.

Y en efecto, a pesar de los cambios legales del modelo surgido de la Ley de 1966, que han sido numerosos, y a pesar de la trascendencia del hecho constitucional a partir de 1978, se comprueba que, en sus elementos básicos, el edificio actual de la Seguridad Social se asienta en gran medida sobre las anteriores bases.

Mayor significado y alcance en cuanto a la configuración de un modelo que nació como esencialmente contributivo han tenido otras reformas del sistema de Seguridad Social realizadas en la década de los años ochenta que, al introducir elementos no contributivos de cierta entidad (como hizo la Ley 16/1990, de 20 de diciembre, por la que se incluyeron en la Seguridad Social prestaciones no contributivas), han inclinado el actual hacia un modelo de carácter mixto, en el que junto a un nivel contributivo no universal, aunque obligatorio y de base profesional, existiría un nivel no contributivo con tendencia a la universalidad destinado a atender estados de necesidad del conjunto de los ciudadanos. Este modelo se completa con la existencia de un nivel contributivo voluntario dirigido a complementar las prestaciones dispensadas por el sistema obligatorio y universal.

Por otra parte, al lado de las instituciones y mecanismos de protección social públicos se asiste en los últimos años a un incipiente desarrollo del sistema de protección social complementario y voluntario cuyos instrumentos más importantes son los Planes y Fondos de pensiones y sobre el que se manifiesta expresamente la Recomendación 14 del Pacto de Toledo¹.

2.1. ÁMBITO GENERAL DE PROTECCIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

En su modalidad contributiva, están comprendidos en el sistema los españoles, cualquiera que sea su sexo, estado civil y profesión, que residan en España y los extranjeros que residan o se encuentren legalmente en España, siempre que, en ambos supuestos, ejerzan su actividad en el territorio español. Ahora bien, en el nivel de prestaciones contributivas, sólo el ejercicio de ciertas actividades determina la inclusión subjetiva en el ámbito de aplicación del sistema. El ámbito subjetivo aparece así limitado a los trabajadores por cuenta ajena, los trabajadores por cuenta propia o autónomos, los socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado, los estudiantes y los funcionarios públicos², y se amplía consi-

¹ La Ponencia para el análisis de los problemas estructurales del sistema de la Seguridad Social, señala que «el sistema público de la Seguridad Social puede complementarse, voluntariamente, por sistemas de ahorro y de protección social, tanto individuales como colectivos, externos a la Seguridad Social, que tengan por objeto exclusivo mejorar el nivel que les otorga la Seguridad Social pública». En este sentido se recomienda «abordar la ordenación de la previsión social complementaria, poniéndola como elemento de consolidación del modelo de protección social configurado en el artículo 41 de la Constitución. Asimismo se propone la actualización y mejora de los actuales incentivos fiscales dirigidos la promoción de dicho sistema complementario, con especial atención a los sistemas colectivos».

² El ámbito de aplicación del sistema se regula actualmente en el artículo 7 del Texto Refundido de la LGSS, al que se ha dado nueva redacción en la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de

derablemente en el nivel de protección no contributivo, en el que se consideran incluidos «todos los españoles residentes en territorio nacional» (art. 7.3 de la LGSS).

Como consecuencia de que la cobertura de carácter contributivo se dispensa sobre la base del ejercicio, actual o anterior, de una actividad laboral, por cuenta ajena o por cuenta propia, quienes no realicen o hayan realizado actividad laboral que dé derecho a quedar incluido en el ámbito protector del sistema de forma directa sólo pueden estar comprendidos dentro del mismo de forma indirecta, por su vinculación familiar al titular del derecho individual, dando lugar a los llamados derechos derivados.

La configuración de la cobertura sobre la base de las cotizaciones pagadas en el marco de una actividad profesional se asienta en el principio del seguro: el individuo que trabaja se asegura él mismo y su familia contra ciertos riesgos, aunque, a diferencia de los sistemas de seguro, su coste no lo determina el riesgo asegurado sino el nivel de sus ingresos. Esta concepción del aseguramiento sobre la base de la pertenencia al sistema a través de la figura del titular de los derechos y sus beneficiarios se adaptaba sin dificultad a una estructura de la actividad productiva con escasa o casi nula presencia femenina, así como a un modelo familiar tradicional, donde cada sexo tenía un status diferenciado: actividades productivas los varones, y reproductivas las mujeres. Esta estructura social ha sido en gran medida superada, aunque no totalmente, y tampoco sus efectos.

Por ello debe hacerse mención al colectivo de mujeres dedicadas en exclusiva a los trabajos del hogar y al cuidado de sus familias (las «amas de casa»), consideradas económicamente inactivas, que, al no realizar un trabajo por cuenta ajena ni propia de los que dan derecho a la inclusión en ninguno de los regímenes de Seguridad Social, carecen de protección por derecho propio y sólo pueden acceder a determinadas prestaciones del sistema mediante el vínculo conyugal u otras relaciones jurídicas de parentesco.

Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Por otra parte, la disposición adicional primera de la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social, prevé «la posible inclusión en su campo de aplicación de quienes trabajen al cuidado de su propio hogar y no estén amparados por otras prestaciones contributivas». La disposición adicional segunda de esta misma Ley contempló «regular el encuadramiento de los socios-trabajadores y administradores de sociedades mercantiles capitalistas dentro del sistema de la Seguridad Social», lo que se llevó a efecto en la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

La acción protectora otorgada por el Régimen General de la Seguridad Social comprende, con carácter general, las siguientes prestaciones: asistencia sanitaria y recuperación profesional, si fuera precisa, en los casos de maternidad, de enfermedad común o profesional y accidentes, sean o no de trabajo; prestaciones económicas en las situaciones de incapacidad temporal, maternidad, invalidez —sea contributiva o no—, jubilación —contributiva y no contributiva—, desempleo —en los niveles contributivo y asistencial—, muerte y supervivencia, y prestaciones familiares por hijo a cargo, así como la asistencia social y servicios sociales tanto en caso de estados de necesidad como ante determinadas circunstancias (rehabilitación de inválidos, minusválidos, asistencia social y servicios para la tercera edad).

La amplitud legal de la cobertura objetiva en la actualidad no difiere según se trate de trabajadores varones o mujeres, una vez que se ha producido la depuración de la normativa preconstitucional por vía legislativa y también a través de la intervención del Tribunal Constitucional. Ello no impide que, como consecuencia de la determinación legal del ámbito subjetivo, se puedan derivar diferencias de trato en algunas prestaciones, lo que sucede en ciertos casos en relación con los regímenes especiales.

2.2. PARTICULARIDADES DE LOS ÁMBITOS DE COBERTURA EN ALGUNOS REGÍMENES ESPECIALES

La tendencia a la homogeneización e integración de los regímenes especiales en el General, proclamada desde el mismo momento de la instauración de éste, ha llevado a la paulatina integración en su seno de diversos colectivos a lo largo de los últimos años. Pero la pervivencia de regímenes especiales en algunos ámbitos de actividad supone que se mantienen en el sistema contributivo particularidades en sus respectivos ámbitos de cobertura objetiva y subjetiva, de mayor o menor entidad, y que siempre por referencia al Régimen General afectan a sectores importantes de la población activa.

Al abordar en posteriores epígrafes la cobertura femenina en relación con las distintas situaciones o contingencias protegidas se mostrará más en extenso el alcance de las diferencias de carácter objetivo que se traducen en diferencias en el número e intensidad de las prestaciones. No obstante, se puede ya anticipar que, por las características de la participación femenina en las actividades laborales que dan lugar a la inclusión en los mismos, los regímenes especiales Agrario, de Trabajadores Autónomos, y de Empleados de Hogar son los que proyectan sus

diferencias respecto al Régimen General con cierta mayor intensidad en determinadas circunstancias sobre las mujeres.

Con carácter general y por lo que se refiere al Régimen Especial Agrario, se ha puesto de manifiesto el problema que existe con su ámbito subjetivo de aplicación, del que derivaría una insuficiencia de cobertura en el caso de las mujeres que ejercen su actividad dentro de una unidad familiar. Conforme a su regulación específica (art. 2.2. del Decreto 2123/1971, de 21 de julio), se integran por derecho propio en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social «los trabajadores españoles cualquiera que sea su sexo y estado civil, que en forma habitual y como medio fundamental de vida realicen labores agrarias, sean propiamente agrícolas, forestales o pecuarias, dentro del territorio nacional, a excepción de los comprendidos en el régimen general (...)», entendiéndose que «concurren los requisitos de habitualidad y medio fundamental de vida cuando el trabajador dedique su actividad predominante a labores agrícolas (...) y de ellas obtenga los principales ingresos para atender a sus propias necesidades y las de los familiares a su cargo, aun cuando con carácter ocasional realice otros trabajos no específicamente agrícolas».

La definición del ámbito de cobertura en los anteriores términos alude a la figura de un sustentador principal de la unidad familiar, trasunto del cabeza de familia según la concepción tradicional que hasta hace poco predominaba en otros ámbitos de las relaciones sociolaborales y que en gran medida impregna el sistema de Seguridad Social desde sus orígenes. Por ello, el mismo precepto establece que «por lo que a los trabajadores por cuenta propia se refiere, se presumirá, salvo prueba en contrario, que dichos ingresos no constituyen su principal medio de vida cuando el trabajador, su cónyuge o los parientes hasta el tercer grado por consanguinidad o afinidad que con él convivan sean titulares de un negocio mercantil». La anterior definición del ámbito subjetivo de cobertura del Régimen Especial Agrario ha sido considerada en alguna resolución judicial como discriminatoria por razón de sexo, contraria al artículo 14 CE y al derecho comunitario, al estimarse que constituye una discriminación indirecta de las mujeres teniendo en cuenta que su participación en la economía familiar es en la mayoría de los casos inferior a la del varón.

En este mismo Régimen se mantiene alguna otra disposición que muestra los vestigios del distinto trato dispensado a las mujeres en determinadas circunstancias personales o sociales. Así sucede con el artículo 5 del Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre, que establece como circunstancia que excluye del encuadramiento obligatorio en su campo de aplicación de los trabajadores por cuenta

propia, el tener trabajadores por cuenta ajena si el titular de la explotación, varón, se encuentra imposibilitado para el trabajo o si el titular que sea mujer se encuentra en estado de viudedad o imposibilitada para el trabajo.

Incertidumbres en el ámbito subjetivo de aplicación con especial repercusión sobre las mujeres se plantean también en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.b) del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por cuenta propia o autónomos, estarán obligatoriamente incluidos en este Régimen Especial, entre otros, «el cónyuge y los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado inclusive de los trabajadores autónomos que, de forma habitual, personal y directa colaboren con ellos mediante la realización de trabajos en la actividad de que se trate, siempre que no tengan la condición de asalariados respecto de aquéllos».

Se presume legalmente, por lo tanto, aunque se admite prueba en contrario, que el cónyuge que colabora en la actividad de un trabajador autónomo lo hace con habitualidad y por ello ha de quedar obligatoriamente encuadrado en este Régimen. El carácter esporádico, intermitente o parcial de la colaboración no es tenido a veces en consideración a efectos de la obligación de alta y afiliación plena, aunque de acreditarse pueda eventualmente hacer desaparecer la anterior obligación. Como la prueba del carácter no habitual de la colaboración no es fácil, porque puede implicar probar un hecho negativo, en la práctica se pueden dar situaciones de sobreprotección por obligado encuadramiento. Esta presunción también opera aun cuando de hecho la relación sea laboral y por cuenta ajena, por lo que pueden darse, en sentido contrario, situaciones de infraprotección, por causa de la presunción a favor de la relación autónoma. Los tribunales de la jurisdicción social confirman este encuadramiento cuando existe convivencia y el matrimonio está sometido al régimen común de bienes gananciales, aun en supuestos en los que la esposa trabaja para una empresa que reviste la forma jurídica de sociedad y no sólo en casos de empresas individuales o familiares (Sentencia Tribunal Superior de Justicia de Andalucía de 11 de marzo de 1997, art. 1001).

También en relación al Régimen Especial de Empleados de Hogar han existido problemas e incertidumbres, relacionados con la extensión de su ámbito subjetivo de aplicación a causa de las relaciones de parentesco. Los más importantes han sido superados en los últimos años, pero no se han superado y persisten en la actualidad otros, que han llegado a calificarse como supuestos de discriminaciones indirectas, a partir de la doble consideración que sobre este Régimen se puede hacer: una menor intensidad protectora de sus prestaciones dispensada por su nor-

mativa específica y una mayor incidencia sobre el colectivo femenino que, de hecho, lo integra mayoritariamente. La menor cobertura de sus prestaciones, inferiores a las del Régimen General, en aspectos como la incapacidad temporal y la cobertura de desempleo, de la que carece, incluido el nivel asistencial, y hasta fechas recientes también en relación al accidente de trabajo, unido a la circunstancia de su feminización, es lo que ha llevado a cuestionar la justificación constitucional y legal de las diferencias de cobertura de su régimen legal de prestaciones.

Actualmente, las críticas al mismo se basan en la posible discriminación indirecta resultante de aplicar a un colectivo, compuesto mayoritariamente por mujeres, un régimen menos favorable de prestaciones en relación con dos contingencias —la incapacidad temporal y el desempleo—, cuando los trabajos que se realizan, de no prestarse en el ámbito del hogar familiar, tendrían opción a una más intensa cobertura a través del Régimen General.

Para concluir esta breve incursión sobre los problemas del ámbito objetivo y subjetivo del sistema de Seguridad Social, habría que referirse a la total exclusión de su campo de aplicación de quienes trabajen al cuidado de su propio hogar sin recibir remuneración alguna por dicho trabajo. La Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social, en su disposición adicional primera establece que «el Gobierno, en el plazo de ocho meses desde la entrada en vigor de esta Ley, presentará, ante la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados, un estudio técnico y económico sobre el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos que contemple la mejora de las prestaciones y su aproximación a las del Régimen General, así como la posible inclusión en su campo de aplicación, de quienes trabajen al cuidado de su propio hogar y no estén amparados por otras prestaciones contributivas». Se pretendía abordar así la especial problemática del alto número de mujeres que, dedicándose en exclusiva a las tareas del hogar y al cuidado de la familia, no sólo están excluidas de la participación en la actividad económica y laboral remunerada, sino que sólo pueden acceder a la protección social como beneficiarias de otros titulares, generalmente su cónyuge, y sólo excepcionalmente, en determinadas situaciones, a prestaciones no contributivas por derecho propio.

2.3. EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y EL DERECHO A LA NO DISCRIMINACIÓN DE LA MUJER EN MATERIA DE PROTECCIÓN SOCIAL

No cabe duda de que los mandatos derivados del artículo 14 de la Constitución para asegurar el principio de igualdad ante la ley y en la ley, y el derecho

a no sufrir discriminación con origen en el sexo u otra condición social, despliegan toda su eficacia en el campo de la protección social y de manera específica en el del sistema normativo de la Seguridad Social.

El artículo 14 de la Constitución española contiene dos incisos, que se corresponden, como la doctrina constitucional ha ido desvelando, con dos nociones del principio de igualdad. El primero hace referencia a la igualdad como paridad de trato ante situaciones iguales, con un mandato a los poderes públicos, incluido el legislador, de no introducir diferencias irrazonables no justificadas objetivamente, ni en la ley ni en su aplicación, mandato éste último dirigido al poder judicial. El segundo alude a la igualdad como prohibición absoluta de discriminación o diferencia peyorativa de trato de determinados grupos sociales contraria a su igual dignidad como seres humanos y que esté basada en las circunstancias que el precepto cita, entre otras el sexo.

La doctrina constitucional sobre las diferencias debidas al sexo discurre sobre las dos aplicaciones del principio de igualdad y, superando una inicial visión de carácter más formal y neutro, ha acogido una más valorativa. En este segundo estadio se da cabida a conceptos como el de *discriminación oculta e indirecta* (SSTC 145/1991, 58/1994, 147/1995) que se esconde o es resultado de un trato formalmente neutro o en apariencia no desigual, o la *acción positiva*, que significa admitir las diferencias de trato a favor de la mujer cuando compensen situaciones anteriores de sistemática desigualdad o traten de corregir hacia el futuro esas mismas situaciones (SSTC 19/1989, 216/1991, 28/1992).

Es a partir de la STC 128/1987 cuando se supera el inicial planteamiento formal de la igualdad jurídica entre hombres y mujeres y se adopta una posición acorde con un concepto más sustancial de la igualdad, dando cabida a llamada *acción positiva*³. Así, se da entrada a una concepción de la igualdad que permite tratamientos razonablemente desiguales para conseguir la igualdad efectiva, considerando que la formal ya se ha conseguido.

³ La STC 28/1992, intenta deslindar las acciones positivas de las medidas protectoras, afirmando al respecto que «la prohibición de la discriminación por razón de sexo admite la existencia de medidas singulares a favor de la mujer, que traten de corregir una situación desigual de partida, como son las medidas de acción positiva o similares, pero al mismo tiempo, exige la eliminación, en principio, de las normas protectoras del trabajo femenino, y que pueden suponer en sí mismas un obstáculo para el acceso real de la mujer al empleo en igualdad de condiciones de trabajo con los varones».

La importante STC 145/1991 ofrece la justificación jurídica de las acciones positivas al ampliar la noción de discriminación, definiendo el concepto de la *discriminación indirecta*. Consideró esta sentencia, como es sabido⁴, que, junto a la de carácter abierto y directo, existe una discriminación oculta e indirecta, que «comprende tratamientos formalmente no discriminatorios de los que derivan, por las diferencias fácticas que tienen lugar entre trabajadores de distinto sexo, consecuencias desiguales perjudiciales por el impacto diferenciado y desfavorable que tratamientos formalmente iguales o tratamientos razonablemente desiguales tienen sobre los trabajadores de uno y de otro sexo a causa de la diferencia de sexo».

El repaso de las principales sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional a propósito de las diferencias de trato existentes en la normativa de Seguridad Social pone de manifiesto que la jurisprudencia ha discurrido, sobre todo, sobre uno de los planos en el que actúa el mandato de igualdad derivado del artículo 14 CE: el del derecho a la igualdad en la ley. Bajo este criterio la jurisprudencia constitucional ha llevado a cabo la revisión de determinadas normas de Seguridad Social que, en lo que hace al objeto de este Informe, no han sido muchas y que tienen su origen básicamente en la disparidad de regímenes profesionales existentes y en la compleja normativa del Régimen General y su misma evolución a partir del núcleo de normas promulgadas antes de 1978, lo que ha propiciado el planteamiento de cuestiones de inconstitucionalidad o recursos de amparo, con la común pretensión de conseguir una equiparación de las distintas coberturas objetivas y subjetivas debidas a la existencia de diversos estatutos jurídicos dentro del sistema.

Pero aunque no hayan sido muchas las ocasiones en que esos diferentes estatutos jurídicos se han cuestionado con motivo de las diferencias de trato por razón de sexo en materia de Seguridad Social, algunas de las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional han condicionado la actual configuración legal de importantes prestaciones, en especial las de muerte y supervivencia.

Por sus repercusiones sobre estas últimas se ha de mencionar, en primer lugar, la declaración de inconstitucionalidad del párrafo segundo del artículo 160 de la Ley General de Seguridad Social (Texto Refundido aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo), que llevó a cabo la STC 103/1983. Como se recordará, la disposición, declarada inconstitucional por incurrir en discriminación

⁴ Posteriores sentencias se han ido sumando a la doctrina iniciada con la STC 145/1991. Entre otras, SSTC 58/1994 y 147/1995.

vedada por el artículo 14 CE, establecía como condición para reconocer pensión a las viudas de los trabajadores, únicamente, la convivencia habitual con el cónyuge causante o la separación legal con sentencia firme que le hubiera declarado inocente, mientras el derecho de pensión del viudo de la trabajadora se condicionaba, además de a tales requisitos, a que al tiempo de fallecer su esposa estuviera incapacitado para el trabajo y a cargo de la fallecida. La sentencia declaró que «del hecho de que el artículo 41 CE otorgue una garantía en las situaciones de necesidad no hay que deducir que sólo en las situaciones de necesidad la prestación se otorga», ya que «acoger el estado de necesidad como objeto y fundamento de la protección implica una tendencia a garantizar a los ciudadanos un mínimo de rentas», pero (...) «el hecho es que esta tendencia no aparece plasmada en nuestra normativa legal, que no se basa en la protección frente a la pobreza sino en la compensación frente a un daño, como un exceso de gastos o un defecto de ingresos originado a partir de determinadas contingencias». Desde esa consideración el Tribunal Constitucional entendió carente de justificación objetiva y razonable la desigualdad en la Ley que, para los viudos, significaba la presunción de estado de necesidad sólo para la mujer viuda. El fundamento último del fallo de esta importante sentencia es la consideración de que «la igualdad ante la ley consiste en que cuando los supuestos de hecho sean iguales, las consecuencias jurídicas que se extraigan han de ser iguales». Con el mismo fundamento se reconoció años después el derecho de los viudos a percibir la pensión en igualdad de condiciones que las viudas en otros regímenes.

También en relación con las prestaciones de muerte y supervivencia debe citarse la STC 3/1993 en la que el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el inciso del artículo 162.2 del Texto Refundido de la Ley General de Seguridad Social en cuanto excluía a los hijos y hermanos del derecho a pensión en favor de familiares reconocido a las hijas y hermanas mayores de cuarenta y cinco años, solteras o viudas que, habiendo convivido con el causante pensionista de jubilación o invalidez y a su cargo, acreditaran dedicación prolongada a dicho causante y carecieran al momento de fallecer éste de medios propios de vida⁵.

Una excepción a la aplicación de la doctrina expuesta se produce en los supuestos de sistemas de protección social complementarios de la Seguridad Social, al considerar el Tribunal Constitucional que no puede aplicarse con la misma in-

⁵ Tras el planteamiento de la cuestión de inconstitucionalidad, se produce, en virtud de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, por la que se establecen en la Seguridad Social prestaciones no contributivas, una modificación del precepto que resuelve el problema de fondo, porque el artículo 4.2 de la referida Ley unifica el régimen jurídico de acceso a la pensión a favor de familiares, garantizando la igualdad de trato entre hombre y mujer.

tensidad el principio de igualdad a los regímenes no obligatorios, que no forman parte del sistema de Seguridad Social, sino que son de origen contractual voluntario y sus prestaciones son complementarias de las del sistema obligatorio.

2.4. EL DERECHO COMUNITARIO Y LA IGUALDAD DE TRATO ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL

La primera de las Directivas sobre igualdad de trato en la Seguridad Social es la Directiva 79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1978, relativa al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social. Su adopción respondió a la previsión realizada por la Directiva 76/207/CEE relativa a la aplicación de ese principio en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y la promoción profesional y a las condiciones de empleo. Su ámbito de aplicación se extiende a los regímenes legales que aseguren una protección contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez, accidente laboral, enfermedad profesional y desempleo. También afecta a las disposiciones relativas a la ayuda social, en la medida en que estén destinadas a completar los regímenes contemplados anteriormente o a suplirlos. Este ámbito objetivo de aplicación es por tanto limitado, al excluir las dos prestaciones donde se pueden producir discriminaciones directas e indirectas por razón de sexo: las de muerte y supervivencia y las prestaciones de ayuda a la familia.

El proceso de desarrollo normativo continúa con la adopción, años más tarde, de una segunda Directiva, la 86/378/CEE, de 24 de julio de 1986, sobre aplicación del principio de igualdad en los regímenes profesionales de Seguridad Social, considerando como regímenes profesionales a efectos de esta segunda directiva los no regulados por la Directiva 79/7/CEE, cuya finalidad sea proporcionar a los trabajadores, por cuenta ajena o autónomos, encuadrados en el marco de una empresa o de un grupo de empresas, de una rama industrial o de un sector profesional o interprofesional, prestaciones destinadas a completar las prestaciones de los regímenes legales de Seguridad Social o a sustituirlas, tanto si la adscripción fuese obligatoria como si fuera facultativa.

Casi inmediatamente se adoptó la Directiva 86/613/CEE, de 11 de diciembre de 1986, cuya finalidad era asegurar la igualdad de trato a los trabajadores autónomos de ambos sexos, garantizar una protección social a los cónyuges de los mismos sin estatuto profesional, en especial en situaciones de embarazo y maternidad, asegurando el acceso a servicios de sustitución o

servicios sociales y a beneficiarse de una prestación económica en tales situaciones dentro del marco de un régimen de seguridad social o de cualquier otro sistema de protección social pública, aunque la formulación de la Directiva referida a las mismas no impone en este caso una obligación precisa a los Estados, que sólo se comprometen a «examinar la cuestión de saber si, y en qué condiciones (...), las trabajadoras autónomas o cónyuges pueden tener tales derechos».

La exclusión de las prestaciones de supervivencia y de ayuda a la familia, junto a otras particularidades en el ámbito de aplicación de las dos primeras Directivas, referidas básicamente a la igualdad en las edades de jubilación y al acceso en igualdad de condiciones a la pensión de viudedad, constituyen limitaciones a su efecto, para conseguir los objetivos de la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Sin embargo, ambas cuestiones afectan sólo indirectamente a España, porque no existen en el sistema legal español edades distintas de jubilación y el acceso a las prestaciones de supervivencia es también igual para ambos sexos.

La jurisprudencia comunitaria ha suplido en parte algunas de estas limitaciones, sin que el proceso armonizador debido a las Directivas ya citadas y a la labor del TJCEE pueda considerarse concluido, aunque por el momento parezca haberse cerrado con la aprobación de la Directiva 96/97/CE, de 20 de diciembre de 1996.

En cuanto a los efectos de la Directiva 79/7/CEE en España, su mayor relevancia deriva de la jurisprudencia del TJCEE que la misma ha originado, en torno a la cual se ha perfilado el concepto de discriminación indirecta en la protección social, en especial en lo relativo a los llamados trabajos atípicos y sobre todo en relación al trabajo a tiempo parcial (Sentencias *Ruzius*, de 13-12-1989 y *Roks* de 24-2-1994).

Respecto de la protección social complementaria el Tribunal de Justicia comunitario ha mantenido desde hace tiempo que es un elemento retributivo a efectos del artículo 119 del Tratado —actual 141 del Tratado de Amsterdam—. Así lo ha señalado de forma clara al referirse incluso a una prestación de supervivencia que tiene su origen en un Plan de pensiones de empresa (asunto *Ten Oever*, Sentencia de 6-10-93; asunto *Moroni*, Sentencia de 14-12-93). Asimismo ha reiterado la aplicación de la doctrina sobre la discriminación indirecta a los Planes de pensiones de empresa en sentencias posteriores a la recaída en el asunto *Bilka*, de 13-5-1986, cuando declaró, por primera vez, que la exclusión de los

empleados a tiempo parcial del régimen de pensión de empresa infringía el artículo 119 del Tratado de la CEE, dado que la medida afectaba a un número mucho más elevado de mujeres que de hombres, salvo que la empresa hubiese probado que dicha medida se explicaba mediante factores objetivamente justificados y ajenos a cualquier discriminación por razón de sexo.

No se puede pasar por alto la importante Sentencia de 17-5-1990, recaída en el asunto *Barber*, de gran repercusión en los Planes de Pensiones convencionales. La Sentencia dio lugar a la creación de una doctrina seguida por numerosas sentencias posteriores, y motivó la modificación de la Directiva correspondiente, la 86/378/CEE, mediante la aprobación de una nueva Directiva, la 96/97/CE. Dicha Sentencia vino a aclarar, entre otras cuestiones, las siguientes:

- El concepto de retribución, en el sentido del párrafo 2 del artículo 119, comprende todas las gratificaciones en dinero o en especie, actuales o futuras, siempre que sean satisfechas, aunque sea indirectamente, por el empresario al trabajador en razón de la relación de trabajo, por lo que el hecho de que determinadas prestaciones sean pagadas una vez extinguida la relación de trabajo no excluye que puedan tener un carácter de retribución.
- Las indemnizaciones pagadas por el empresario una vez extinguido el contrato en el marco de un régimen no legal sino voluntario de previsión social están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 119 del Tratado.
- La fijación de un requisito de edad, distinto según el sexo, para las pensiones pagadas en el marco de un Plan convencionalmente excluido del régimen general es contraria al artículo 119, aunque la diferencia entre las edades de jubilación de los hombres y de las mujeres corresponda a la prevista por el régimen legal nacional.
- Respecto a la manera de verificar el respeto del principio de igualdad de retribución, una verdadera transparencia, que permita un control eficaz, sólo se garantiza si el principio de igualdad de retribución se aplica a cada uno de los elementos de la retribución concedida respectivamente a los trabajadores masculinos y femeninos. El principio de igualdad de retribución debe garantizarse en cada elemento de la retribución y no sólo en función de una apreciación global de las gratificaciones concedidas a los trabajadores.

- El artículo 119 se opone a que un hombre despedido por causas económicas sólo pueda tener derecho a una pensión con pago diferido a la edad normal de jubilación, mientras que una mujer que se encuentre en las mismas circunstancias tiene derecho a una pensión de jubilación inmediata, debido a la aplicación de un requisito de edad distinto según el sexo, que corresponde a la diferencia prevista por el régimen legal nacional para la concesión de las pensiones de jubilación.

Entre los aspectos más relevantes que introduce la Directiva 96/97/CE destacan la definición de supuestos no contrarios a la igualdad de trato en relación con las condiciones de acceso y disfrute de prestaciones, como el establecimiento de edades de jubilación distintas, así como la ampliación del ámbito de aplicación que se extiende a los derechohabientes de los trabajadores.

CAPÍTULO 3

LAS GRANDES CIFRAS DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA

Dado que, como ya se ha indicado, el grueso de la protección social en España descansa en el sistema público de Seguridad Social, a continuación se ofrecerán los datos más relevantes de ese sistema, en gasto y beneficiarios, con especial referencia a la situación de las mujeres dentro del mismo. Pero ha parecido oportuno consignar previamente una mínima comparación internacional acerca del gasto en protección social, a partir del denominado sistema Europeo de Estadísticas de Protección Social (SEEPROS) que elabora Eurostat con las aportaciones efectuadas por cada país. Su nueva versión⁶, ha supuesto un importante cambio de metodología respecto a la anterior (1981), de forma que sólo se dispone de datos homogéneos para el periodo 1990-1996, y un avance del gasto para 1997. A pesar de esta limitación y del considerable retraso temporal, el SEEPROS da una idea ajustada de la extensión e intensidad de la protección social en los distintos países de la Unión, así como de su financiación.

3.1. GASTOS DE PROTECCIÓN SOCIAL Y SU FINANCIACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

El esfuerzo económico que supone para cada país el gasto en protección social se aproxima habitualmente a través del porcentaje que representa dicho gas-

⁶ Eurostat: *Sistema europeo de estadísticas de protección social 1996*.

to sobre el PIB. En 1997 ese porcentaje se situó en el 28,2 por 100 para el total de la Unión Europea, con un apreciable rango de variación por países (cuadro 3-1), más de 16 puntos de distancia entre el máximo de Suecia y el mínimo de Irlanda. En ese año, el porcentaje correspondiente a España fue un 21,4 por 100, lo que la situaría sólo por delante de Irlanda.

Por otra parte, es palpable la tendencia decreciente de este indicador en varios países de la Unión, entre ellos España, en el periodo 1990-1997. La reducción para el total de la Unión Europea ha sido menor que la que se recoge para España (gráfico 3-1); de esta forma, la distancia entre ambas, que había venido reduciéndose paulatinamente desde mediados de los años ochenta, volvió a ampliarse entre 1994 y 1997. Pero el caso español requiere una importante matización. Su tendencia se explica por la evolución descendente de los gastos de pro-

CUADRO 3-1

GASTOS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN LOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA, 1990-1997

(Gastos en términos SEEPROS, porcentajes sobre el PIB)

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997*
Suecia	32,9	34,2	36,9	38,6	37,5	35,6	34,8	33,7
Dinamarca	30,3	31,4	32,1	33,5	35,1	34,3	33,6	31,4
Francia	27,7	28,4	29,3	31,2	30,5	30,6	30,8	30,8
Holanda	32,5	32,6	33,2	33,7	32,7	31,7	30,9	30,3
Alemania**	25,4	27,0	28,4	29,1	29,0	29,5	30,5	29,9
Finlandia	25,5	30,4	34,4	35,4	34,6	32,7	32,1	29,9
Austria	26,7	27,0	27,6	29,0	29,8	29,7	29,5	28,8
Bélgica	26,8	27,4	27,4	29,0	29,1	29,5	30,0	28,5
Reino Unido	23,1	25,4	27,8	28,8	28,0	27,7	27,7	26,8
Italia	24,1	24,6	25,8	26,0	25,8	24,5	24,8	25,9
Luxemburgo	23,5	24,6	24,4	25,2	24,7	25,3	26,2	24,8
Grecia***	22,7	21,7	21,1	22,0	22,1	22,7	23,3	23,6
Portugal	15,5	16,8	18,7	21,0	21,0	20,7	21,6	22,6
España	20,4	21,6	22,8	24,4	23,3	22,6	22,4	21,4
Irlanda	19,1	20,2	20,8	20,8	20,3	19,9	18,9	17,5
Unión Europea	25,4	26,6	27,9	29,0	28,7	28,5	28,7	28,2

* Avance en: Eurostat, *New Release* núm. 17/2000, 3 de febrero de 2000.

** Desde 1991, datos referidos a la situación territorial de Alemania reunificada.

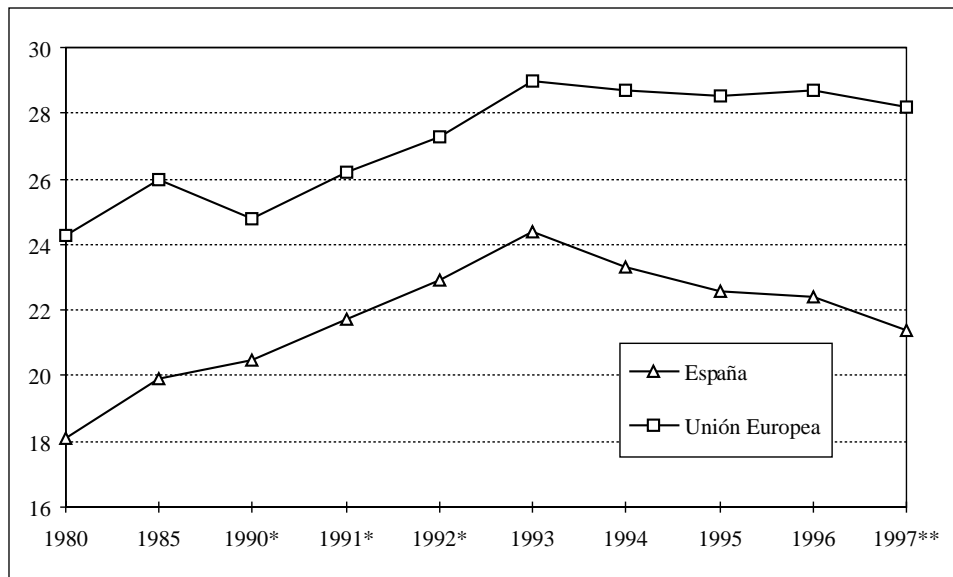
*** 1990 dato estimado.

Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales*.

GRÁFICO 3-1

GASTOS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 1980-1997

(Gastos en términos SEEPROS, porcentajes sobre el PIB)



* No incluye Grecia ni Suecia.

** Avance en: Eurostat, *New Release* núm. 17/2000, 3 de febrero de 2000.Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales*.

tección por desempleo, y ese descenso, a su vez, tiene su origen tanto en la reducción del desempleo como en las modificaciones normativas que en 1992 y 1993 recortaron las prestaciones a los desempleados.

Dada la progresiva disminución del paro experimentada en los años posteriores hasta la actualidad, cabe esperar la continuación de esa tendencia descendente en los gastos de protección social sobre el PIB. En consecuencia, para que se mantuviera, al menos, el total de gastos de protección social en la misma proporción sobre el PIB, se requeriría una mejora del resto o de alguna de las otras rúbricas que componen dichos gastos⁷, sobre todo al considerar que en todas las funciones en que se agrupan, España presenta valores inferiores a la media euro-

⁷ La distribución por funciones de los gastos de protección social según la metodología SEEPROS, es la siguiente: enfermedad, invalidez, vejez, supervivencia, familia, desempleo, alojamiento y exclusión social.

pea, salvo la ya expuesta del desempleo (gráfico 3-2). Puede citarse como una de las mayores diferencias la función *familia*, que representa en España el 0,4 por 100 del PIB, mientras que la media de la Unión Europea es cinco veces mayor.

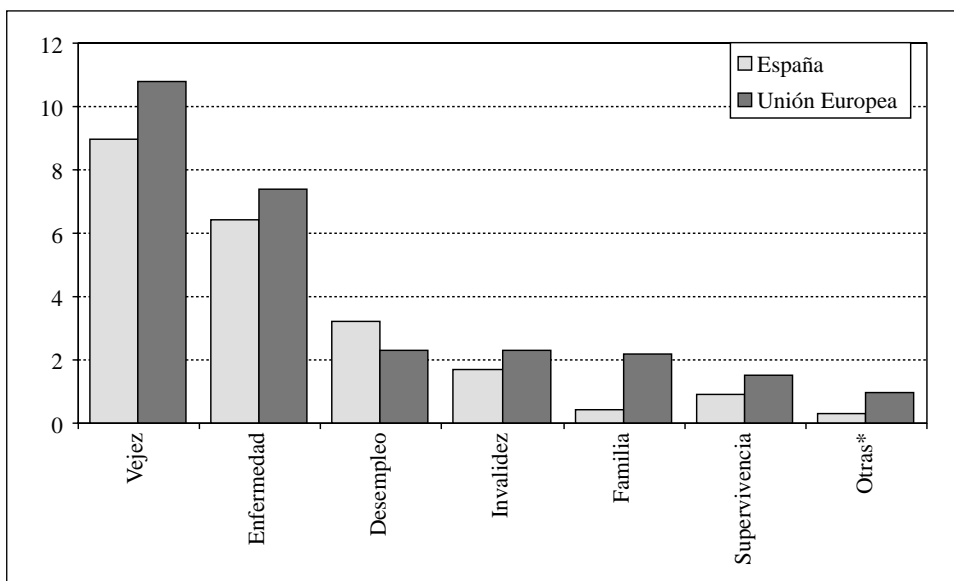
No obstante lo anterior, debe destacarse el mantenimiento del esfuerzo en el gasto de protección social, como se pone de manifiesto con un indicador muy representativo, la media de la tasa de sustitución de las pensiones respecto a los salarios reales, más alta en España que en la mayoría de los países de la Unión.

España presentaba igualmente, respecto al resto de los países, otro rasgo favorable en la distribución y alcance de los gastos de protección social, ya que los gastos de funcionamiento, frente a una media del 1,0 por 100 del PIB en la Unión Europea, fueron en el caso español un 0,6 por 100, porcentaje que sólo mejoraba Suecia, con un 0,5 por 100 del PIB.

GRÁFICO 3-2

GASTOS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, POR FUNCIONES, 1996

(Gastos en términos SEEPROS, porcentajes sobre el PIB)



* Recoge las dos anteriores funciones «Vivienda» y «Exclusión social».

Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales*.

Hay que resaltar, además, que al estar dispensada la protección social en España por diferentes órganos, tanto públicos como privados, se está todavía completando la agregación de datos procedentes de Comunidades Autónomas, corporaciones locales, entidades de previsión social y empresas e instituciones sin ánimo de lucro, por lo que el gasto por funciones podrá verse afectado en las cifras que provisionalmente se manejan, aunque previsiblemente no en forma significativa.

Otro indicador habitual en las comparaciones internacionales es el gasto medio en protección social por habitante; como éste, a diferencia del anterior, trata de aproximar el grado de protección del que disfrutaban las personas, su construcción se efectúa en paridades de poder de compra. En estos términos, los datos del SEEPROS para 1996 (cuadro 3-2) señalan que el país con mayor gasto por habitante fue, en ese año, Luxemburgo, que superaba en casi un 62 por 100 la media de la Unión Europea; le seguían Dinamarca (34 por 100 superior a la media) y Alemania (24 por 100). Por debajo de la media se encontraban seis países, entre ellos España, que ocupaba el tercero de los últimos lugares, sólo por delante de Portugal y Grecia.

CUADRO 3-2

GASTOS DE PROTECCIÓN SOCIAL POR HABITANTE EN LA UNIÓN EUROPEA, 1990-1996

(En paridades de poder de compra)

Países	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Luxemburgo	5.155	5.867	6.503	7.173	7.476	7.719	8.288
Dinamarca	4.321	4.828	5.020	5.469	6.223	6.391	6.883
Suecia	5.042	5.218	5.592	5.833	5.961	6.070	6.119
Alemania	3.423	4.358	4.925	5.108	5.468	5.818	6.351
Holanda	4.804	5.132	5.403	5.588	5.668	5.767	5.952
Austria	4.048	4.423	4.815	5.135	5.573	5.670	6.050
Bélgica	4.065	4.418	4.717	5.159	5.352	5.568	6.058
Francia	4.374	4.782	5.065	5.295	5.374	5.524	5.608
Finlandia	3.550	3.991	4.346	4.667	4.847	5.016	5.265
Reino Unido	3.434	3.749	4.281	4.452	4.566	4.542	4.839
Italia	3.685	4.048	4.358	4.348	4.513	4.474	4.644
España	2.208	2.567	2.756	3.006	2.914	2.998	3.160
Irlanda	1.995	2.282	2.494	2.644	2.874	3.168	3.069
Portugal	1.392	1.628	1.826	2.085	2.262	2.312	2.533
Grecia	1.963	2.033	2.014	2.139	2.274	2.474	2.695
Unión Europea	3.679	3.989	4.362	4.547	4.718	4.847	5.120

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales.

CUADRO 3-3

**FINANCIACIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LOS PAÍSES
DE LA UNIÓN EUROPEA*, 1996**

(Porcentajes sobre el total de ingresos)

Países	Cotización de empleadores	Cotización personas protegidas	Aportación pública	Otros ingresos
España	52,0	17,6	27,8	2,6
Francia	49,9	27,9	20,2	1,9
Italia	49,3	18,0	29,6	3,1
Bélgica	44,5	25,9	20,4	9,2
Alemania	39,1	28,5	30,0	2,4
Suecia	40,0	6,8	45,3	7,9
Austria	37,4	26,4	35,7	0,6
Finlandia	34,9	13,3	44,6	7,2
Portugal	26,0	16,8	42,2	15,0
Reino Unido	24,7	14,5	48,5	12,3
Luxemburgo	25,8	22,9	46,7	4,6
Holanda	23,2	44,4	16,4	16,0
Irlanda	21,9	14,2	63,0	0,9
Dinamarca	9,6	15,3	68,9	6,2
Unión Europea	39,3	23,6	31,8	5,2

* Excepto Grecia.

 Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales*.

En la financiación de la protección social se encuentran dos grupos bien diferenciados de países dentro de la Unión Europea (cuadro 3-3), según cuál sea la fuente de ingresos cuantitativamente más importante. En siete de ellos (encabezados por Dinamarca, donde representaba un 68,9 por 100) predominaba en 1996 la aportación pública, mientras que en otros seis (el primero España, con un 52 por 100) los mayores ingresos provenían de las aportaciones de los empleadores; en un solo país, Holanda, el origen principal de los recursos (un 44,4 por 100) era la cotización de las personas protegidas.

En el conjunto de la Unión Europea las cotizaciones de los empleadores supusieron un 39,3 por 100, las aportaciones públicas un 31,8 por 100, y las cotizaciones de las personas protegidas un 23,6 por 100; el 5,2 por 100 restante tenía su origen en la partida denominada *otros ingresos*, compuesta básicamente por rendimientos de activos. España presentaba una estructura financiera tal que el peso de la aportación empresarial era mayor y el de las personas protegidas más bajo (52 y 17,6 por 100 respectivamente), con una aportación pública similar (27,8 por 100).

3.2. SISTEMA PÚBLICO DE SEGURIDAD SOCIAL

Al estudiar el sistema público de Seguridad Social no puede dejar de mencionarse el marco de la política económica en que se encuadra. Las líneas maestras de esa política se inscriben, hoy por hoy, en el Programa de Estabilidad⁸. Dentro del mismo, se plantea un objetivo de reducción del déficit público, con concreción específica, entre otras, para la Seguridad Social. A tal respecto es importante subrayar cómo la liquidación provisional del Presupuesto para 1999 arroja una mejora sobre el objetivo inicial, que era no incurrir en un déficit superior al 0,1 por 100 del PIB, pues el ejercicio se habría cerrado con superávit.

A tales compromisos hay que añadir los derivados del cumplimiento del Pacto de Toledo, cuya Recomendación Primera, ciertamente la más significativa a la hora de garantizar los recursos futuros del sistema, era avanzar en la separación y clarificación de las fuentes financieras⁹, lo que implica crecientes aportaciones del Estado para financiar las pensiones no contributivas, la sanidad, los servicios sociales y las prestaciones familiares.

Además, la Seguridad Social ha ido asumiendo compromisos básicos y específicos: el mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones, el incremento de la cobertura de la asistencia sanitaria de acuerdo con la evolución prevista del PIB (a fin de mantener su grado de participación en éste), y la lucha contra el fraude. Esta última se orienta tanto a conseguir una correcta y oportuna liquidación de las cuotas devengadas como a evitar una utilización indebida de la protección, lo que ha conducido a dedicar una atención especial al control del gasto en prestaciones por incapacidad temporal y a las percepciones por complementos a mínimos.

3.2.1. Estructura financiera del sistema

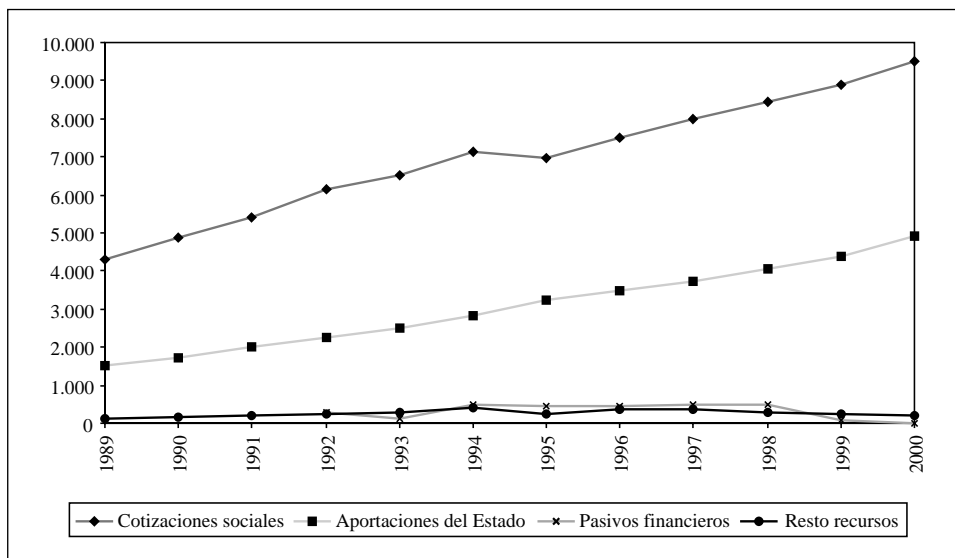
La evolución de los recursos con que cuenta el sistema de la Seguridad Social en España exhibe una gradual modificación de su estructura financiera. El cambio comenzó en los años ochenta, cuando empezó a disminuir el peso de las cotizaciones sociales y a aumentar el de las aportaciones del Estado, y se acentuó a partir de 1989 como consecuencia de la extensión de la cobertura de la

⁸ En vigor la *Actualización del Programa de Estabilidad 1999-2003*.

⁹ De lo que se ha ocupado también la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social.

GRÁFICO 3-3
RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN ESPAÑA, 1989-2000

(Miles de millones de pesetas corrientes)



1989-1997: Liquidación (Cuentas y Balances de la Seguridad Social); 1998, 1999 y 2000: Presupuestos.

Fuente: Informe Económico Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social para el Ejercicio 2000.

asistencia sanitaria. En 1979 las cotizaciones representaban el 90 por 100 del total de los recursos, las aportaciones del Estado el 6 por 100 y la partida de otros ingresos el 4 por 100 restante. El Presupuesto para 2000 cifra las primeras en el 65 por 100, las segundas en el 33 por 100, y el resto en un 2 por 100.

Pero la disminución de la importancia en el total de las cotizaciones sociales no implica, en absoluto, un descenso en las cuantías recaudadas. Antes al contrario, éstas arrojan un crecimiento constante (gráfico 3-3), acelerado en los últimos años, además, por la mejora del empleo (probablemente también por cierta afloración de economía sumergida) y por el aumento de las bases de cotización; este último, a su vez, es consecuencia de la continuación de la política de crecimiento de las mismas en los regímenes especiales, fundamentalmente el de autónomos, y de la homologación de las bases máximas de cotización del régimen general, aparte, por supuesto, del incremento de los salarios.

También han crecido las aportaciones del Estado y, dentro de ellas, las transferencias corrientes, que son —como ya se ha indicado— la segunda fuente en importancia cuantitativa. En 1995 ascendieron a 3,2 billones de pesetas; cinco años después, el Presupuesto para 2000 prevé que asciendan a 4,8 billones.

Además de las cotizaciones sociales y de las transferencias corrientes del Estado, el sistema de la Seguridad Social cuenta con otros recursos, provenientes básicamente de tasas y otros ingresos y de transferencias de capital. Hasta el ejercicio 1999 y desde el correspondiente a 1994 había que contemplar, asimismo, la partida de *pasivos financieros*, préstamos del Estado a diez años y sin intereses; el conjunto de estos pasivos, que comienzan a vencer en 2004, asciende a 2,4 billones de pesetas.

En el momento actual, la aportación del Estado financia la asistencia sanitaria prestada por el INSALUD, los servicios sociales del IMSERSO y las pensiones no contributivas, incluidas las prestaciones por hijo a cargo. Sin embargo, apenas financia un 2,6 por 100 del importe de los complementos a mínimos de pensiones (previsto en 620.000 millones de pesetas para el ejercicio de 2000), que son soportados en cada ejercicio económico según se determine por la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado¹⁰.

Puede concluirse, pues, con la constatación del avance en el proceso de separación de las fuentes de financiación de la Seguridad Social, compromiso que se adoptó en el Pacto de Toledo y se concretó en la Ley de Consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social. La consecución del equilibrio financiero del sistema no sólo permitirá profundizar en esta línea, sino proseguir, con más garantía de solvencia futura, en el cumplimiento de los objetivos básicos y específicos que antes se señalaron.

3.2.2. Los objetivos básicos de protección y su alcance

El conjunto de gastos a los que la Seguridad Social tiene previsto hacer frente en 2000 es del orden de 14,6 billones de pesetas, lo que supone mantener —con un ligero descenso— su peso sobre el PIB en torno al 15 por 100. En esa tendencia a la baja influyen, sin duda, las medidas de mejora de la gestión y con-

¹⁰ Aunque se definieron como prestación no contributiva en la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social, permanece abierto el debate sobre su financiación.

trol del fraude que permiten crecimientos mayores al del PIB en determinadas partidas (como son los gastos en pensiones y en sanidad) sin que aumente el peso del total.

Como ya se ha indicado, el Presupuesto para 1999 previó inicialmente un déficit en términos de contabilidad nacional equivalente al 0,10 por 100 del PIB, que posteriormente se rebajó al 0,05 por 100; finalmente, la liquidación provisional apunta a un ligero superávit, que se espera también para 2000, en consonancia con el objetivo global de déficit público no superior al 0,8 por 100 del PIB de este año. Ello permitirá además, junto con un mayor incremento de la afiliación que el esperado, elevar la dotación al nuevo Fondo de Reserva¹¹ desde 60.000 a 100.000 millones de pesetas.

La distribución de los gastos presenta pocas variaciones en los últimos años, pudiendo decirse que se mantiene en torno a dos tercios para prestaciones económicas, un 30 por 100 para asistencia sanitaria, un 2 por 100 para servicios sociales¹² y otro 2 por 100 para el resto de gastos¹³. Dentro de las prestaciones económicas, las pensiones conforman el mayor volumen de gasto, en torno al 91 por 100. La tendencia creciente del gasto en pensiones responde tanto a la evolución demográfica como a la revalorización anual y a la ganancia adicional por el menor crecimiento de la inflación real sobre la prevista experimentada en los últimos ejercicios, así como al efecto sustitución de las pensiones y a las mejoras en la acción protectora de las pensiones de viudedad y orfandad.

En materia de revalorización automática, se ha ido más allá del criterio de la Recomendación Undécima del Pacto de Toledo, puesto que —definitivamente— por norma legal se consolida, aunque el IPC real resulte inferior al que se tuvo en cuenta para efectuar la revalorización¹⁴.

¹¹ El objetivo de este fondo es constituir reservas que permitan atenuar los efectos de los ciclos económicos bajos y garantizar el equilibrio financiero del sistema de pensiones. Su dotación inicial se acordó por el Consejo de Ministros celebrado el 25 de febrero de 2000. En la Memoria del CES para 1999 se explica más en detalle su contenido.

¹² Gestionados por el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales en el ámbito territorial en que existe gestión directa y por las Comunidades Autónomas con estos servicios transferidos, tales gastos van dirigidos a proteger a personas con discapacidad y a atender a personas mayores, inmigrantes y refugiados, añadiéndose unas prestaciones de carácter generalista cuya finalidad es la atención desinstitucionalizada, que ofrezca a los beneficiarios nuevos cauces y alternativas a su problemática sin suponer un desarraigo de su entorno habitual.

¹³ Tesorería, informática, otros servicios y activos y pasivos financieros.

¹⁴ La Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, derogó el punto 1.3 del artículo 48 de la Ley General de Seguridad Social.

Respecto a las pensiones de viudedad, se continúa con la equiparación de las mínimas de beneficiarios menores de 60 años con cargas familiares a la de los viudos y viudas entre 60 y 64 años; por otra parte, se ha posibilitado el acceso a estas pensiones aunque el causante de las mismas en el momento de su fallecimiento no se encontrara en situación de alta o asimilada, siempre que hubiera completado un periodo mínimo de cotización de 15 años, siendo también de aplicación esta norma a las prestaciones en favor de familiares¹⁵. Por lo que se refiere a la orfandad, se ha ampliado la edad máxima de percepción de esta pensión hasta los 21 años o hasta los 23 en caso de orfandad absoluta; igualmente, se ha establecido la compatibilidad de las pensiones de orfandad de los mayores de 18 años, con retribuciones inferiores al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, y el acceso a la pensión aunque el causante de la misma no se encontrara en situación de alta o asimilada en el momento del fallecimiento. Estas medidas tienden a reforzar el principio de solidaridad y de garantía de suficiencia en la línea propuesta en la Recomendación Duodécima del Pacto de Toledo.

3.2.3. Características de la población pensionista: nivel contributivo

Como se acaba de señalar, las pensiones constituyen la mayor parte de las prestaciones económicas de la Seguridad Social. Dentro de ellas, es preciso prestar una atención especial a las pensiones contributivas, ya que suponen nada menos que el 97 por 100 del total de pensiones. Por esta razón, a continuación se ofrece una serie de datos acerca de su número y estructura, importes medios y características de la población pensionista —atendiendo sobre todo al sexo—, con independencia de la información más detallada que después se ofrecerá al desarrollar cada contingencia en los sucesivos capítulos de este Informe. De igual forma, se tratarán también, aunque de forma más sucinta, las pensiones no contributivas y las prestaciones por desempleo.

Estructura de la población pensionista femenina

El número de pensiones contributivas en vigor a 31 de diciembre de 1999 era de 7,6 millones. Las pensiones contributivas de jubilación eran las más numerosas (59 por 100), seguidas de las de viudedad (26 por 100); ya en cifras mucho menores se situaban las pensiones de incapacidad (11 por 100), orfandad (3 por 100) y en favor de familiares (1 por 100).

¹⁵ Modificaciones introducidas en materia de Seguridad Social en la Ley 50/1998, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

Por regímenes, el General englobaba el 54 por 100 del total de estas pensiones, seguido del Agrario (21 por 100) y el de Autónomos (11 por 100). El resto de regímenes: Hogar, Accidentes de trabajo y Enfermedades profesionales, Mar, Carbón y SOVI, representaban el 14 por 100 de las pensiones. No obstante, la estructura actual de las afiliaciones deja patente que, en el futuro, el peso del Régimen General en el total será claramente mayor, al igual que el del RETA, tanto por la extinción del SOVI como por el descenso del REASS, en particular en el caso de los trabajadores agrarios por cuenta propia. En efecto, en 1999, el Régimen General agrupaba un 73 por 100 de los afiliados en alta y el RETA un 17,5 por 100, mientras que el REASS sólo suponía un 8 por 100. Además, las altas iniciales de pensiones en el primer régimen de afiliación citado eran, a 31 de diciembre de 1998, algo más de 270.000, frente a 162.000 bajas definitivas. Esta diferencia positiva, que también se observa en el RETA, se da en todas las clases de pensiones, y habla del importante crecimiento del peso de estos regímenes, mientras que en el REASS (acusadamente en cuenta propia) y, por supuesto, en el SOVI, se observa lo contrario; el Régimen Especial de Empleados de Hogar presenta, para ese año, una ligera diferencia positiva entre altas y bajas, cuyo origen está en el mayor número de altas iniciales de incapacidad permanente, que contrasta de modo apreciable con la tendencia al descenso en las pensiones de jubilación (gráfico 3-4).

Dado que en ocasiones concurren varias pensiones en un mismo perceptor, el número de éstos es algo menor¹⁶. Con datos referidos a 1999, el total de beneficiarios de pensiones corresponde en un 51 por 100 a varones y en un 49 por 100 a mujeres. Pero al atender a las distintas clases de pensiones se observa que la distribución dentro de cada sexo es muy diferente. Entre las mujeres, la mayor proporción es la de perceptoras de pensiones de viudedad (un 49 por 100), seguida de las de jubilación (un 40 por 100); las pensiones de incapacidad permanente suponen un 7 por 100. Entre los varones, por el contrario, las pensiones de jubilación representan un 78 por 100, las de incapacidad permanente un 15 por 100 y las de viudedad sólo un 4 por 100.

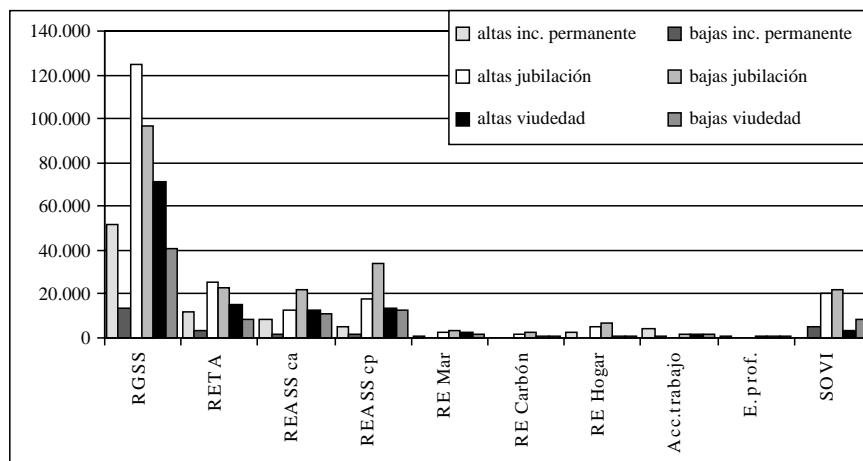
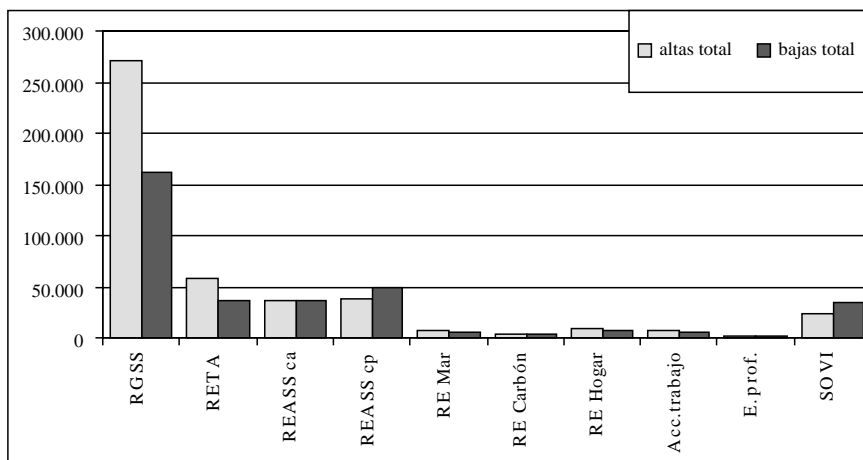
También hay diferencias considerables al atender a los regímenes del sistema. El Régimen General, al que pertenecen un 59 por 100 de las pensiones de los varones, supone un 45 por 100 en el caso de las mujeres. En éstas, en cambio, el SOVI tiene mucha más importancia, al igual que el Régimen Especial de Empleados de Hogar (un 9 y un 5 por 100 respectivamente).

¹⁶ El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales calcula que a 1 de enero de 1998 había 433.395 pensionistas perceptores de más de una pensión de la Seguridad Social.

GRÁFICO 3-4

**ALTAS INICIALES Y BAJAS DEFINITIVAS DE PENSIONES,
POR CLASE Y RÉGIMEN, 1998**

(Número de altas y bajas a 31 de diciembre, principales clases
y total en cada régimen)



Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

El número de mujeres beneficiarias dentro de cada clase es también muy distinto. Las mujeres son muchas menos que los varones en las pensiones de incapacidad permanente y jubilación (29 y 33 por 100), y muchas más en viudedad (93 por 100) y favor familiar (75 por 100); en la otra gran prestación derivada, la de orfandad, las diferencias, lógicamente, son muy pequeñas.

Asimismo, si en el total de pensionistas el 56 por 100 es mayor de 70 años, atendiendo sólo a las mujeres el porcentaje se eleva hasta el 63 por 100, mientras que para los varones se reduce al 49 por 100. Lógicamente, esas proporciones se invierten entre los menores de 65 años, que suponen un 23 por 100 de los pensionistas: entre los hombres son un 27 por 100 y entre las mujeres un 20 por 100.

Pensión media: diferencias por sexos

El importe medio de las pensiones en vigor el 1 de enero de 1999 fue de casi 74.000 pesetas mensuales. La cifra de la pensión media se separaba notoriamente según clase o régimen, en función de las diferentes formas de cálculo. En jubilación e incapacidad permanente alcanzaba las 84.000 pesetas mensuales; en viudedad era de 52.000 pesetas; en la pensión a favor de familiares, casi 39.000; en orfandad, por último, 31.000.

Por sexos, la pensión media de las mujeres se situaba en 55.000 pesetas y la de los varones en 91.000. Esta diferencia se produce tanto por el mayor peso de pensiones derivadas, con menores importes, en las mujeres, como por la menor cuantía de las reconocidas a mujeres en jubilación e incapacidad permanente: a 1 de enero de 1999, el importe de la primera de estas pensiones en las mujeres beneficiarias fue de 60.325 pesetas al mes, mientras que en los varones fue de 95.613 pesetas; en el caso de las pensiones por incapacidad permanente, las cuantías fueron de 61.765 y 92.488 pesetas al mes para mujeres y varones respectivamente. Las distancias probablemente vayan acortándose en el futuro, como parece indicar el cruce de datos por sexo y edad de los importes en las pensiones reconocidas por incapacidad permanente a mujeres y varones que, en los tramos correspondientes a los más jóvenes, arrojan diferencias a favor de los varones mucho menos altas (en torno a 10.000 pesetas). No obstante, si se atiende a las pensiones de jubilación más recientes, en el tramo entre 65 y 69 años, la distancia es todavía muy amplia. A 1 de enero de 1999 el importe medio en vigor para las mujeres entre 65 y 69 años era de 68.310 pesetas; para los varones, de 104.947 pesetas.

Composición de las pensiones: la garantía de mínimos

En la composición de las pensiones entra en juego también el complemento para garantía de mínimos, cuya importancia se pone de manifiesto al considerar

que afecta a casi el 26 por 100 de las nuevas altas en pensión¹⁷. Esta proporción es diferente según clase de pensión, siendo del 40 por 100 en viudedad, 26 por 100 en jubilación y 2 por 100 en incapacidad. Al ser la viudedad la principal pensión femenina, ese complemento ha de ser mucho más importante entre las mujeres. Además, hay diferencias importantes por regímenes, que también apuntarían, si no a más número de perceptoras, sí a más frecuencia entre la población pensionista femenina: el número mayor de altas de pensiones con este complemento se da en el régimen de empleados de hogar (53 por 100), y el menor en el régimen general (21 por 100).

3.2.4. Características de la población pensionista: pensiones no contributivas

Pensiones no contributivas: marco legal, requisitos e importes

Conforme al contenido del Informe Económico Financiero que acompaña cada ejercicio a los Presupuestos de la Seguridad Social¹⁸, las pensiones no contributivas (PNC) tienen su origen en la exigencia contenida en el artículo 41 de la Constitución. Dicha exigencia, así como la necesidad de otorgar una protección adecuada y de carácter integral a aquellas personas que carecen de recursos suficientes para atender a la cobertura de sus necesidades, han hecho necesario el establecimiento de fórmulas de protección no contributivas dentro del ámbito de la Seguridad Social.

La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, cuyo contenido se recogió posteriormente en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social¹⁹, vino a completar las reformas básicas del sistema de Seguridad Social que se habían iniciado en 1985²⁰, organizando un nivel no contributivo de protección que posibilitara otorgar prestaciones a los españoles que se hallen en situación de necesidad y no tengan acceso al sistema profesional o contributivo. Se crea de esta manera un derecho subjetivo en favor de los ancianos o personas con discapaci-

¹⁷ No obstante, está disminuyendo el número de altas que causa la pensión con garantía de mínimo, desde más de un 30 por 100 en 1994 hasta el dato que se acaba de indicar para 1998.

¹⁸ La descripción de estas pensiones se ha tomado del Informe Económico Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social para el ejercicio 2000 (págs. 273 y ss.).

¹⁹ RD Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

²⁰ Con la Ley 26/1985, de 31 de julio, de Medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social.

dad, que recibirán no sólo una renta económica, sino también la asistencia médico-farmacéutica y los servicios sociales, que son prestaciones de una enorme trascendencia para estos colectivos.

Los requisitos generales para el acceso a estas pensiones son tener cinco años de residencia en territorio nacional (dos de ellos inmediatamente antes de la fecha de solicitud de la prestación) y la insuficiencia de recursos. Además, para la pensión de jubilación se requiere una edad igual o superior a 65 años, y para la de invalidez tener entre 18 y 65 años así como un grado de minusvalía del 65 por 100 o más, o padecer una enfermedad crónica.

En el supuesto de que el beneficiario disponga de rentas o ingresos propios la pensión se reducirá en igual cuantía, hasta alcanzar el mínimo del 25 por 100 de la establecida. Igualmente, cuando en una misma unidad de convivencia haya más de una persona con derecho a pensión, se establece la denominada modulación de economía de escala, por la cual a la cuantía establecida con carácter general para un beneficiario se le suma un 75 por 100 de la misma por cada uno de los restantes beneficiarios en esa unidad de convivencia, y la suma total se divide en tantas partes iguales como beneficiarios contenga dicha unidad.

El requisito de insuficiencia de recursos se objetiva a nivel individual en un límite de ingresos equivalente a la cuantía de la pensión. Si el beneficiario está integrado en una «unidad de convivencia», se computan los ingresos de todos los miembros de ésta, al objeto de determinar si se supera el límite de acumulación de recursos con derecho a pensión. En tal supuesto el límite se eleva en un 70 por 100 por cada uno de los demás integrantes de la unidad. Existe no obstante una importante excepción, ya que en los casos de ancianos convivientes con sus hijos, o de personas con discapacidad, los ingresos de los hijos o los padres del posible beneficiario no impiden el acceso a la pensión si no superan por más de dos veces y media el límite general de recursos establecido.

Así por ejemplo, para el año 2000 los límites de acumulación de recursos para acceder a estas pensiones son: 940.296 pesetas en el caso de un beneficiario que conviva con una persona que no sea descendiente ni ascendiente en primer grado (es decir, hijo o padre); y 2.350.740 pesetas en el caso de que ese sea el parentesco.

La cuantía de estas pensiones, que es uniforme, se fija cada año en la Ley de Presupuestos Generales del Estado; la de invalidez se incrementa con un importe equivalente al 50 por 100 del anual de la pensión cuando, con un grado de

CUADRO 3-4

**CUANTÍAS DE LAS PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS DE VEJEZ
E INVALIDEZ, 1991-2000**

(Cuantías anuales en pesetas corrientes y porcentaje de variación sobre el año anterior. Primer beneficiario)

Año	Cuantía/beneficiario	Incremento (%)
1991	364.000	—
1992	420.000	15,4
1993	441.420	5,1
1994	460.880	4,4
1995	481.180	4,4
1996	498.120	3,5
1997	511.140	2,6
1998	521.920	2,1
1999	531.370	1,8
2000	563.570	6,1

Fuente: Informe Económico Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social para el Ejercicio 2000.

minusvalía igual o mayor al 75 por 100, se necesite la concurrencia de otra persona para realizar los actos más esenciales de la vida. Para el Ejercicio 2000 la cuantía se ha fijado en 563.570 pesetas para el primer beneficiario (cuadro 3-4), lo que supone un 6 por 100 de aumento respecto del ejercicio 1999, en aplicación del Acuerdo sobre revalorización de pensiones mínimas. El gasto total en PNC previsto para el Ejercicio 2000 es de 259.483 millones de pesetas, importe al que ha de añadirse la cuantía (consignada en la función servicios sociales como transferencia a las Comunidades Autónomas) correspondiente al País Vasco y Navarra, presupuestada en 18.544 millones de pesetas.

Estructura y evolución de la población pensionista en las PNC

Los beneficiarios de las PNC de jubilación, dados los requisitos establecidos, son mayores de 65 años, no perceptores de otras pensiones públicas, y convivientes en hogares con niveles de recursos inferiores a los señalados. Desde el año 1990 se han presentado casi 600.000 solicitudes de estas pensiones

CUADRO 3-5

TRÁMITE DE EXPEDIENTES DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS, 1990-1999

(Total acumulado en el periodo)

Clase de pensión	Solicitudes	Aprobaciones	Denegaciones		Pendientes
			Número	Porcentaje	
Jubilación	583.415	349.476	226.751	39,4	7.188
Invalidez	671.268	307.058	345.168	52,9	19.042
Total	1.254.683	656.534	571.919	46,6	26.230

Fuente: Informe Económico Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social para el Ejercicio 2000.

(cuadro 3-5), pero un 39 por 100 de ellas ha resultado denegado, siendo la causa más frecuente de denegación el sobrepasar el límite de recursos de la unidad familiar.

Por su parte, los beneficiarios de las PNC de invalidez proceden fundamentalmente de los anteriores perceptores de pensiones de enfermedad de la Ley 45/1960, de 21 de julio, así como de los subsidiados menores de 65 años de la LISMI. Es de destacar, en este caso, que el porcentaje de denegaciones se eleva al 53 por 100, fundamentalmente por no alcanzar el grado de minusvalía requerido. Para ambos tipos de pensiones no contributivas, el Informe Económico Financiero de los Presupuestos de la Seguridad Social para el Ejercicio 2000 aduce que los altos niveles de denegación «señalan, en parte, la falta de información que se tiene de estas prestaciones, y el interés por acceder a alguna prestación económica de Seguridad Social».

El número total de beneficiarios de prestaciones no contributivas se situó, al final del año 1999, ligeramente por encima de los 460.000 (cuadro 3-6). De ellos, 223.000 correspondían a pensiones de jubilación y el resto a pensiones de invalidez, dentro de las cuales un 12 por 100 disfrutaba del complemento por concurrencia de una tercera persona que antes se citó.

La evolución de ese número total entre 1992 y 1999 exhibe un perfil de crecimiento con etapas distintas. En la inicial, que parece terminar en 1993, los aumentos fueron muy altos, doblándose casi cada año el total de beneficiarios; posteriormente, entre 1994 y 1996 ese total creció anualmente por en-

CUADRO 3-6

**PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE BENEFICIARIOS
POR SEXO Y TIPO DE PENSIÓN, 1991-1999**

(Número de beneficiarios a 31 de diciembre de cada año. Total nacional)

Años	Jubilación			Invalidez			Complemento tercera persona		
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total
1991*	—	—	24.733	—	—	3.836	—	—	—
1992	—	—	87.891	—	—	41.256	—	—	—
1993	—	—	139.062	—	—	93.480	—	—	—
1994	22.847	137.304	160.151	45.166	80.471	125.637	—	—	—
1995	26.728	158.681	185.409	58.136	101.865	160.001	8.702	10.396	19.098
1996	29.114	171.740	200.854	67.732	119.117	186.849	9.994	11.874	21.868
1997	30.841	180.523	211.364	75.580	131.421	207.001	11.116	13.274	24.390
1998	32.251	188.407	220.658	83.803	144.539	228.342	12.272	14.590	26.862
1999	32.990	190.078	223.068	87.168	150.102	237.270	12.577	14.909	27.486

* Datos sin Navarra.

Fuente: IMSERSO, Secretaría General Plan de Acción y Programas para Personas con Discapacidad (Área de Prestaciones Económicas).

cima del 10 por 100; desde entonces los crecimientos son más bajos (en torno al 7 por 100), tendencia que parece haberse acentuado en 1999²¹, a cuyo cierre había un número de beneficiarios de PNC sólo un 2,5 por 100 superior al de 1998.

Como era de esperar, dada la mayor participación de los varones en el sub-sistema contributivo, el 74 por 100 del total de los beneficiarios de PNC en 1999 eran mujeres, porcentaje que se elevaba hasta el 85 por 100 en el caso de las pensiones de jubilación. No obstante, el número de beneficiarios de pensiones de invalidez con complemento era mayor, en proporción, entre los varones. En todos los años para los que se dispone de datos desagregados por sexo, el porcentaje de varones que disfrutaban de ese complemento en la PNC de invalidez era del 14 por 100, mientras que entre las mujeres no llegaba al 10 por 100.

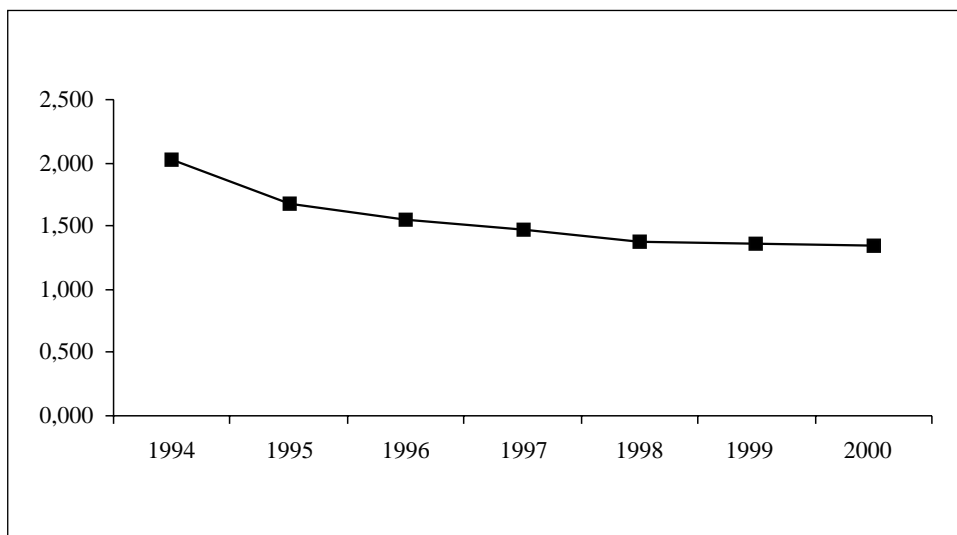
²¹ El Presupuesto de la Seguridad Social para el año 2000 prevé un número medio de pensiones no contributivas de 458.464, pero esta cifra no comprende las correspondientes al País Vasco y Navarra, por lo que no es comparable con las que se ofrecen en el texto.

3.3. PRESTACIONES POR DESEMPLEO

La protección por desempleo establecida con carácter general en 1961 —Ley 62/1961, de 21 de junio, del Seguro de desempleo—, pasó a integrarse en la Seguridad Social en la Ley de 1966 y en el posterior Texto Refundido de 1974. Pese a las sucesivas modificaciones de su cobertura y algunos intentos en la Ley básica de 1980 por separarla de manera imprecisa del bloque normativo de la Seguridad Social, la protección por desempleo sigue formando parte del tronco de la Seguridad Social, dentro de cuya acción protectora se mantiene.

Como se apuntó en el epígrafe 3.1, el gasto en esta función representa todavía más de un 2 por 100 del PIB, aunque ha disminuido considerablemente en los últimos años (gráfico 3-5).

GRÁFICO 3-5
GASTO EN PRESTACIONES POR DESEMPLEO, 1994-2000
 (Billones de pesetas corrientes)



Fuentes: 1994-1998: Ejecución presupuestaria. Subdirección General de Prestaciones del INEM.
 1999-2000: Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

CUADRO 3-7

**BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO, POR SEXO,
EDAD Y TIPO DE PRESTACIÓN, 1998-1999**

(Miles de personas, medias anuales)

Beneficiarios	Total		Nivel contributivo		Nivel asistencial						Pro-memoria: paro registrado*	
					Total		Subsidio		Subsidio trabajadores eventuales agrarios			
	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999		
Varones												
Total	636,9	567,5	272,6	250,7	364,3	316,8	271,1	222,8	93,2	94,0	818,2	682,2
De 16 a 19 años	4,8	4,8	1,8	1,7	3,0	3,1	1,5	1,4	1,5	1,7	48,8	37,4
De 20 a 24 años	40,7	36,7	21,4	19,8	19,3	16,9	10,0	8,3	9,3	8,6	100,0	75,3
De 25 a 54 años	413,7	352,2	190,8	170,9	222,9	181,3	160,4	119,0	62,5	62,3	540,3	446,0
De 55 años y más	177,6	173,8	58,6	58,3	119,0	115,5	99,2	94,1	19,8	21,4	130,2	123,7
Mujeres												
Total	493,1	484,4	189,7	190,1	303,4	294,3	195,1	177,6	108,4	116,7	1.071,3	969,4
De 16 a 19 años	4,5	4,6	1,3	1,2	3,2	3,4	1,8	1,8	1,4	1,6	60,5	49,1
De 20 a 24 años	42,8	40,9	19,7	18,6	23,1	22,3	15,2	14,0	7,9	8,3	166,8	141,4
De 25 a 54 años	376,0	364,0	153,9	154,7	222,0	209,3	148,6	131,2	73,4	78,1	784,7	718,1
De 55 años y más	69,8	74,9	14,8	15,6	55,1	59,3	29,4	30,6	25,7	28,7	59,4	600,7

* No incluye los trabajadores eventuales agrarios subsidiados.

Fuente: MTAS, Boletín de Estadísticas Laborales.

Al atender a la estructura de la población perceptora de estas prestaciones (cuadro 3-7), puede verse cómo hay más varones que mujeres, a pesar de que éstas superan con creces a los primeros en el total de parados registrados. Excluyendo a los trabajadores eventuales agrarios subsidiados, el promedio mensual de perceptores varones fue, en 1999, algo mayor de 470.000 y el de mujeres, casi 370.000, cuando en el paro registrado se contaron 670.000 varones y 940.000 mujeres.

En los beneficiarios de prestaciones contributivas, la proporción de mujeres fue, en 1999, del 43 por 100, y en el nivel asistencial del 48 por 100. Si se excluyen los TEAS, donde había más mujeres que varones, el número de beneficiarias era un 44 por 100. Como se acaba de señalar, son mujeres un 59 por 100 de los parados registrados.

Estas diferencias apuntan a una mayor cobertura en ambos niveles de protección para los varones que incluso se amplían en algunos tramos de edad. Así, la proporción de mujeres beneficiarias de prestación contributiva en el grupo de 25 a 54 años es del 47 por 100, y de prestación asistencial del 52 por 100, a pesar de ser un 62 por 100 de los parados registrados en ese grupo de edad. De igual forma, en el grupo de 55 y más años las mujeres son un 21 por 100 de los beneficiarios en el nivel contributivo y un 24 por 100 de los correspondientes al asistencial, cuando suponen un 33 por 100 de los parados registrados del grupo.

CAPÍTULO 4

LA SITUACIÓN SOCIOLABORAL DE LAS MUJERES Y SU PROYECCIÓN EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

Para encajar buena parte de las peculiaridades que presenta el sistema español de protección social en su concreta acción protectora sobre el género femenino hay que recordar cómo se proyecta sobre ese sistema la situación sociolaboral de las mujeres. En efecto, un sistema de origen profesional, como el español, encuentra en la historia de las relaciones con el empleo de las distintas generaciones de mujeres la explicación básica de los tipos y cuantías de las prestaciones que perciben: la baja participación laboral femenina que imperó hasta los años ochenta explica la escasa frecuencia actual de perceptoras de pensiones de jubilación, de igual forma que la posición subordinada (salvo contadísimas excepciones) de las que sí trabajaron explica lo inferior de las cuantías que arrojan las pensiones de jubilación de titularidad femenina; asimismo, la desigual fuerza con que el desempleo y la temporalidad han venido afectando a varones y mujeres es la razón principal de la menor tasa de cobertura femenina de la protección por desempleo.

Por supuesto, no sólo han de tenerse en cuenta los factores laborales. También otros, en particular los de índole demográfica, explican esa concreción de la acción protectora del sistema sobre las mujeres. Es evidente, por ejemplo, que la mayor esperanza de vida femenina es un factor básico del número de pensiones

de viudedad en las mujeres. Pero el ámbito del empleo casi siempre es una pieza indispensable de la argumentación. Siguiendo con el ejemplo de las pensiones de viudedad, también es evidente que si se diese una mayor longevidad de los varones que de las mujeres apenas se modificaría, hoy por hoy, el grado de feminización de esa prestación.

Tanto o más importante que explicar lo actual, es tratar de desentrañar algunas de las claves de lo que será en el futuro la protección social de las mujeres en España, si se mantienen las tendencias de las que habla su participación laboral actual. Las generaciones más jóvenes de mujeres en edad de trabajar completan ya la «transición laboral» (parafraseando el proceso de cambio así denominado en el ámbito demográfico) que iniciaron sus predecesoras, que hoy tienen en torno a 45 años. Y lo hacen con una ventaja añadida importantísima: han accedido en igualdad de condiciones a la educación y a la formación —e incluso podría decirse que con más éxito—, y están más que capacitadas para competir con sus coetáneos varones, de modo que cada vez será más difícil que se conformen con desempeñar funciones subordinadas en el mundo laboral.

Tras todo ello puede entorse un profundo cambio, el que ha experimentado la sociedad española en el último cuarto de siglo. Y éste atañe precisamente a las formas de participación social de las mujeres. Ahora bien, hay problemas en este proceso, cuales son los derivados de las dificultades de conciliar la vida familiar y el trabajo remunerado, por mor de la persistencia del tradicional reparto de roles entre los sexos, o aquellos otros relacionados con la presencia de discriminaciones ocultas y/o indirectas. Problemas que quizá no retrasan la integración laboral de las mujeres, pero hacen recaer sobre ellas nuevas cargas que afectan a sus carreras profesionales.

A continuación se ofrecerá una visión panorámica de los tres grandes procesos que se han señalado como motores de ese cambio social: el demográfico, el laboral (desde una perspectiva general y desde los datos de afiliación femenina a la Seguridad Social), y el formativo. Por último, se analizará el reparto de roles sociales y su incidencia sobre esos procesos.

Todo ello requiere una apretadísima síntesis. No hay más remedio que simplificar, aun a riesgo de descuidar alguno de los numerosos matices que habrían de apuntarse. Se debe tener presente, así, la vocación de este capítulo, que no es sino la de servir de marco para el estudio de la acción del sistema de protección social sobre las mujeres en España.

4.1. PARTICIPACIÓN LABORAL: LAS *DOS BIOGRAFÍAS* DE LAS MUJERES ESPAÑOLAS Y SUS EFECTOS SOBRE EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL

En este apartado se estudiará la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, en dos aspectos. Por una parte, como elemento de aceleración del cambio demográfico, que afecta sin duda al futuro de la protección social; por otra, como referencia imprescindible para entender que en pocos años la situación actual de las mujeres como receptoras de prestaciones sociales, y en particular de prestaciones por jubilación, empezará a cambiar de forma sustancial.

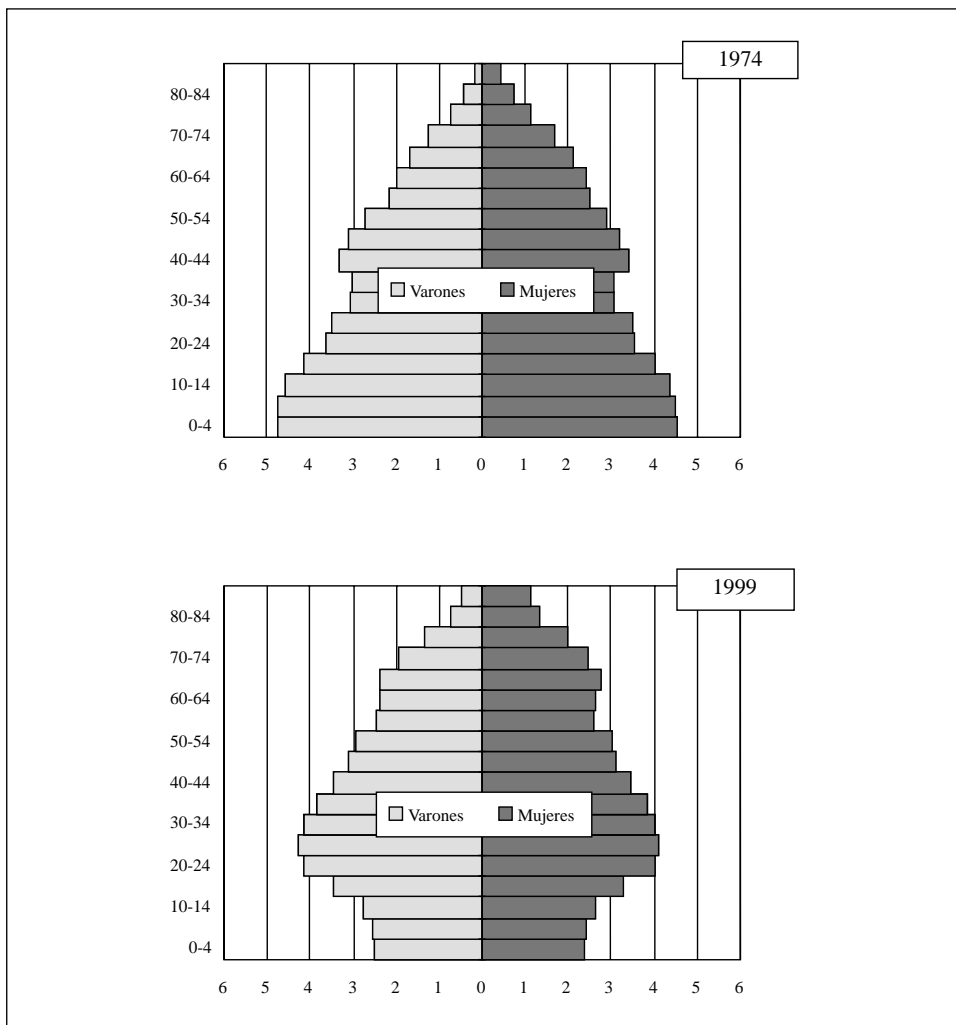
Es en este segundo aspecto donde se incardina el enfoque, ya clásico, de las «dos biografías» colectivas de las mujeres españolas: la edad es, en cualquier estudio sobre las mujeres y el empleo en España en los últimos decenios, una referencia imprescindible; hay una frontera generacional bastante clara en las formas de participación laboral, y no sólo porque las jóvenes muestren una clara vocación de permanencia en el mercado de trabajo a lo largo de su ciclo vital, sino también por la estructura ocupacional de sus empleos, bien distinta de la de sus predecesoras, en la que sin duda influye un nivel de formación muy superior.

4.1.1. Las mujeres, sujeto del cambio demográfico español

Como es sabido, la población española ha experimentado en los últimos decenios una serie de cambios radicales, que se reflejan en el perfil actual de la pirámide demográfica (gráfico 4-1), y que podrían resumirse a partir de los dos factores básicos que los sustentan: el descenso de la natalidad y el alargamiento de la vida.

Las tres últimas cohortes quinquenales en 1999 eran ya mucho menos numerosas que las dos precedentes, de forma que la base se sigue estrechando; al tiempo, el vértice se ensancha. En definitiva, aunque el peso de los grupos del denominado «baby boom» (que supusieron las mayores cohortes de nacidos en la historia española) todavía determina una población relativamente joven, de no variar la tendencia actual España tendrá cada vez más proporción de personas en edades avanzadas. De esos dos factores señalados es protagonista principal la mitad femenina, pues son las mujeres quienes con más frecuencia están alcanzando más años de vida, y ellas son las que, teniendo muchos menos hijos que sus madres, han llevado el número medio de los habidos por mujer a la cota más baja de Europa.

GRÁFICO 4-1
PIRÁMIDES DE LA POBLACIÓN ESPAÑOLA EN 1974 Y EN 1999
 (Distribuciones porcentuales por sexos y grupos quinquenales de edad del total de la población)



Fuente: INE, Proyecciones y estimaciones intercensales de la población española a partir del Censo de 1990-91.

La esperanza media de vida al nacer de las mujeres españolas era, en el último Censo de Población, algo superior a 80 años, casi siete más que la de los varones. En 1997, la estimación del INE elevaba aún más esa esperanza, hasta los 81,6 años, cifrando la de los varones en 74,4. Ambas, pero sobre todo la de las

CUADRO 4-1

ESPERANZA DE VIDA AL NACER EN LA UNIÓN EUROPEA, POR SEXO, 1997

(Número medio de años de vida futura para los nacidos en el año)

País	Mujeres	Varones	País	Mujeres	Varones	País	Mujeres	Varones
Francia	82,1	74,2	Austria	80,5	74,2	Luxemburgo	79,9	73,3
Suecia	81,8	76,7	Bélgica	80,5	73,8	Reino Unido	79,5	74,3
España	81,6	74,4	Holanda	80,3	74,7	Irlanda	78,7	73,3
Grecia	81,4	75,1	Finlandia	80,3	73,3	Portugal	78,7	71,4
Italia	81,3	74,9	Alemania	80,0	73,7	Dinamarca	78,2	73,1

Fuente: Eurostat (Avance en *Statistiques en bref*, 1998/9 thème 3, julio 1998).

mujeres, estaban entre las más altas de la Unión Europea (cuadro 4-1). Así, el total de la población de España en 1999 se componía en un 51 por 100 de mujeres, pero entre los mayores de 49 años ese porcentaje era un 55 por 100; entre las personas de 70 o más años superaba el 60 por 100, y entre los que tenían 80 o más, era casi un 67 por 100.

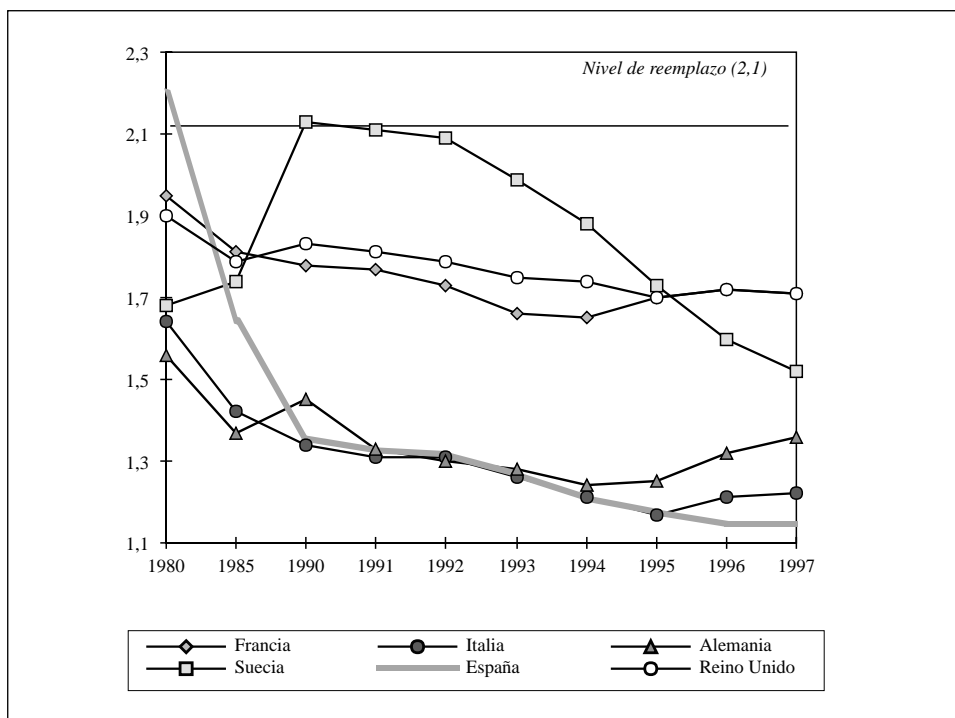
Por su parte, el número medio de hijos por mujer se estimaba para 1997 en 1,15, muy por debajo del denominado *nivel de reemplazo* (esto es, el que se requiere para que el crecimiento vegetativo de la población no sea negativo), y era el más bajo entre los de los grandes países de la Unión Europea, así como el que más rápidamente había descendido (gráfico 4-2) desde 1980. En 1999, todavía se había reducido algo más, hasta 1,07 hijos por mujer. Una de las conclusiones de la última *Encuesta de Fecundidad*²² en España señala, por otro lado, que la baja natalidad no se debe a que haya pocas mujeres que tengan hijos, puesto que la gran mayoría de las casadas (un 91 por 100) los tienen, sino a que sólo tienen uno o dos. El 50 por 100 de los niños que nacen cada año son primeros hijos.

Estos datos no hacen sino ilustrar que España se incorporó con retraso a la denominada transición demográfica pero que, desde luego, lo hizo a fondo. Las consecuencias para el futuro de la protección social, con sus características actuales, se han señalado en distintas ocasiones. Y no se trata sólo de que menos activos hayan de sostener durante más tiempo a más pasivos, pues ello también dependerá de las tasas de empleo en el futuro (si son mayores, el esfuerzo será menor que ahora), porque también serán distintas las necesidades y la distribución de la ac-

²² INE, *Encuesta de Fecundidad en España 1999*.

GRÁFICO 4-2
**NÚMERO MEDIO DE HIJOS POR MUJER EN ALGUNOS PAÍSES
 DE LA UNIÓN EUROPEA, 1980-1997**

(Suma de las tasas de fecundidad por edades simples)



Fuente: Eurostat, *Demographic Statistics, 1997 (1996-97: Statistiques en bref, 1998/9 thème 3, 1998)*.

ción protectora. No obstante, hay cierta esperanza de una ligera recuperación de la natalidad. Así lo indican, en la encuesta citada, las respuestas de las mujeres, entre 15 y 34 años, que no tienen hijos acerca del número que desean tener: las de 15 a 19 años señalan 1,68 hijos; las de 20 a 24 dicen desear 1,80 hijos; las de 25 a 29 1,79; y las de 30 a 34 años querrían tener 1,74 hijos.

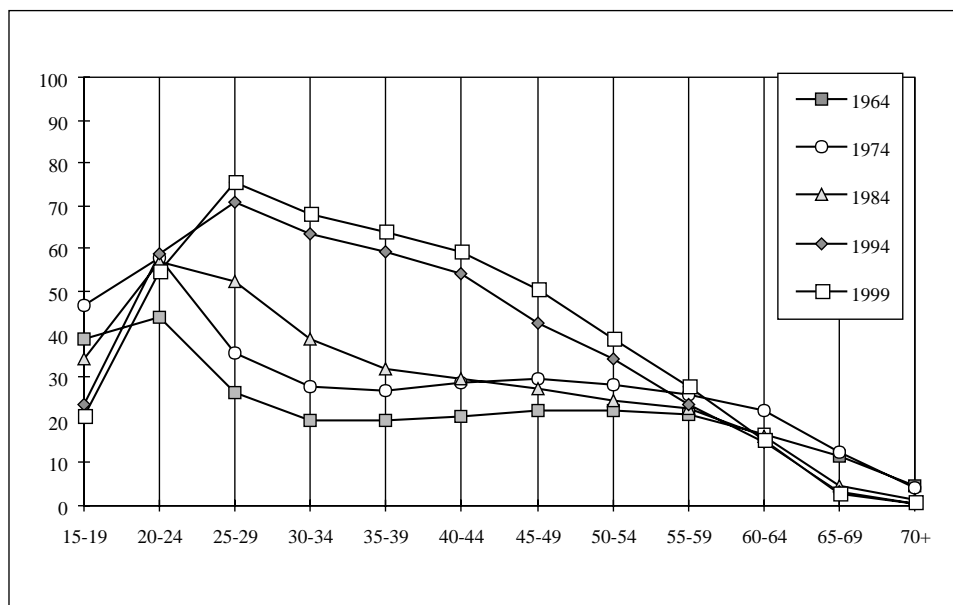
4.1.2. La «revolución» de la actividad femenina en España

Hay que insistir en que uno de los aspectos más destacados de esta perspectiva descansa en la incorporación masiva de las mujeres españolas al mercado de trabajo. Entre 1984 y 1994 la participación laboral femenina en las eda-

GRÁFICO 4-3

TASAS DE ACTIVIDAD FEMENINAS POR EDAD, 1964-1999

(Porcentajes de activas sobre el total en edad de trabajar en cada grupo de edad, cuartos trimestres)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

(Los datos de 1964 a 1974 están tomados de: Luis J. Garrido, *Las dos biografías de la mujer en España*, Instituto de la Mujer, 1993.)

des centrales cambió de forma tal que el proceso de incorporación al mercado de trabajo, hasta entonces más o menos paulatino, pasó a presentar un trazado (gráfico 4-3) radicalmente distinto. De las mujeres entre 25 y 29 años, que marcaban la inflexión de las tasas de actividad, en 1994 eran activas un 71 por 100, cuando diez años atrás la proporción era del 52 por 100. Y en el siguiente grupo de edad (entre 30 y 34 años), donde el perfil tradicional se asociaba a la retirada casi definitiva de buena parte de las mujeres anteriormente activas, dedicadas a la crianza de los hijos y, en general, al trabajo doméstico, la tasa de actividad pasó del 39 por 100 en 1984 al 63 por 100 en 1994. Cinco años más tarde, en 1999, la tasa de actividad había vuelto a crecer en estos dos grupos, y se situaba, en el cuarto trimestre, en un 75 por 100 para las mujeres entre 25 y 29 años, y en un 68 por 100 para las que tenían entre 30 y 34 años. La distancia en estos dos grupos de edad con los mismo grupos de varones era, en 1984, de 41 y 58 puntos porcentuales, en 1994 de 18 y 31, y en 1999 de 12 y 27.

La gráfica de actividad femenina de 1984 es la primera donde ya se refleja nítidamente el cambio que venía gestándose en el comportamiento de las mujeres, en el sentido de un descenso de las tasas de actividad por grupos de edad más paulatino, entre los 20-24 años (donde se localizaba el máximo) y los 30-34. Al mismo tiempo, probablemente en relación con la dureza de la crisis del empleo en esa época, las bajadas de las tasas de actividad según se avanzaba en los grupos de edad no se detenían a partir de ese grupo. En 1994 el cambio es ya completo, con una proporción de activas en el grupo de edad entre 25 y 29 años mayor que para el de 20 a 24 años (al revés de lo que había venido observándose desde 1964), y con descensos mucho más suaves en los siguientes grupos de edad. En conjunto, las tasas de actividad para ese año son mucho mayores que las de todos los años precedentes para los grupos entre 25 y 45 años.

Esta expansión de la actividad clásicamente venía atribuyéndose a la particular relación de las mujeres con el mercado de trabajo, ya que éstas se integraban en el *segmento secundario* de la mano de obra. Tal segmento, caracterizado por una baja cualificación, acudiría al mercado de trabajo en épocas expansivas y se retiraría por el contrario durante las recesiones. Pero no parece que ésta sea una explicación satisfactoria: por una parte, el periodo que se está contemplando comprende etapas tanto de fuerte crecimiento económico como de crisis, sin que en ningún momento sea detectable, antes al contrario, un retroceso de la actividad femenina; por otra parte, el aumento de la actividad tiene un claro reflejo en la también ascendente ocupación laboral de las mujeres (gráfico 4-4). La continuidad de la tendencia al alza ha de responder, pues, a un cambio estructural, de efectos más fuertes que los que se hayan derivado del ciclo económico.

Ahora bien, a pesar del desglose por grupos quinquenales de edad, este análisis contempla el comportamiento de todas las mujeres en cada año, es decir, no tiene en cuenta que quienes ahora tienen una edad no necesariamente se comportarán dentro de cinco años (o diez, o quince, o veinte...) como quienes son ahora cinco años mayores (o diez, o quince, o veinte...).

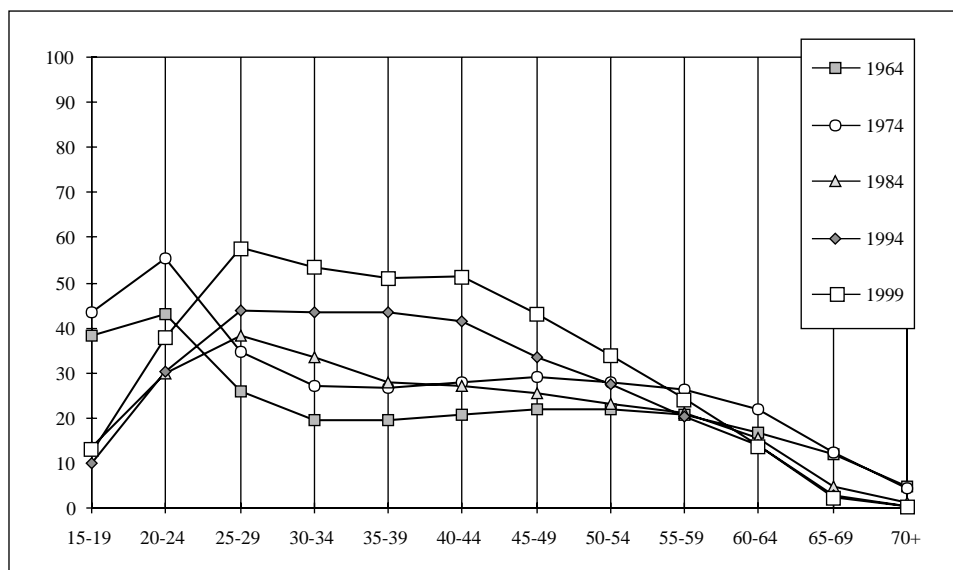
Si, como se apuntó al principio, la edad marca grandes diferencias en las biografías colectivas de las españolas, es imprescindible adoptar un enfoque diferente, que aproxime sus trayectorias respecto de la actividad y la ocupación según las diferentes *cohortes*²³, en este caso quinquenales, que han ido accediendo

²³ La referencia básica se ha tomado del ya clásico estudio de Luis J. Garrido, *Las dos biografías de la mujer en España*. Instituto de la Mujer, 1993; en cuyo capítulo III.2.0 puede encontrarse una amplia explicación del significado y alcance de este método de análisis (págs. 106 a 112). No obstante, se ha escogido la actividad, y no la ocupación, como variable básica.

GRÁFICO 4-4

TASAS DE EMPLEO FEMENINAS POR EDAD, 1964-1999

(Porcentajes de ocupadas sobre el total en edad de trabajar en cada grupo de edad, cuartos trimestres)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

(Los datos de 1964 a 1974 están tomados de: Luis J. Garrido, *Las dos biografías de la mujer en España*, Instituto de la Mujer, 1993.)

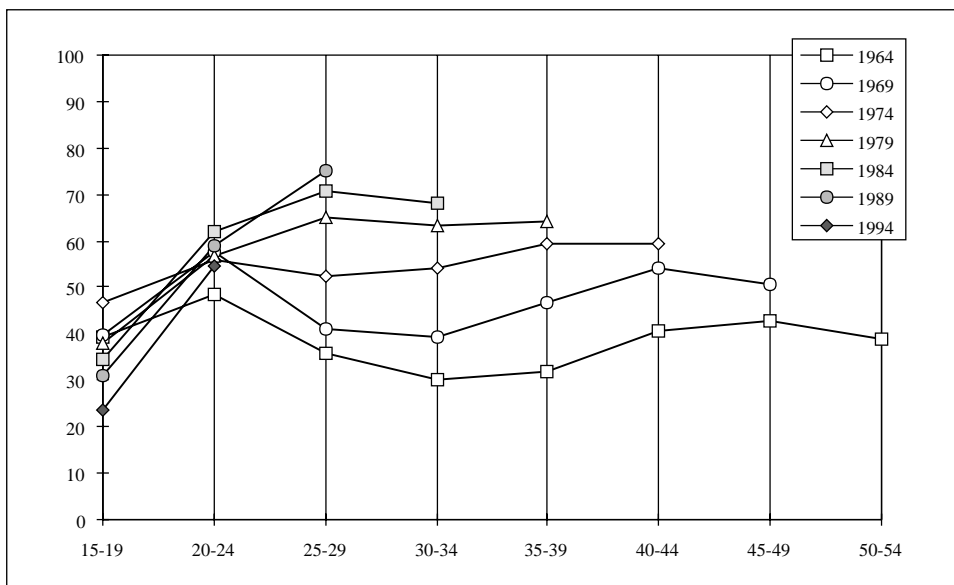
a la edad laboral: se tomará la tasa de actividad del grupo inicial (16-19 años) en cada año de los considerados, y se «enlazará» con la que presenta cinco años después el siguiente grupo (20-24 años), y así sucesivamente (gráfico 4-5). De esta forma, se aproximará la proporción de activas a lo largo del periodo 1964-94 en cada generación. Por ejemplo, para las nacidas entre 1950 y 1954 (que tenían entre 15 y 19 años en 1969), la trayectoria se compondrá de las tasas de actividad del grupo entre 15 y 19 años en 1969, del grupo entre 20 y 24 años en 1974, la del grupo entre 25 y 29 años en 1979, etc.

Cada trayectoria puede compararse tanto con el correspondiente perfil transversal por grupos de edad (que figuran en el gráfico 4-3) como con la seguida por otra cohorte. En el primer caso, cuanto más diverjan más puede suponerse que esa generación de mujeres se comporta de manera diferente que sus predecesoras respecto a la actividad laboral; de esta forma, también es po-

GRÁFICO 4-5

TRAYECTORIAS DE LA ACTIVIDAD DE LAS MUJERES ESPAÑOLAS POR COHORTES QUINQUENALES, 1964-1994

(Tasas de actividad. Mujeres que tenían 16-19 años al inicio de cada quinquenio, cuartos trimestres)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

(Los datos de 1964 a 1974 están tomados de: Luis J. Garrido, *Las dos biografías de la mujer en España*, Instituto de la Mujer, 1993.)

sible estudiar la trayectoria más antigua de la que se dispone (la de quienes tenían entre 15 y 19 años en 1964) en comparación con las anteriores. Es inmediato observar la semejanza de esa primera trayectoria con el perfil transversal, si bien con menor retroceso en la actividad. Podría pensarse, así, que la cohorte correspondiente aún siguió, en buena medida, la pauta tradicional de retroceso en la proporción de activas al alcanzar las edades de emparejamiento y crianza de hijos.

A partir de entonces, las tasas de actividad en cada edad muestran un perfil longitudinal más y más diferente de los transversales, hasta llegar a las últimas cohortes, donde lo que se aprecia es lo contrario: las generaciones de más reciente incorporación al mercado de trabajo siguen una trayectoria similar a la de sus inmediatas predecesoras, con la importante salvedad de que la proporción de acti-

vas en el grupo de menor edad ha seguido disminuyendo de modo muy notable, al tiempo que la incorporación en el siguiente tramo se ha intensificado, probablemente por la generalización de unos estudios más prolongados.

Las consecuencias de todo este complejo proceso, que podría denominarse, en paralelo a la demográfica, de *transición laboral* de las mujeres españolas, son amplísimas, pero para la protección social pueden destacarse dos: por una parte, en la medida en que ese proceso se encuentre más o menos completo (como induce a pensar la trayectoria de las tres últimas cohortes), en pocos decenios más la mayoría de la población femenina será activa, lo que implica predecir no sólo que la tasa de actividad de las mujeres va a seguir creciendo de modo sostenido, sino que esa mayor participación será más constante a lo largo de todo el ciclo vital de cada generación; por otra, su cualificación va a seguir aumentando, lo que debería implicar mayores y mejores oportunidades de empleo. A su vez, esto puede conducir más adelante a un panorama radicalmente diferente en la protección social.

Por supuesto, se está hablando de trayectorias colectivas, es decir, no se está afirmando que sean representativas de las individuales, sino sólo el resultado agregado de todas ellas en cada cohorte. Por tanto, no se dice que vayan a desaparecer o a aminorarse situaciones individuales distintas, como la escasa o precaria participación laboral que se asocia al complejo problema de la exclusión social.

Hay que insistir, además, en que se ha escogido la actividad, y no el empleo, como medida de la participación laboral femenina. Su trayectoria a lo largo de todo el periodo analizado permitía una interpretación más fácil (sin duda también más limitada), en la que la influencia del ciclo económico era menor; ahora bien, en tanto en cuanto una parte de esa actividad, la que corresponde al desempleo, no sea sino voluntad de participación laboral, los efectos de su crecimiento sobre el sistema de protección social serán menores, y, desgraciadamente, la persistencia en altos niveles de la tasa de paro de las mujeres obliga a subrayar esta limitación del análisis.

Por otro lado, tampoco todo el empleo es igual a la hora de contemplar hacia el futuro el sistema de protección social para las mujeres. Incluso descontando los resultados adversos de la economía sumergida, informal o irregular, muy arraigada en ocupaciones fuertemente feminizadas, como el servicio doméstico o algunos servicios personales, y los de otras formas peculiares de ocupación, como las ayudas familiares (que, aunque en continuo descenso, aún son

un número nada despreciable), donde también es mayoritaria la presencia de las mujeres, formas mucho más extendidas entre éstas que entre los varones, cual es el trabajo a tiempo parcial, tienen implicaciones distintas sobre los derechos que se generen y sobre la sustentación financiera del sistema.

4.2. CAMBIO OCUPACIONAL: FORMACIÓN Y CAMBIO SOCIAL

En todo caso, es innegable el fuerte y continuo aumento de la participación laboral de las mujeres. Ya hay cierta evidencia empírica de que el crecimiento, desde principios de los años ochenta, de esa participación laboral se debe sobre todo a factores estructurales, y escasamente a causas cíclicas. Más concretamente, parece guardar una estrecha relación con el cambio en la composición del empleo, esto es, con el proceso que se ha dado en llamar de terciarización de la actividad laboral. En 1977, un 44 por 100 de la población asalariada se ocupaba en actividades de servicios; en 1987 ese porcentaje era diez puntos mayor; y en 1999 era casi un 63 por 100. Entre las mujeres, las cifras eran en los mismos tres años del 65, el 76 y el 83 por 100.

Pero también guarda relación con la mejora del nivel educativo que han experimentado las mujeres en los últimos 30 años, cuyos efectos sobre el mercado de trabajo son patentes. Si en 1981 casi una de cada 10 mujeres mayor de 16 años era analfabeta y el 32 por 100 no tenía estudios, en 1999 esas proporciones habían disminuido a un 4 y un 15 por 100 respectivamente. Frente a ello, se encuentra un importante avance en los niveles superiores, especialmente el universitario, de las jóvenes españolas: en 1990 el número de mujeres universitarias ya superó en proporción al de varones, y en 1999 casi un 14 por 100 de las mujeres mayores de 16 años había alcanzado la enseñanza universitaria (un 11 por 100 había concluido estudios universitarios de primer, segundo o tercer ciclo, y casi un 3 por 100 los cursaba).

Esta mejora del nivel educativo se refleja en las enseñanzas regladas. Por una parte, las tasas brutas de escolaridad son más elevadas para las mujeres en todos los niveles de enseñanzas generales, en educación preescolar/infantil, enseñanzas medias generales (aunque no en las enseñanzas medias profesionales), y en la universidad. Por otra, también coincide esta misma circunstancia en las mujeres ocupadas, que reciben más formación que los varones.

Las mujeres presentan, asimismo, mejores resultados educativos: hay más que terminan la educación secundaria con éxito que hombres, como demuestra la ma-

yor proporción de quienes obtienen el título de graduado escolar. En el curso 1992-93 el 88 por 100 de las mujeres obtuvo, al terminar la educación secundaria, el título de graduado escolar, y el 12 por 100 restante sólo consiguió el certificado de escolaridad, que no acredita el nivel mínimo de formación requerido para graduarse en este nivel; entre los varones esos porcentajes fueron ese mismo curso un 79 y un 21 por 100 respectivamente.

También en la formación profesional, aunque se matriculen más hombres que mujeres, es mayor el número de éstas que finalizan tales estudios. No obstante, se debe matizar que hay una mayor concentración de mujeres en determinados campos de estudio. Por ejemplo, en la formación profesional reglada, de un total de 22 ramas, las mujeres se concentran principalmente en cinco: administrativa y comercial, hogar, moda y confección, peluquería y estética, y la rama sanitaria. En cambio, en otras como madera, automoción, la rama marítimo-pesquera, eléctrica y electrónica y metal, la proporción no supera el 2 por 100 del total del alumnado.

En las enseñanzas universitarias, la proporción de mujeres estudiantes ha superado la de los hombres ya desde antes de 1990, año en que se situó en un 53 por 100. No obstante, se da una situación ligeramente similar a la de la formación profesional. Las mujeres se concentran mayoritariamente en las carreras de ciencias jurídicas y sociales, ciencias de la salud y humanidades, siendo en estas dos últimas más de dos de cada tres alumnos mujeres; en cambio, en las carreras técnicas solamente uno de cada cuatro estudiantes es mujer, aunque estas proporciones están cambiando ligeramente. También se ve un menor número de mujeres que realizan el doctorado, que coincide con el menor número de profesoras y catedráticas universitarias (aunque hay más mujeres que varones en el profesorado de los demás niveles educativos).

Todo ello es consecuencia, en buena parte, de la generalización y expansión de la educación, pero también se debe a la creciente incorporación femenina al mercado de trabajo a lo largo de los últimos años. Esta última se debe a muchas razones ya repasadas a lo largo del texto, entre las que se puede hablar de importantes cambios demográficos y sociales, el retraso de la emancipación juvenil, la disminución de la tasa de natalidad, el retraso en la edad de matrimonio y en el calendario de nacimiento de los hijos, todo ello unido al (o como parte del) cambio en las actitudes y comportamiento de las mujeres. Así, el alargamiento del periodo formativo inicial de las jóvenes responde a transformaciones estructurales y a circunstancias económicas coyunturales.

Con ello se obtiene un perfil educativo femenino muy positivo, pero cabe destacar que este proceso lo han seguido especialmente las jóvenes hasta los 35 años. Las mujeres de más edad muestran un perfil educativo más bajo, nivel que decrece a medida que aumenta la edad. Así, mientras que casi un 27 por 100 de las jóvenes de 20 a 24 años cuenta con educación universitaria y más de un 40 por 100 de las que tienen entre 20 y 29 años terminó estudios de este tipo, siendo ambos porcentajes muy superiores a los de sus coetáneos varones (19,5 y 32,3 por 100 de universitarios en esos dos grupos de edad), a partir de los 45 años el panorama es bien distinto: un 14 por 100 de las mujeres entre 45 y 49 años alcanzó titulación universitaria frente a un 19 por 100 de los varones, y ya en el siguiente grupo quinquenal de edad la diferencia entre mujeres y varones es casi de sencillo a doble en este nivel educativo (9 por 100 de mujeres, 17 por 100 de varones). En el otro extremo, también a partir de los 45-49 años se amplía la distancia entre varones y mujeres sin estudios: en este grupo de edad la proporción de mujeres sin estudios (incluyendo las analfabetas) es de un 11 por 100, tres puntos mayor que la que se da en los varones de esta misma edad; a los 50-54 años el porcentaje es de un 26 por 100 para las mujeres y de un 19 por 100 para los varones, es decir, la distancia se ha ampliado hasta alcanzar 7 puntos; en los grupos de edad más avanzada esa diferencia es aún mayor, y no tanto porque haya más mujeres que varones sin estudios a estas edades como por la mucho mayor proporción de personas analfabetas entre las mujeres que entre los varones (gráfico 4-6).

La actividad de las mujeres también muestra esta brecha educativa y generacional: la tasa de actividad femenina aumenta a medida que lo hace el nivel educativo y además con ello se da una mayor equiparación entre hombres y mujeres, siendo la tasa similar para universitarios (88 por 100 y 84 por 100 respectivamente), situación que también se da en la formación profesional. Las mujeres con nivel educativo alto tienen tasas de actividad más elevadas en todos los grupos de edad, mientras que las más mayores y menos cualificadas son con mayor frecuencia inactivas.

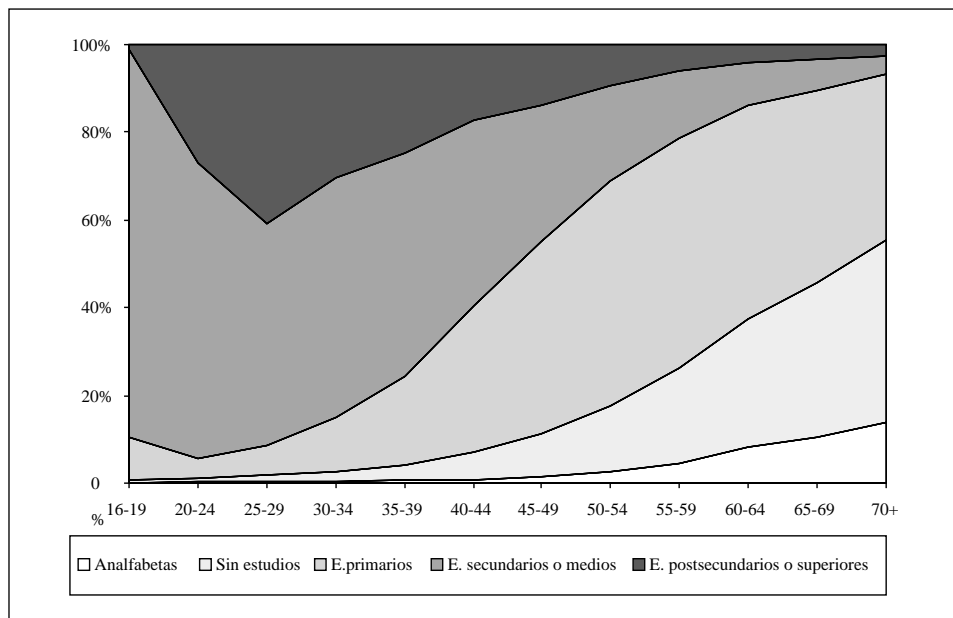
El perfil ocupacional de las mujeres trabajadoras es asimismo reflejo de esta situación educativa. Las ocupadas presentan mejores niveles educativos, de forma que casi una de cada cuatro es universitaria, mientras que en los varones la proporción es de uno por cada cinco. Y ello se debe precisamente a esta incorporación juvenil femenina al mercado de trabajo.

Atendiendo a la distribución de las ocupadas según su grupo de ocupación (Clasificación Nacional de Ocupaciones de 1994), los empleos de las mujeres se

GRÁFICO 4-6

MUJERES POR EDAD Y ESTUDIOS TERMINADOS, 1999

(Porcentaje de mujeres con cada nivel de estudios terminados en cada grupo de edad, segundo trimestre)



Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

acumulan en los que requieren más cualificación y en los de servicios, en estos últimos tanto de tipo administrativo como no cualificados (cuadro 4-2). Así, si en el total de las personas que trabajaban en 1998 se contaban 55 mujeres por cada 100 varones, en algunos grandes grupos ocupacionales la presencia femenina era mucho mayor (en algunos claramente mayoritaria), mientras que en otros era mucho más reducida. Entre los primeros destacaban el grupo 4, «empleados de tipo administrativo», donde había 125 mujeres por cada 100 varones, y el grupo 5, «trabajadores en servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio», que arrojaba un resultado de 123 mujeres por cada 100 varones. Entre los segundos, el grupo 7, «artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores de instalaciones y maquinaria», sólo contaba con 8 mujeres por cada 100 varones, y el grupo 8, «operadores de instalaciones y maquinaria; montadores», arrojaba un saldo de apenas 17 mujeres por cada 100 varones.

CUADRO 4-2

OCUPADOS POR SEXO Y OCUPACIÓN, 1998

(Número de mujeres por cada 100 varones, primer trimestre)

GRUPO DE OCUPACIÓN (CNO 94)		M/V*100
1	Dirección de empresas y de la Administración Pública	47
A	Dirección de la Administración Pública y de empresas de 10 o más asalariados	16
	10 Poder ejecutivo y legislativo de la Administración Pública; dirección de organizaciones	44
	11 Dirección de empresas	15
B	Gerencia de empresas con menos de 10 asalariados	30
	12 Comercio	42
	13 Hostelería	34
	14 Otras empresas	20
C	Gerencia de empresas sin asalariados	91
	15 Comercio	127
	16 Hostelería	53
	17 Otras empresas	31
2	Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	99
D	Profesiones asociadas a titulaciones de segundo y tercer ciclo universitario y afines	75
	20 Ciencias físicas, químicas, matemáticas e ingeniería	19
	21 Ciencias naturales y sanidad	71
	22 Enseñanza	120
	23 Profesionales del Derecho	57
	24 Profesionales en organización de empresas, ciencias sociales y humanas	82
	25 Escritores, artistas y otros	78
E	Profesiones asociadas a titulaciones de primer ciclo universitario y afines	142
	26 Ciencias físicas, químicas, matemáticas e ingeniería y asimilados	9
	27 Ciencias naturales y sanidad y asimilados, excepto ópticos y fisioterapeutas	489
	28 Enseñanza	236
	29 Otras	67
3	Técnicos y profesionales de apoyo	58
F	Técnicos y profesionales de apoyo	58
	30 Ciencias físicas, químicas e ingeniería	18
	31 Ciencias naturales y sanidad	194
	32 Educación infantil, instructores de vuelo, navegación y conducción de vehículos	81
	33 Operaciones financieras y comerciales	22
	34 Gestión administrativa	133
	35 Otros	60

CUADRO 4-2. (Continuación)

OCUPADOS POR SEXO Y OCUPACIÓN, 1998

(Número de mujeres por cada 100 varones, primer trimestre)

4 Empleados de tipo administrativo	125
G Empleados de tipo administrativo	125
40 Servicios contables, financieros y de apoyo a la producción y al transporte	36
41 Bibliotecas, correos y asimilados	41
42 Operadores de máquinas de oficina	98
43 Auxiliares administrativos (sin tareas de atención al público) no clasificados antes	164
44 Auxiliares administrativos (con tareas de atención al público) no clasificados antes	212
45 Trato directo con el público en agencias de viajes, recepcionistas y telefonistas	235
46 Cajeros, taquilleros y otros asimilados en trato directo con el público	180
5 Servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio	123
H Trabajadores de servicios de restauración y personales	176
50 Servicios de restauración	94
51 Servicios personales	419
J Trabajadores de servicios de protección y seguridad	4
52 Servicios de protección y seguridad	4
K Dependientes de comercio y asimilados	153
53 Dependientes de comercio y asimilados	153
6 Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	33
L Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	33
60 Actividades agrícolas	22
61 Actividades ganaderas	50
62 Otras actividades agrarias	50
63 Pescadores y trabajadores de piscifactorías	13
7 Artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores	8
M Trabajadores cualificados de construcción, excepto operadores de maquinaria	1
70 Encargados de obra y otros encargados de construcción	0,3
71 Obras estructurales de construcción y asimilados	1
72 Acabado de construcciones y asimilados; pintores y otros	1
N Trabajadores cualificados de industrias extractivas, metalurgia, construcción de maquinaria y asimilados	2
73 Encargados de metalurgia y jefes de talleres mecánicos	0,3
74 Industrias extractivas	1
75 Soldadores, chapistas, montadores de estr. metálicas, herreros, elaboradores de herramientas y asimilados	2
76 Mecánicos y ajustadores de maquinaria y equipos eléctricos y electrónicos	2

CUADRO 4-2. (Continuación)

OCUPADOS POR SEXO Y OCUPACIÓN, 1998

(Número de mujeres por cada 100 varones, primer trimestre)

P	Trabajadores cualificados de industrias de artes gráficas, textil y confección, de alimentos, ebanistas, artesanos y otros	40
	77 Mecánicos de precisión, trabajadores artes gráficas, ceramistas, vidrieros y artesanos de la madera y otros	19
	78 Industria de alimentación, bebidas y tabaco	41
	79 Tratamiento de la madera, ebanistas, industria textil, confección, piel, cuero, calzado y asimilados	54
8 Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores		17
Q	Operadores de instalaciones industriales, de maquinaria fija; montadores y ensambladores	38
	80 Jefes de equipo y encargados de instalaciones industriales fijas	1
	81 Operadores de instalaciones industriales fijas y asimilados	8
	82 Encargados de operadores de máquinas fijas	12
	83 Operadores de máquinas fijas	57
	84 Montadores y ensambladores	31
R	Conductores y operadores de maquinaria móvil	2
	85 Maquinistas locomotoras; operadores de maquinaria agrícola y de equipos pesados móviles; marineros	1
	86 Conductores de vehículos para transporte urbano o por carretera	2
9 Trabajadores no cualificados		90
S	Trabajadores no cualificados en servicios (excepto transporte)	235
	90 Comercio	56
	91 Empleados domésticos y otro personal de limpieza de interior de edificios	1.128
	92 Conserjes de edificios, limpiacristales y vigilantes	19
	93 Otros trabajadores no cualificados en otros servicios	16
T	Peones de agricultura, pesca, construcción, industrias manufactureras y transportes	33
	94 Pesca y agropecuarios	51
	95 Minería	5
	96 Construcción	2
	97 Industrias manufactureras	65
	98 Transporte y descargadores	19
10 Fuerzas Armadas		1
U	Fuerzas Armadas	1
	00 Fuerzas Armadas	1
Total ocupaciones		55

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

En los grupos ocupacionales de más cualificación y/o responsabilidad, las proporciones de mujeres eran muy aceptables, ya que en el grupo 1, «dirección de las empresas y de la Administración Pública», había 47 mujeres ocupadas por cada 100 varones, y en el grupo 2, «técnicos y profesionales, científicos e intelectuales», había 99 mujeres por cada 100 varones. No obstante, al desagregar algo más la clasificación dentro de estos grupos se hace palpable que sus resultados responden a la extraordinaria concentración femenina en ciertos subgrupos, concentración que eleva la posición de las mujeres en el total sin que éste refleje, por tanto, una real presencia femenina importante más allá de la de esos subgrupos.

En efecto, el resultado general del grupo 1, que como se acaba de citar es de 47 mujeres por cada 100 varones, responde sobre todo a la fuerte presencia de las mujeres en la «gerencia de empresas sin asalariados», donde hay 91 mujeres por cada 100 varones; y ésta, a su vez, tiene su origen en el alto número de titulares femeninas en las empresas de comercio sin asalariados, donde hay 127 mujeres por cada 100 varones. En la dirección de empresas de más de 10 asalariados sólo se cuentan 15 mujeres por cada 100 varones.

De igual forma, el grupo 2 presenta 99 mujeres por cada 100 varones gracias a la mayoría femenina (142 mujeres por cada 100 varones) en las «profesiones asociadas a titulaciones de primer ciclo universitario y afines», que compensa la más baja presencia en las asociadas a segundo y tercer ciclo universitario, así como por la mayoría femenina dentro de los titulados superiores en los dedicados a la enseñanza. A su vez, el primero de estos resultados se explica por la extraordinaria concentración de mujeres en el área de ciencias naturales y sanidad (entre otros estarían aquí encuadrados los profesionales sanitarios de enfermería), donde hay nada menos que 489 mujeres por cada 100 varones, y en la de enseñanza (que recogería a los profesores de primaria), donde también hay más mujeres que varones (236 por cada 100).

Este perfil ocupacional, que muestra una apreciable segregación femenina en algunas ocupaciones, cuando no —en ciertos casos— una posición subordinada, también cambia con la edad (cuadro 4-3). Hay 121 mujeres menores de 45 años por cada 100 varones de esa misma edad en el gran grupo de ocupación 2, «técnicos y profesionales, científicos e intelectuales», mientras que entre los mayores de esa edad se cuentan 65 mujeres por cada 100 varones. En el otro extremo, hay 116 mujeres por cada 100 varones entre los trabajadores no cualificados mayores de 45 años, mientras que entre los encuadrados dentro de este grupo de ocupación menores de esa edad la cifra es de 66 mujeres por cada 100 varones.

CUADRO 4-3

OCUPADOS POR GRUPO DE EDAD, SEXO Y OCUPACIÓN, 1998

(Miles de personas y número de mujeres por cada 100 varones, primer trimestre)

Grupo de ocupación (CNO 94)		Grupo de edad		
		<45	45+	Total
Dirección de las empresas y de la Administración Pública	V	373,7	382,1	755,7
	M	168,7	186,5	355,3
	M/V × 100	45	49	47
Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	V	444,3	293,5	737,8
	M	538,2	191,8	730,1
	M/V × 100	121	65	99
Técnicos y profesionales de apoyo	V	469,1	252,0	720,9
	M	329,4	89,4	418,9
	M/V × 100	70	35	58
Empleados de tipo administrativo	V	373,8	190,6	564,4
	M	588,2	119,5	707,6
	M/V × 100	157	63	125
Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio	V	585,7	195,2	780,9
	M	749,3	214,5	963,9
	M/V × 100	128	110	123
Trabajadores cualificados en agricultura y pesca	V	264,1	313,1	577,2
	M	69,7	118,6	188,3
	M/V × 100	26	38	33
Artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores	V	1.311,1	714,7	2.025,8
	M	113,9	46,1	160,0
	M/V × 100	9	6	8

CUADRO 4-3. (Continuación)

OCUPADOS POR GRUPO DE EDAD, SEXO Y OCUPACIÓN, 1998

(Miles de personas y número de mujeres por cada 100 varones, primer trimestre)

Grupo de ocupación (CNO 94)		Grupo de edad		
		<45	45+	Total
Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores	V	727,8	415,8	1.143,6
	M	156,1	36,0	192,2
	M/V × 100	21	9	17
Trabajadores no cualificados	V	731,9	273,4	1.005,4
	M	483,7	317,6	901,4
	M/V × 100	66	116	90
Fuerzas Armadas	V	47,4	14,3	61,6
	M	0,5	0,3	0,7
	M/V × 100	1	2	1

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

En todo caso, a tenor de la distribución, a cualquier edad, de las mujeres en los grupos intermedios de ocupación, puede afirmarse que pervive cierta segregación en la actividad laboral femenina. Para superar esa segregación habrá que trabajar no ya en el ámbito laboral, sino mucho antes, en el propio sistema educativo. Y no se trata de que esa segregación les aboque al desempeño de tareas subordinadas, sino que —y es aquí donde está el problema— restringe su abanico, como género, de opciones de empleo.

4.3. PANORAMA ACTUAL DE LA AFILIACIÓN FEMENINA A LA SEGURIDAD SOCIAL

Los procesos descritos en los apartados anteriores tienen un reflejo directo en las cifras de afiliadas en los distintos regímenes de la Seguridad Social. Estos datos, aunque no permiten inferir —pues para ello haría falta información sobre la vida laboral de esas afiliadas— la repercusión futura sobre el sistema de la incorporación femenina al empleo, respaldan la profundidad de los cambios que sobre éste van a ir produciéndose.

En 1999, el número de mujeres afiliadas en alta a la Seguridad Social era algo más de 5,2 millones; cuatro años antes, en 1995, era de 4,2 millones. Este fuerte crecimiento, superior al de los varones, ha hecho aumentar la proporción de mujeres en el total, más de dos puntos porcentuales entre esos dos años, situándose en 1999 en un 36,4 por 100.

En todos los regímenes se observa esta misma trayectoria (cuadro 4-4), con la notable excepción del único donde son mayoría las mujeres, el Régimen Especial de Empleados de Hogar. Así, en el Régimen General el porcentaje de afiliadas en 1999 fue un 37 por 100 (2,4 puntos más que en 1995); en el otro gran régimen, el RETA, el porcentaje fue del 29,6 por 100 (1 punto más que en 1995), y en el REASS del 40,3 por 100 (3 puntos más que en 1995). En los dos regímenes especiales donde había menor proporción de mujeres, Carbón y Mar, también aumentó la presencia femenina, sobre todo en este último, donde pasó del 7,3 al 11,4 por 100. En el de Hogar, por último, se produjo un ligero descenso de la proporción de mujeres, aunque éstas siguen constituyendo la gran mayoría de la afiliación al mismo.

Por otra parte, es en los grupos de edad más jóvenes, excepto entre 16 y 19 años, del Régimen General (que es el de mayor peso en el total, con mucha diferencia) donde se dan las mayores proporciones de mujeres, hecho que vendría a constatar el proceso que se describió en el apartado anterior. En los grupos de edad de 20 a 24 y de 25 a 29 años el porcentaje de mujeres sobre el total de afiliados en alta era, en 1999, superior al 40 por 100 (gráfico 4-7).

Ello determina además que, en este Régimen, la edad media de las afiliadas sea algo más baja que la de los varones, circunstancia que no se da (se da la contraria) en ninguno de los otros regímenes contemplados. En el Régimen General, en efecto, las afiliadas en alta en 1999 tenían como promedio 35 años, dos menos que los varones; por el contrario, la edad media de las afiliadas en alta en el Régimen Especial de Hogar era de 44 años, frente a 38 para los varones. En casi todos los casos ha ido reduciéndose, para mujeres y varones, la edad media de la afiliación en alta entre 1995 y 1999, sobre todo por la fuerte incorporación al empleo de jóvenes en este periodo.

Llama la atención, no obstante, el peso femenino entre los afiliados al Sistema de más edad (60 a 64 y 65 y más años), ya que la proporción es algo mayor que la de los grupos de edades intermedias. Este resultado se debe, además, tanto a los correspondientes a los distintos regímenes especiales como al del Régimen General, aunque en este último el peso femenino sigue siendo ma-

CUADRO 4-4

AFILIADOS EN ALTA A LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO Y RÉGIMENES, 1995-1999

(Medias anuales de afiliación, miles de personas, edad media en años y porcentaje de mujeres sobre el total en cada régimen)

Régimen de afiliación	Año	Total*	Edad media	Varones	Edad media	Mujeres	Edad media	Porcentaje de mujeres
Total	1995	12.307,6	39	7.943,4	39	4.206,5	38	34,2
	1999	14.344,9	38	9.066,0	39	5.221,9	37	36,4
R. General	1995	8.610,7	37	5.564,0	38	2.979,4	35	34,6
	1999	10.431,1	36	6.541,4	37	3.863,7	35	37,0
RE Carbón	1995	28,7	38	28,0	38	0,6	40	2,1
	1999	19,6	38	19,1	38	0,5	39	2,6
RE Agrario	1995	1.158,3	44	720,8	43	432,4	45	37,3
	1999	1.156,5	42	688,8	42	466,0	43	40,3
RE Hogar	1995	144,1	45	6,5	40	137,0	46	95,1
	1999	149,0	44	9,7	38	139,0	44	93,3
RE Autónomos	1995	2.277,6	43	1.542,4	42	650,7	43	28,6
	1999	2.509,5	43	1.736,9	42	743,6	43	29,6
RE Mar	1995	88,1	40	81,7	40	6,4	43	7,3
	1999	79,2	41	70,2	41	9,0	44	11,4

* Incluye afiliados para los que no consta sexo (en el total, 1,3 por 100 en 1995, y 0,4 por 100 en 1999).

Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales*.

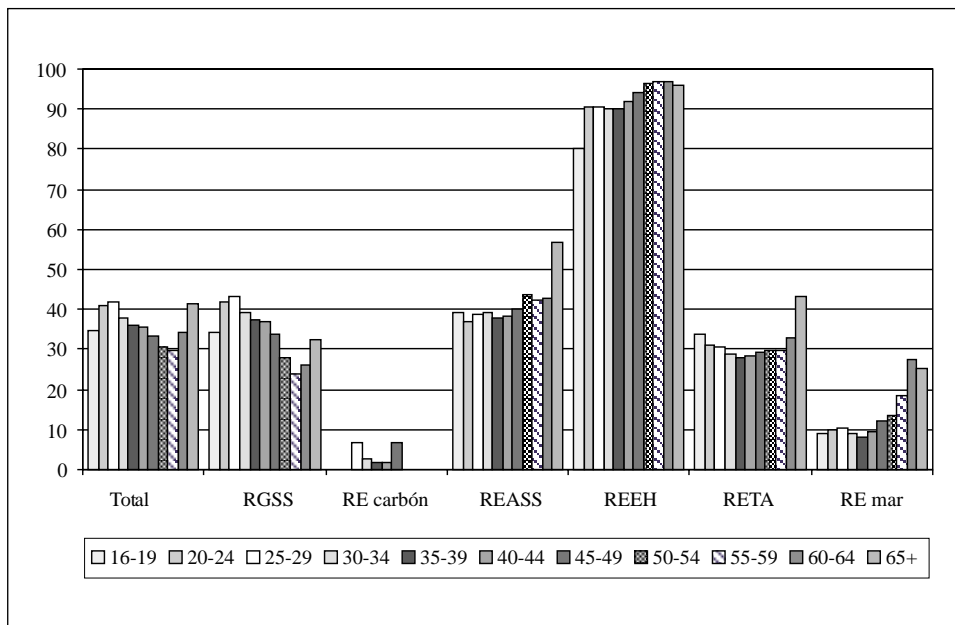
yor en los grupos intermedios, y sólo desciende a partir del de 45-49 años. En todo los casos, es probable que este comportamiento se deba a la necesidad de completar carreras de cotización suficientes para acceder a una pensión contributiva; en el Régimen General, además, puede que la retirada algo más temprana, asociada a distintos procesos de «prejubilación», sea más frecuente entre los varones, lo que redundaría en un porcentaje más alto de afiliadas activas a esas edades.

Otro resultado interesante es la distribución por grupos de cotización de las mujeres en los diferentes regímenes de afiliación a la Seguridad Social. En 1996, las afiliadas en el grupo 7 de cotización, auxiliares administrativos, eran el 22,6 por 100 del total de mujeres; en 1999, ese porcentaje incluso había aumentado algo, hasta un 23,9 por 100. Los varones, en cambio, se agrupaban relativamente más en el grupo 8, oficiales de 1.^a y 2.^a, que suponía casi un 27

GRÁFICO 4-7

PORCENTAJE DE MUJERES EN CADA RÉGIMEN DE LA SEGURIDAD SOCIAL, POR GRUPOS DE EDAD, 1999

(Medias anuales de afiliación en alta a la Seguridad Social)



Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales.

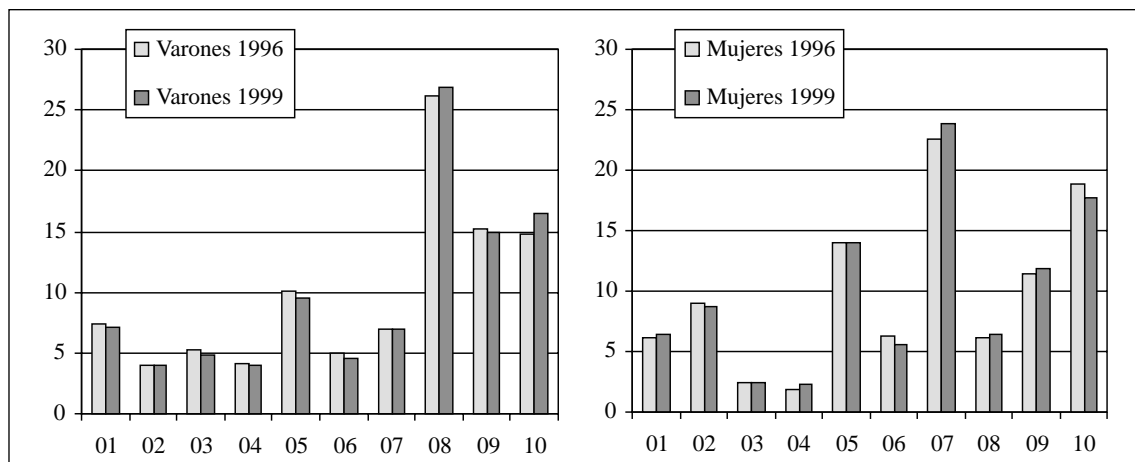
por 100 del total de afiliados. Por otra parte, es notable el mayor peso en los varones de los afiliados en el grupo 1, ingenieros y licenciados, mientras que en las mujeres tiene más importancia el grupo 2, técnicos. El grupo 10, peones, supone un porcentaje considerablemente mayor dentro de la afiliación femenina, aunque entre 1996 y 1999 se ha reducido, aumentando por el contrario entre los varones (gráfico 4-8).

Desde la perspectiva contraria, esto es, atendiendo a los porcentajes que las mujeres suponen en cada grupo de cotización, los resultados anteriores arrojan, para el Régimen General, un abanico que se extiende desde un 67,3 por 100 de mujeres en el grupo 7, que sería el más feminizado, a un 12,7 por 100 en el grupo 8, que sería el que contaría con menor presencia de mujeres (cuadro 4-5).

GRÁFICO 4-8

DISTRIBUCIÓN DE LOS AFILIADOS EN GRUPOS DE COTIZACIÓN* A LA SEGURIDAD SOCIAL, POR SEXO, 1996-1999

(Porcentaje de afiliados en cada grupo de cotización sobre el total en cada sexo, datos a 31 de diciembre)



* 01: Ingenieros y licenciados; 02: Ingenieros técnicos; 03: Jefes administrativos; 04: Ayudantes no titulados; 05: Oficiales administrativos; 06: Subalternos; 07: Auxiliares administrativos; 08: Oficiales 1.^a y 2.^a; 09: Oficiales 3.^a; 10: Peones.

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social.

CUADRO 4-5

MUJERES EN LOS GRUPOS DE COTIZACIÓN: RÉGIMEN GENERAL, 1996-1999

(Porcentaje de mujeres sobre el total de afiliados en cada grupo. Datos a 31 de diciembre de cada año)

Grupo de cotización	1996	1997	1998	1999	Diferencia 96/99 (puntos)
01 Ingenieros y licenciados	31,6	32,8	34,9	35,7	4,0
02 Ingenieros técnicos	56,4	56,3	56,6	56,7	0,3
03 Jefes administrativos	21,6	22,5	23,5	24,3	2,8
04 Ayudantes no titulados	20,7	22,1	23,7	25,6	4,9
05 Oficiales administrativos	43,7	44,8	45,8	46,8	3,1
06 Subalternos	41,3	41,3	41,8	42,5	1,2
07 Auxiliares administrativos	64,4	65,2	66,2	67,3	3,0
08 Oficiales de 1. ^a y 2. ^a	11,7	12,1	12,4	12,7	1,1
09 Oficiales de 3. ^a	30,5	31,3	32,0	33,0	2,5
10 Peones	41,6	40,9	39,5	39,3	-2,3
Total	36,2	36,7	37,1	37,8	1,6

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social.

Esta participación está cambiando en los últimos años: ha aumentado la presencia femenina en todos los grupos excepto el 10 (peones), correspondiendo los mayores crecimientos a los grupos 4 (ayudantes no titulados) y 1 (ingenieros y licenciados); en este último grupo el porcentaje de mujeres está ya en casi un 36 por 100.

Incluso en uno de los regímenes especiales donde menos presencia de mujeres hay, el del Mar (cuadro 4-6), es mayoritaria su participación en el grupo 7. Las mujeres son un 55 por 100 de los afiliados del régimen en este grupo. También suponen un porcentaje muy considerable (un 43 por 100) de los afiliados encuadrados en el grupo 10, mientras que tienen una presencia relativamente baja en los grupos más altos. Esta última circunstancia quizá tiene su origen en el peso dentro de este régimen de los trabajadores de la marina mercante, casi en su totalidad varones. No obstante, es preciso anotar que en los últimos años la escasa presencia femenina en los grupos de cotización más altos ha crecido muy poco, e incluso se ha reducido en el grupo 1.

En el Régimen Especial de la Minería del Carbón (cuadro 4-7) las mujeres son minoría en todos los grupos, incluido el 7. No obstante, suponen casi un 29 por 100 de los afiliados en ese grupo, cuando en el total apenas representan un 3 por 100; destaca, asimismo, su relativa mayor presencia en el grupo 5, de oficiales administrativos, y en los tres grupos más altos. Hay que subrayar, además, que el peso de las mujeres en la categoría de peones (grupo 10) se ha reducido de forma muy notable en los últimos años: en 1996 un 16 por 100 de los trabajadores encuadrados en este grupo eran mujeres, mientras que en 1999 éstas suponían un 7,5 por 100 de los afiliados del grupo.

El panorama actual de la afiliación femenina a la Seguridad Social que se acaba de trazar se completa con una información adicional, proporcionada al CES por la Tesorería General de la Seguridad Social, en la que se detalla, para el Régimen General, la distribución de los afiliados por sexo y edad en cada grupo de cotización.

En esta distribución se ha calculado el porcentaje de mujeres y varones en cada grupo de cotización para cada grupo de edad, y el porcentaje de afiliados en cada grupo de cotización para cada sexo y grupo de edad. Así, el primer resultado atiende a la presencia femenina en cada grupo de cotización y a cómo

CUADRO 4-6

MUJERES EN LOS GRUPOS DE COTIZACIÓN: RÉGIMEN ESPECIAL DE TRABAJADORES DEL MAR, 1996-1999

(Porcentaje de mujeres sobre el total de afiliados en cada grupo. Datos a 31 de diciembre de cada año)

Grupo de cotización	1996	1997	1998	1999	Diferencia 96/99 (puntos)
01 Ingenieros y licenciados	6,3	7,0	6,0	5,8	-0,5
02 Ingenieros técnicos	4,3	4,3	4,5	5,6	1,3
03 Jefes administrativos	1,6	1,6	1,8	1,9	0,3
04 Ayudantes no titulados	4,6	4,6	3,6	3,0	-1,6
05 Oficiales administrativos	27,4	27,9	29,4	30,5	3,1
06 Subalternos	11,0	11,7	11,3	12,3	1,4
07 Auxiliares administrativos	51,5	50,8	51,3	55,2	3,7
08 Oficiales de 1. ^a y 2. ^a	2,1	2,5	2,9	3,7	1,6
09 Oficiales de 3. ^a	8,9	10,6	12,6	18,0	9,1
10 Peones	36,7	39,1	42,2	43,2	6,5
Total	8,4	9,4	10,6	13,4	4,9

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social.

CUADRO 4-7

MUJERES EN LOS GRUPOS DE COTIZACIÓN: RÉGIMEN ESPECIAL DE LA MINERÍA DEL CARBÓN, 1996-1999

(Porcentaje de mujeres sobre el total de afiliados en cada grupo. Datos a 31 de diciembre de cada año)

Grupo de cotización	1996	1997	1998	1999	Diferencia 96/99 (puntos)
01 Ingenieros y licenciados	8,5	9,0	10,2	9,8	1,3
02 Ingenieros técnicos	10,2	9,5	12,0	10,6	0,3
03 Jefes administrativos	13,0	13,4	14,2	15,7	2,7
04 Ayudantes no titulados	0,6	0,7	0,8	0,9	0,3
05 Oficiales administrativos	17,7	18,6	21,1	21,6	4,0
06 Subalternos	9,6	9,7	8,0	12,6	3,0
07 Auxiliares administrativos	29,5	28,9	31,3	28,6	-0,9
08 Oficiales de 1. ^a y 2. ^a	0,6	0,6	0,7	0,7	0,1
09 Oficiales de 3. ^a	1,0	0,9	1,4	1,3	0,4
10 Peones	16,2	11,9	10,5	7,5	-8,7
Total	2,2	2,1	2,7	2,6	0,3

Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social.

varía ésta con la edad (gráfico 4-9), mientras que el segundo exhibe el peso de cada grupo de cotización para cada sexo, en comparación con sus coetáneos del otro (gráfico 4-10).

Del primer resultado cabe destacar cómo entre los afiliados más jóvenes el peso de las mujeres en el grupo 7 es mayor que entre los afiliados de más edad. Asimismo, es muy interesante observar que el porcentaje de mujeres es más del 50 por 100 en el grupo 1 de cotización cuando se atiende a los más jóvenes, y cómo va descendiendo para los que tienen 35 o más años, mientras que el peso de las mujeres es reducido en el grupo 10 entre los jóvenes (un 30 por 100 para los que tienen menos de 25 años), y va aumentando a medida que se eleva la edad, de forma que a partir de los 45 años la presencia femenina en este grupo supera el 50 por 100.

En el segundo resultado esta diferencia se observa de modo más acusado todavía, pues el grupo 10 de cotización recoge más de un 40 por 100 del total de varones afiliados menores de 25 años, mientras que entre las mujeres no alcanza el 25 por 100. En estas edades el grupo 7 agrupa el mayor porcentaje de afiliadas, pero va perdiendo importancia según se avanza en los tramos de edad más alta. Asimismo, los grupos de cotización 1 y 2 tienen más peso para las mujeres que para los varones en los tramos de edad hasta 45 años.

Pero quizá lo más llamativo es cómo, en los afiliados de 65 y más años, la distribución de los varones es tal que el mayor porcentaje corresponde, por bastante diferencia, a los afiliados en el grupo 1, mientras que la distribución de las mujeres arroja una concentración clara en el grupo 10. Parece, entonces, que quienes más conservan su condición de afiliados en alta a esta edad son varones muy cualificados y mujeres sin cualificación.

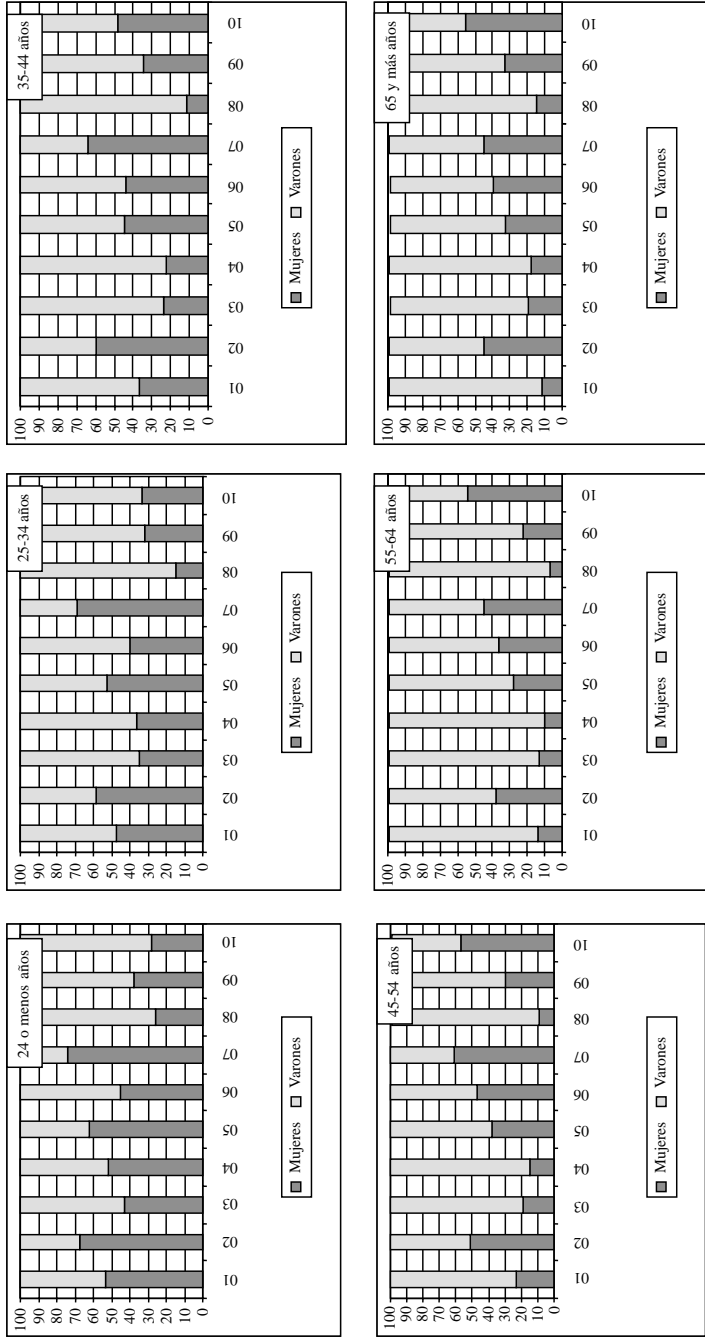
4.4. EL REPARTO DE ROLES SOCIALES Y SU INCIDENCIA SOBRE LA CARRERA PROFESIONAL DE LA MUJER

Como se ha puesto de manifiesto al analizar la participación de la mujer en el mercado de trabajo, en los últimos años se ha producido una incorporación progresiva y creciente de la población femenina al mercado laboral, cada vez con mayores cualificaciones y niveles formativos. Sin embargo, la persistencia de la tradicional asignación de roles sociales entre los sexos continúa afectando negativamente a su integración y promoción social y laboral y, en consecuencia, a sus niveles de protección social. Siguen siendo las mujeres

GRÁFICO 4-9

DISTRIBUCIÓN POR SEXO DE LOS AFILIADOS AL RGSS, POR GRUPO DE COTIZACIÓN Y EDAD, 1999

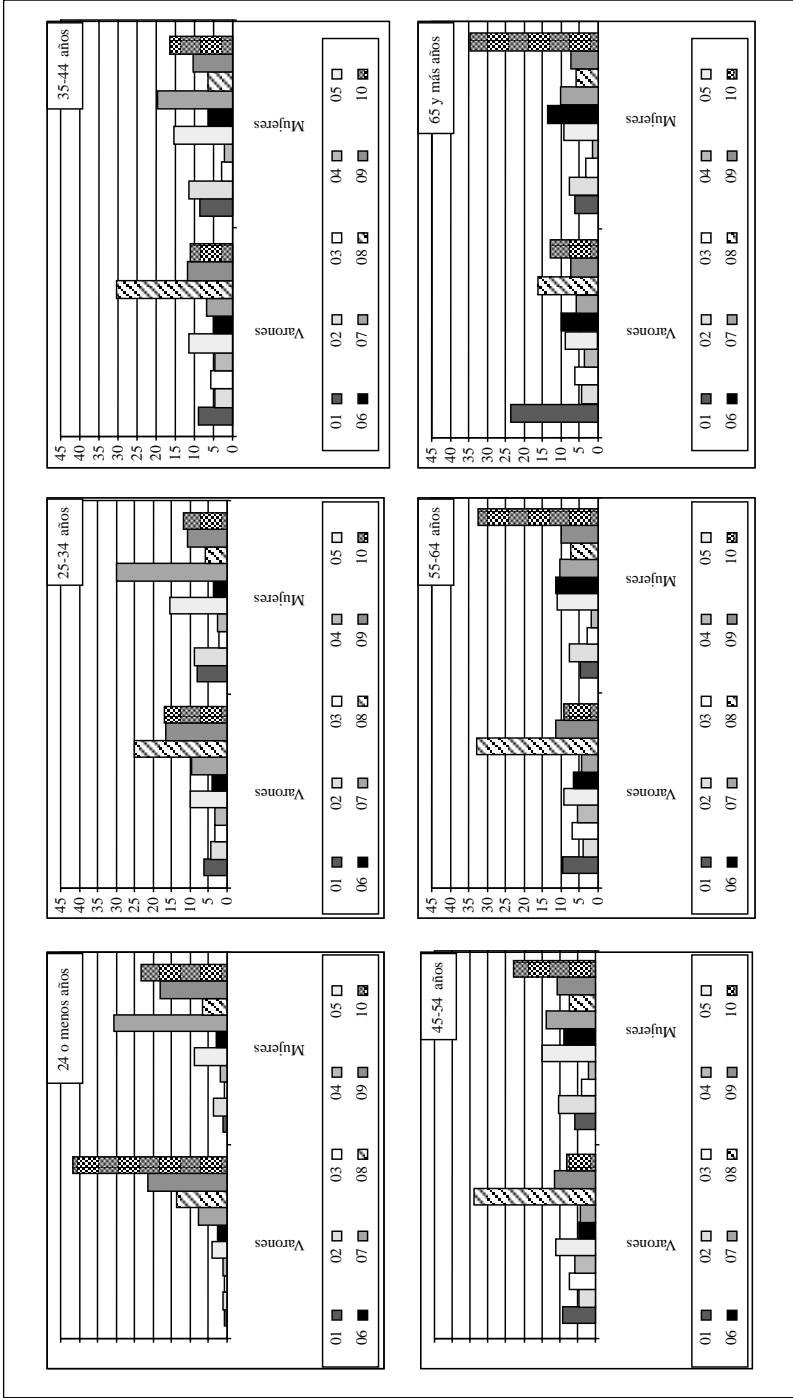
(Porcentaje de afiliados de cada sexo en cada grupo de cotización, grupos decenales de edad)



Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social.

DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE COTIZACIÓN DE LOS AFILIADOS AL RGSS, POR EDAD Y SEXO, 1999

(Porcentaje de afiliados de cada grupo de cotización en cada sexo, grupos decenales de edad)



Fuente: Tesorería General de la Seguridad Social.

quienes se ocupan de las tareas domésticas y responsabilidades familiares, bien como actividad exclusiva, bien como extensión de la jornada laboral extradoméstica. La difícil conciliación entre la vida familiar y el trabajo remunerado, entre otros factores, ha originado el retraso de la maternidad y una brusca y continuada reducción de la misma. En el ciclo vital de las mujeres hay una coincidencia temporal entre el periodo de maternidad y crianza de los hijos y el de integración y consolidación laboral, y la falta de adecuación del trabajo a esta realidad origina, por un lado, una generalización de las decisiones tendentes a retrasar los nacimientos, tener un solo hijo, e incluso no tenerlo, y por otro lado (aunque cada vez en menor medida), la interrupción o el abandono de la carrera laboral.

Por otra parte, son las mujeres quienes generalmente se responsabilizan de la prestación de cuidados a familiares enfermos y ancianos, lo que supone en ocasiones un fuerte límite a sus posibilidades en el sistema productivo al ser una tarea intensiva en trabajo y tiempo durante largos periodos.

El nuevo papel social de las mujeres ha venido acompañado de profundas transformaciones en la estructura familiar, en el sentido de que la evolución de los hogares sigue la pauta de una reducción de tamaño y una diversificación de las formas de convivencia. El modelo monoparental en el que la persona de referencia es mujer, que se presenta cada vez más como efecto de la separación o el divorcio, genera situaciones de desprotección y puede contribuir en buena medida al fenómeno de la feminización de la pobreza, aunque el origen principal de éste se encuentra en la situación de las mujeres más mayores solas.

4.4.1. Evolución de la participación femenina en el trabajo dentro y fuera del hogar

La producción doméstica no remunerada ocupaba a tiempo completo a algo más de 5,3 millones de mujeres en 1999, si bien con una gran variación por grupos de edad, debida a las diferentes trayectorias generacionales anteriormente destacadas. Así, entre las mujeres de 20 a 29 años el 9 por 100 se dedicaba en exclusiva al trabajo doméstico, mientras que el 27 por 100 sólo trabajaba fuera de casa. Sin embargo, entre las mayores de 50 años el 42 por 100 se dedicaba al hogar y únicamente un 3 por 100 sólo al trabajo extradoméstico (cuadro 4-8).

Respecto a la situación en 1990, la proporción de mujeres que se dedicaban al hogar en 1999 había descendido en 8 puntos porcentuales, disminución que había

CUADRO 4-8

DEDICACIÓN AL TRABAJO DOMÉSTICO, DOBLE JORNADA Y TRABAJO EXTRADOMÉSTICO, 1990 y 1999

(Miles de personas y porcentajes sobre el total de la población del grupo, medias anuales)

	Sólo trabajo doméstico (1)				Doble jornada (2)				Sólo trabajo extradoméstico (3)			
	1990		1999		1990		1999		1990		1999	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
Mujeres												
Total edades	6.238,4	39,4	5.323,4	31,3	2.279,0	14,4	2.938,9	17,3	1.723,8	10,9	1.955,8	11,5
16-19 años	89,3	6,8	32,9	2,8	62,8	4,8	37,2	3,2	171,6	13,0	87,9	7,6
20-29 años	573,3	19,7	275,8	9,1	463,4	15,9	510,6	16,8	749,4	25,7	812,5	26,8
30-49 años	2.441,0	51,1	1.898,1	35,1	1.215,9	25,4	1.779,7	32,9	569,7	11,9	801,6	14,8
50 y más años	3.134,8	46,0	3.116,5	42,1	537,0	7,9	611,3	8,3	233,1	3,4	253,9	3,4
Varones												
Total	26,9	0,2	43,0	0,3	69,1	0,5	664,5	4,2	8.506,9	58,2	7.944,3	50,8
16-19 años	8,4	0,6	1,4	0,1	1,5	0,1	10,0	0,8	319,2	23,0	202,7	17,1
20-29 años	5,4	0,2	4,3	0,1	15,0	0,5	109,9	3,5	1.958,2	64,0	1.777,6	56,8
30-49 años	1,7	0,0	11,2	0,2	32,2	0,7	427,7	8,2	4.045,6	87,7	4.018,3	77,5
50 y más años	11,4	0,2	26,2	0,4	20,5	0,4	117,0	1,9	2.159,7	39,0	1.945,5	31,7

(1) Inactivos cuya clase principal de inactividad es el trabajo doméstico no remunerado.

(2) Ocupados que comparten con la ocupación la realización de las labores del hogar.

(3) Ocupados que no declaran compartir la ocupación con la realización de las tareas del hogar.

Fuente: INE, Encuesta de Población Activa.

alcanzado a todos los grupos de edad, aunque el mayor descenso (nada menos que 16 puntos en el decenio) correspondía a las mujeres de 30 a 49 años.

Estas cifras ilustran el descenso de la dedicación exclusiva al hogar en los últimos años, al cual han contribuido de manera importante los avances técnicos en el ámbito doméstico y la reducción del número medio de hijos. Pero hay que tener en cuenta que la progresiva caída de las tasas de actividad doméstica no puede interpretarse sólo como una disminución del número de mujeres que las realizan, sino también como el aumento del número de mujeres que simultanean el trabajo dentro y fuera del hogar y que, debido a la pérdida de centralidad subjetiva del trabajo doméstico, no hacen referencia explícita al mismo al responder las encuestas²⁴.

²⁴ Luis J. Garrido: *Las dos biografías de la mujer en España*. Instituto de la Mujer, 1993.

En efecto, paralelamente a la disminución de la dedicación exclusivamente doméstica se ha producido un aumento del número de mujeres que se dedican simultáneamente al trabajo dentro y fuera del hogar. La «doble jornada» que realizaban casi tres millones de mujeres en 1999 tiene repercusiones negativas, derivadas de la dificultad de compatibilizar un trabajo remunerado con el trabajo doméstico y la situación de sobrecarga que ello implica. Pero hay que tener en cuenta que lo que parecen dos fenómenos independientes son, para muchas mujeres, dos fases sucesivas de su integración laboral: en 1999, las mujeres de 20 a 29 años se dedicaron en mayor medida sólo a su carrera profesional (27 por 100 sólo trabajo extradoméstico frente a 17 por 100 doble jornada), mientras que las de 30 a 49 años simultanearon el trabajo fuera con el doméstico, en función del matrimonio y la maternidad (15 por 100 sólo trabajo extradoméstico frente a 33 por 100 doble jornada).

Estos datos sugieren que la incorporación femenina a la actividad laboral no ha implicado una reorganización sustantiva de las tareas domésticas en función de un reparto más equilibrado de éstas entre hombres y mujeres. Siguen recayendo con mucha más frecuencia en las mujeres, y si bien se ha producido un incremento de la participación masculina, ésta sigue teniendo un carácter muy minoritario. Como destacaba el CES en 1994²⁵, la persistencia de esta división del trabajo en función del género en el ámbito doméstico supone un no aprovechamiento del capital formativo y humano del colectivo femenino, que se traduce en pérdidas de su capacidad productiva.

Estas situaciones de desigualdad hablan, además, de una asimetría en el uso del tiempo entre hombres y mujeres, lo cual supone un fuerte límite a las posibilidades de la mujer en el sistema productivo y un deterioro de su calidad de vida. En efecto, en 1997, las mujeres dedicaron diariamente una proporción claramente menor de su tiempo al trabajo remunerado y al ocio, y una mucho mayor al trabajo doméstico (cuadro 4-9).

4.4.2. La maternidad y su incidencia sobre la vida laboral de las mujeres

Las responsabilidades familiares y, específicamente, la maternidad, constituyen un obstáculo para la integración y permanencia de las mujeres en el mun-

²⁵ Informe del CES 3/1994, de 19 de octubre, sobre la situación de la mujer en la realidad sociolaboral española.

CUADRO 4-9

DIFERENCIAS EN EL USO DEL TIEMPO SEGÚN SEXO

(Porcentaje de cada actividad sobre el total diario, tiempos medios en cómputo semanal. Total población)

	Mujeres	Hombres
Necesidades personales	37,1	39,1
Trabajo doméstico	26,5	11,1
Estudio	1,0	1,6
Trabajo remunerado	4,8	11,4
Tiempo libre	30,7	36,9

Fuente: Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras 1997*.

do laboral. Este es uno de los factores que explican la continuada caída de la tasa de fecundidad en España desde 1976. El análisis de la fertilidad de las mujeres entre 20 y 44 años en los últimos años informa de que las mujeres que no están integradas en el mercado laboral tienen muchos más hijos que las activas (gráfico 4-11). Así, entre 1990 y 1997 el número de nacimientos de mujeres inactivas prácticamente duplica al de las activas, situándose en 1997 en 72 y 38 nacimientos por 1.000 mujeres respectivamente.

La fertilidad se distribuye de manera muy diferente según la edad de la madre: en el mismo año entre las mujeres inactivas, el grupo de 25 a 29 años concentraba el mayor número de nacimientos, 194 por 1.000, mientras que en las activas la mayor parte de nacimientos se producía a una edad más elevada, entre los 30 y 34 años, con 82 nacimientos por 1.000 mujeres (cuadro 4-10). Estos datos ilustran someramente la asociación entre participación laboral de las mujeres y sus estrategias reproductivas, y reflejan que la posposición de la maternidad y la reducción del tamaño de la familia son fenómenos estrechamente relacionados con la creciente integración laboral femenina.

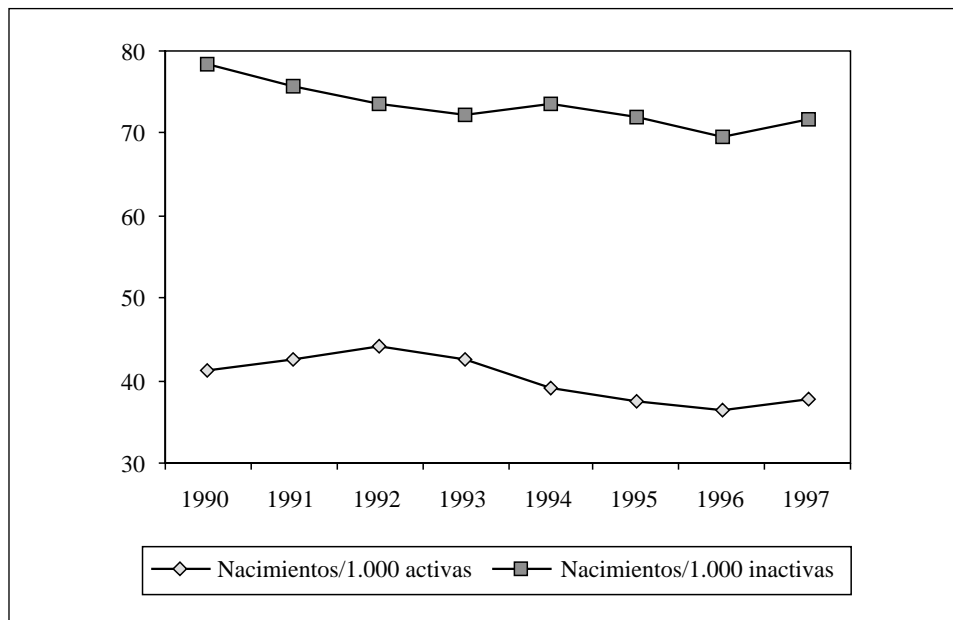
4.4.3. Protección asistencial y cuidados informales

La prestación de cuidados a niños, ancianos y familiares enfermos es una tarea que recae fundamentalmente sobre las mujeres y que dificulta su participación en el mercado de trabajo. En algunas ocasiones implica la interrupción, temporal o definitiva, de su carrera laboral. En el caso del cuidado de los hijos, el

GRÁFICO 4-11

FERTILIDAD DE LAS MUJERES ENTRE 20 Y 44 AÑOS SEGÚN SU ACTIVIDAD ECONÓMICA, 1990-1997

(Número de nacimientos por 1.000 mujeres)



Fuente: INE, *Movimiento Natural de la Población; Encuesta de Población Activa.*

CUADRO 4-10

NACIMIENTOS SEGÚN ACTIVIDAD ECONÓMICA DE LA MADRE, POR GRUPOS DE EDAD, 1997

(Número de nacimientos por 1.000 mujeres)

Grupos de edad	Nacimientos/1.000 activas	Nacimientos/1.000 inactivas
De 20 a 24 años	10,0	43,2
De 25 a 29 años	50,6	193,9
De 30 a 34 años	82,4	137,4
De 35 a 39 años	32,0	45,2
De 40 a 44 años	4,5	7,0

Fuente: INE, *Movimiento Natural de la Población; Encuesta de Población Activa.*

periodo de mayor exigencia coincide en el ciclo vital con el de desarrollo y consolidación de la carrera laboral de la madre, que es quien se acoge en la práctica a los permisos que concede la legislación laboral, como es el caso del permiso por maternidad: en el segundo trimestre de 1999, según la EPA, se encontraban disfrutando un permiso de maternidad de 16 semanas 36.800 mujeres, frente a 400 varones.

Por lo que se refiere al cuidado de las personas discapacitadas, enfermas o ancianas, la legislación laboral no ha previsto hasta la aprobación de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, el derecho a disfrutar de permisos o excedencias por esta causa. Esta Ley ha establecido un nuevo supuesto de excedencia por cuidado de familiares, en virtud del cual los trabajadores tendrán derecho a un periodo de excedencia, de duración no superior a un año (salvo que se establezca una duración mayor por negociación colectiva), para atender al cuidado de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe una actividad retribuida. Durante el periodo de excedencia se mantiene la reserva del puesto de trabajo y se computa la antigüedad, si bien no se ha previsto que tal periodo se considere a efectos de cotización a la Seguridad Social. Por los mismos motivos se ha establecido también el derecho a reducir la jornada, con disminución proporcional del salario entre, al menos, un tercio y un máximo de la mitad de su duración. El modelo seguido por ambas medidas es el vigente antes de la aprobación de la ley, de privatización de su coste que se reparte entre empleadores y trabajadores. Sobre los primeros recaen los problemas de gestión y organización de las modificaciones de la prestación laboral contratada, que la ley intenta compensar con bonificaciones a la contratación de trabajadores para sustituir a los excedentes o que disfruten permisos parentales (arts. 17 y 18). El coste sobre los segundos es la reducción de ingresos y de derechos de protección social por el tiempo de trabajo remunerado que se deja de realizar para atender a los familiares. Como la excedencia por cuidado de hijos a la que se equipara y según sugiere la distribución de cuidadoras/cuidadores informales (cuadro 4-11), es previsible que sean mujeres y no hombres las que se acojan a este permiso. Una diferencia fundamental de estas situaciones frente al cuidado y crianza de los hijos es la diferente distribución de tiempos que implican en la biografía de las mujeres, ya que, generalmente, son necesidades que se plantean en fases más avanzadas de su vida, y requieren una dedicación intensa durante largo tiempo. Aunque se corresponda con la opción personal de muchos trabajadores, la incorporación de nuevos supuestos de excedencia por cuidado de familiares puede llevar implícito un nuevo riesgo de apartamiento de las mujeres del mercado laboral en un momento de su biografía que, una vez ya asentada su

CUADRO 4-11

**PERFIL DE LAS PERSONAS QUE PRESTAN CUIDADOS INFORMALES
A LOS MAYORES, 1994**

(Miles de personas y porcentajes sobre el total de quienes cuidan)

	Miles	Porcentaje
Sexo		
Mujeres	1.215,4	83
Hombres	248,9	17
Edad		
De 45 y más años	1.025,0	70
Menores de 45 años	439,3	30
Nivel de estudios		
Sin estudios, primarios o secundarios	1.273,9	87
Formación profesional o universitarios	161,1	11
Relación con la actividad		
Amas de casa	732,2	50
Jubilados o pensionistas	219,6	15
Ocupados	322,1	22
Otras situaciones	190,4	13
Relación de parentesco con la persona cuidada		
Hija	761,4	52
Esposo/a, compañero/a	234,3	16
Nuera/yerno	190,4	13
Otras relaciones	424,6	29

Fuente: CIS/INSERSO, *Ayuda informal a las personas mayores*. Estudio núm. 2.117, octubre-noviembre 1994.

posición en el empleo, puede ser determinante para su carrera profesional sin resolver el problema del insuficiente equilibrio en el reparto de las responsabilidades familiares —que afecta a todas las mujeres, incorporadas o no al mundo laboral—, ni la cuestión de la atención asistencial a las personas mayores.

De hecho, la inmensa mayoría de las personas que necesitan cuidados los reciben fundamentalmente a través del sistema informal de atención. El creciente envejecimiento de la población está provocando el aumento de las situaciones carenciales del colectivo de personas mayores, asistidas en gran parte de los casos en el seno de la propia familia. Una investigación sobre la ayuda informal a

la tercera edad²⁶ estima que en un 12 por 100 de los hogares españoles hay alguna persona que presta apoyo informal a personas mayores, lo que supone un 5 por 100 de los mayores de 18 años, que en cifras absolutas asciende a casi un millón y medio de cuidadores voluntarios, no retribuidos. De ellos, el 83 por 100 son mujeres, casadas en tres de cada cuatro casos, mayoritariamente amas de casa, y con una edad media de 51 años. Si se recuerda que, según datos censales, en España hay aproximadamente cinco millones y medio de personas mayores de 65 años y que un 30 por 100 de las mismas declaran necesitar algún tipo de ayuda, se hace patente la labor de cohesión social y familiar que llevan a cabo las mujeres.

Respecto al perfil sociológico del colectivo prestador de ayuda destaca, además del protagonismo femenino, la preponderancia de personas mayores de 45 años y el bajo nivel de estudios. Se observa igualmente que el cuidado de los mayores recae en mayor medida en personas que están fuera del mercado de trabajo pues la mitad de las mismas se dedican a las tareas del hogar. En un 52 por 100 de los casos son las hijas quienes llevan a cabo los cuidados.

Si bien el 59 por 100 de los cuidadores manifiestan que están prestando la ayuda por iniciativa propia, el conjunto de cuidadores que prestan las formas más intensas de ayuda —más de un 80 por 100 del total— reconoce sufrir un notable deterioro de su calidad de vida y limitaciones en sus posibilidades de integración laboral (cuadro 4-12) Así, muchos de los cuidadores ven reducido su tiempo de ocio o vacaciones y deteriorado su estado psicofísico. Más de la cuarta parte no puede plantearse trabajar fuera de casa, el 12 por 100 ha tenido que reducir su jornada laboral y más del 11 por 100 ha tenido que dejar de trabajar. De la investigación se desprende que las repercusiones relacionadas con el alejamiento del mercado laboral afectan en mayor medida a las mujeres que a los hombres.

Consciente de esta situación, en su Dictamen 4/1999, sobre el Anteproyecto de Ley para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, el CES ya advirtió de la insuficiencia de una actuación limitada a reformas legales vinculadas solamente a la relación laboral. En este sentido, el complemento necesario para que la conciliación de la vida laboral y familiar pueda efectivamente producirse es promover la creación de servicios de atención a las personas, tal y como se recoge expresamente en las orientaciones de empleo de la Unión Europea incluidas en el cuarto pilar sobre Igualdad de

²⁶ CIS/INSERSO, *Ayuda informal a las personas mayores*. Estudio núm. 2.117, octubre-noviembre 1994.

CUADRO 4-12

**INCIDENCIAS DE LA PRESTACIÓN DE CUIDADOS INFORMALES
A LOS MAYORES EN LA SITUACIÓN SOCIAL Y LABORAL
DE LOS CUIDADORES, POR SEXO, 1994**

(Porcentaje de respuestas afirmativas sobre el total de los cuidadores)

Tipo de incidencia	Total	Hombres	Mujeres
Reducción del tiempo de ocio	64,1	66,4	63,7
Cansancio físico	51,2	38,7	53,5
Imposibilidad de tener vacaciones	48,4	44,3	49,1
Imposibilidad de frecuentar amistades	39,4	40,3	39,2
Depresión	32,1	22,5	33,9
Deterioro de la salud	28,7	14,6	31,3
Imposibilidad de trabajar fuera de casa	26,9	13,3	28,9
Carencia de tiempo para otras personas	26,4	7,9	30,4
Carencia de tiempo para sí mismo	23,0	16,1	24,2
Problemas económicos	20,9	23,2	20,5
Reducción de su jornada de trabajo	12,4	10,5	12,8
Abandono del trabajo	11,5	8,5	12,0
Conflictos con la pareja	9,1	7,9	9,3

Fuente: CIS/INSERSO, *Ayuda informal a las personas mayores*, Estudio núm. 2.117, octubre-noviembre 1994.

oportunidades. Los nuevos yacimientos de empleo que surgen de las nuevas demandas de cuidados profesionales a las personas —niños, mayores, etc.— deben recibir el impulso de las políticas de empleo y de fomento de la igualdad de oportunidades que requiere la articulación de una política amplia que aborde el conjunto del problema, dentro de la que deberían insertarse de forma coherente las medidas legislativas que de forma aislada se vienen adoptando.

4.4.4. **La feminización de los hogares de referencia. Familias con un solo progenitor**

La profunda transformación de la situación de las mujeres en el contexto sociolaboral ha venido acompañada de importantes cambios en el orden familiar. El modelo familiar jerárquico tradicional ha dado paso a un modelo más igualitario entre los sexos y a formas diferentes de organización de la convivencia. Fenómenos como la fuerte disminución de las tasas de nupcialidad y fecundidad, el notable incremento del número de divorcios y separaciones y el aumento de las uniones de hecho y de los hijos extramatrimoniales, configuran un panorama

de hogares más reducidos en tamaño y mucho más diversificados en estructura que los de épocas pasadas.

Si bien es evidente la solidez de la familia conyugal nuclear, modelo predominante en los hogares españoles, ésta se encuentra en proceso de disminución en la medida en que se ha producido un fuerte aumento de las «familias atípicas», como son los hogares unipersonales, los pluripersonales sin núcleo conyugal y, sobre todo, los hogares monoparentales. Se trata de familias en las que la persona de referencia no tiene cónyuge y tiene hijos menores de 18 años a su cargo. De las 290.400 familias monoparentales existentes en 1996, un 87 por 100 tenía como persona de referencia una mujer; más de la mitad de esas mujeres estaban separadas o divorciadas, proporción que ha aumentado considerablemente en los últimos años en detrimento de las familias encabezadas por mujeres viudas (cuadro 4-13).

Mientras en la mayor parte de las familias monoparentales las madres son separadas o divorciadas, en las encabezadas por hombres el grupo más numeroso lo constituyen los padres viudos (43 por 100). Ello implica que, generalmente, cuando los dos cónyuges viven, los hijos permanecen al cuidado de las madres.

El 65 por 100 de las progenitoras son menores de 45 años, y en un alto porcentaje tienen una situación laboral activa, si bien la proporción de inactivas duplica a la de los varones que encabezan este tipo de hogares, y la de paradas también es muy superior (19 por 100 frente a 6 por 100). En cuanto al número de hijos, estos hogares siguen la pauta demográfica de baja fecundidad, y lo más frecuente es que tengan uno o dos hijos.

Un fenómeno importante a efectos de este análisis es la fuerte incidencia de la pobreza en los hogares con un solo progenitor encabezados por mujeres, que constituyen uno de los componentes de la denominada «feminización de la pobreza» junto a las mujeres jubiladas o pensionistas que viven solas y tienen pensiones de cuantía insuficiente. El CES tuvo la oportunidad de estudiar esta cuestión en su Informe sobre la pobreza y la exclusión social en España²⁷, considerando que, según el criterio de tamaño y composición del hogar, los ho-

²⁷ Informe del CES 8/1996, de 27 de noviembre, sobre la pobreza y la exclusión social en España.

CUADRO 4-13

CARACTERIZACIÓN DE LAS FAMILIAS MONOPARENTALES SEGÚN SEXO DEL PROGENITOR DE REFERENCIA, 1991 Y 1996

(Miles de familias y porcentajes)

Familias monoparentales	1991		1996 (2.º Trimestre)	
	Miles de familias	Porcentaje	Miles de familias	Porcentaje
Total	281,4	100	290,4	100
Varones	40,9	14,5	38,2	13,2
Mujeres	240,5	85,5	252,2	86,8
Familias monoparentales encabezadas por mujeres				
Relación con la actividad				
Ocupadas	120,3	50,0	132,7	52,6
Paradas	31,3	13,0	47,7	18,9
Inactivas	88,9	37,0	71,9	28,5
Grupos de edad				
Menos de 45 años	139	57,8	165,3	65,5
De 45 a 59 años	91	37,8	79,8	31,6
De 60 y más años	10,5	4,4	7,1	2,8
Estado civil				
Casadas	11,5	4,8	9,6	3,8
Solteras	19,3	8,0	22,7	9,0
Viudas	106,8	44,4	78,6	31,2
Separadas/divorciadas	102,8	42,7	141,3	56,0
Número de hijos				
1 hijo	138,2	57,5	160,1	63,5
2 hijos	70,8	29,4	72,1	28,6
3 hijos	21,5	8,9	16,5	6,5
más de 3 hijos	10,1	4,2	3,4	1,3
Familias monoparentales encabezadas por hombres				
Relación con la actividad				
Ocupados	30,7	75,1	30,4	79,6
Parados	3,5	8,6	2,2	5,8
Inactivos	6,7	16,4	5,5	14,4

CUADRO 4-13. (Continuación)

**CARACTERIZACIÓN DE LAS FAMILIAS MONOPARENTALES SEGÚN SEXO
DEL PROGENITOR DE REFERENCIA, 1991 Y 1996**

(Miles de familias y porcentajes)

Familias monoparentales encabezadas por hombres	1991		1996 (2.º Trimestre)	
	Miles de familias	Porcentaje	Miles de familias	Porcentaje
Grupos de edad				
Menos de 45 años	15,7	38,4	16,9	44,2
De 45 a 59 años	17,4	42,5	16,8	44,0
De 60 y más años	7,8	19,1	4,5	11,8
Estado civil				
Casados	–	–	5,9	15,4
Solteros	–	–	1,8	4,7
Viudos	–	–	16,3	42,7
Separados/divorciados	–	–	14,1	36,9
Número de hijos				
1 hijo	–	–	24,4	63,9
2 hijos	–	–	11,5	30,1
3 hijos	–	–	1,9	5,0
Más de 3 hijos	–	–	0,4	1,0

 Fuentes: MAS, Boletín Estadístico de Datos Básicos. Instituto de la Mujer, *Las Mujeres en Cifras 1997*.

gares monoparentales son los que mayores índices relativos de pobreza presentan. Y, por otro lado, se constataba también que los hogares encabezados por una mujer tienen un riesgo mayor de pobreza que los encabezados por un varón, en especial cuando se considera la pobreza severa (hogares cuyo gasto medio no alcanza el umbral del 25 por 100 del gasto medio del país): entre 1981 y 1991 la proporción de hogares en situación de pobreza severa encabezados por mujeres pasó del 16 al 25 por 100.

El análisis precedente confirma que, pese a los avances en la participación laboral y en el nivel de formación de las mujeres, sigue recayendo sobre ellas el mayor peso de las funciones sociales relacionadas con las responsabilidades

familiares. Esta sobrecarga aparece tanto dentro del modelo tradicional de familia nuclear como en las nuevas formas de familia, sobre todo en los hogares monoparentales, ya se trate del cuidado de ascendientes, cónyuges o descendientes, y afecta a la mayor parte de las mujeres, independientemente de su situación sociolaboral. Se corrobora, pues, la persistencia de un desequilibrio en el reparto de responsabilidades entre hombres y mujeres que afecta a las dificultades de inserción y participación laboral de las mujeres. A su vez, la trayectoria sociolaboral de las mujeres tiene una incidencia decisiva en sus derechos y expectativas de protección social, lo que se refleja en todas y cada una de las prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social que se tratarán a continuación.

CAPÍTULO 5

LA PROTECCIÓN SOCIAL DE LA MATERNIDAD

5.1. JUSTIFICACIÓN Y ÁMBITO DE LA PROTECCIÓN

En la mayor parte de los sistemas occidentales la protección social de la maternidad se despliega fundamentalmente en torno al mundo del trabajo remunerado de las mujeres. Desde su inicial orientación protectora sanitario-higienista, pasando por consideraciones demográficas y de protección a la familia que primaban la excepcionalidad del trabajo de la mujer, el descanso y la protección por maternidad han evolucionado hacia el reconocimiento de un derecho propio de la trabajadora, al que se han ido añadiendo mejoras de la protección que superan los estrictos límites biológicos del embarazo, parto y puerperio.

Como ya se ha anticipado en este estudio, la maternidad es un factor que influye decisivamente *en el empleo y en la vida laboral* de las mujeres trabajadoras. Como subraya la OIT en uno de sus últimos informes²⁸, las ventajas que se han ido obteniendo en cuanto a la protección de la maternidad en el trabajo en el mundo «no han conseguido resolver el problema fundamental que experimentan la mayoría de las

²⁸ OIT, Conferencia internacional 87.ª reunión, *La protección de la maternidad en el trabajo. Revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado)*, 1952 (núm.103), y de la *Recomendación sobre la protección de la maternidad*, 1952 (núm. 95). Ginebra, 1999.

mujeres trabajadoras (si no todas) en algún momento de sus vidas profesionales: la desigualdad de trato en el empleo a causa de su función procreadora».

Las medidas de protección de la maternidad a través de la protección del empleo de las mujeres que son o pueden ser madres pueden presentar manifestaciones muy variadas, siendo más difíciles de delimitar que las que permanecen en el ámbito de los sistemas de Seguridad Social, pero probablemente tanto o más eficaces pues, en palabras de la OIT, «la formulación del principio de igualdad entre hombres y mujeres puede depender menos de las medidas de protección que de la igualdad de oportunidades y de trato en el lugar de trabajo». Esta protección se manifiesta con carácter general en legislaciones contra el despido discriminatorio, facilidades a la reincorporación de mujeres que salieron del mercado laboral para cuidar a sus hijos, llamadas para cursos de formación continua a las madres en situación de permiso o excedencia, remoción de obstáculos para promoción de las madres en sus carreras profesionales, etc.

En cuanto al ámbito de la protección, desde sus primeros esbozos a principios de siglo, la protección social a la maternidad se vio marcada por dos rasgos que en buena parte han perdurado: por una parte, su carácter prioritariamente proteccionista de la salud de las mujeres frente a las consecuencias fisiológicas más inmediatas del parto y del postparto y, por otra, su relación con la esfera del trabajo remunerado. Hasta llegar a nuestros días, en los países desarrollados los avances de la ciencia y la extensión de los sistemas sanitarios universales han permitido mejorar extraordinariamente la cobertura de los riesgos para la salud derivados de la maternidad, de modo que lo que a principios de siglo era una de las principales causas de mortalidad femenina hace años que dejó de ser una situación invalidante equiparable a una enfermedad. Por otro lado, la evolución de la regulación legal de la protección social a la maternidad se ha orientado prioritariamente hacia la protección de las mujeres en el periodo vital en el que su actividad laboral coincide con su edad de procrear, centrándose en la breve etapa en torno al parto y los primeros meses de vida de los hijos. A finales de los años noventa la situación cada vez más generalizada en los países desarrollados es que los hogares dependen de dos sueldos o dos personas activas: en 1996 el 59 por 100 de las trabajadoras europeas y un 55 por 100 de las estadounidenses aportaba la mitad o más de los ingresos del hogar familiar, y una de cada cuatro mujeres en Europa aportaba la totalidad de los ingresos del hogar²⁹. En

²⁹ H. Wilkinson e I. Briscoe, *Parental leave: The price of family values*. DEMOS, Londres, 1996 (pág. 7). En OIT, *La protección de la maternidad en el trabajo. Revisión del Convenio sobre la protección de la maternidad (revisado), 1952, (núm.103), y de la Recomendación sobre la protección de la maternidad (núm. 95)*. Ginebra, 1999.

este contexto, la maternidad afecta al reparto de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres y su conciliación con las obligaciones laborales y, al mismo tiempo, a la igualdad de oportunidades de empleo y promoción.

En el caso español, a pesar de la paulatina ampliación del círculo de sujetos protegidos y del contenido de la protección por maternidad, hay que señalar que históricamente la protección social de la maternidad ha carecido de autonomía dentro del esquema protector de la Seguridad Social. Hasta fechas muy recientes la maternidad ha sido una contingencia sin prestación propia, protegida en la esfera laboral por su inclusión en el ámbito de la incapacidad laboral transitoria, es decir, recibiendo el mismo tratamiento legal que la enfermedad.

5.2. LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD Y DE LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR A TRAVÉS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

La protección social de la maternidad y las responsabilidades familiares no sufrió cambios sustanciales inmediatos a raíz de la promulgación de la Constitución española de 1978. Si bien entre los principios rectores de la política social y económica, el primero de ellos enunciado es la protección social, económica y jurídica de la familia, la protección de las madres que recoge el artículo 39 se vincula más bien a la no discriminación de las mismas en función de su estado civil. La protección social de la maternidad en España encuentra su marco específico en el ámbito de la Seguridad Social, en forma de una prestación en especie —la asistencia sanitaria— y el subsidio económico durante la baja por maternidad.

Con carácter general el derecho a la atención sanitaria existe tanto para las mujeres trabajadoras como para las beneficiarias de trabajadores afiliados a la Seguridad Social así como para las que acrediten la falta de recursos económicos. Además, el sistema ofrece protección a la madre trabajadora —y paulatinamente, se lo ha ido ofreciendo también a los padres trabajadores— a través del subsidio por maternidad, regulado en el artículo 133 de la LGSS en relación al artículo 48.4 del ET y del artículo 30.3 de la Ley 30/1984, de Medidas para la reforma de la función pública.

Por último, como prestación de la Seguridad Social dirigida específicamente al ejercicio indistinto de las responsabilidades familiares por ambos progenitores, es decir, como protección social de un permiso parental, cabe considerar

la prestación no económica por hijo a cargo durante la excedencia por cuidado de hijos. Esta prestación consiste en la consideración como periodo de cotización efectiva del primer año con reserva de puesto de trabajo, y conceptualmente está considerada dentro de la LGSS como una prestación familiar por hijo a cargo. En cuanto a la otra modalidad de esta prestación, la asignación económica por hijo a cargo, la condición de beneficiario puede ser reconocida indistintamente a favor del padre o de la madre, si bien se exige a ambos la no superación de un límite de ingresos anuales. Dado que la asignación económica por hijo a cargo entra de lleno en el ámbito de la protección a la familia más que en el de la conciliación de la vida laboral y familiar, y dada la dificultad de conocer su incidencia específica en las mujeres, sólo se tratará de modo sucinto en el epígrafe 6.5.

Las últimas modificaciones en el esquema de la protección de la maternidad se han producido a raíz de la aprobación de la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, sobre cuyo Anteproyecto el CES tuvo ocasión de pronunciarse³⁰. Como se tratará en el siguiente epígrafe, esta Ley actúa sobre la regulación hasta ahora vigente del subsidio por maternidad y de la excedencia por cuidado de hijos, introduciendo además dos nuevas figuras en el marco de la configuración legal de la protección de la conciliación del trabajo remunerado con las responsabilidades familiares: la excedencia y posibilidad de reducción de jornada por cuidado de familiares mayores o enfermos y la creación de un nuevo supuesto de suspensión del contrato de trabajo con reserva de puesto en caso de riesgo durante el embarazo (modificando el artículo 48 del ET) así como una nueva prestación económica de la Seguridad Social durante tal situación, denominada «riesgo durante el embarazo». Además, la Ley introduce otros cambios que afectan a los derechos derivados del contrato de trabajo en los que no se profundiza por no afectar directamente al ámbito de la Seguridad Social. Sin ánimo de exhaustividad, cabe destacar entre ellos la modificación del régimen de ausencias justificadas del puesto de trabajo, permisos de lactancia y reducciones de jornada por motivos familiares, así como la nulidad del despido acaecido durante las situaciones protegidas en determinados supuestos.

³⁰ Dictamen del CES 4/1999, de 28 de abril, sobre el Anteproyecto de Ley para Promover la conciliación de la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras.

5.3. EL SUBSIDIO DURANTE EL DESCANSO POR MATERNIDAD

5.3.1. **Regulación del subsidio: características y requisitos generales de acceso**

Desde el sistema de Seguridad Social la manifestación más característica de la protección social de la maternidad y la paternidad en la esfera laboral sigue siendo la prestación o subsidio durante la suspensión del contrato de trabajo por maternidad. Al igual que en los inicios de la protección, ambos derechos mantienen una relación de estricta interdependencia, aun perteneciendo uno a la órbita de las prestaciones de la Seguridad Social y el otro a los derechos laborales derivados del contrato de trabajo. La prestación o subsidio por maternidad tiene naturaleza contributiva, requiriendo ciertos requisitos de afiliación y cotización al sistema de Seguridad Social. A diferencia de otras legislaciones europeas, la vida del subsidio coincide exactamente con la duración de la suspensión del contrato de trabajo (cuadro 5-1).

El ámbito de la protección social a la maternidad se ha extendido notablemente en las últimas décadas tanto en lo tocante a los *beneficiarios* como a las *situaciones protegidas*. De estar concebido inicialmente el subsidio durante el descanso por maternidad como un derecho exclusivamente ejercitable por la mujer trabajadora y estrictamente vinculado a la maternidad biológica, se ha ido abriendo su disfrute paulatinamente a los padres y se ha ido ampliando el círculo de situaciones familiares protegidas incluyendo la adopción y el acogimiento.

Con carácter general, cabe afirmar que la tardía, parcial y dispersa regulación de la protección de la maternidad en el trabajo en el marco comunitario (Anexo) no afectó sustancialmente al panorama de la normativa española de protección de la maternidad que, en muchos aspectos, era bastante más avanzada que las disposiciones contenidas en las Directivas por lo que, tras su aprobación, no siempre hicieron falta modificaciones para la adaptación a las mismas de la legislación nacional, en especial a partir de los cambios introducidos por la Ley 3/1989, de 3 de marzo, por la que se amplía a dieciséis semanas el permiso por maternidad y se establecen medidas para favorecer la igualdad de trato de la mujer en el trabajo y de la Ley 42/1994, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

La Ley 3/1989 amplió el ámbito de la protección fundamentalmente en tres aspectos:

CUADRO 5-1

**CARACTERÍSTICAS DEL PERMISO Y DEL SUBSIDIO
POR MATERNIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA**

País	Duración licencia	Remuneración (% del salario)	Organismo pagador
Alemania	14 semanas	100	Seguridad Social hasta cuantía máxima; empleador cubre diferencia.
Austria	16 semanas	100	Seguridad Social
Bélgica	15 semanas	82 durante 30 días; 75%* desde entonces	Seguridad Social
Dinamarca	18 semanas	100*; la madre o el padre pueden disfrutar 10 semanas suplementarias.	Seguridad Social
España	16 semanas	100	Seguridad Social
Finlandia	105 días	80	Seguridad Social
Francia	16-26 semanas	100	Seguridad Social
Grecia	16 semanas	75	Seguridad Social
Irlanda	14 semanas	70* o subsidio fijo	Seguridad Social
Italia	5 meses	80	Seguridad Social
Luxemburgo	16 semanas	100*	Seguridad Social
Países Bajos	16 semanas	100	Seguridad Social
Portugal	98 días	100	Seguridad Social
Reino Unido	14-18 semanas	90 durante 6 semanas; subsidio fijo desde entonces.	Seguridad Social
Suecia	14 semanas	Licencia parental de 450 días: 75% durante 360 días; subsidio fijo durante 90 días restantes.	Seguridad Social

* Hasta cuantía máxima fija.

Fuente: OIT, 1998.

- Incorporando como situaciones protegidas los supuestos de adopción y acogimiento previo de menores de cinco años. La duración del permiso y del subsidio variaría en función de la edad del menor siendo de ocho semanas si se trataba de un menor de 9 meses y de seis semanas si era mayor de esa

edad hasta cinco años, desde la resolución judicial de adopción o acogimiento, y ejercitables tanto por el padre como por la madre si ambos trabajan.

- El cambio cualitativamente más llamativo en cuanto al permiso de maternidad fue la introducción por primera vez en nuestro Derecho de la posibilidad de que el padre disfrutara del descanso en dos supuestos: seis semanas en caso de fallecimiento de la madre y, en general, cuando la madre haya optado por ceder al padre el disfrute de las últimas cuatro semanas del descanso.
- Además, en cuanto a la duración del permiso la Ley 3/1989, siguiendo las directrices de la OIT, ampliaba de catorce a dieciséis semanas la duración del permiso por maternidad (dieciocho en caso de parto múltiple) y, según lo previsto en el Convenio 103³¹ de la misma organización, fijaba como descanso obligatorio las seis semanas después del parto, mientras que las diez restantes serían de descanso voluntario, anteriores o posteriores a elección de la mujer. Ello rebasaba con creces las exigencias mínimas que estableció la Directiva 92/85 (14 semanas, de las que 2 serían de descanso obligatorio) y situaba la regulación española entre las más generosas de la Unión Europea en este aspecto dado que, además, la LGSS hacía coincidir exactamente la duración del subsidio con la del permiso.

Posteriormente, la Ley 13/1996, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social extendería esas 16 semanas la duración del descanso y, consiguientemente, la duración del subsidio, a los casos de acogimiento y adopción de menores de 9 meses.

La *cuantía* es sin duda uno de los aspectos determinantes de la suficiencia de una prestación. La duración del subsidio ha ido en aumento, paralelamente a la de la duración y distribución de la suspensión del contrato de trabajo durante el descanso por maternidad³². Las modificaciones que introdujo la Ley 3/1989,

³¹ El Convenio sobre Protección de la Maternidad (revisado) 1952, y la Recomendación han sido revisados por la Conferencia General de la OIT, reunida en Ginebra el 30 de mayo de 2000 en su 88.ª reunión. El Convenio y la Recomendación revisados podrán ser citados en adelante como Convenio sobre la protección de la Maternidad 2000 y Recomendación sobre la protección de la Maternidad 2000.

³² El TRLGSS de 1974 reconocía un máximo de 12 semanas de descanso de las cuales se consideraban de descanso obligatorio las seis inmediatamente posteriores al parto, siendo las seis anteriores de descanso voluntario, salvo prescripción facultativa. La cuantía era del 75 por 100 de la base reguladora durante el tiempo que durase el descanso, cuantía que se incrementaba hasta el

de 3 de marzo, no afectaron sin embargo a la cuantía ni a la naturaleza de la prestación, con lo que, una vez incorporados los supuestos de adopción que no suponían el desgaste biológico que supuestamente servía de hilazón entre la maternidad y la enfermedad, se hacía más incongruente la inexistencia de una contingencia y una regulación propias de la maternidad, cuestión que no se resolvió hasta la Ley 42/1994, que modificó la LGSS para crear la contingencia de maternidad con entidad propia. Por esta misma norma, la cuantía del subsidio por maternidad se eleva al 100 por 100 de la base reguladora al inicio del descanso. La cuantía del subsidio no se ha visto afectada por la Ley 39/1999, salvo indirectamente a través de la extensión de la duración del permiso de maternidad en caso de parto múltiple y de algunos supuestos de adopción.

Los requisitos para ser beneficiaria/o del subsidio por maternidad son los que enumera el artículo 133 ter del TRLGSS:

- Ser trabajador/a por cuenta ajena, que disfrute de los descansos por la situación de maternidad, adopción o acogimiento previstos en el artículo 48.4 del ET o del artículo 30 de la Ley 30/1984, de Medidas para la reforma de la función pública. No obstante, la disposición adicional undécima bis del TRLGSS estableció que los trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia incluidos en los distintos regímenes especiales tendrán derecho a la prestación por maternidad con la misma extensión y en los mismos términos y condiciones que los previstos para los trabajadores del Régimen General.
- Estar afiliada/o y en alta o en situación asimilada al alta en el Régimen General. Los trabajadores por cuenta propia incluidos en los distintos regímenes especiales y los del Régimen Especial de Empleados de Hogar que sean responsables de la obligación de cotizar, tendrán que estar al corriente en el pago de las cuotas a la Seguridad Social para el reconocimiento y abono de la prestación.
- Acreditar un periodo mínimo de cotización de 180 días, dentro de los cinco años inmediatamente anteriores al parto, o a las fechas de la decisión ad-

100 por 100 en caso de madres de familia numerosa. Existía además un subsidio especial en caso de parto múltiple, por cada hijo, equivalente a lo que correspondía por el primero durante el periodo de descanso obligatorio. La misma cuantía siguió vigente, si bien la Ley 16/1976, de Contrato de Trabajo amplió el descanso laboral a 14 semanas (seis antes del parto y ocho, obligatorias, después del parto, siguiendo las recomendaciones de la OIT). La misma duración máxima de la suspensión, 14 semanas, se mantuvo en el texto de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores, si bien la distribución sería a opción de la interesada.

ministrativa o judicial de acogimiento o a la resolución judicial por la que se constituya la adopción.

- Si se trata de adopción o acogimiento, el derecho de opción corresponde indistintamente a ambos cónyuges que han de ponerse de acuerdo al inicio del descanso. Pero en el caso de maternidad biológica, el derecho de opción corresponde claramente a la madre según el artículo 48.4 del ET, pudiendo ésta ceder al padre el derecho de disfrute al descanso y subsidio de hasta cuatro de las últimas semanas.

Durante el descanso por maternidad, la empresa sigue obligada a ingresar las cotizaciones a su cargo a la Seguridad Social por la trabajadora, mientras que la Entidad Gestora (el INSS o, de forma delegada, el INEM en caso de desempleo con derecho a prestación) se encarga (en exclusiva desde la Ley 42/1994 sin posibilidad de colaboración por las empresas en la gestión), de pagar el subsidio, previo descuento de las cotizaciones a cargo del trabajador.

5.3.2. **Cambios introducidos por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras**

A partir de este marco regulador del subsidio durante el permiso por maternidad, hay que tener en cuenta los cambios operados por la Ley para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras sobre la protección económica, desde el sistema de Seguridad Social, de las situaciones de suspensión del contrato de trabajo vinculadas a la maternidad. Atendiendo a los cambios que introduce la Ley con especial incidencia en la protección social, cabe distinguir, en primer lugar, las reformas que afectan al descanso por maternidad y la suspensión del contrato de trabajo por causas vinculadas a la maternidad en el texto del Estatuto de los Trabajadores, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la función pública y en la Ley de Prevención de riesgos laborales y, en segundo lugar, los cambios que afectan singularmente a la regulación de la protección social en el TRLGSS siguiente:

- Duración. En caso de parto múltiple, se modifica el artículo 48.3 del ET para suprimir el actual límite de dieciocho semanas como periodo máximo de descanso, permaneciendo el derecho ya existente a dos semanas más de descanso por cada hijo a partir del segundo. Es decir, de hecho, se amplía

la duración del permiso y, consiguientemente, del subsidio en caso de nacimiento de más de dos hijos.

- Cesión al padre del derecho al descanso. La Ley amplía la duración del periodo máximo de descanso que puede ser cedido por la madre al padre, que de las cuatro últimas semanas del permiso admitidas hasta su entrada en vigor, se extenderá a todo el periodo de permiso a excepción de las seis semanas inmediatas posteriores al parto, de descanso obligatorio para la madre. Es decir, el padre podrá disfrutar de hasta diez semanas de descanso, ampliables si se trata de parto múltiple.

Como una de las novedades más destacables de la Ley, se introduce la posibilidad de que el derecho al descanso se ejercite por ambos progenitores tanto de manera sucesiva —tal y como se encuentra regulado en la actualidad— como simultánea. Además, se establece la posibilidad de que dichos periodos de descanso se disfruten en régimen de jornada completa o a tiempo parcial, previo acuerdo entre trabajadores y empresarios. En los casos de disfrute simultáneo de periodos de descanso, la suma de los mismos no podrá exceder de las dieciséis semanas previstas con carácter general o de las que correspondan en caso de parto múltiple.

La Ley mejora asimismo la protección de la maternidad por causa de adopción y acogimiento aumentando, en primer lugar, a seis años la edad máxima del menor adoptado para que uno de los padres pueda acogerse al permiso y al subsidio. Además, la duración de la suspensión será asimismo de dieciséis semanas en los supuestos de adopción o acogimiento de mayores de seis años si se trata de menores discapacitados o minusválidos o que por circunstancias y experiencias personales, o bien por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes. Cabe recordar que con anterioridad a esta Ley, solamente si el menor era menor de nueve meses se tenía derecho a las dieciséis semanas de permiso y subsidio, mientras que la adopción de niños mayores de esa edad y menores de cinco años sólo daba derecho a seis semanas de permiso y subsidio.

- En materia de contratación, la Ley 39/1999 ha ampliado el ámbito de aplicación de las bonificaciones existentes desde 1998 para los contratos de interinidad celebrados para sustituir a trabajadores durante los periodos de descanso por maternidad, adopción o acogimiento, extendiendo la posibilidad de su utilización al supuesto de suspensión del contrato de trabajo por

riesgo durante el embarazo³³. Asimismo, la Ley 39/1999 ha venido a solucionar el problema que se planteaba en la práctica a las trabajadoras no asalariadas, ya sea integradas en el RETASS o en el REASS que, a la pérdida de ingresos que suele suponer en estos casos el descanso por maternidad sumaban las dificultades de su sustitución en la empresa durante su ausencia para lo cual, a diferencia del supuesto de sustitución de personas asalariadas, no existían previsiones legales que la favorecieran con lo que a menudo estas mujeres han venido renunciando a parte del descanso a que tienen derecho. La constatación de esta diferencia de tratamiento de las trabajadoras por cuenta propia o autónomas llevó al CES³⁴ a recomendar la extensión de dichos incentivos a las sustituciones de trabajadoras por cuenta propia o autónomas por las mismas causas, cuando por ello deba contratarse a otra persona, lo que podría suponer la creación de una modalidad singular de contrato de interinidad. La Ley 39/1999 vino a dar respuesta a esta carencia procediendo a la extensión de dichos incentivos a los contratos de interinidad que se celebren con personas desempleadas para sustituir a trabajadores autónomos, socios trabajadores o socios de trabajo de las sociedades cooperativas, en los supuestos de riesgo durante el embarazo, periodos de descanso por maternidad, adopción y acogimiento preadoptivo o permanente, en los mismos términos establecidos para la sustitución de trabajadores y trabajadoras asalariadas.

- En materia de protección social, una de las principales novedades de la Ley 39/1999 es la creación de una nueva prestación de Seguridad Social vinculada a un nuevo supuesto de suspensión del contrato con reserva del puesto de trabajo. Dicho supuesto se incorpora al texto de la Ley 31/1995, de Prevención de riesgos laborales (artículo 26.3), así como al artículo 45.1.d) del ET, a fin de completar la transposición de la Directiva 92/85/CEE, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia. Esta prestación, en la línea de la Directiva en que encuentra su origen, se configura dentro de la protección de la maternidad desde el punto de vista de la salud de la madre, del feto o del lactante. La nueva contingen-

³³ Real Decreto-Ley 11/1998, de 4 de septiembre, por el que se regulan las Bonificaciones de cuotas a la Seguridad Social de los contratos de interinidad que se celebren con personas desempleadas para sustituir a trabajadores durante los periodos de descanso por maternidad, adopción y acogimiento.

³⁴ Dictamen del CES 4/1999, de 28 de abril, sobre el Anteproyecto de Ley para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

cia de riesgo por embarazo comprende el periodo de suspensión del contrato de trabajo en los supuestos en que, debiendo la mujer trabajadora en situación de embarazo o parto reciente cambiar de puesto de trabajo por otro compatible con su estado, dicho cambio no resultara técnica u objetivamente posible y se extenderá durante el periodo necesario para la protección de su salud y mientras persista la imposibilidad de reincorporarse a su puesto anterior o a otro puesto compatible con su estado. A la nueva prestación (por riesgo durante el embarazo) se le dedicará un capítulo nuevo dentro del TRLGSS, y consistirá en un subsidio equivalente al 75 por 100 de la base reguladora. A diferencia de la prestación por maternidad, cuya equiparación a los regímenes especiales mediante extensión de lo previsto en el Régimen General se contempla en la disposición adicional undécima bis del TRLGSS, este nuevo subsidio se reconocerá, en su caso, a los trabajadores por cuenta ajena de los regímenes especiales mientras que para su aplicación a las trabajadoras por cuenta propia habrá que estar a las condiciones que se establezcan reglamentariamente. Esta previsión se incorpora mediante la modificación del apartado 3 de la disposición adicional octava del TRLGSS.

- Aparte de dichos cambios, las modificaciones que se introducen en el TRLGSS son más bien de carácter residual, tratándose más bien de adaptaciones de redacción, coherentes con la creación de la nueva situación y prestación de riesgo durante el embarazo. Así, ésta se incorpora al listado de situaciones que dan lugar a prestaciones económicas en el artículo 38.1.c) y se añade en el artículo 106.4 la exigencia de la obligación de cotizar durante esta situación.
- Por otro lado, la redacción del artículo 133 bis de la LGSS, que regula la prestación de maternidad, solamente se ve afectada para incorporar un matiz, a efectos de las situaciones protegidas que dan lugar al subsidio, especificando que dentro de la situación protegida de acogimiento de menor, la Ley incluye tanto el acogimiento preadoptivo como el permanente.

Buena parte de estos cambios plantean repercusiones en el ámbito y extensión de la protección que brinda el sistema de Seguridad Social, cuya normativa de desarrollo deberá ser modificada para adecuarse a la regulación de las nuevas situaciones, a fin de facilitar su puesta en práctica. En tanto dicho desarrollo reglamentario se produzca cabe mencionar, sin ánimo de exhaustividad, algunos de problemas que han sido relativamente frecuentes en el ejercicio del derecho al subsidio por maternidad, tal y como estaba regulado con anterioridad a la Ley 39/1999 y que no se han visto despejados por su sola aprobación.

5.3.3. Algunos problemas subsistentes en relación al subsidio por maternidad

Cuando concurren los requisitos exigidos, el reconocimiento del derecho al subsidio por maternidad no suele plantear problemas de consideración cuando se trata de relaciones de trabajo por cuenta ajena a tiempo completo y durante la vigencia del contrato. Las dudas en cuanto al ejercicio de tal derecho suelen surgir sobre todo por concurrencia con otro tipo de contingencias que dan derecho a prestación y, en determinados tipos de relación laboral, por dificultades para acreditar el requisito de alta o de carencia.

Hay una situación cuya solución no está prevista por la legislación, habiendo dando lugar durante un tiempo a numerosos pronunciamientos judiciales al respecto y que en la práctica se ha resuelto mediante resolución de la Entidad Gestora. Se trata del supuesto de extinción de la relación laboral, normalmente porque un contrato temporal llega a su fin, mientras la trabajadora se encuentra de *baja por incapacidad temporal, pasando a continuación a baja por maternidad*. En este caso, extinguido el contrato laboral la Entidad Gestora continúa pagando la prestación de IT a la beneficiaria pero cuando tras el parto ésta solicita la prestación por maternidad la Entidad lo deniega por incumplimiento del requisito de estar en alta o en situación asimilada al alta. Esto se produce porque aunque el ordenamiento admite la permanencia en la situación de IT una vez extinguido el contrato, esta situación no se considera como asimilada al alta (artículo 125 LGSS) como sí ocurre con la situación de desempleo con derecho a prestación, por lo que una vez que la mujer pasa de una situación (incapacidad temporal por enfermedad común) a otra (maternidad) puede encontrarse con la negativa de la Entidad a concederle la prestación por falta de cumplimiento del requisito de estar en alta o asimilada al alta en la Seguridad Social. Los tribunales han venido condenando en estos casos a la Entidad Gestora a satisfacer a las trabajadoras la prestación en estos casos, confiriendo a la IT la naturaleza de situación asimilada al alta, al entender que la inexistencia de un mandato expreso que establezca situación asimilada al alta para la situación de incapacidad temporal no debe ser entendida como expresión legal de voluntad negativa al respecto, sino como laguna legal³⁵. Aunque la cuestión se haya solventado en la práctica a través de la resolución de 14 de junio de 1995 de la DG de Ordenación Jurídica y Entidades Colaboradoras de la Seguridad Social, la laguna jurídica permanece en el TRLGSS, que sigue sin regular esta situa-

³⁵ En unificación de doctrina: STS de 20 de enero de 1995, Sala Cuarta; STS de 8 de febrero de 1996 y STS de 10 de mayo de 1996.

ción de tránsito de la situación de incapacidad temporal durante la cual se extingue el contrato a la de maternidad mientras que sí prevé el paso desde la incapacidad temporal a la situación de desempleo y viceversa (arts. 222.1 y 222.2 TRLGSS).

En el caso de las empleadas de hogar, dentro del *Régimen Especial de Hogar* la obligación de afiliación y cotización nace, para el empleador, a partir del momento en que la empleada preste 80 horas o más de servicio efectivo al mes. La empleada estará obligada a darse de alta en este Régimen cuando los servicios que se presten tengan una duración mínima de 72 horas al mes, efectuadas, al menos, durante 12 días en cada mes. En la práctica, muchas empleadas de hogar no alcanzan el umbral de las 72 horas al mes para tener que darse de alta por su cuenta, ni las 80 para que lo haga su empleador. Aparte de algunas diferencias en cuanto a los requisitos de gestión (obligación de estar al corriente de pago de las cuotas y no integración de las lagunas de cotización en el cálculo de la base reguladora), el que no se genere derecho al subsidio en muchos casos no viene dado por la regulación en sí sino por el frecuente desenvolvimiento de este tipo de actividades en el ámbito de la economía sumergida.

En cuanto a las *trabajadoras a tiempo parcial*, a pesar de la existencia de reglas específicas para el cálculo de la base de cotización³⁶ de estas contingencias, quizá la mayor dificultad de ejercicio del derecho, sobre todo si tienen carreras intermitentes, es reunir el periodo de carencia requerido (los 180 días cotizados dentro del periodo de cinco años anteriores a la situación de maternidad), así como reunir el requisito de alta en el momento de causar la prestación, problema que se ha planteado frecuentemente en el caso de las trabajadoras fijas discontinuas³⁷. La reciente modificación de la regulación del trabajo a tiempo parcial ha atenuado los requisitos para que las trabajadoras a tiempo parcial puedan

³⁶ Según el Real Decreto 144/1999, la base reguladora diaria de la prestación económica por maternidad será el resultado de dividir la suma de las bases de cotización acreditadas en la empresa durante el año anterior a la fecha del hecho causante entre 365. De ser menor la antigüedad en la empresa, la base reguladora de la prestación será el resultado de dividir la suma de las bases de cotización acreditadas entre el número de días naturales a que éstas correspondan.

³⁷ En este caso, el problema más frecuente ha sido la denegación de la prestación una vez causada baja en la Seguridad Social por fin de campaña, unido a la no cobertura del periodo de carencia. Véanse SSTs de 19 de septiembre de 1992 y de 21 de enero de 1994 en unificación de doctrina, en el mismo sentido, STSJ de Murcia de 31 de octubre de 1994, declarando la improcedencia del subsidio por no tener cubierto el periodo de carencia, al no computarse como cotizados los periodos de ILT común abonados en régimen directo por la Entidad Gestora, una vez causada baja en la Seguridad Social por fin de campaña.

acceder a esta prestación³⁸, lo que puede mejorar su situación en cuanto al cómputo del periodo de carencia. Así, el periodo dentro del que habrán de estar comprendidos los 180 días cotizados ya no será de cinco años, sino que se incrementará en la misma proporción en que se reduzca la jornada efectivamente realizada respecto a la jornada habitual en la actividad correspondiente.

5.4. LA PROTECCIÓN SOCIAL DURANTE EL PERMISO PARENTAL

La excedencia por cuidado de hijos es un supuesto de suspensión del contrato de trabajo que genera consecuencias a efectos de Seguridad Social y al que pueden acogerse tanto las madres como los padres. No se trata pues de un derecho exclusivamente vinculado a la maternidad sino al cuidado de los hijos, lo que entra en la esfera de las responsabilidades familiares de ambos progenitores configurándose por tanto como un permiso parental. A pesar de ello, en la práctica son mayoritariamente las mujeres las que hacen uso de este derecho. El principal riesgo que implica para ellas la excedencia por cuidado de hijos es que el apartamiento provisional del mercado de trabajo suponga en la práctica una vuelta a la asunción de las tradicionales responsabilidades del hogar, haciéndose más difícil el retorno al mundo del trabajo remunerado cuanto más se prolongue la excedencia. La percepción de este riesgo ha llevado al legislador a introducir sucesivas modificaciones en la regulación de la excedencia tendentes a facilitar la vuelta al trabajo, sin extender el periodo de su duración pues, a pesar de que una ampliación del mismo sería posible según los términos de la Directiva sobre permiso parental, ello podría tener efectos contraproducentes para las mujeres en el sentido expuesto.

En materia de excedencias por cuidado de hijos o responsabilidades familiares, el principal cambio que introduce la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras no se refiere a la regulación de la excedencia por cuidado de hijos sino a la creación de una nueva situación, la excedencia por cuidado de familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que por razones de edad no puedan valerse por sí mismos y no desempeñen actividad retribuida. Esta nueva

³⁸ A partir del Real Decreto 144/1999, de 29 de enero, por el que se Desarrolla en materia de acción protectora de la Seguridad Social, el Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre, de Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad, a efectos del cálculo de los días teóricos cotizados el número de horas efectivamente trabajadas se dividirá por 5, equivalente diario del cómputo de mil ochocientas veintiséis horas anuales.

situación de excedencia vinculada a las responsabilidades familiares tendrá una duración máxima de un año, salvo que se establezca una duración mayor por negociación colectiva, durante el cual producirá los mismos efectos en la esfera laboral que el primer año de excedencia por cuidado de hijos, es decir, implica la reserva de puesto de trabajo.

En relación a esta última, las reformas sucesivas operadas sobre la excedencia por cuidado de hijos han ido incidiendo en la mejora de las garantías de recobrar el puesto de trabajo y, lo que interesa a efectos de este Informe, de las expectativas con respecto a las prestaciones del sistema de Seguridad Social. La redacción originaria del ET de 1980 la configuraba como una excedencia voluntaria, es decir, sin derecho a reserva del puesto de trabajo, pero extendía su titularidad a los hombres, a diferencia del Decreto 2310/1970, de 20 de agosto, sobre derechos laborales de la mujer en el que se concebía como una excedencia voluntaria de titularidad exclusivamente femenina.

La Ley 3/1989, modificando el ET, supuso otro importante avance en la evolución de esta situación, al configurar la excedencia por cuidado de hijos como un supuesto con identidad propia y equiparándola en sus efectos a la excedencia forzosa al establecer el derecho a la reserva del puesto de trabajo, si bien limitada al primer año de excedencia. Al mismo tiempo, se establecía el cómputo de ese primer año a efectos de antigüedad y se equiparaban los supuestos de adopción a la maternidad biológica. Por la misma Ley se extendían las mismas previsiones al ámbito de la función pública, mediante las modificaciones pertinentes en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la reforma de la función pública.

Posteriormente la Ley 4/1995, de 23 de marzo, por la que se regula el permiso parental y por maternidad incorporó novedades importantes en cuanto al régimen laboral de la excedencia por cuidado de hijos, destacando la extensión del cómputo de la antigüedad y de la reserva del puesto de trabajo al máximo periodo posible, los tres años, de la excedencia. No obstante, respecto a la reserva del puesto, la Ley efectuaba una distinción que perdura hasta hoy en día, con importantes efectos en la protección social de las mujeres y los hombres que se acojan a este derecho: mientras durante el primer año la reserva se referirá al mismo puesto de trabajo, durante el resto del periodo la reserva será sólo de un puesto del mismo grupo profesional o categoría equivalente.

Actualmente, en el ámbito laboral la excedencia por cuidado de hijos, según la regulación contenida en el artículo 46.3 del ET, consiste en el derecho

de los trabajadores a un periodo de excedencia de duración máxima de tres años, para el cuidado de cada hijo, tanto lo sea por naturaleza como por adopción, a contar desde la fecha del nacimiento de éste. Los sucesivos hijos darán derecho a un nuevo periodo de excedencia que, en su caso, pondrá fin al que se viniera disfrutando. Hasta la entrada en vigor de la Ley 39/1999, en caso de que el padre y la madre trabajaran, sólo uno de ellos podía ejercitar este derecho. La citada Ley ha introducido un cambio sustancial en este aspecto, mediante la modificación del artículo 46.3 del ET al individualizar el derecho a las excedencias por razones familiares (tanto de cuidado de hijos, como la nueva de cuidado de familiares) habiendo restringido el ámbito de la limitación anteriormente vigente a que los dos trabajadores con derecho a la excedencia por razón del mismo sujeto causante trabajen en la misma empresa, pudiendo en este caso el empresario limitar su ejercicio simultáneo por razones justificadas de funcionamiento de la empresa. Exceptuando este supuesto, en teoría se hace posible el ejercicio simultáneo por el padre y la madre de la excedencia por cuidado de hijos, al igual que el cuidado de familiares por parte de quienes tengan derecho a esta opción.

El periodo en que el trabajador permanezca en situación de excedencia será computable a efectos de antigüedad y el trabajador tendrá derecho a la asistencia a cursos de formación profesional a cuya participación deberá ser convocado por su empresario, especialmente con ocasión de su reincorporación. Transcurrido el plazo del primer año con reserva de puesto, la reserva quedará referida a un puesto de trabajo del mismo grupo profesional o categoría. Además, en virtud de la Ley 39/1999, se extienden a las excedencias por cuidado de familiares, en general (es decir, incluyendo la nueva situación de cuidado de familiares por consanguinidad o afinidad hasta segundo grado), las previsiones de la disposición adicional decimocuarta del ET, que recoge el derecho a la reducción de cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, por contingencias comunes (en distinta cuantía según el año de excedencia en que se encuentre el trabajador/a), por los contratos que se celebren de interinidad para sustitución de los trabajadores excedentes por cuidado de hijos, cuando se celebren con beneficiarios de prestaciones por desempleo, de nivel contributivo o asistencial, que lleven más de un año como perceptores.

A efectos de su protección social desde el sistema de Seguridad social, la excedencia por cuidado de hijos sigue estando regulada en el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social y en la propia Ley 4/1995, de 23 de marzo sobre permiso parental:

- El artículo 180.b) del TRLGSS, incorporado por Ley 26/1990, de 20 de diciembre, de Prestaciones no contributivas, regula como una prestación del sistema de Seguridad Social la prestación no económica por hijo a cargo, consistente en la consideración como periodo de cotización efectiva del primer año con reserva de puesto de trabajo del periodo de excedencia que los trabajadores disfruten en razón del cuidado de cada hijo.
- El artículo 4 de la Ley 4/1995, de 23 de marzo sobre permiso parental, contiene previsiones que afectan a todo el periodo de excedencia por cuidado de hijos. Según este precepto, la primera consecuencia de la situación de excedencia a efectos de Seguridad Social es que durante todo el periodo en que el trabajador o la trabajadora se acojan a ella (es decir, hasta un máximo de tres años, si se hace uso de ellos) y no sólo durante el primero, la situación de excedencia tendrá la consideración de situación asimilada al alta para obtener las prestaciones por desempleo. Se equiparaba de esta forma la excedencia por cuidado de hijos a la excedencia forzosa para el desempeño de cargo público, posibilitando a los trabajadores el acceso a las prestaciones por desempleo cuando finalice el periodo de excedencia.

Sin embargo, el mismo artículo 4 de la Ley 4/1995 establece a continuación que, no obstante lo anterior, el periodo de excedencia no podrá computarse como de ocupación cotizada para obtener las prestaciones por desempleo. A efectos de este cómputo se podrá retrotraer el periodo de los seis años anteriores a la situación legal de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar dentro de los que deberán estar comprendidos los 180 días de cotización exigidos, por el tiempo equivalente al que el trabajador hubiera permanecido, en la situación de excedencia forzosa. Es decir, se considerará el periodo de excedencia como tiempo muerto a efectos de poder reunir los periodos mínimos de cotización y carencia que exige con carácter general la LGSS para acceder a la prestación por desempleo, pero se niega la aplicación de dicha consideración para el cálculo de la cuantía de la prestación.

La falta de consonancia entre la redacción de ambos preceptos y el alcance de cada uno de ellos sobre todo respecto a las prestaciones por desempleo, ha sido objeto de una amplia discusión doctrinal³⁹. En todo caso, se trata de cues-

³⁹ De hecho, ya con anterioridad a la Ley 4/1995 se había suscitado una intensa discusión doctrinal sobre la inclusión o no de las prestaciones por desempleo en el artículo 180.b) del TRLGSS. Véase J. F. Lousada Arochena, «Permiso parental y Seguridad Social», en *Civitas Revista Española de Derecho del Trabajo* núm. 83, 1997. Tras la aprobación de aquella tampoco se solventó la discusión, distinguiéndose dos posibles líneas interpretativas:

ciones de concordancia entre dos normas que requerirían una subsanación a efectos de una mayor seguridad jurídica.

Por su parte, la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras no ha introducido ningún cambio que contribuyera a aclarar estos aspectos en el texto del artículo 180.b) de la LGSS. Tampoco se ha introducido modificación alguna en el texto de esta Ley para adaptar su redacción al nuevo concepto de excedencia por cuidado de familiares que se introduce en el artículo 46.3 del ET, ni a la equiparación que éste parece contener del primer año de excedencia por cuidado de familiares al primer año de excedencia por cuidado de hijos, por lo que dicha equiparación de momento se restringe al ámbito de la reserva de puesto sin que surta efectos también en el ámbito de la Seguridad Social.

Subsisten igualmente dos niveles de protección social diferenciados según se trate del primer año de excedencia por cuidado de familiares o por hijos, durante el que la protección es más elevada, o los dos siguientes, durante los que la protección social se limita a la consideración de ese periodo como situación asimilada al alta a efectos de la prestación por desempleo.

5.5. LA ASIGNACIÓN ECONÓMICA POR HIJO A CARGO

Además de la articulación de la llamada prestación no económica que se ha tratado en el apartado anterior, la Ley 26/1990, de Prestaciones no contributivas y el Real Decreto 356/1991 de Prestaciones no contributivas crearon y desarro-

- Atendiendo al tenor literal de la Ley 4/1995, habría que entender que ésta supuso una derogación tácita del artículo 180.b) en lo relativo al desempleo, es decir, que a partir de aquella Ley en ningún caso será computable el periodo de excedencia como de cotización efectiva para el cálculo de la prestación por desempleo. Por tanto, la Ley 4/1995, junto a la mejora que supuso la consideración de alta durante los tres años introdujo una restricción que anteriormente no existía con respecto a la prestación de desempleo. Véase R. Escudero Rodríguez y J. Mercader Uguina, «Nueva regulación de la excedencia por razón de cuidado de hijo», en *Relaciones Laborales*, Tomo 1, 1995.

- Atendiendo a la finalidad de la Ley 4/1995, que no sería modificar el régimen aplicable al primer año sino mejorar el de los siguientes y, en general, evitar la interrupción de las carreras de seguro y profesionales de las mujeres, el artículo 180.b) sigue vigente en lo que constituye su ámbito de aplicación, es decir, el primer año de excedencia, el cual sería computable como de cotización efectiva también a efectos del desempleo, mientras el artículo 4 de la Ley 4/1995 sería aplicable solamente al segundo y tercer año de excedencia. En esta línea, véase B. Quintanilla Navarro, «La excedencia por cuidado de hijos a partir de la Ley 4/1995», en *Relaciones Laborales* núm. 20, 1995.

llaron respectivamente una modalidad no contributiva de la asignación económica por hijo a cargo que ya existía previamente con carácter contributivo. La regulación general de la asignación económica por hijo a cargo se encuentra recogida en el Capítulo IX (arts. 180 y ss.) del TRLGSS. La Ley 24/1997, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social estableció la naturaleza no contributiva de las asignaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo a efectos de su financiación. Tratándose de una prestación de protección a la familia es difícil atribuirle una incidencia específica en la protección social de las mujeres, por lo que este apartado se limita a exponer brevemente sus características.

La prestación se percibe por cada hijo menor de 18 años, o mayor de dicha edad afectado por una minusvalía en un grado igual o superior al 65 por 100, que viva con el beneficiario y a sus expensas. Si se trata de hijos a cargo menores de 18 años no minusválidos, se exige la no superación de un límite de ingresos anuales de cualquier naturaleza en el ejercicio presupuestario anterior⁴⁰. Si se trata de hijos minusválidos no se exige límite de rentas en ningún caso.

La condición de beneficiario, derivada de un mismo causante, puede ser indistintamente reconocida, a favor del padre o de la madre, cuando ambos convivan con el hijo a cargo y reúnan los requisitos exigidos para acceder a la prestación. En este último caso, ambos deben ejercitar, de común acuerdo, opción conjunta a favor de uno de ellos. Aun en el caso de que sólo uno de los progenitores reúna las condiciones para ser beneficiario, los ingresos anuales a computar serán los de ambos. Si concurren en el padre y en la madre las circunstancias necesarias para ser beneficiarios, el derecho a percibir la prestación sólo puede ser concedido a uno de ellos.

El Real Decreto-Ley 1/2000, de 14 de enero, sobre determinadas medidas de mejora de la protección familiar de la Seguridad Social revisa el importe de dichas asignaciones y además establece una prestación económica a tanto alzado de 75.000 pesetas por nacimiento de hijo para las familias que tengan dos o más hijos y que no superen el límite de ingresos establecido para ser beneficiario de las asignaciones económicas por hijo a cargo no minusválido. Asimismo, establece una prestación económica por parto múltiple cuando el número de nacidos sea igual o superior a tres.

⁴⁰ Para el año 2000, ese límite de rentas es de 1.227.051 pesetas anuales, cifra que se incrementa en un 15 por 100 a partir del segundo hijo a cargo. Se puede superar el límite de ingresos establecido si éstos son inferiores a la cantidad que resulte de sumar a dicha cifra la cuantía de la asignación económica por el número de hijos a cargo menores de 18 años no minusválidos.

La evolución de la asignación económica por hijo a cargo muestra un descenso sostenido en los últimos años tanto en el número de causantes (los hijos) como en el de beneficiarios (el padre o la madre). La disminución del número de causantes puede estar relacionada con el descenso de la natalidad y del número de hijos de las familias. La causa de la disminución de los beneficiarios puede radicar en la elevación del nivel de ingresos de las familias en relación con el requisito de la no superación de un límite máximo de ingresos que apenas se sitúa algo por encima del Salario Mínimo Interprofesional, que se refiere a todos los conceptos de rentas y que se exige a ambos progenitores.

CUADRO 5-2

BENEFICIARIOS Y CAUSANTES DE LA PRESTACIÓN POR HIJO A CARGO, 1996-1998

(Número a 31 de diciembre de cada año)

Años	Beneficiarios			Causantes		
	Total	Modalidad contributiva	Modalidad no contributiva	Total	Modalidad contributiva	Modalidad no contributiva
1996	945.848	797.506	148.341	1.642.947	1.403.089	239.857
1997	926.578	779.768	146.810	1.569.162	1.338.588	230.574
1998	908.347	764.567	143.780	1.506.113	1.285.205	220.908

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos sociales.

CUADRO 5-3

BENEFICIARIOS SEGÚN CLASE DE HIJO A CARGO, 1996-1998

Años	1996	1997	1998
Total	945.848	926.578	908.347
Con hijos no minusválidos o minusválidos de grado igual o superior al 33%	865.054	836.306	808.754
Con hijos minusválidos de grado igual o superior al 65 o 75%	80.794	90.272	99.593

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos sociales.

CUADRO 5-4

**CAUSANTES DE LA ASIGNACIÓN ECONÓMICA POR GRADO
DE MINUSVALÍA, 1996-1998**

Años	1996	1997	1998
Total	1.642.947	1.569.162	1.506.113
Causantes no minusválidos	1.487.572	1.404.524	1.331.822
Causantes minusválidos	155.375	164.638	174.291
grado igual o superior al 33%	72.122	71.608	71.666
grado igual o superior al 65%	48.457	54.935	61.322
grado igual o superior al 75%	34.796	38.094	41.304

Fuente: MTAS, Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos sociales.

CAPÍTULO 6

LA PROTECCIÓN POR MUERTE Y SUPERVIVENCIA: LA PRESTACIÓN DE VIUEDAD

A través de la pensión de viudedad, la Seguridad Social, como conjunto de instituciones de protección frente al riesgo, ha venido protegiendo de manera específica el derivado de la dependencia que, en general, las mujeres tenían históricamente respecto de quien de forma exclusiva o principal obtenía las rentas del núcleo familiar, además de proteger a los hijos a cargo y eventualmente a otras personas que hubieran convivido y vivido a expensas del fallecido, dando lugar en este caso a las prestaciones de orfandad y de otros familiares.

La protección social dispensada frente a la muerte, de acuerdo con la regulación originaria de las citadas prestaciones, reproducía las diferencias existentes entre hombres y mujeres en la sociedad debidas a los roles familiares y laborales asignados a cada uno de ellos en razón del sexo. De ahí que la presunción legal de dependencia para dar derecho a percibir la pensión de viudedad de acuerdo con dicha regulación inicial, actuaba plenamente sólo para las mujeres, debiendo ser probada en el caso de que el cónyuge sobreviviente fuese varón (art. 160.2 de la LGSS, Texto Refundido aprobado por Decreto 2065/1974, de 30 de mayo), hasta que el Tribunal Constitucional puso término a esta diferenciación legal en la Sentencia 103/1983 anteriormente analizada.

Por las mismas razones las pensiones a favor de familiares se reconocían, además de a los ascendientes, sólo a las hermanas e hijas de pensionistas de jubilación o invalidez, mayores de 45 años, solteras o viudas que, careciendo de medios de vida propios acreditaran haber convivido con el causante y a sus expensas además de acreditar dedicación prolongada a su cuidado (art. 162.2 de la LGSS, Texto Refundido antes citado), hasta que también el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional el precepto (STC 3/1993).

Las reformas legales del Derecho Civil en relación con la familia, en particular la relativa al matrimonio, tras la promulgación de la Ley de «divorcio» y la aparición de nuevas formas de convivencia, han afectado a la pensión de viudedad de manera especial. Su actual regulación legal es producto de diversas reformas parciales y de las sucesivas aportaciones jurisprudenciales que, sobre todo a partir de la doctrina constitucional acerca del artículo 160 de la LGSS, han venido realizando los tribunales de justicia, intentando dar respuesta en su aplicación práctica a esas nuevas realidades familiares ausentes en su regulación inicial y a los numerosos problemas interpretativos surgidos a raíz de la legalización del divorcio en 1981. De ahí que todavía carezca de sistemática y de la necesaria coherencia, al venir conformada en gran medida por resoluciones administrativas dictadas a causa de sentencias del orden social que no siempre han mantenido una uniformidad de criterio sobre aspectos concretos de la pensión.

En relación con la pensión de viudedad, junto a algunas disfunciones derivadas de su actual regulación, se plantean otros problemas que condensan en torno a la misma el debate, al que no es posible sustraerse, sobre el papel que los derechos derivados —de los que la pensión de viudedad es quizá el exponente más claro— desempeñan en los sistemas actuales de protección social y cuáles son las necesidades de adecuación de estos sistemas a los cambios en la participación laboral de hombres y mujeres. La necesidad de adaptación de la actual configuración de la pensión de viudedad en España es una cuestión que ha sido formulada en diversos estudios desde los que con diferentes perspectivas, más o menos críticas, se ha analizado esta particular prestación en la que el peso de las mujeres sobre el total de perceptores sigue siendo muy importante a pesar de que las condiciones de acceso se igualaran legalmente hace ya algunos años para hombres y mujeres.

Por el momento, la pensión de viudedad —genuino derecho derivado del cónyuge fallecido («causante» de la misma), fuese trabajador en activo o pensionista— es la principal prestación económica de la Seguridad Social de las mujeres mayores de 65 años, teniendo en cuenta que la mayoría de las mujeres de esos grupos de edad no han generado derecho a una pensión propia.

Esta realidad irá cambiando a medida que las trayectorias laborales de ambos sexos se vayan igualando, lo que tendrá efectos en el sistema vigente de concurrencia de pensiones y rentas y de compatibilidad de pensiones. Como consecuencia de ello, en el futuro el solapamiento de prestaciones económicas de distinto origen, puede que vaya adquiriendo una entidad considerable entre las pensiones de viudedad y de jubilación, sobre todo entre las mujeres más jóvenes dentro del colectivo de nuevos pensionistas, lo que puede que sea ya un hecho en el caso de los actuales perceptores de viudedad varones, cuyo exiguo número por ahora restaría importancia a este posible efecto.

6.1. REGULACIÓN DE LA PENSIÓN DE VIUEDAD Y CARACTERÍSTICAS DE SU ACTUAL COBERTURA

La reforma del régimen jurídico del matrimonio en el Código Civil, realizada por la Ley 30/1981, de 7 de julio, —la llamada Ley de Divorcio— y la declaración de inconstitucionalidad parcial (STC 103/1983) de la primitiva redacción del artículo 160 de la LGSS, aportan las principales modificaciones legales postconstitucionales realizadas en la normativa por la que se reconoce en el sistema de Seguridad Social la pensión contributiva de viudedad y que aparecen recogidas en el artículo 174 del Texto Refundido de la LGSS de 1994. Se mantienen además en vigor diversas disposiciones reglamentarias anteriores a la publicación del Texto Refundido, entre otras, la Orden Ministerial de 13 de febrero de 1967, por la que se establecen normas para la aplicación y desarrollo de las prestaciones de muerte y supervivencia del Régimen General de la Seguridad Social, aunque gran parte de sus preceptos hayan perdido vigencia al haber sido derogados expresa o tácitamente además de haber sido afectados por la jurisprudencia constitucional y la ordinaria. A partir de ahí las reformas legales que han afectado a la pensión de viudedad son más recientes y se refieren a aspectos que no alteran en lo sustancial el diseño originario de la pensión, como son la referencia a los supuestos de nulidad del matrimonio (disposición adicional 13 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social), la elevación de sus cuantías mínimas⁴¹ (art. 9 de la Ley

⁴¹ Respecto a las cuantías, en el marco del Acuerdo sobre revalorización de las pensiones mínimas del sistema de la Seguridad Social para el año 2000, por unanimidad se propuso al Gobierno y a los partidos políticos integrantes del Pacto de Toledo, la revalorización de las pensiones mínimas, tanto las de carácter contributivo como no contributivo. Como consecuencia de ello, a partir del año 2000 se ha producido un aumento de las cuantías mínimas del que se benefician de forma considerable las pensiones de viudedad contributivas y no contributivas, en especial las de titulares menores de 60 años con cargas familiares.

24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social), o a la atemperación del requisito de que el causante esté en alta o en situación asimilada (art. 32 de la Ley 50/1998, de 30 de diciembre de Medidas fiscales, administrativas y del orden social).

Conforme al artículo 174.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social, Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, de acuerdo con su última redacción después de la Ley 50/1998, tiene derecho a la pensión de viudedad, con carácter vitalicio, el cónyuge superviviente cuando, al fallecimiento de su cónyuge, éste, si al fallecer se encontrase en alta o situación asimilada a la de alta, hubiera completado el periodo de cotización reglamentariamente establecido, periodo de carencia que no se exige cuando la causa de la muerte sea un accidente de trabajo o una enfermedad profesional. También tiene derecho a pensión de viudedad, después de la última reforma, el cónyuge superviviente aunque el causante, a la fecha de fallecimiento, no se encontrase en alta o en situación asimilada a la de alta, siempre que el mismo hubiera completado un periodo mínimo de cotización de quince años⁴².

De acuerdo con el apartado 2 del mismo artículo 174 LGSS «en los supuestos de separación o divorcio, el derecho a la pensión de viudedad corresponderá a quien sea o haya sido cónyuge legítimo, en este último caso siempre que no hubiese contraído nuevas nupcias, en cuantía proporcional al tiempo vivido con el cónyuge fallecido, con independencia de las causas que hubieran determinado la separación o divorcio». Aquí el precepto es traslación de la disposición adicional décima de la Ley 30/1981, «de divorcio», que a pesar de su carácter de norma provisional dictada para adaptar a la nueva regulación del matrimonio los derechos generados en el sistema de Seguridad Social, sigue siendo la normativa básica aplicable en estos supuestos.

En caso de nulidad matrimonial, el derecho a la pensión de viudedad corresponde al superviviente «respecto del que no cupiera la apreciación de mala fe y siempre que no hubiera contraído nuevas nupcias, en cuantía proporcional al tiempo vivido con el causante», según el segundo párrafo del apartado 2 del citado artículo 174 LGSS.

Los derechos a pensión en los casos de excónyuges por separación, divorcio o nulidad, «quedarán sin efecto, dice el apartado 3 del artículo 174, en los

⁴² La Ley 50/1998 ha reducido a 15 años el periodo de cotización exigida si falta el alta o situación asimilada que la Ley 66/1997 había fijado en 22 años.

supuestos del artículo 101 del Código Civil», esto es, «por contraer nuevo matrimonio o por convivir maritalmente el pensionista con otra persona». En ambos casos se extingue el derecho a pensión de viudedad, sin que se reanude porque fallezca el nuevo cónyuge o compañero o cese la convivencia de hecho.

Sin embargo, en los supuestos de pensiones de viudedad de viudos/as en primeras nupcias no separados ni divorciados, se extingue la pensión de viudedad sólo en el caso de contraer nuevo matrimonio pero no por la convivencia marital con otra persona.

6.2. EL MATRIMONIO Y NO LA CONVIVENCIA COMO FUNDAMENTO DE LA PENSIÓN DE VIUEDAD

La primera consecuencia de la aprobación de la Ley 30/1981, de 7 de julio, por la que se modifica la regulación del Matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en las causas de nulidad, separación y divorcio, fue que el requisito de la convivencia matrimonial exigida por el apartado a) del número 1 del artículo 160 Texto Refundido aprobado por Decreto 2065/1974, fuera flexibilizado por los tribunales al interpretar que la protección de Seguridad Social prestada a los cónyuges supervivientes por dicha Ley debía hacerse extensiva a los viudos separados de hecho o a las situaciones de separación voluntariamente convenida aunque no hubiera existido separación legal, nulidad o divorcio. Como consecuencia de una reiterada doctrina del extinto Tribunal Central de Trabajo, la Seguridad Social dictó la Resolución de 23 de junio de 1989 (*BOE* de 1 de julio de 1989) en la que acordó que la pensión de viudedad de los distintos regímenes que componen el sistema de la Seguridad Social, se reconocería a partir de entonces sin exigir en ningún caso el cumplimiento del requisito de la convivencia a que se refería el artículo 160 en el Texto Refundido de 1974. Por ello y sin necesidad de adoptar una modificación legal al respecto, el nuevo Texto Refundido de la LGSS de 1994 acoge el criterio doctrinal y el de la Resolución antes citada, haciendo desaparecer el requisito de la convivencia entre los exigidos para causar pensión de viudedad. En adelante y como la propia Resolución declaraba, el hecho de la convivencia no sería ya exigible como requisito al viudo que hubiera sido cónyuge legítimo al fallecimiento del causante, siendo únicamente de utilidad para la distribución del importe de la pensión en el caso de que hubiere más de un beneficiario llamado al disfrute de la misma. Se soluciona así un problema que dio lugar a una copiosa ju-

jurisprudencia en los años ochenta⁴³ aunque con ello se generaran otros problemas interpretativos, algunos de los cuales todavía no están definitivos y pacíficamente resueltos.

El matrimonio es en definitiva la única institución que permite acceder a la pensión de viudedad aunque en el momento del fallecimiento no exista convivencia porque los cónyuges se hallen separados de hecho o se haya producido su nulidad⁴⁴, la separación o el divorcio.

También es el vínculo legal del matrimonio y no la situación de dependencia la que permite que se tenga derecho a pensión porque la ley no exige que esta dependencia exista ni durante el matrimonio ni en la separación o ruptura del mismo. Siendo la pensión de viudedad una prestación de la Seguridad Social de carácter contributivo, y no respondiendo a situaciones de necesidad, como recordara el Tribunal Constitucional en la Sentencia 103/1983, su percepción no se vincula a una situación de necesidad y por ello tampoco a que se hubiera establecido derecho de alimentos o pensión compensatoria en un eventual proceso civil de separación o divorcio.

6.2.1. Viudedad y uniones de hecho

La convivencia de hecho no genera derecho a pensión de viudedad, a pesar del reconocimiento que a otros efectos se le atribuye en ciertos casos por disposiciones legales sobre diversas materias como, por ejemplo, en la Ley de Arrendamientos Urbanos⁴⁵, y de que hayan existido en fechas todavía recientes algunas iniciativas legislativas⁴⁶ dirigidas a proporcionar cierta forma de protección

⁴³ La pervivencia parcial, por no haber sido derogada expresamente, de la OM de 13 de febrero de 1967, al exigir que «la viuda hubiese convivido habitualmente con su cónyuge causante o, en caso de separación judicial, que la sentencia firme la reconociese como inocente u obligase al marido a prestarle alimento», añadía complejidad a la resolución de estos casos, aun después de la aprobación de la Ley de Divorcio.

⁴⁴ La nulidad no aparece recogida en el texto de la disposición adicional décima de la Ley 30/1981, pero la jurisprudencia la fue equiparando al divorcio a efectos de causar pensión cuando no se hubiera apreciado mala fe (SSTS de 1 de octubre de 1993 y de 11 de febrero de 1994). En la actualidad el artículo 174.3 LGSS incluye la nulidad.

⁴⁵ La vigente Ley de Arrendamientos Urbanos atribuye el derecho a la subrogación contractual a favor de la persona que hubiere venido conviviendo con el arrendatario de forma permanente en análoga relación de afectividad a la del cónyuge, con independencia de su orientación sexual.

⁴⁶ Durante la VI Legislatura se han presentado en las Cortes varias proposiciones de Ley sobre uniones de hecho que no han sido aprobadas. Algunas Comunidades Autónomas, como Cataluña y Aragón, han aprobado leyes reconociendo limitados efectos civiles y sociales a diversas formas de convivencia.

legal a dichas situaciones en determinadas circunstancias. En ningún caso se ha contemplado por ahora otorgar a la convivencia de hecho beneficios a efectos de la protección social del sistema de Seguridad Social reclamados desde algunos sectores sociales.

El Tribunal Constitucional ha admitido que el artículo 39.1 CE que manda proteger a la familia no se refiere sólo a la familia fundada en el vínculo del matrimonio ni sólo a la familia con hijos (SSTC 222/1992 y 47/1993) y ha afirmado que en determinadas circunstancias es posible y legítima una protección social, económica y jurídica de quien haya convivido con otra persona y ve alterada por el fallecimiento esa realidad y sus expectativas, pero en lo que se refiere a la pensión de viudedad ha negado que la no protección de quien no es cónyuge sea contraria a la Constitución. En varias ocasiones ha rechazado que la no protección del sobreviviente de una unión de hecho sea contraria al artículo 39.1 y al artículo 14 CE, afirmando (STC 184/1990) que la opción legislativa de privar del derecho a pensión de viudedad en las uniones de hecho es constitucionalmente posible, porque «si bien el legislador podría reconocer el derecho a una pensión de supervivencia, idéntica a la de viudedad, al supérstite de una unión estable de hecho, en los supuestos y con los requisitos que en su caso se establecieran, el hecho de que en la actualidad no lo haya hecho así no lesiona en sí mismo el artículo 14 de la Constitución ni tampoco en su conexión con el artículo 39.1 del propio texto constitucional».

Por otra parte, como anteriormente se señaló, debido a que la convivencia de hecho no genera pensión al sobreviviente, de acuerdo con una consolidada doctrina jurisprudencial, tampoco la pensión de viudedad se extingue por convivir de hecho con otra persona. El Tribunal Supremo, en sentencias de unificación de doctrina (SSTS de 14 de abril y de 17 de junio de 1994), ha afirmado que carecería de sentido que no surgiendo de las uniones extramatrimoniales el derecho a pensión, al ser necesario el requisito del matrimonio, pudiesen provocar en cambio la extinción del derecho legítimamente alcanzado, dando lugar a la absurda situación de que una persona se viese privada de su pensión de viudedad sin poder luego obtener otra a la muerte de aquélla con la que hubiese convivido.

6.2.2. Viudedad y divorcio

Si bien la regla 3.^a de la disposición adicional décima de la Ley 30/1981, actual apartado 2 del artículo 174 de la LGSS, estableció que «el derecho a la pensión de viudedad y demás derechos pasivos o prestaciones por razón de falleci-

miento corresponderá a quien sea o haya sido cónyuge legítimo y en cuantía proporcional al tiempo vivido con el cónyuge fallecido, con independencia de las causas que hubieran motivado la separación o el divorcio»⁴⁷, han sido frecuentes los problemas interpretativos que dicha regulación ha suscitado, entre los que el principal se ha planteado a la hora de determinar cuándo y cómo realizar el reparto entre cónyuges sobrevivientes de un mismo causante divorciado.

La práctica judicial había venido atribuyendo durante cierto tiempo a las viudas divorciadas la pensión en su cuantía íntegra, realizando sólo el reparto cuando concurrían diversas beneficiarias por ulteriores matrimonios (SSTS de 12 de febrero de 1985 y de 17 de abril de 1986). La Seguridad Social siguió este criterio inicial, de manera que si existía una sola beneficiaria divorciada percibía íntegra la pensión y sólo se prorrateaba cuando existiera más de una (Circular de la Dirección General de Régimen Jurídico de la Seguridad Social de 3 de septiembre de 1990). Esta forma de atribuir la pensión perjudicaba a la viuda del fallecido frente a las viudas divorciadas o a las «ex viudas», como se las denomina en alguna de las sentencias que han abordado este asunto, porque sólo se le computaba el tiempo de convivencia matrimonial, mientras las «ex viudas» percibían una proporción mayor al computarse periodos de matrimonio en los que aun habiendo cesado la convivencia matrimonial no se había disuelto jurídicamente el vínculo matrimonial. Una Sentencia del Tribunal Supremo —STS de 21 de marzo de 1995— ha tratado de reparar esta desproporción en la atribución, que hacía de peor condición a la viuda de un divorciado que a las demás. El Tribunal Supremo, aunque niega a la viuda de divorciado el derecho a que se computen en el prorrateo de la pensión los años de convivencia de hecho que pudieron preceder al matrimonio con el mismo, estima que los periodos en que no hubiera habido matrimonio no han de repartirse proporcionalmente a los años de convivencia de los distintos matrimonios, sino que corresponden a la titular de la pensión completa que es la viuda actual, la única viuda, si bien ésta deberá soportar ver reducida la pensión por el derecho de la anterior cónyuge en función de sus años de convivencia matrimonial. La solución dada por esta Sentencia ha cerrado la anterior polémica doctrinal sobre la regla de reparto de la pensión cuando junto al viudo/a de divorciado fallecido, su anterior cónyuge se reclama también acreedor de «la cuantía proporcional al tiempo vivido con el mismo con independencia de las causas que hubieran motivado la separación o el divorcio», de acuerdo con la regla 3.^a de la disposición adicional décima

⁴⁷ La STS de 11 de febrero de 1994 declaró que el cónyuge sobreviviente, cuyo matrimonio había sido declarado nulo sin apreciación de mala fe por su parte tiene derecho a compartir pensión de viudedad con el cónyuge viudo del matrimonio subsiguiente.

de la Ley 30/1981. Sin embargo, también esta Sentencia deja abierta para el futuro la problemática que genera la existencia de otras situaciones socialmente necesitadas de protección, como las de las viudas o viudos cuya pensión quede excesivamente reducida por esta forma de reparto, sobre todo si dependían exclusivamente de los ingresos del causante para vivir.

6.2.3. Cuantía de la pensión de viudedad y últimas reformas de la acción protectora

La cuantía de la pensión es el 45 por 100 de la base reguladora que tuviera el causante y es compatible con cualquier renta de trabajo del beneficiario y con la pensión de jubilación o incapacidad permanente —menos con la pen-

CUADRO 6-1

PENSIONES DE VIUDEDAD POR SEXO Y EDAD. RÉGIMEN GENERAL, 1998

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	17	61.658	33	70.235	50	67.319	66,0	104,3
20-24	37	48.708	129	50.902	166	50.413	77,7	101,0
25-29	214	50.220	1.284	49.273	1.498	49.408	85,7	99,7
30-34	847	50.258	4.872	52.912	5.719	52.519	85,2	100,7
35-39	1.851	56.134	9.299	57.914	11.150	57.619	83,4	100,5
40-44	2.814	60.732	15.106	62.071	17.920	61.861	84,3	100,3
45-49	3.656	64.321	23.941	63.621	27.597	63.714	86,8	99,9
50-54	4.795	65.069	40.033	63.003	44.828	63.224	89,3	99,7
55-59	5.063	64.386	55.613	61.285	60.676	61.544	91,7	99,6
60-64	7.541	60.794	92.313	60.928	99.854	60.918	92,4	100,0
65-69	10.132	58.890	144.653	61.240	154.785	61.086	93,5	100,3
70-74	10.339	55.754	179.857	59.119	190.196	58.936	94,6	100,3
75-79	9.194	52.268	183.870	55.678	193.064	55.516	95,2	100,3
80-84	6.074	48.178	142.045	51.930	148.119	51.776	95,9	100,3
85 y más	4.602	42.259	131.280	49.631	135.882	49.381	96,6	100,5
Total	67.176	56.618	1.024.328	57.116	1.091.504	57.085	93,8	100,1
Edad media	66 años		72 años		71 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

sión del SOVI—. La cuantía media de la pensión de viudedad es reducida si se compara con la media de otras pensiones menos feminizadas, como la jubilación (cuadro 6-2).

Los mínimos de pensión garantizados se establecen en función de la edad (menores de 60, hasta 64 y mayores de 65 años), habiéndose visto positivamente afectados los establecidos para los beneficiarios menores de 64 años por la inclusión de una nueva disposición adicional en la LGSS, llevada a cabo por la Ley 24/1997, en virtud de la cual las cuantías de las pensiones mínimas de viudedad para beneficiarios con menos de 60 años se habrían de equiparar de modo gradual y en el plazo de tres años a los importes de dicha clase de pensión para beneficiarios con edades comprendidas entre los 60 y 64 años. Su desarrollo re-

CUADRO 6-2
PENSIONES DE VIUEDAD POR SEXO Y EDAD.
RETA, 1998

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	3	48.375	3	34.236	6	41.306	50,0	82,9
20-24	6	42.841	18	40.278	24	40.919	75,0	98,4
25-29	28	41.783	195	38.804	223	39.178	87,4	99,0
30-34	118	37.671	741	40.207	859	39.859	86,3	100,9
35-39	305	37.696	1.511	40.285	1.816	39.850	83,2	101,1
40-44	523	38.966	2.553	40.517	3.076	40.253	83,0	100,7
45-49	767	39.366	4.191	39.428	4.958	39.418	84,5	100,0
50-54	1.269	39.228	7.366	38.871	8.635	38.923	85,3	99,9
55-59	1.477	38.542	10.584	37.923	12.061	37.999	87,8	99,8
60-64	2.009	40.374	16.314	42.955	18.323	42.672	89,0	100,7
65-69	2.588	40.047	24.644	45.007	27.232	44.536	90,5	101,1
70-74	3.062	37.824	32.328	43.514	35.390	43.022	91,3	101,1
75-79	3.432	35.264	37.294	41.058	40.726	40.570	91,6	101,2
80-84	2.950	33.281	31.350	41.144	34.300	40.468	91,4	101,7
85 y más	2.961	30.846	28.190	44.313	31.151	43.033	90,5	103,0
Total	21.498	36.557	197.282	42.286	218.780	41.723	90,2	101,3
Edad media	70 años		72 años		72 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

glamentario se ha producido mediante el Real Decreto 1647/1997, de 31 de octubre, de manera que «las cuantías mínimas de las pensiones de viudedad para beneficiarios menores de 60 años, que tengan cargas familiares y cuyas rentas no excedan del límite de ingresos que anualmente establezca la Ley de Presupuestos Generales del Estado, para el reconocimiento de los complementos para las pensiones inferiores a la mínima, se equiparan a los importes fijados para beneficiarios con edades comprendidas entre los 60 y 64 años». Por cargas familiares se entiende «la convivencia del beneficiario con hijos menores de 26 años o mayores incapacitados, o menores acogidos, cuando la renta del conjunto de la unidad familiar así constituida, dividida por el número de miembros que la componen, no supere en cómputo anual el 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias». En los Presupuestos del año 2000 se ha producido una importante subida (del 5,5 por 100 de media), de las cuantías mínimas de las pensiones de viudedad en todos sus tramos, especialmente las de menores de 60 años con cargas familiares, cuya cuantía mínima anual ha quedado fijada en 738.290 pesetas, la misma que la de titulares entre 60 y 64 años sin cargas. La pensión mínima para titulares de 65 años se ha establecido en 839.860 pesetas y la de menores de 60 sin cargas familiares en 589.120 pesetas⁴⁸.

La reforma de las cuantías mínimas, la atemperación del requisito del alta del causante, y la reducción de la carencia cualificada a quince años, han significado una mejora global de la acción protectora de la prestación por viudedad, que no han afectado en lo sustancial a la concepción de la pensión ni por tanto a su configuración legal.

⁴⁸ Real Decreto 2064/1999, de 30 de diciembre, sobre Revalorización de las pensiones del sistema de la Seguridad Social para el ejercicio 2000.

CUADRO 6-3

**PENSIONES DE VIUEDEDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD.
REASS (CUENTA AJENA), 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	1	37.280	2	33.159	3	34.533	66,7	96,0
20-24	7	38.277	19	37.199	26	37.489	73,1	99,2
25-29	19	34.828	98	36.758	117	36.445	83,8	100,9
30-34	86	36.245	377	36.586	463	36.523	81,4	100,2
35-39	142	35.145	609	36.181	751	35.985	81,1	100,5
40-44	207	34.681	955	35.754	1.162	35.563	82,2	100,5
45-49	320	34.111	1.754	35.822	2.074	35.558	84,6	100,7
50-54	471	34.352	3.851	35.439	4.322	35.321	89,1	100,3
55-59	643	34.003	6.925	35.263	7.568	35.156	91,5	100,3
60-64	1.310	40.181	13.564	43.794	14.874	43.476	91,2	100,7
65-69	2.026	40.788	24.366	47.547	26.392	47.028	92,3	101,1
70-74	2.398	40.423	33.809	47.295	36.207	46.840	93,4	101,0
75-79	2.798	39.588	39.824	47.195	42.622	46.696	93,4	101,1
80-84	2.231	37.472	34.905	46.409	37.136	45.872	94,0	101,2
85 y más	2.704	32.471	33.456	47.193	36.160	46.092	92,5	102,4
Total	15.363	37.726	194.514	46.000	209.877	45.394	92,7	101,3
Edad media	73 años		75 años		75 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 6-4

**PENSIONES DE VIUDEDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD.
REASS (CUENTA PROPIA), 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	3	37.280	2	34.461	5	36.152	40,0	95,3
20-24	1	37.280	3	35.160	4	35.690	75,0	98,5
25-29	2	39.025	18	35.875	20	36.190	90,0	99,1
30-34	15	35.171	89	35.860	104	35.761	85,6	100,3
35-39	43	33.725	208	34.481	251	34.351	82,9	100,4
40-44	68	33.935	398	34.299	466	34.246	85,4	100,2
45-49	160	33.948	861	34.535	1.021	34.443	84,3	100,3
50-54	305	33.101	2.107	34.669	2.412	34.471	87,4	100,6
55-59	540	33.414	3.949	34.521	4.489	34.388	88,0	100,4
60-64	1.260	36.843	8.639	42.699	9.899	41.954	87,3	101,8
65-69	2.655	34.865	17.520	42.586	20.175	41.570	86,8	102,4
70-74	4.557	32.517	27.812	40.162	32.369	39.086	85,9	102,8
75-79	6.316	31.419	38.131	38.852	44.447	37.796	85,8	102,8
80-84	6.098	30.366	38.322	38.528	44.420	37.408	86,3	103,0
85 y más	8.182	28.336	45.667	41.028	53.849	39.100	84,8	104,9
Total	30.205	31.144	183.726	39.882	213.931	38.648	85,9	103,2
Edad media	78 años		77 años		77 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 6-5

**PENSIONES DE VIUDEDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE TRABAJADORES DEL MAR, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	—	—	3	38.932	3	38.932	100,0	100,0
20-24	—	—	12	49.417	12	49.417	100,0	100,0
25-29	2	53.014	50	43.244	52	43.620	96,2	99,1
30-34	14	42.489	166	48.270	180	47.820	92,2	100,9
35-39	24	51.140	293	49.087	317	49.242	92,4	99,7
40-44	37	45.751	402	54.135	439	53.428	91,6	101,3
45-49	46	52.031	689	53.250	735	53.174	93,7	100,1
50-54	49	53.284	1.396	52.561	1.445	52.586	96,6	100,0
55-59	66	51.801	2.164	51.735	2.230	51.737	97,0	100,0
60-64	87	51.849	3.893	55.218	3.980	55.144	97,8	100,1
65-69	129	50.885	6.095	56.800	6.224	56.677	97,9	100,2
70-74	132	44.264	7.048	54.436	7.180	54.249	98,2	100,3
75-79	144	39.185	7.215	51.013	7.359	50.782	98,0	100,5
80-84	95	36.313	5.729	48.898	5.824	48.693	98,4	100,4
85 y más	152	33.503	5.740	47.327	5.892	46.970	97,4	100,8
Total	977	44.163	40.895	52.176	41.872	51.989	97,7	100,4
Edad media	69 años		72 años		72 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 6-6

**PENSIONES DE VIUDEDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE LA MINERÍA DEL CARBÓN, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	—	—	—	—	—	—	—	—
20-24	—	—	—	—	—	—	—	—
25-29	1	66.412	15	74.786	16	74.263	93,8	100,7
30-34	2	100.353	61	85.571	63	86.040	96,8	99,5
35-39	20	76.159	144	82.693	164	81.896	87,8	101,0
40-44	28	92.973	249	89.873	277	90.186	89,9	99,7
45-49	20	94.175	301	86.574	321	87.048	93,8	99,5
50-54	21	88.485	602	76.440	623	76.846	96,6	99,5
55-59	31	80.400	844	73.016	875	73.278	96,5	99,6
60-64	57	74.244	1.910	69.262	1.967	69.406	97,1	99,8
65-69	78	72.218	3.340	66.009	3.418	66.151	97,7	99,8
70-74	55	63.634	4.199	60.789	4.254	60.826	98,7	99,9
75-79	60	55.312	4.212	54.478	4.272	54.490	98,6	100,0
80-84	42	53.822	3.099	49.758	3.141	49.812	98,7	99,9
85 y más	24	42.001	3.156	46.684	3.180	46.649	99,2	100,1
Total	439	69.658	22.132	59.341	22.571	59.542	98,1	99,7
Edad media	65 años		73 años		73 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 6-7

**PENSIONES DE VIUDEDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE EMPLEADOS DE HOGAR, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	—	—	—	—	—	—	—	—
20-24	—	—	—	—	—	—	—	—
25-29	1	37.280	2	28.034	3	31.116	66,7	90,1
30-34	3	31.579	3	25.160	6	28.370	50,0	88,7
35-39	17	29.952	4	38.153	21	31.514	19,0	121,1
40-44	32	30.300	8	30.785	40	30.397	20,0	101,3
45-49	68	28.635	10	34.088	78	29.334	12,8	116,2
50-54	110	28.960	26	33.410	136	29.811	19,1	112,1
55-59	225	29.145	31	31.644	256	29.448	12,1	107,5
60-64	535	30.676	55	37.319	590	31.295	9,3	119,2
65-69	993	30.372	64	37.677	1.057	30.814	6,1	122,3
70-74	1.480	30.262	92	35.814	1.572	30.587	5,9	117,1
75-79	1.538	30.186	94	34.962	1.632	30.461	5,8	114,8
80-84	951	29.807	58	35.327	1.009	30.124	5,7	117,3
85 y más	651	30.503	55	35.625	706	30.902	7,8	115,3
Total	6.604	30.177	502	35.407	7.106	30.546	7,1	115,9
Edad media	73 años		70 años		73 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 6-8

**PENSIONES DE VIUDEDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD.
ACCIDENTES DE TRABAJO, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	2	76.353	3	105.645	5	93.928	60,0	112,5
20-24	13	64.732	33	61.065	46	62.101	71,7	98,3
25-29	39	78.082	313	73.514	352	74.020	88,9	99,3
30-34	136	82.436	1.087	77.157	1.223	77.744	88,9	99,2
35-39	259	85.278	1.978	80.500	2.237	81.053	88,4	99,3
40-44	290	83.757	2.863	80.636	3.153	80.923	90,8	99,6
45-49	363	82.819	4.054	78.720	4.417	79.057	91,8	99,6
50-54	379	77.047	5.514	75.640	5.893	75.730	93,6	99,9
55-59	364	60.797	5.908	69.241	6.272	68.751	94,2	100,7
60-64	251	64.516	7.122	65.070	7.373	65.051	96,6	100,0
65-69	151	58.636	8.438	61.186	8.589	61.141	98,2	100,1
70-74	128	49.613	7.859	54.429	7.987	54.352	98,4	100,1
75-79	92	43.776	6.292	49.463	6.384	49.381	98,6	100,2
80-84	170	53.598	4.066	45.689	4.236	46.006	96,0	99,3
85 y más	259	52.117	3.350	43.552	3.609	44.167	92,8	98,6
Total	2.896	69.426	58.880	62.754	61.776	63.067	95,3	99,5
Edad media	59 años		63 años		63 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 6-9

**PENSIONES DE VIUEDEDAD POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD.
ENFERMEDADES PROFESIONALES, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	—	—	—	—	—	—	—	—
20-24	—	—	—	—	—	—	—	—
25-29	—	—	1	1.286	1	1.286	100,0	100,0
30-34	—	—	7	64.425	7	64.425	100,0	100,0
35-39	5	75.130	14	90.863	19	86.723	73,7	104,8
40-44	4	66.652	29	101.031	33	96.864	87,9	104,3
45-49	3	87.527	67	97.722	70	97.285	95,7	100,4
50-54	13	99.513	202	76.966	215	78.329	94,0	98,3
55-59	27	78.766	494	68.755	521	69.274	94,8	99,3
60-64	55	71.204	1.394	71.464	1.449	71.454	96,2	100,0
65-69	67	59.876	2.806	70.555	2.873	70.306	97,7	100,4
70-74	57	68.893	3.829	64.711	3.886	64.772	98,5	99,9
75-79	46	63.056	3.627	59.209	3.673	59.257	98,7	99,9
80-84	45	51.533	2.498	54.779	2.543	54.722	98,2	100,1
85 y más	89	53.082	2.200	51.275	2.289	51.345	96,1	99,9
Total	411	63.562	17.168	62.353	17.579	62.381	97,7	100,0
Edad media	72 años		74 años		74 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CAPÍTULO 7

LA JUBILACIÓN

La protección del riesgo de pérdida de ingresos durante la vejez tras el cese de la actividad laboral a través de la pensión de jubilación constituye una de las contingencias más genuinas —si no la principal— de las comprendidas en el campo de acción de la protección social. Sin embargo, en un sentido amplio, la protección social de la tercera edad y, concretamente, de las mujeres de la tercera edad no se sustancia únicamente a través de las pensiones de jubilación. La pensión de viudedad, una prestación de carácter derivado con las peculiaridades que ello implica tal y como se ha expuesto en el apartado anterior, desempeña un papel preponderante en la vida de las mayores de 65 años. Por otro lado, la otra cara de la mayor esperanza de vida de las mujeres viene dada por la mayor duración de los cuidados en la vejez que requieren el deterioro físico y la falta de autonomía que acompañan a la edad. Por ello, aunque las prestaciones de servicios sociales de la Seguridad Social no se analicen en este estudio, que se ciñe a las prestaciones económicas del sistema, no hay que olvidar la importancia de la asistencia a la tercera edad, una vertiente de la protección social que presenta una demanda creciente, con un peso preponderante de las mujeres mayores. La protección social de las mujeres de la tercera edad a través de la pensión de jubilación es, de momento, limitada, tanto por el número de beneficiarias como por la intensidad con que en la práctica se materializa dicha protección.

7.1. LA REGULACIÓN DEL ACCESO A LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN RELACIÓN A LAS MUJERES

El debate en torno al futuro de la protección social y, en concreto, del sistema público de pensiones se ha vinculado estrechamente a la evolución de la cobertura de las pensiones de jubilación, teniendo en cuenta —entre otros factores— el conocido problema del progresivo envejecimiento de la población y del aumento de la relación de dependencia. La situación de las mujeres de la tercera edad merece una atención especial en este contexto puesto que, no en vano, su mayor longevidad propicia una mayor presencia de mujeres que de hombres en los grupos de mayor edad. La baja participación laboral de las mujeres en España ha conducido a que su representación frente a la pensión de jubilación contributiva, ya sea como perceptoras, ya como cotizantes, haya sido hasta ahora comparativamente muy inferior a la de los hombres. Por el contrario, la pensión no contributiva de jubilación es una prestación con un predominio muy acusado de mujeres entre sus perceptores. Ello no es de extrañar, tratándose de una prestación vinculada genuinamente al propio origen profesionalista del sistema de Seguridad Social y, por tanto, a la relación laboral o al ejercicio profesional de una actividad. Desde los orígenes del sistema, la vejez como contingencia protegible se ha definido a partir de su vinculación con el trabajo, ya sea como presunción de la pérdida de capacidad de ganancia a partir de cierta edad por razón del deterioro biológico (concepción de la pensión como retiro), ya como una recompensa al final de una vida laboral impuesta a través de un sistema de ahorro social obligatorio (concepción de la pensión como jubilación propiamente dicha).

Es entre mediados de los cincuenta y mediados de los sesenta, donde cabe situar el comienzo de la vida laboral de la mayor parte de las actuales pensionistas. Unos comienzos cuya extensión en el tiempo se veía desincentivada por la legislación de la época, entre cuyos principios destacaba el propósito declarado de «sacar a la mujer del taller y retornarla al hogar⁴⁹», mientras diversas instituciones tanto públicas como jurídico-privadas actuaban en contra de la permanencia de la mujer en el mercado de trabajo (premios de natalidad, la «dote» a cargo de la empresa cuando la mujer abandonaba el trabajo por matrimonio, la propia «excedencia por matrimonio», la obligatoriedad del permiso del marido para poder trabajar⁵⁰ y la política pronatalista, por mencionar algunos ejemplos). La frontera generacional que separa las formas de participación laboral de las mujeres es-

⁴⁹ En estos términos se recogía en el Fuero del Trabajo, y por lo mismo las Ordenanzas Laborales y Reglamentaciones del Trabajo de la época establecían la «excedencia forzosa por matrimonio», que imponía a la mujer casada la suspensión del contrato al contraer matrimonio, pudiendo sólo retornar al trabajo si se convertía en «cabeza de familia» por muerte o incapacidad del marido.

⁵⁰ Decreto 2310/1970, de 20 de agosto, sobre Derechos laborales de la mujer.

pañolas apenas despunta todavía en los datos de las actuales beneficiarias, dado que las generaciones más jóvenes, las mujeres que han completado su «transición laboral» en cuanto a su plena incorporación al mercado de trabajo no han alcanzado —salvo excepciones— la edad de la jubilación, por lo que el grueso de la estructura actual de pensionistas se corresponde con una generación para la que el trabajo fuera del hogar era más la excepción que la norma⁵¹. El cambio comienza a atisbarse en las nuevas incorporaciones que corresponden a mujeres con carreras de seguro más completas y entre las que ya se cuentan pensionistas procedentes de los grupos profesionales con remuneraciones más altas.

El que aquellas mujeres hayan dedicado más tiempo a la reproducción, a la crianza de la generación más numerosa de la historia de España (la de los niños del «baby-boom») y, en general, al mantenimiento de la vida familiar merced a su retirada del mercado laboral puede conllevar dificultades a la hora de reunir todos los requisitos exigidos para optar a una pensión adecuada, incluso cuando hayan contribuido al sistema de Seguridad Social en algún momento. A diferencia de otras legislaciones, en el sistema español, la regulación legal de la prestación de jubilación no ha contemplado diferentes condiciones de acceso en función del sexo del trabajador. Con carácter general, los principales requisitos para poder ser beneficiario de la pensión de jubilación hacen referencia al cumplimiento de la edad de jubilación y al cese en la actividad laboral, así como a la acreditación de un determinado periodo de cotización a la Seguridad Social (carencia).

7.1.1. La edad de jubilación y el cese de la actividad laboral

En cuanto al primer requisito, las legislaciones de algunos países europeos han venido contemplando distintas edades de jubilación para hombres y para mujeres, siendo la edad exigible a éstas inferior a la de los hombres⁵² (cuadro 7-1).

⁵¹ A título ilustrativo, las más jóvenes de las actuales pensionistas, las que en 1964 tenían entre 26 y 30 años, presentaban entonces una tasa de actividad algo por encima del 20 por 100, mientras que la de las mujeres de 30 a 35 años, no llegaba a alcanzar el 20 por 100. En 1998 la tasa de actividad de las mujeres de estos grupos de edad era, respectivamente, en torno al 70 por 100 y algo más del 60 por 100.

⁵² La Directiva 79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la Aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social facultaba a los Estados miembros para excluir de su ámbito de aplicación, entre otros aspectos, la fijación de la edad de jubilación para la concesión de las pensiones de vejez y jubilación, y las consecuencias que puedan derivarse de ellas para otras prestaciones, si bien quedaban obligados a examinar periódicamente la justificación del mantenimiento de este tipo de exclusiones, en atención a la evolución social en la materia.

CUADRO 7-1

**CONDICIONES DE ACCESO A LAS PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN
EN LA UNIÓN EUROPEA**

País	Edad legal de jubilación	Requisitos mínimos para una pensión de base	Periodo de contribución para una pensión de base completa	Revalorización de la pensión
Alemania	65 años. Existe una modalidad de jubilación anticipada a los 60 años para las mujeres.	Seguro de 60 meses.	Hasta 45 años.	Anualmente en relación con el promedio del ingreso neto disponible.
Austria	Hombres: 65 años. Mujeres: 60 años (en aumento gradual hasta equivalencia con los hombres en 2024).	15 años (180 meses de contribución).	45 años.	Anualmente, relacionado con los salarios netos.
Bélgica	60-65 años (flexible).	Ninguno.	Hombres: 45 años. Mujeres: 40 años.	Automático, en relación con una variación del 2% del índice de precios al detalle; anualmente en relación con el estándar de vida.
Dinamarca	67 años.	3 años de residencia entre la edad de 15 a 67 años.	40 años de residencia entre la edad de 15 a 67 años.	Anualmente en relación con los sueldos.
España	65 años.	Registro de contribución los últimos 15 años, incluyendo un mínimo de 2 años en los 15 años inmediatamente anteriores a la jubilación.	35 años.	Anualmente en relación con los cambios anticipados en el índice de precios al consumo.
Finlandia	65 años.	3 años de residencia después de los 16 años de edad.	40 años de residencia entre los 16 y los 65 años.	Anualmente en relación con el índice de coste de la vida.
Francia	60 años.	Un trimestre de seguro.	151 trimestres (aumento a 160 trimestres en 2003).	Anualmente en relación con los precios y los sueldos.
Grecia	Hombres: 65 años. Mujeres: 60 años (65 años a partir de 1993).	4.500 días de contribuciones (4.200 hasta 1992).	7.800 días para los asegurados desde 1992.	Relacionados con los aumentos de las pensiones de servicio civil.
Irlanda	65 años (pensión de retiro). 66 años (pensión de vejez).	Antes de los 55 años; 156 semanas de contribución con el promedio de 24 semanas por año (20 para la pensión de vejez).	Promedio de 48 semanas por año.	Anualmente.

CUADRO 7-1. (Continuación)

CONDICIONES DE ACCESO A LAS PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

País	Edad legal de jubilación	Requisitos mínimos para una pensión de base	Periodo de contribución para una pensión de base completa	Revalorización de la pensión
Italia	Hombres: 62 años. Mujeres: 57 años (aumentando a 65/60 por 1 año cada 18 meses).	16 años de contribución (aumentando de 1 año cada 2 años).	40 años.	Anualmente en relación con el nivel de vida de los trabajadores.
Luxemburgo	65 años.	120 meses de seguro.	40 años.	Automáticamente en relación con los precios cuando el índice varía más del 2,5%; anualmente en relación con los sueldos.
Holanda	65 años.	Ninguno.	50 años.	Dos veces al año en relación con el promedio de los salarios.
Portugal	Hombres: 65 años. Mujeres: 62,5 años (65 en 1999).	15 años con un mínimo de 120 días por año.	40 años.	Anualmente en relación con la inflación.
Reino Unido	Hombres: 65 años. Mujeres: 60 años (aumento a 65 años, 2010-2020).	50 contribuciones antes de 1975 o el 25% de la vida laboral.	El 90% de la vida laboral individual.	Por lo menos una vez por año, en relación con el nivel general de precios.
Suecia	65 años.	3 años de residencia.	Residentes autorizados a los 65 años.	Anualmente en relación con los precios.

Fuente: «Las mujeres mayores en la Unión Europea». *Cuadernos de Mujeres de Europa* núm. 45, julio 1997.

Esta diferenciación, que podría parecer paradójica atendiendo a la mayor esperanza de vida de las mujeres, se ha apoyado en distintas razones: compensación de la «doble carga» que afecta a la mayoría de las mujeres trabajadoras, compatibilidad con las edades de jubilación de los hombres y las mujeres habida cuenta que en la mayor parte de las parejas los hombres son de mayor edad, etc. Las explicaciones contrarias a la diferenciación parten de que ésta implica una concepción proteccionista que, en última instancia, perjudica a las propias mujeres.

En España, donde legalmente la regla general es la edad de 65 años tanto para hombres como para mujeres, la cuestión únicamente se ha planteado de manera residual en relación a algunos sectores antiguamente encuadrados dentro del mutualismo laboral, como el textil o la madera, en cuya regulación sí se establecían diferencias en función del sexo del trabajador a la hora de optar por la jubilación

anticipada, que favorecían que las mujeres se pudieran acoger a tal opción a una edad más temprana que los hombres⁵³.

La edad media de las mujeres beneficiarias es superior a la de los hombres: 73 y 71 años respectivamente. No se trata de un reflejo más de la consabida mayor longevidad de las mujeres: en los tramos superiores de edad también hay menos mujeres que hombres. Se trata más bien de que entre las cohortes más jóvenes de pensionistas, sobre todo en el grupo entre 60 y 64 años de edad, el número de hombres triplica al de mujeres. Además de la propia composición por sexo y edades de la población ocupada, cabría atribuir parte de la más temprana salida de la actividad laboral de los hombres al hecho de que éstos hayan podido acogerse a la jubilación anticipada y a los supuestos de reducción de la edad de jubilación con más frecuencia que las mujeres.

A la primera posibilidad —la jubilación anticipada— sólo pueden optar los trabajadores del Régimen General que con anterioridad a 1967 hubieran cotizado en alguna de las Mutualidades profesionales entonces existentes. Dada la baja tasa de actividad de las mujeres con anterioridad a esa fecha, son pocas las que pueden jubilarse anticipadamente con arreglo a la regla general. Además, el hecho de que las mujeres hayan tenido frecuentemente carreras de seguro más cortas (por las frecuentes interrupciones o abandonos del mercado laboral por razones familiares, junto a los efectos de la segregación ocupacional en sus salarios y, consiguientemente, a las bases más bajas y periodos de cotización más cortos) hace que, incluso para las que pueden optar a esta posibilidad por haber cotiza-

⁵³ Con anterioridad a la integración de la Mutualidad Laboral del sector textil en el sistema de Seguridad Social a partir de 1967, la Caja de Jubilaciones y Subsidios Textil proporcionaba diferentes pensiones para las mujeres y para los hombres que optaran a la jubilación anticipada previo cumplimiento de la edad de 62 años y habiendo cumplido los 40 años de antigüedad. A partir de la integración de la Mutualidad en el Régimen General de la Seguridad Social, el legislador optó por el mantenimiento de las condiciones de jubilación de la Mutualidad para los trabajadores de uno y otro sexo que fueran mutualistas con fecha 1 de enero de 1967 y tuvieran cumplidos los 50 años en esa fecha. Cabe destacar que el Tribunal Constitucional, en la Sentencia de 16 de julio de 1987, en relación con este régimen transitorio y residual, apartándose de su doctrina tendente a la extensión de los «beneficios» de las mujeres a los varones (por ejemplo, auxiliares de vuelo STC 207/1987), justificó la diferencia de trato legislativo entendiendo que tiene carácter no discriminatorio, pues no tenía por objeto colocar al trabajador varón en peores condiciones al momento de su jubilación, sino más bien compensar de algún modo la situación de inferioridad que, laboral y socialmente, venía padeciendo el personal femenino. El Tribunal Constitucional (cuya doctrina en materia de no discriminación se ha analizado con mayor detenimiento en el capítulo 3.2.4) reconoció en este caso la adecuación constitucional de las medidas que tengan por objeto compensar la histórica situación de inferioridad atribuida a la mujer en la vida social, singularmente en el ámbito del empleo y las condiciones de trabajo.

do con anterioridad a 1967, resulte menos atractivo acogerse a la jubilación anticipada a partir de los 60 años, teniendo en cuenta que si ya de por sí puede que su pensión sea más modesta (por las condiciones citadas), a ello habría que añadir la aplicación de los coeficientes reductores del 8 por 100 que se aplican como norma general por cada año de anticipación.

Por otro lado, los supuestos de jubilación anticipada por causa de crisis, acogida a los sistemas de ayudas establecidos a raíz de los planes de reconversión industrial y de reindustrialización⁵⁴ a primeros de los ochenta afectaron en mayor medida a sectores como el sidero-metalúrgico, con un claro predominio de mano de obra masculina.

Cabría hacer alusión aquí a las llamadas «prejubilaciones» que en realidad se refieren a extinciones de contrato en los procesos de regulación de empleo de las empresas y que suelen afectar en primer término a los trabajadores de más edad. Es este un tema en torno al que se encuentra abierto un amplio debate en estos momentos, en el que se entrecruzan cuestiones como la duración de la vida laboral, las consecuencias del envejecimiento de la población y la no discriminación de los trabajadores de más edad. En tanto se profundice en estos temas es difícil adelantar reflexiones sobre cómo afecta esta cuestión a las mujeres, para lo que haría falta un análisis específico de las características de estos procesos a partir de los datos desagregados por sexo que, en una primera aproximación, apuntarían también a la menor proporción de mujeres dentro del total de afectados por prejubilaciones⁵⁵.

Existen también supuestos de reducción excepcional de la edad ordinaria de jubilación establecida en el artículo 161.2 de la LGSS, que fija la edad de jubilación en 65 años pero establece la posibilidad de su reducción en diversos supuestos. Se trata de actividades profesionales en las que el trabajo desarrollado sea de naturaleza excepcionalmente penosa, tóxica, peligrosa e insalubre y acusen elevados índices de morbilidad o mortalidad, lo que ha de fijarse por Real Decreto y se hará mediante aplicación de coeficientes reductores de edad según el tiempo de trabajo y la categoría profesional, que no afectan a la cuantía de las prestaciones (para trabajadores ferroviarios —RD 2621/1986—, artistas —RD 2621/1986—, profesionales taurinos —RD 2621/1986— y personal de vuelo de trabajos aéreos —RD 1559/1986—) y la fijación directa de una edad mínima

⁵⁴ Ley 27/1984, de 26 de julio, sobre Reconversión y reindustrialización, y Orden de 9 de abril de 1986 sobre el sistema de ayudas.

⁵⁵ Véase Informe del CES 2/2000, de 21 de junio, sobre Vida laboral y prejubilaciones.

(minería D 298/1973, RD 2366/1984). A excepción del colectivo de artistas, la presencia de mujeres es excepcional en las profesiones para las que se ha hecho uso de esta posibilidad mediante el correspondiente Real Decreto.

De la otra vía de acceso a la jubilación antes de los 65 años, abierta por el Real Decreto 1194/1985, de reducción de la edad a los 64 años cuando se produzca una nueva contratación de otro trabajador que sustituya al que se jubile (contratos de relevo), se ha hecho tan escaso uso en la práctica (apenas llegan a 200 al año) que ni siquiera es posible extraer conclusiones en función del sexo.

7.1.2. Los requisitos de carencia y cotización

Al igual que ocurre con el requisito de la edad, en líneas generales la regulación de los requisitos exigidos para el acceso a la prestación contributiva de jubilación contenida en la legislación española se caracteriza por su neutralidad con respecto al sexo del trabajador y situación familiar. Tanto la forma de determinación de los periodos de cotización exigidos como la fórmula de cálculo de las prestaciones son idénticas en todos los casos, no estableciéndose diferencias según el sexo o la situación familiar del trabajador. Solamente la fijación de la cuantía mínima de la pensión de jubilación contributiva varía en función de si se tiene o no «cónyuge a cargo». El peso de la consideración de situaciones familiares, habitualmente englobadas bajo el concepto de «cargas», es mayor en los requisitos de acceso y determinación de la cuantía de la pensión no contributiva de jubilación.

Las legislaciones de algunos países sí establecen diferencias en los periodos de cotización exigibles o en la forma de cálculo en función del sexo o la situación familiar del trabajador (cuadro 7-1). Tales diferencias, al oponerse al principio de igualdad de trato, son aplicadas por los Estados miembros al amparo de la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social, que admite como excepciones al principio, entre otras, las ventajas concedidas en materia de seguro de vejez a las personas que han educado hijos, la adquisición del derecho a las prestaciones después de periodos de interrupción de empleo debidos a la educación de los hijos o la concesión de aumentos de las prestaciones de larga duración por la esposa a cargo. No obstante, los Estados están obligados a examinar periódicamente la justificación de este tipo de medidas teniendo en cuenta la evolución social en la materia.

En España, las sucesivas modificaciones de las condiciones generales de acceso a las prestaciones contributivas en general y, en particular, a la prestación de jubilación y su procedimiento de cómputo, han discurrido dentro de un proceso más amplio de racionalización del sistema de Seguridad Social todavía en curso. Estas reformas no han afectado a la citada neutralidad formal del sistema español. Por el contrario, las mujeres se han visto beneficiadas por mejoras introducidas en algunas prestaciones de las que son principales beneficiarias, como la viudedad, y de la mejora de la protección social de una modalidad contractual, el trabajo a tiempo parcial, en la que la participación femenina es predominante.

En la década de los setenta las reformas del sistema de Seguridad Social afectaron más a la vertiente institucional del sistema que a los requisitos de acceso a las prestaciones. En este sentido, uno de los principales cambios estructurales que se produjeron consistió en la concentración de las tareas de gestión en cuatro entidades gestoras (Real Decreto-Ley 36/1978). La siguiente reforma que, sin haber alcanzado pleno consenso social, se articuló a través de la Ley 26/1985, de 31 de julio, en materia de Racionalización de las pensiones de jubilación e invalidez permanente, introdujo cambios más sustanciales. Por una parte, la acción protectora del sistema se vio mejorada por la supresión del requisito de alta para el acceso a las pensiones de jubilación e invalidez y la revalorización de las pensiones vinculada al IPC, aunque el establecimiento definitivo de su revisión automática vinculada a este indicador no se establecería hasta la Ley 24/1997 a través de una fórmula estable introducida en la propia Ley General de la Seguridad Social. Por otra parte, la reforma profundizaba en el reforzamiento del elemento contributivo del sistema potenciando la proporcionalidad entre el esfuerzo contributivo realizado y las prestaciones generadas. De este modo, la Ley modificó los requisitos de acceso a la pensión contributiva, estableciendo la ampliación paulatina, de 10 a 15 años, de los periodos de cotización necesarios para tener derecho a la pensión y de 2 a 8 años el periodo de cotización considerado para el cálculo de la base reguladora de la pensión.

Los efectos del reforzamiento del elemento contributivo del sistema mediante la ampliación del periodo de cómputo de las cotizaciones, adoptado como uno de los principios rectores de ésta y sucesivas reformas, han sido analizados desde distintos ángulos. Lo que desde una perspectiva favorecería a los trabajadores con bases salariales desiguales o irregulares (entre los que se contarían la mayor parte de las actuales pensionistas y buena parte de las nuevas incorporaciones de mujeres), que suelen tener menores retribuciones en los últimos años, desde otra, produciría efectos de signo contrario en aquellos trabajadores

que bien aumentaran significativamente sus bases de cotización en sus últimos años de vida laboral o mantuvieran una carrera retributiva lineal a lo largo de su vida laboral.

Posteriormente, la creación de las prestaciones no contributivas por la Ley 26/1990, incluyendo la extensión a todos los ciudadanos del derecho a las pensiones de jubilación, aun cuando no hayan cotizado nunca o el tiempo suficiente para alcanzar prestaciones del nivel contributivo, benefició particularmente a las mujeres mayores. Cabe recordar que en 1991 los hogares encabezados por mujeres de 65 años presentaban una incidencia de pobreza que duplicaba la del conjunto nacional⁵⁶.

Tienen también naturaleza no contributiva los complementos a mínimos de las pensiones de la Seguridad Social. Aunque no se dispone de datos desagregados por sexo de perceptores de complementos de mínimos, es presumible que las mujeres ocupen un lugar destacado dentro de la estructura de beneficiarios de estos complementos puesto que, atendiendo a la cuantía media de la pensión de jubilación de las mujeres perceptoras mayores de 70 años, ésta se situaba en todos los casos por debajo del importe mínimo de la pensión contributiva.

La necesidad de racionalización del sistema de la Seguridad Social que ya subyacía en la reforma de 1985 continuó en años posteriores y se canalizó por parte de las fuerzas políticas en la aprobación del denominado Pacto de Toledo de 1994, que concluía con sus conocidas quince recomendaciones para la mejora del sistema y garantía de su futuro. En el análisis que lo precedía no se hacía referencia específicamente a la situación de las mujeres en relación al sistema español de protección social pero sí se ponía de manifiesto, entre los factores futuros que pueden incidir en la financiación de la Seguridad Social, la constatación de la mucho más baja tasa de actividad de las mujeres que la de varones en la sociedad española. Por otro lado, entre las transformaciones sociales que se han verificado en las últimas décadas, la ponencia señalaba que «la incorporación de la mujer al trabajo y la consiguiente modificación del status que tradicionalmente ocupaba como sustento del hogar familiar, con dedicación al cuidado tanto de los hijos como de los ancianos, lleva consigo la cobertura de situaciones que pueden dar lugar a nuevas formas de marginación».

⁵⁶ Véase Informe del CES 8/1996, de 27 de noviembre, sobre la Pobreza y la exclusión social en España, donde se realizaba un análisis de la incidencia de la pobreza por sexo y edad del sustentador principal del hogar a partir de la Encuesta de Presupuestos Familiares (págs. 15-16) y de las prestaciones económicas no contributivas de la Seguridad Social, dentro del análisis de las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social (págs. 76-79).

Entre tanto, la política social comunitaria ha seguido avanzando en los últimos años, mostrando una tendencia a la superación de los esquemas tradicionales de protección social que, en el futuro, tendrá que servir de referencia para una revisión de estas cuestiones. Así, en 1997, en la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas sobre «Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea⁵⁷», se contemplaba la progresión de la participación de la mujer en el mercado de trabajo como un factor positivo para compensar el envejecimiento de la población activa. A fin de maximizar esta contribución potencial, la Comisión consideraba necesario encontrar nuevos mecanismos que permitan conciliar la vida profesional o familiar y la aplicación de forma progresiva de la individualización de los derechos, reconociendo que donde esta última plantearía más dificultades sería, precisamente, en el caso de las pensiones de jubilación puesto que la individualización supondría no sólo suprimir los complementos por personas a cargo sino también reemplazar las pensiones de supervivencia por otro tipo de renta sustitutoria. Se trata de planteamientos, no obstante, bastante alejados todavía de la realidad de los países miembros, donde la mayoría de las reformas que se están introduciendo van en la dirección de establecer una relación más estrecha entre las cotizaciones realizadas a través del empleo y la cuantía de las pensiones.

Es ésta la línea que también se ha seguido en España, más recientemente, en respuesta a algunas de las recomendaciones recogidas por la ponencia del Pacto de Toledo y como resultado del Acuerdo suscrito por el Gobierno y los sindicatos más representativos a nivel estatal, mediante la aprobación de la Ley 24/1997, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social. En efecto, esta norma operó cambios sustanciales en el TRLGSS, en el ánimo de reforzar el elemento de contributividad en el acceso a la pensión de jubilación contributiva y de dotar al mismo tiempo de mayor equidad al sistema. Así, cabe recordar que esta Ley estableció una nueva ampliación, si bien gradual, del periodo de referencia para determinar la base reguladora, que pasará de los últimos 8 años a los últimos 15 años de cotización. Siguiendo el mismo criterio de reforzar la proporcionalidad de la cuantía de la pensión de jubilación a los años de cotización, la Ley 24/1997 modificó el «peso» de los años y tramos de años a efectos de determinar el porcentaje correspondiente a la base reguladora, que determina la cuantía de la pensión. De este modo, a partir del mínimo de 15 años de cotización, si con anterioridad a esta Ley se accedía a una pensión equivalente al 60 por 100 de la base reguladora, con la nueva escala el porcentaje pasaría a ser del 50 por 100; con 20 años cotizados el cambio sería del 70 al 65 por 100.

⁵⁷ Bruselas, 12-03-1997; COM (97) 102 final.

El número de años necesarios para que la cuantía de la pensión alcance el 100 por 100 de la base reguladora se ha mantenido en 35.

La Ley 24/1997, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social, introdujo otros cambios que podrían beneficiar en particular a las mujeres, si bien a través del reforzamiento de sus expectativas de derechos derivados, a través de la mejora de las cuantías mínimas de las pensiones de viudedad cuando sus beneficiarios tengan una edad inferior a los 60 años, reforzamiento de la cuantía de las prestaciones que, como se ha visto en el capítulo anterior, se ha vuelto a producir recientemente. Entre las reformas legales recientes hay que destacar la operada sobre la protección social de los contratos a tiempo parcial⁵⁸ como particularmente favorable para las mujeres, teniendo en cuenta la elevada proporción que éstas representan dentro de los trabajadores contratados bajo esta modalidad. En concreto, los cambios que han afectado al cálculo de la pensión pueden actuar a favor de mejorar las expectativas de una pensión de jubilación adecuada para las mujeres.

En materia de jubilación (y de incapacidad permanente), si bien no se ha alterado en lo sustancial el principio vigente para la contratación a tiempo parcial desde 1980, es decir, la utilización del módulo «horas efectivamente trabajadas» para calcular el periodo de cotización necesario para causar derecho a la prestación y para el cálculo de su base reguladora, la reforma introdujo mejoras en la fórmula de cálculo a fin de atenuar las dificultades que estos trabajadores podrían tener para reunir los periodos requeridos. La principal de ellas afecta a la acreditación de los periodos de cotización necesarios para causar derecho a la pensión, al haber introducido el Real Decreto-Ley la aplicación de un coeficiente multiplicador del 1,5 al número de días teóricos de cotización que resulten del cálculo según la regla general, lo que sin duda favorece las expectativas de los trabajadores a tiempo parcial —en su mayoría, trabajadoras— de acceder a una pensión contributiva de jubilación.

En general, al margen de reformas aisladas como la que se acaba de referir, las mejoras que han afectado a las mujeres lo han hecho a través de la vertiente no contributiva del sistema (a la que no todas las mujeres que queden exclui-

⁵⁸ El Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre, de Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo en relación con el trabajo a tiempo parcial y el fomento de su estabilidad, posteriormente desarrollado por el Real Decreto 144/1999, de 29 de enero, y que fue aprobado como resultado del Acuerdo sobre trabajo a tiempo parcial y fomento de su estabilidad concluido en noviembre de 1998 por el Gobierno y las organizaciones sindicales más representativas en el ámbito estatal.

das de la pensión contributiva pueden optar, sino sólo las que queden por debajo de un límite de ingresos bastante reducido) o a través de prestaciones contributivas pero de carácter derivado (como ha ocurrido con la mejora de las pensiones de viudedad de menores de 65 años y de huérfanos).

No se ha abierto paso en ninguna de las últimas reformas la sugerencia que hacía la Comisión en la referida Comunicación de 1997 sobre Modernización y mejora de la protección social en la Unión Europea, acerca de iniciar una reflexión en profundidad sobre el impacto de las interrupciones de la carrera profesional en los derechos de pensión, cuestión en la que abunda la diversidad de planteamientos en los distintos países, que oscilan entre soluciones cuya financiación recae exclusivamente sobre el propio sistema y aquéllas que se sustentan en aportaciones específicas de las propias interesadas o sus familias.

En España, en algunos supuestos residuales resultantes de disposiciones preconstitucionales que establecían el retiro de la trabajadora con carácter forzoso, los tribunales no han reconocido derecho alguno a la consideración, a efectos del cómputo de la carencia, de periodos de inactividad obligada para las mujeres, como los periodos de excedencia forzosa⁵⁹ por matrimonio que se contemplaban antiguamente en algunas empresas y organismos públicos, pese a que en el ámbito de sus derechos laborales sí se les ha reconocido al reingreso ese tiempo como de servicios efectivos a efectos de antigüedad, premios de constancia o ascensos⁶⁰.

La disposición adicional primera de la Ley 24/1997, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social parecía un intento de abordar la cuestión de la no tan infrecuente plena dedicación a la esfera del trabajo no re-

⁵⁹ En reiterados pronunciamientos, el Tribunal Supremo ha estimado que una cosa es que se reconozcan determinados derechos para paliar situaciones claramente inconstitucionales, por vulnerar el artículo 14 de la Constitución, como fue la excedencia forzosa por razón de matrimonio, y otra muy distinta el reconocimiento de derechos a efectos de la futura pensión de jubilación, cuando no existe apoyatura legal, teniendo en cuenta que no existía obligación de cotizar durante dicha situación y que, por el contrario, existía posibilidad de que la trabajadora siguiera cotizando por su cuenta durante ese tiempo STS (Sala Tercera- Sección 1.ª), de 20 de octubre de 1996. En el mismo sentido, negando la equiparación de esta situación a la de asimilada al alta, SSTs de 24 de mayo de 1993, de 24 de enero de 1995, de 10 de noviembre y de 7 de diciembre de 1995.

⁶⁰ Por ejemplo, para las funcionarias de la Seguridad Social que pasaron obligatoriamente a la situación de excedencia, con derecho a dote, y que reingresaran al servicio activo, se aprobó la Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 28 de agosto de 1982.

remunerado por muchas mujeres. A través de este precepto, el Gobierno se comprometía a estudiar la posible inclusión en el campo de aplicación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de quienes trabajen al cuidado de su propio hogar y no estén amparados por otras prestaciones contributivas. Más que de compensar interrupciones de carrera profesional parece que en este caso subyacería la idea de una cierta equiparación del trabajo doméstico no remunerado a una carrera profesional por cuenta propia, introduciendo una especie de encuadramiento y aseguramiento voluntario, como medio para individualizar los derechos de protección social de estas mujeres. No obstante, el ulterior informe económico-financiero desarrollado a partir de aquel compromiso cuestionaba las posibilidades de articulación de una medida de este tipo en el esquema actual de protección social español.

Por otro lado, aunque se haya configurado dentro del ámbito del tercer pilar del sistema de protección social, esto es, la previsión social complementaria, cabría citar como una primera iniciativa en esta línea la establecida en el Real Decreto-Ley 3/2000, de 23 de junio, por el que se aprueban Medidas fiscales urgentes de estímulo al ahorro familiar y a la pequeña y mediana empresa. En efecto, la medida extiende el régimen fiscal de los planes de pensiones a aquellos cónyuges que no trabajan fuera del hogar familiar. Se permite ahora que las aportaciones efectuadas a los planes de pensiones de que sean titulares los cónyuges que no trabajen fuera del hogar o que obtengan rendimientos del trabajo y de actividades económicas inferiores a 1.200.000 pesetas, puedan ser objeto de reducción en la base imponible del otro cónyuge, con el límite máximo de 300.000 pesetas anuales.

Valga recordar, por último, que el tratamiento de la cuestión de la protección social de las mujeres en la vejez, se ha planteado en la esfera comunitaria en el marco de la adaptación de los sistemas y las prestaciones de protección social a los cambios en las estructuras sociales y en la participación laboral de hombres y mujeres, en el que se ha pretendido reconsiderar el papel de los derechos propios y los derechos derivados en el contexto de dichas transformaciones. Así, la protección social de las mujeres en la vejez ha vuelto a ser identificada recientemente por la Comisión Europea⁶¹ como un problema importante con perfiles propios que requiere soluciones transitorias que se adapten a la coexistencia que se da hoy en día entre generaciones y modelos de participación laboral de las mujeres muy diferentes.

⁶¹ Comisión Europea, Comunicación «Hacia una Europa para todas las edades. Fomentar la prosperidad y la solidaridad entre las generaciones», 1999.

7.2. CARACTERÍSTICAS DE LA COBERTURA DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN LAS MUJERES

En cuanto al grado de cobertura y características de la prestación y sus beneficiarias, hay que advertir que las características de la protección social de las mujeres ante la jubilación, que a continuación se expondrán, responden al ámbito del que de momento es posible extraer conclusiones a partir de los datos disponibles: los que proporciona el volumen total de actuales beneficiarias, pertenecientes a una generación de mujeres en que el trabajo fuera del hogar era más bien algo excepcional y cuando se daba estaba condicionado por un nivel formativo bajo y por la situación familiar, incluyendo interrupciones momentáneas o definitivas de carrera. El relevo generacional entre las pensionistas comienza a atisbarse en las nuevas incorporaciones, entre las que ya va siendo más frecuente la presencia de mujeres con carreras de seguro completas, dentro de los grupos profesionales con remuneraciones medias y altas y, consecuentemente, con cuantías medias mayores. Valga recordar en este apartado algunos datos que pueden servir para ilustrar las diferencias existentes entre hombres y mujeres (cuadros 3-4 a 3-6, 7-2 a 7-9 y gráfico 7-1) en su relación con esta prestación, y conducir a una posible explicación de las mismas.

CUADRO 7-2

PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN POR SEXO Y EDAD. RÉGIMEN GENERAL, 1998

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media
50-54	190	172.622	7	76.324	197	169.201
55-59	483	146.320	18	121.917	501	145.444
60-64	259.904	98.181	41.786	68.123	301.690	94.018
65-69	604.420	118.471	133.469	89.334	737.889	113.201
70-74	469.346	113.478	114.734	85.678	584.080	108.018
75-79	296.462	109.894	82.825	80.896	379.287	103.562
80-84	139.351	97.540	51.460	72.033	190.811	90.661
85 y más	82.852	77.702	43.302	58.768	126.154	71.203
Total	1.853.008	109.604	467.601	80.314	2.320.609	103.702
Edad media	71 años		73 años		72 años	

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 7-3

PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN POR SEXO Y EDAD. RETA, 1998

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media
50-54	2	112.790	—	—	2	112.790
55-59	3	51.787	—	—	3	51.787
60-64	1.403	69.626	333	49.505	1.736	65.766
65-69	81.848	74.952	43.331	58.312	125.179	69.192
70-74	76.524	67.353	53.615	54.724	130.139	62.150
75-79	60.355	62.531	54.477	50.657	114.832	56.898
80-84	37.334	54.450	38.729	47.452	76.063	50.887
85 y más	26.782	51.891	28.215	47.356	54.997	49.565
Total	284.251	65.377	218.700	52.176	502.951	59.637
Edad media	74 años		76 años		75 años	

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 7-4

**PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN POR SEXO Y EDAD.
REASS (CUENTA AJENA), 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media
50-54	2	52.335	—	—	2	52.335
55-59	1	57.650	—	—	1	57.650
60-64	709	54.523	71	47.168	780	53.853
65-69	73.975	64.635	21.250	55.705	95.225	62.642
70-74	74.705	63.171	21.425	54.229	96.130	61.178
75-79	63.055	63.646	17.739	53.545	80.794	61.428
80-84	35.182	60.880	15.432	53.111	50.614	58.511
85 y más	28.900	56.447	16.206	49.424	45.106	53.924
Total	276.529	62.654	92.123	53.400	368.652	60.342
Edad media	75 años		76 años		75 años	

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 7-5

**PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN POR SEXO Y EDAD.
REASS (CUENTA PROPIA), 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media
50-54	1	57.650	—	—	1	57.650
55-59	8	56.266	—	—	8	56.266
60-64	336	54.755	60	47.246	396	53.617
65-69	74.144	63.163	54.053	56.234	128.197	60.242
70-74	84.447	61.510	70.774	54.377	155.221	58.258
75-79	77.658	61.696	69.924	53.418	147.582	57.774
80-84	48.305	58.213	53.137	51.928	101.442	54.920
85 y más	44.489	53.065	54.717	45.545	99.206	48.917
Total	329.388	60.295	302.665	52.459	632.053	56.543
Edad media	76 años		77 años		76 años	

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 7-6

**PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN POR SEXO Y EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE TRABAJADORES DEL MAR, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media
50-54	5	153.709	—	—	5	153.709
55-59	2.059	133.627	11	101.042	2.070	133.454
60-64	3.702	96.811	47	79.434	3.749	96.593
65-69	16.832	110.954	752	68.483	17.584	109.138
70-74	20.188	112.923	816	66.825	21.004	111.132
75-79	11.045	107.736	530	65.244	11.575	105.790
80-84	7.471	98.529	130	57.676	7.601	97.830
85 y más	4.783	79.958	122	48.338	4.905	79.172
Total	66.085	107.287	2.408	65.967	68.493	105.834
Edad media	73 años		73 años		73 años	

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 7-7

**PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN POR SEXO Y EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE LA MINERÍA DEL CARBÓN, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media
50-54	368	268.875	1	290.166	369	268.932
55-59	339	240.260	3	240.359	342	240.261
60-64	1.926	182.722	34	91.327	1.960	181.137
65-69	5.873	197.642	127	121.417	6.000	196.029
70-74	9.209	194.340	157	126.163	9.366	193.197
75-79	10.451	190.158	186	129.621	10.637	189.099
80-84	8.148	152.618	144	103.368	8.292	151.763
85 y más	7.597	105.389	194	63.806	7.791	104.353
Total	43.911	171.125	846	107.230	44.757	169.917
Edad media	76 años		77 años		76 años	

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 7-8

**PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE JUBILACIÓN POR SEXO Y EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE EMPLEADOS DE HOGAR, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Total	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media
50-54	—	—	—	—	—	—
55-59	—	—	—	—	—	—
60-64	12	39.961	128	44.759	140	44.348
65-69	1.203	55.052	38.570	55.041	39.773	55.041
70-74	975	54.468	45.779	53.869	46.754	53.882
75-79	760	52.095	42.303	50.552	43.063	50.580
80-84	255	51.052	26.664	49.684	26.919	49.697
85 y más	113	51.079	17.379	50.914	17.492	50.915
Total	3.318	53.706	170.823	52.352	174.141	52.377
Edad media	73 años		75 años		75 años	

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 7-9

PENSIONES DE JUBILACIÓN POR SEXO Y REGÍMENES, NIVEL CONTRIBUTIVO, 1998

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

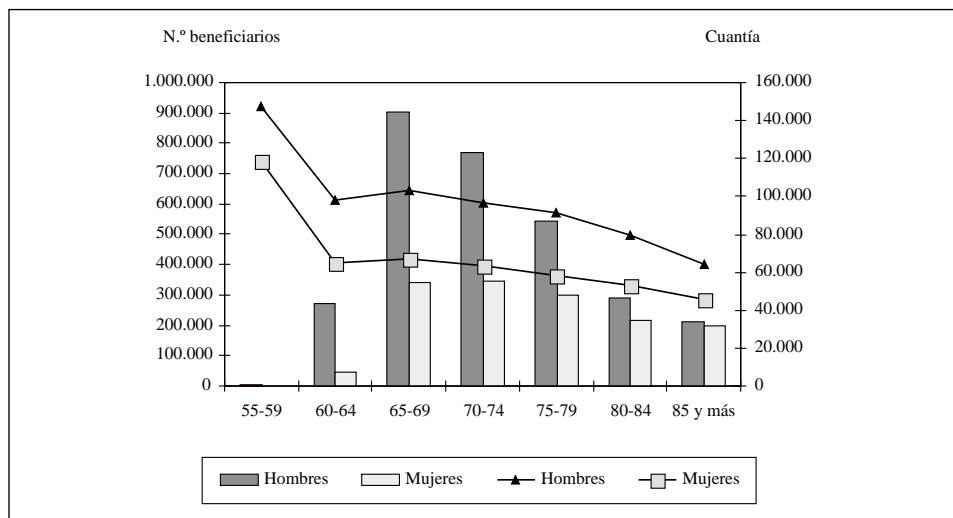
Regímenes	Hombres		Mujeres		Total		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
Total sistema	2.955.047	89.304	1.559.051	54.563	4.514.098	72.454	34,5	75,3
Régimen General	1.853.008	109.604	467.601	80.314	2.320.609	87.468	20,1	91,8
Autónomos	284.251	65.377	218.700	52.176	502.951	53.482	43,5	97,6
Agrario cuenta ajena	276.529	62.654	92.123	53.400	368.652	53.663	25,0	99,5
Agrario cuenta propia	329.388	60.295	302.665	52.459	632.053	51.256	47,9	102,3
Trabajadores del mar	66.085	107.287	2.408	65.967	68.493	82.614	3,5	79,8
Minería del carbón	43.911	171.125	846	107.230	44.757	129.265	1,9	83,0
Empleados de hogar	3.318	53.706	170.823	52.352	174.141	51.093	98,1	102,5
SOVI	98.557	35.601	303.885	33.332	402.442	33.888	43,0	98,4

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

GRÁFICO 7-1

PENSIONES DE JUBILACIÓN CONTRIBUTIVA, POR SEXO Y EDAD, 1998

(Número de beneficiarios, escala izquierda, y cuantía media mensual en pesetas, escala derecha. Datos a 31 de diciembre)



Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

- En la distribución de los beneficiarios de la prestación de jubilación contributiva, el número de hombres (2.955.047) casi duplica todavía al de mujeres (1.559.051). Del total de pensionistas por jubilación a 31 de diciembre de 1998, el 65,5 por 100 eran hombres y el 34,5 por 100 mujeres. En cambio, en el mucho más reducido conjunto de beneficiarios de la prestación no contributiva de jubilación (en total 223.068), las mujeres representan más del 85 por 100 del total de pensionistas.
- La participación de las mujeres como beneficiarias directas de la pensión de jubilación contributiva es claramente inferior a la de los hombres. Aunque probablemente la situación tienda a cambiar en el futuro, a lo que apuntan ya las nuevas incorporaciones de los grupos de mujeres más jóvenes, las mujeres representan todavía apenas una cuarta parte del total de beneficiarios en el conjunto de las pensiones contributivas de jubilación vigentes: del total de mujeres mayores de 65 años en 1997, solamente alrededor del 37 por 100 eran beneficiarias de una pensión de jubilación contributiva, mientras que alrededor del 5 por 100 percibía la pensión de jubilación no contributiva. En el caso de los hombres, prácticamente la totalidad de los mayores de 65 años tenían derecho a una prestación de jubilación contributiva (99,2 por 100), y apenas el 1 por 100 percibía la prestación no contributiva de jubilación. Ello no implica que las mujeres mayores de esa edad que no perciben pensión de jubilación carezcan de cobertura económica desde el sistema de Seguridad Social. Lo que ocurre es que la protección de la vejez, en el caso de las mujeres se sustancia más bien a través de otras prestaciones no orientadas directamente a tal fin, generalmente la de viudedad, es decir, como un derecho derivado generado por sus cónyuges⁶²: el 76,3 por 100 de las mujeres beneficiarias de pensión de viudedad a 31 de diciembre de 1998 eran mayores de 65 años.

Es decir, de momento, es la pensión de viudedad (como se ha visto, un derecho derivado generado por su cónyuge) y no la de jubilación la principal prestación económica de la Seguridad Social de las mujeres mayores de 65 años, teniendo en cuenta que la mayoría de las mujeres de estos grupos de edad no han generado derecho a una pensión de jubilación contributiva. Además, habría que añadir el efecto de la concu-

⁶² Incluso, de forma todavía más indirecta a través de su consideración como «carga familiar» o «cónyuge a cargo» que da lugar a un incremento de la pensión no contributiva o de la pensión mínima contributiva para su titular, que suele ser el hombre.

rencia de pensiones que se puede dar en una misma beneficiaria, lo que puede que vaya adquiriendo entidad considerable entre las pensiones de viudedad y de jubilación, sobre todo entre las mujeres más jóvenes dentro del colectivo de pensionistas.

- La cuantía media de la prestación de jubilación contributiva es inferior en el caso de las mujeres en prácticamente todos los grupos de edad y en todos los regímenes, en promedio alcanzaba a 31 de diciembre de 1998 el 63,1 por 100 del importe que reciben los hombres. Dado que el sistema de cálculo de la base reguladora a efectos del cálculo de la prestación es idéntico en todos los casos, la razón de las diferencias en la cuantía habrá que buscarla tanto en la trayectoria laboral más o menos intermitente del grupo de mujeres pensionistas, como en las diferencias retributivas y la segregación ocupacional que hayan marcado su posición en el mercado de trabajo. Lógicamente, la fijación de la cuantía de la pensión contributiva guarda correspondencia con los salarios que hayan percibido las trabajadoras. Aunque en la determinación de los salarios influyan múltiples elementos, entre ellos, la antigüedad, la categoría profesional y la cualificación (y por ello habrá que tener en cuenta el menor acceso a la formación de las mujeres de la generación que actualmente percibe pensiones de jubilación), es importante señalar el efecto reflejo que pueden surtir en las pensiones de jubilación (en realidad, en todas las prestaciones de naturaleza contributiva) las diferencias salariales entre hombres y mujeres⁶³. También hay que tener en cuenta la presencia de mujeres en algunos regímenes especiales que presentan unas cuantías medias de las prestaciones muy reducidas, resultado de unas bases de cotización también bajas, como el de empleadas de hogar y el régimen especial agrario.
- En las pensiones contributivas de jubilación la edad media de las mujeres beneficiarias es superior a la de los hombres: 73 y 71 años respectivamente. Entre los pensionistas menores de 65 años la presencia de mujeres es

⁶³ Sobre datos de diferencias salariales obtenidos a partir de la Encuesta de Salarios véase CES, *Panorama sociolaboral de la mujer en España* núm. 9, julio 1997 y la Comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas *Código práctico sobre la aplicación de la igualdad de retribución entre hombres y mujeres para un trabajo de igual valor*. Una explicación reciente de las diferencias salariales en la Unión Europea se contiene en «Dans l'UE les femmes ganent en moyenne 28 per 100 de moins que les hommes», Eurostat *Statistiques en bref*, Population et conditions sociales, thème 3-6/1999.

CUADRO 7-10

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES DEL SISTEMA DE CLASES PASIVAS, 1996-1999

(Número de 31 de diciembre de cada año)

Prestaciones	1996		1997		1998		1999	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Jubilación	145.104	38.760	142.537	40.079	140.479	41.059	140.014	40.829
Invalidez	35.038	8.837	34.894	9.343	35.265	9.889	35.956	10.314
Viudedad	5.630	217.707	5.870	218.215	5.905	215.494	6.454	215.290
Orfandad	9.328	75.561	9.701	75.340	10.016	77.222	10.141	76.763
Padres	1.467	2.455	1.501	2.493	1.550	2.600	1.556	2.602
Otras	68.205	39.812	87.204	37.608	60.703	35.384	55.958	33.820
<i>Pensiones marroquíes</i>	5.597	413	5.077	477	4.096	528	3.774	534
Total	270.369	383.545	286.784	383.555	258.014	382.176	253.853	380.152

Fuente: MEH, Subdirección General de Clases Pasivas (octubre 1999).

muy inferior a la de hombres, lo que cabría atribuir a la menor frecuencia con que las mujeres acceden a la jubilación anticipada o a su menor presencia dentro de los colectivos que disfrutaban de una reducción de la edad de jubilación legalmente establecida.

- Por último, a título meramente ilustrativo, en el sistema de clases pasivas⁶⁴ (cuadro 7-10), en septiembre de 1999 se contaban 140.014 hombres pensionistas de jubilación y 40.829 mujeres, lo que representa una proporción que se mantiene constante al menos en los últimos cuatro años de los que se dispone de información y que podría obedecer, entre otras causas, a la elevada proporción que dentro de los mismos representan colectivos con un predominio muy acusado de hombres, como las Fuerzas Armadas.

⁶⁴ Que comprende multitud de situaciones y regulaciones especiales que desbordarían el objeto de este estudio: jubilados funcionarios civiles, jubilados de la sanidad local, jubilados procedentes de la Ley 50/1984, Causantes Ley 37/1984 (Título I), Guardias de Seguridad, Fondo Especial de Mugeju, jubilación equivalente a SOVI, militares retirados, etc.

CAPÍTULO 8

LA INCAPACIDAD Y LA INVALIDEZ

Dentro de la vertiente contributiva de la protección de la incapacidad, las prestaciones de incapacidad temporal y la incapacidad permanente en sus distintos grados tienen en común su referencia a la existencia de una actividad laboral y una situación física invalidante, en mayor o menor grado y durante más o menos tiempo, para el ejercicio de dicha actividad. Hay que tener en cuenta, pues, que dentro de las prestaciones contributivas de incapacidad las causas que dan lugar al derecho a los distintos tipos de prestaciones (subsidio por incapacidad temporal e incapacidad permanente) son las mismas: la enfermedad o el accidente ya sean éstos de carácter común o profesional. En el caso de la invalidez no contributiva, es el padecimiento de un determinado grado de minusvalía el hecho determinante.

8.1. LA REGULACIÓN DE LA INCAPACIDAD Y LA INVALIDEZ

Pese a que, como se ha señalado, las prestaciones de incapacidad temporal y las de incapacidad permanente o invalidez guardan algunas similitudes, es preciso diferenciar brevemente las características de unas y otras, desde el punto de vista de su regulación legal, antes de pasar a analizar los aspectos de dicha regulación que podrían tener más incidencia entre las mujeres. Cabe adelantar ya, no obstan-

te, que la normativa reguladora española en esta materia, como no podía ser de otra manera, no establece diferencia alguna en función del sexo del trabajador en cuanto a las características y condiciones de acceso a la prestación.

8.1.1. La incapacidad temporal

La configuración actual de la situación de incapacidad temporal, que se recoge en los artículos 128 a 133 del TRLGSS, es el resultado de una serie de reformas que se han sucedido con particular intensidad a lo largo de los años noventa. Cabe recordar que el Real Decreto Ley 5/1992 y la posterior Ley 18/1992, de 24 de noviembre, introdujeron un cambio considerable en la regulación de la entonces denominada situación de incapacidad laboral transitoria, al establecer que el abono de la prestación desde el día cuarto al decimoquinto de la baja correrá a cargo del empresario, tanto en los supuestos de enfermedad común como de accidente no laboral. La siguiente reforma sustancial que se produjo en la configuración de esta prestación tuvo lugar a través de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Esta norma introdujo importantes modificaciones en varios aspectos de la prestación:

- En primer lugar, vino a rectificar los criterios de delimitación de esta contingencia con respecto a otras situaciones de incapacidad que supuso la desaparición de la situación de «invalidez provisional» y el surgimiento de dos contingencias nuevas: la incapacidad temporal para el trabajo y la maternidad.
- Con la modificación de la disposición adicional undécima del TRLGSS se estableció la posibilidad de que el empresario opte por formalizar la protección de la prestación económica por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes de su personal, con la misma Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social con que ya tenga formalizada la protección respecto de las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Asimismo, también se possibilitó la misma opción a los trabajadores del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos⁶⁵.

⁶⁵ Según lo previsto en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 66/1997, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, a partir del 1 de enero de 1998 los trabajadores que hayan causado alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y opten por acogerse a la cobertura de incapacidad temporal, deberán formular la misma, obligatoriamente, con una Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social.

A partir de los cambios introducidos por aquella reforma en el TRLGSS, el concepto y las condiciones de acceso a la incapacidad temporal no han variado en lo sustancial, habiéndose centrado fundamentalmente las reformas posteriores en aspectos de gestión y control de la prestación, entre las que merece la pena mencionar la constitución de los Equipos de Valoración de Incapacidades. Sobre este esquema de la acción protectora, con posterioridad se han ido introduciendo algunas modificaciones en la regulación de esta prestación, centradas fundamentalmente en aspectos de gestión, procedimiento y control, como las establecidas por la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, dirigidas a regular aspectos de gestión de la prestación económica de la incapacidad temporal.

Merece la pena destacar, asimismo, la Ley 63/1997, de 26 de diciembre, de Medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida, que tuvo su origen en el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo suscrito por las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en el ámbito estatal, de 28 de abril de 1997, y que amplió el alcance de la acción protectora de la Seguridad Social en los contratos para la formación. El Real Decreto 488/1998, de 27 de marzo, por el que se desarrolla el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos formativos desarrolló dicha ampliación, que contemplaba la cobertura de la contingencia de incapacidad temporal de los trabajadores contratados para la formación, con algunas particularidades en el ámbito de las prestaciones económicas cuando la situación deriva de una contingencia común.

Características y condiciones de acceso al subsidio de incapacidad temporal

Pese a que el artículo 128 del TRLGSS utilice la rúbrica de «concepto», la contingencia de incapacidad temporal no está definida en dicho precepto, que se limita a señalar las situaciones en las que se puede encontrar un trabajador, que pueden dar lugar a una situación de incapacidad temporal. Estas situaciones son las siguientes:

- a) El accidente, laboral o no y la enfermedad, común o profesional, siempre y cuando el trabajador reciba asistencia sanitaria y se encuentre inhabilitado para desarrollar su trabajo, con una duración máxima de doce meses, prorrogables por otros seis cuando se presuma que durante ellos pueda el trabajador ser dado de alta médica por curación.

- b) Los periodos de observación por enfermedad profesional en los que se prescriba la baja en el trabajo durante los mismos, con una duración máxima de seis meses, prorrogables por otros seis cuando se estime necesario para el estudio y diagnóstico de la enfermedad.

La acción protectora de la prestación económica durante la situación de incapacidad temporal, se materializa en un subsidio destinado a compensar la pérdida de la renta salarial que deja de percibir el beneficiario que causa baja en el trabajo como consecuencia de la suspensión del contrato de trabajo mientras se encuentra en una de las anteriores situaciones. La imposibilidad de trabajar y la necesidad de asistencia médica, independientemente de la dolencia que las motiva, se configuran pues como los elementos esenciales de la situación de incapacidad temporal.

Los requisitos para poder optar a la prestación de incapacidad temporal son, en primer lugar, estar afiliado y en alta en la Seguridad Social o en situación asimilada al alta y, en segundo lugar, tener cubierto un periodo de cotización de 180 días en los cinco años anteriores al hecho causante cuando la causa de la incapacidad radica en una enfermedad común. Difieren los requisitos exigidos cuando el origen de la incapacidad se deba a accidente, sea o no de trabajo, o a una enfermedad profesional, supuestos en los que no se requiere periodo previo de cotización.

El origen de la incapacidad es también relevante tanto para la determinación de la cuantía del subsidio como para el cálculo de la base reguladora. Si la causa de la incapacidad es una enfermedad común o un accidente no laboral, la cuantía será del 60 por 100 de la base reguladora entre el cuarto y el vigésimo día, y el 75 por 100 a partir del vigésimo primero. Si se trata de una incapacidad causada por enfermedad profesional y accidente de trabajo, la cuantía se eleva al 75 por 100 de la base reguladora ya desde el día siguiente al de la baja.

El reconocimiento del derecho corresponde, bien al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) o a la Mutua de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales, teniendo en cuenta la opción del empresario por formalizar con uno u otra la cobertura de esta contingencia, bien a las empresas autorizadas a colaborar voluntariamente en el Régimen General, cuando derive de las contingencias a que afecte su colaboración. El pago del subsidio lo efectúa la empresa en pago delegado y corre a cargo de quien haya reconocido el derecho, excepto en el supuesto de alta de pleno derecho del trabajador, en que corre a cargo del empresario incumplidor.

La incapacidad temporal puede extinguirse por ser dado de alta el trabajador con o sin declaración de incapacidad permanente, por reconocimiento de pensión de jubilación o por fallecimiento del trabajador, así como por el transcurso de los plazos máximos establecidos. Asimismo, el derecho al subsidio por incapacidad temporal podrá ser denegado, anulado o suspendido cuando el beneficiario haya actuado fraudulentamente para obtener o conservar dicha prestación, así como cuando el beneficiario trabaje por cuenta propia o ajena. También podrá ser suspendido el derecho al subsidio cuando, sin causa razonable, el beneficiario rechace o abandone el tratamiento que le haya sido indicado.

8.1.2. La incapacidad permanente contributiva

La acción protectora de la invalidez o incapacidad permanente desde el sistema de Seguridad Social español comprende dos modalidades de protección, una contributiva y la otra no contributiva. Atendiendo en primer lugar a la invalidez o incapacidad permanente⁶⁶ en su modalidad contributiva y antes de pasar a abordar sus características conforme a la regulación vigente, hay que advertir que esta prestación, al igual que la incapacidad temporal, ha sido objeto de diversas modificaciones durante la última década, que han afectado a sus características como contingencia protegida por el sistema de Seguridad Social, así como a diversos aspectos de gestión de la prestación.

La Ley 42/1994, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social dio nueva redacción a los artículos 134 y 143 del TRLGSS, que regulaban la prestación entonces denominada invalidez permanente, con el fin de unificar los procedimientos de declaración y reconocimiento de la invalidez permanente a efecto de las prestaciones económicas contributivas, atribuyendo las competencias para tramitar y resolver aquéllos a los órganos del Instituto Nacional de la Seguridad Social que reglamentariamente se establecerían. A este respecto, el Real Decreto 1300/1995, de 19 de agosto, que desarrolla la Ley 42/1994 en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, unifica en el ámbito del INSS el conjunto de competencias que en esta materia se venían desarrollando por diversos organismos y establece la constitución de los Equipos de

⁶⁶ Esta segunda denominación es la que rige desde la entrada en vigor de la Ley 24/1997, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social, que en su artículo 8.5 establece todas las referencias contenidas en la LGSS a la «invalidez permanente» se entienden referidas a la «incapacidad permanente», al igual que todas las referencias a «profesión habitual» deben entenderse referidas a «la profesión que ejercía el interesado o del grupo profesional en que aquélla estaba encuadrada».

Valoración de Incapacidades que, a efectos de la incapacidad permanente, tendrán competencias para examinar la situación de incapacidad del trabajador y formular dictámenes-propuesta, preceptivos y no vinculantes, relativos a diversos aspectos de dicha situación, su calificación y evolución.

Posteriormente, la Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social introdujo, entre otras, dos nuevas medidas que afectaron a la determinación de la prestación de invalidez. En primer lugar, se preveía la elaboración de una lista de enfermedades que serviría para determinar el porcentaje de reducción de la capacidad de trabajo del interesado, con arreglo al cual se clasificaría la incapacidad permanente como parcial, total, absoluta o gran invalidez. En segundo lugar, no se reconocerá el derecho a las prestaciones de incapacidad permanente, cualquiera que sea la contingencia que las origine, cuando el beneficiario en la fecha del hecho causante, tenga cumplidos los 65 años y reúna todos los requisitos para acceder a la pensión de jubilación.

Características y condiciones de acceso a la prestación contributiva de incapacidad permanente

En su actual configuración, y teniendo en cuenta los cambios introducidos por las reformas referidas, en el ámbito de la modalidad contributiva se considera incapacidad permanente la situación originada por la presencia de reducciones anatómicas o funcionales graves, susceptibles de determinación objetiva y previsiblemente definitivas, que disminuyan o anulen la capacidad laboral del trabajador. Se produce esta situación en el trabajador que, después de haber estado sometido al tratamiento prescrito y de haber sido dado de alta⁶⁷ médicamente, presenta dichas disfunciones. Es decir, incidiendo especialmente en los aspectos profesionales, se requiere tanto una alteración continuada de la salud como que ésta incida en la realización de la actividad profesional de quien la padece.

Los requisitos esenciales que deben concurrir en el hecho causante de la incapacidad son: el sometimiento a un tratamiento y posterior alta médica (salvo en el caso de que las secuelas sean definitivas y no susceptibles de curación); la presencia de reducciones anatómicas y funcionales graves y susceptibles de valoración objetiva; las dolencias o secuelas deben ser previsiblemente definitivas

⁶⁷ No obstante, el alta médica no es necesaria para la valoración de la incapacidad permanente en los casos en que concurren secuelas definitivas.

y subsistir tras el tratamiento y, por último, las dolencias deben originar una anulación o, al menos una disminución de la capacidad laboral.

La protección dispensada por el sistema atiende a la incidencia de las secuelas sobre la capacidad laboral, bien referida a la profesión habitual, bien a todo tipo de trabajo. La Ley 24/1997 modifica la denominación de los cuatro grados de incapacidad permanente suprimiendo las actuales referencias a la profesión habitual y remitiéndose a la lista de enfermedades que se apruebe en el futuro para la determinación del grado de reducción. No obstante, la aplicación de los nuevos grados únicamente se efectuará a partir de la aprobación de las disposiciones reglamentarias anunciadas en dicha ley, por lo que de momento continúa vigente la clasificación establecida en el artículo 137 según la redacción del TRLGSS de 1994:

a) *Incapacidad permanente parcial para la profesión habitual.* Es la que ocasiona al trabajador una disminución no inferior al 33 por 100 en el rendimiento normal para dicha profesión sin impedirle la realización de las tareas fundamentales de la misma. Es compatible con el desarrollo de cualquier tipo de actividad laboral y entre sus requisitos, aparte del general de estar en alta en la Seguridad Social o situación asimilada, se distingue una vez más en función de la causa de la incapacidad. Si ésta está motivada por enfermedad común, se exige tener cotizados a la Seguridad Social 1.800 días en los 10 años inmediatamente anteriores a la extinción de la incapacidad temporal de la que derive. En atención a la imposibilidad de los trabajadores más jóvenes de reunir los requisitos de cotización, se establecen para ellos reglas especiales más flexibles.

Si la incapacidad permanente está motivada por accidente sea o no de trabajo o enfermedad profesional no se exige periodo de cotización alguno. La cuantía de la prestación equivale al importe de 24 mensualidades de la base reguladora que sirvió para el cálculo de la prestación de la situación de incapacidad temporal de la que se derive.

b) *Incapacidad permanente total para la profesión habitual.* Es aquella incapacidad que inhabilita al trabajador para la realización de todas o de las fundamentales tareas de dicha profesión siempre que pueda dedicarse a otra distinta. Además de tener en cuenta el origen de la incapacidad, en el caso de que sea por causa de enfermedad común se establecen también aquí diferentes requisitos en función de la edad del beneficiario. También en este caso, si la incapacidad está motivada por accidente, sea o no de trabajo, o por enfermedad profesional no se exige periodo de cotización alguno.

La cuantía de la prestación equivale al 55 por 100 de la base reguladora, pudiéndose incrementar en un 20 por 100 cuando el trabajador tenga o cumpla 55 años y no realice trabajos. Excepcionalmente puede ser sustituida por una indemnización a tanto alzado, siempre que el trabajador sea menor de 60 años y se solicite dentro de los tres años siguientes a la fecha de la resolución y de acuerdo con una escala, en la que nuevamente se tienen en consideración las edades de los afectados.

La percepción de la prestación de incapacidad permanente es incompatible con el desempeño del mismo puesto de trabajo en la empresa. Otra incompatibilidad se establece en función de la percepción de otro tipo de prestaciones añadidas o con la percepción del 20 por 100 añadido al 55 por 100 de la base reguladora por incapacidad permanente total cualificada, cuando se realice cualquier trabajo por cuenta propia o ajena.

c) *Incapacidad permanente absoluta para todo trabajo.* Esta situación inhabilita por completo al trabajador para toda profesión u oficio. Los requisitos de cotización son complejos, puesto que difieren también, además de según la causa de la incapacidad, en función de la situación a efectos de Seguridad Social de la que provenga el trabajador y además teniendo en cuenta la edad que tenga. Cuando la incapacidad deriva de accidente, sea o no laboral, o de enfermedad profesional tampoco aquí se exige periodo de cotización.

La cuantía de la prestación asciende al 100 por 100 de la base reguladora y para su cálculo se distingue entre si el beneficiario está en alta o situación asimilada o no lo está, y si la situación proviene de enfermedad común o accidente laboral o no. La percepción de esta prestación no impide el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con su estado que no representen un cambio en su capacidad de trabajo a efectos de revisión.

d) La *gran invalidez*, por último, consiste en la situación de un trabajador afectado de incapacidad permanente que, a consecuencia de pérdidas anatómicas o funcionales, necesita la asistencia de otra persona para llevar a cabo los actos más esenciales de la vida. En cuanto a los requisitos exigidos, se distingue entre si el trabajador está en alta o en situación asimilada a la de alta o no lo está, si la incapacidad está motivada por enfermedad común o por accidente, sea o no laboral, o por enfermedad profesional (en cuyo caso no se exige periodo de cotización), y en función de la edad del trabajador.

La cuantía de la pensión equivale al 100 por 100 de la base reguladora, incrementado en un 50 por 100 destinado a la persona que atiende al gran inváli-

do. Este incremento puede sustituirse, a petición del gran inválido o de sus representantes legales, por su alojamiento y cuidado, en régimen de internado en una institución asistencial pública de la Seguridad Social, financiada con cargo a sus presupuestos.

La percepción de esta pensión no impide el ejercicio de aquellas actividades, sean o no lucrativas, compatibles con su estado que no representen un cambio en su capacidad de trabajo a efectos de revisión.

8.1.3. Otras prestaciones por invalidez

Prestaciones por invalidez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)

Conservan el derecho a causar las prestaciones del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez quienes el 1 de enero de 1967 tuviesen cubierto el periodo de cotización y los requisitos exigidos⁶⁸ por aquel régimen protector, siempre que no tengan derecho a ninguna otra pensión de la Seguridad Social. Su cuantía se establece anualmente por Ley de Presupuestos Generales del Estado y Real Decreto de revalorización de pensiones en función de la pensión básica de 1.140 pesetas más las mejoras correspondientes. Salvo excepciones, las pensiones del SOVI son incompatibles entre sí y en caso de concurrencia se podrá optar por la más beneficiosa. Con respecto a las demás pensiones, las del SOVI son incompatibles aun cuando la pensión de que se trate esté causada por distinto sujeto, pudiendo optar los beneficiarios por la más favorable.

Lesiones permanentes no invalidantes

Por último, dentro del esquema protector contributivo de las situaciones de incapacidad dentro del ordenamiento español, cabe referirse a las lesiones permanentes no invalidantes, a las que se refieren los artículos 150 a 152 del TRLGSS. Dan lugar a la prestación por este concepto las lesiones, mutilaciones

⁶⁸ Tener cotizados 1.800 días al SOVI antes del 1 de enero de 1967, que la invalidez sea equivalente a lo que hoy sería incapacidad permanente total para la profesión habitual y sea la causa determinante del cese en el trabajo, que no sea derivada de un accidente de trabajo o enfermedad profesional indemnizables, haber cumplido 50 años, o 30 si la invalidez procede de pérdida total de la visión de ambos ojos, pérdida total de extremidades superiores o inferiores o del movimiento de las mismas o enajenación mental incurable.

y deformidades de carácter definitivo causadas por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales que, sin llegar a constituir una incapacidad permanente, suponen una disminución o alteración de la integridad física del trabajador y estén recogidas en el baremo establecido al efecto. Beneficiarios de esta prestación pueden ser los trabajadores del Régimen General que reúnan el requisito general de estar afiliados y en alta una vez dados de alta médica por curación. La prestación consiste en una indemnización económica por una sola vez, cuya cuantía está determinada en el citado baremo.

Su percepción será incompatible con prestaciones económicas por incapacidad permanente por los mismos hechos, salvo que sean totalmente independientes de los tomados en consideración para declarar la incapacidad permanente precedente.

Pensiones de invalidez en la modalidad no contributiva

La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, introdujo en el sistema de Seguridad Social las modalidades no contributivas de la protección dispensada por el sistema y, entre ellas, las pensiones de invalidez de esta naturaleza. El TRLGSS regula las pensiones no contributivas de invalidez en el artículo 134.2. En el capítulo 3 de este Informe se ha ofrecido ya una descripción de esta modalidad de prestación no contributiva. Valga recordar aquí, únicamente, que dado que en este caso la finalidad de la prestación no es otorgar una renta sustitutoria de las rentas del trabajo, la incapacidad se define exclusivamente a través de la disminución de las capacidades físicas, psíquicas o sensoriales del sujeto, sin referirlas a sus efectos en la actividad profesional.

Otras prestaciones a favor de los minusválidos

Además de las anteriores, en el sistema de protección social español subsisten otras prestaciones económicas a extinguir a favor de las personas discapacitadas:

- Los subsidios económicos de la LISMI de garantía de ingresos mínimos y de ayuda por tercera persona, derogados por la Ley 26/1990, sin perjuicio de mantener su percepción a favor de quienes se les hubiese reconocido la prestación con anterioridad a la entrada en vigor de aquélla. La Ley 13/1996 incluyó los subsidios de garantía de ingresos mínimos y de ayuda por tercera persona de la LISMI dentro del concepto de pensiones públicas, a efec-

tos de su inclusión en el Registro de Prestaciones Sociales Públicas creado por la Ley 42/1994.

- Las pensiones asistenciales a favor de las personas incapacitadas y enfermas, reguladas por la Ley de 1960 y por el Real Decreto de 24 de julio de 1981, que fueron derogadas por la Ley 28/1992, de 24 de noviembre.
- Cabría citar asimismo las pensiones de orfandad, cuando el huérfano está incapacitado para todo trabajo, en las que la pensión se reconoce o se amplía su percibo más allá de la edad⁶⁹ establecida como límite. Asimismo, cabe recordar que las asignaciones económicas de la Seguridad Social por hijo a cargo presentan características diferenciadas cuando se trata de un hijo minusválido (véase capítulo 5.5 de este Informe).

8.2. INCIDENCIA DE LA REGULACIÓN DE LA INCAPACIDAD Y LA INVALIDEZ EN LAS MUJERES

Desde la perspectiva de las mujeres integradas en el mercado laboral, apenas se observan diferencias en cuanto a la incidencia de la regulación de las prestaciones de incapacidad e invalidez en el sistema español de Seguridad Social. Otra cuestión en la que aquí no se profundizará, pero que ha sido puesta de relieve en recientes estudios⁷⁰, es la suficiencia de la protección social de las personas con discapacidad que no están incorporadas a la esfera del trabajo remunerado y sus posibilidades de integración plena. Este último aspecto ya fue objeto de estudio por el CES⁷¹ en un informe específico de iniciativa propia, por lo que este capítulo, obviando esta cuestión, se centra en la protección brindada a través de las prestaciones del sistema de Seguridad Social.

Hay que reseñar que, en cuanto a la regulación de las condiciones de acceso a las prestaciones de incapacidad, en el momento actual han desaparecido prác-

⁶⁹ La Ley 24/1997, de 15 de julio, de Consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social modificó la redacción del artículo 175 TRLGSS para ampliar de forma progresiva el percibo de la pensión, que con carácter general se reconoce hasta los 18 años, si el huérfano no efectúa un trabajo lucrativo, hasta los 21 años si es huérfano de un solo padre, y hasta los 23 si lo es de ambos progenitores.

⁷⁰ Véase A. Jiménez Fernández *et al.*, *La protección de la Seguridad Social por incapacidad permanente*. Escuela Libre Editorial, 1999.

⁷¹ Informe del CES 5/1995, de 26 de octubre, sobre la Situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación.

ticamente los problemas de menor cobertura de las situaciones de incapacidad derivadas de contingencias comunes que conllevaba la figura contractual del trabajo a tiempo parcial, en la que se da un acusado predominio de la mano de obra femenina, con anterioridad a las reformas operadas en los últimos años. En concreto, las mejoras comenzaron a plasmarse ya desde el RDL 8/1997 que desarrollaba el Acuerdo Interconfederal de Estabilidad en el Empleo concluido entre Gobierno y agentes sociales y, más específicamente, a partir del Real Decreto-Ley 15/1998⁷², resultado del Acuerdo sobre Trabajo a Tiempo Parcial y Fomento de su estabilidad concluido entre Gobierno y organizaciones sindicales más representativas en el ámbito estatal. Desde la reforma de 1994 hasta su subsanación a partir de los citados acuerdos los denominados «trabajadores marginales», con prestación de servicios inferior a las 12 horas semanales o 48 al mes, sólo tenían derecho a las prestaciones derivadas de contingencias profesionales (accidentes de trabajo y enfermedad profesional), asistencia sanitaria y maternidad. Quedaban excluidos, pues, de todas las prestaciones contributivas de incapacidad e invalidez con origen en contingencias comunes.

La desaparición de esta exclusión a raíz de los citados acuerdos supuso una mejora de las posibilidades de las trabajadoras a tiempo parcial, mayoría dentro de esta modalidad, de optar a una prestación del sistema cuanto se vieran en una de las situaciones invalidantes que dan lugar a este tipo de prestaciones.

Además, cabe recordar que el Real Decreto-Ley 15/1998 introdujo para la incapacidad permanente la misma mejora expuesta ya en el capítulo sobre jubilación en cuanto a la fórmula de cálculo, para la acreditación de los periodos de cotización necesarios para causar derecho a la pensión, al haber introducido la aplicación de un coeficiente multiplicador del 1,5 al número de días teóricos de cotización que resulten del cálculo según la regla general.

En general, a efectos de las prestaciones de incapacidad temporal y permanente, la regulación de los regímenes especiales de Autónomos y Hogar no ha contemplado la distinción entre el carácter profesional o común de los riesgos, distinción que en otros regímenes tiene consecuencias dado que cuando el origen de la incapacidad se debe a accidente, de trabajo o no, o a una enfermedad profesional no se requiere periodo previo de cotización para optar a las prestaciones de incapacidad. Sin embargo, en el caso de incapacidad permanente, esta diferencia con el Régimen General se suprimió a partir de la Ley 24/1997, que introdujo en la dis-

⁷² Desarrollado, en materia de acción protectora de la Seguridad Social, por el Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre.

posición adicional octava del TRLGSS la extensión a los regímenes especiales de lo previsto en el artículo 138 del TRLGSS para el Régimen General, es decir, la previsión de que en el caso de que la invalidez permanente tenga su origen en accidente, sea o no laboral, o enfermedad profesional, no se exigirá periodo previo de cotización para causar derecho a la prestación económica por esta contingencia.

En el Régimen Especial de Hogar, en el que la presencia de hombres afiliados es mínima, sigue siendo algo menor que en otros regímenes el alcance de la protección por incapacidad temporal, ya que la prestación económica no se comienza a percibir hasta el vigésimo noveno día después de la baja.

En el Régimen Especial de Autónomos, en el que la presencia de mujeres está aumentando, una primera peculiaridad es que no surte efectos la distinción entre el carácter profesional o común de los riesgos, distinción que en otros regímenes tiene consecuencias dado que cuando el origen de la incapacidad se debe a accidente, de trabajo o no, o a una enfermedad profesional no se requiere periodo previo de cotización para optar a las prestaciones de incapacidad. Además la incapacidad temporal es una contingencia de cobertura opcional por el trabajador. Por equiparación del autónomo con el empresario del Régimen General, la prestación económica en este caso no se comienza a devengar hasta los 15 días de la baja. No están protegidas en este régimen ni la incapacidad permanente parcial, ni las lesiones permanentes no invalidantes. En cuanto a la incapacidad permanente total para la profesión habitual, la prestación es igual que en el Régimen General, un 55 por 100 de la base reguladora, pero no se incrementa con el 20 por 100 correspondiente a la incapacidad total cualificada.

Los requisitos de acceso al subsidio no contributivo de invalidez, tal y como está regulada en el artículo 145 del TRLGSS, no toman solamente en cuenta el grado de invalidez del beneficiario/a, sino que consideran asimismo los ingresos, no del sujeto causante, sino de la unidad económica familiar a que aquél pertenece. En ocasiones, ello puede impedir el acceso de las mujeres a esta pensión, salvo que sean ellas las únicas componentes de la unidad familiar, cuando la mujer padezca una invalidez pero su cónyuge varón trabaje o perciba una pensión que eleve lo suficientemente los ingresos de la unidad familiar. Lo mismo ocurriría con la percepción del complemento del 50 por 100 para la pensión de invalidez no contributiva de la persona que necesite a otra para los actos más elementales de la vida.

El hecho es que las mujeres representan la gran mayoría (el 63,3 por 100) dentro del total de perceptores de la prestación de invalidez no contributiva, si bien el porcentaje de las que perciben complemento por ayuda de tercera perso-

na (9,9 por 100) es inferior al de los hombres perceptores en la misma situación (14,4 por 100). Esta distribución por sexos, que muestra una mayor presencia de mujeres, guardará relación con la edad, normalmente avanzada, del colectivo de perceptoras y la frecuente situación de viudedad entre ellas. La ausencia de cónyuge en este último caso facilita el cumplimiento del requisito de no superación del umbral de ingresos familiares establecido.

Un problema adicional en el caso de las personas afectadas por una gran invalidez, se plantea por la carencia de plazas residenciales suficientes dentro de la red pública, para dar cumplimiento al mandato introducido por la Ley 13/1996, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, que modificó el artículo 134.4 del TRLGSS, en virtud del cual, a petición del inválido o sus representantes legales, se podrá sustituir el incremento del 50 por 100 por el alojamiento y cuidado en régimen de internado, en una institución asistencial pública del sistema de Seguridad Social, financiada con cargo a sus presupuestos.

La distinta valoración de las lesiones físicas en hombres y en mujeres no es del todo extraña en la normativa española que, en el caso de las lesiones permanentes no invalidantes reguladas en el artículo 150 del TRLGSS, hasta 1988 ha contemplado distintas indemnizaciones para hombres y mujeres en el caso de lesiones, mutilaciones y deformaciones. Puesto que el aspecto externo de una trabajadora parecía ser más importante que el de un trabajador, en algunas lesiones su indemnización superaba en más del doble a las concedidas a los hombres. Aunque a partir de 1988⁷³ se produjo una equiparación al alza de las indemnizaciones previstas para ambos sexos, continúan valorándose de forma algo diferente las pérdidas relativas al aparato genital⁷⁴.

⁷³ La OM de 11 de mayo de 1988 modifica la OM de 5 de abril de 1974, que aprueba el baremo de lesiones, mutilaciones y deformaciones de carácter definitivo y no invalidante por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales y las indemnizaciones correspondientes, equipara las cuantías de las lesiones previstas en varios epígrafes del baremo a las hasta entonces previstas para las mujeres. La última modificación, la de la OM de 16 de enero de 1991 se limitó a elevar de forma generalizada las cuantías hasta seis veces el valor establecido en el baremo de 1974.

⁷⁴ En el baremo de indemnización se observa una mayor concreción en las pérdidas o malformaciones que pueden sufrir los órganos masculinos, en los que se valora la capacidad *coedundi* residual y se distinguen las pérdidas funcionales de las anatómicas. Las pérdidas o malformaciones en las mujeres están menos definidas, se unen las pérdidas funcionales y anatómicas de los ovarios, y sólo se alude a las deformaciones de los órganos genitales externos, sin tener en cuenta las consecuencias funcionales.

8.3. CARACTERÍSTICAS DE LA COBERTURA DE LAS PRESTACIONES DE INCAPACIDAD EN LAS MUJERES

La información estadística sobre la incapacidad temporal no recoge desagregación por sexo de las bajas por esta situación, lo que impide el análisis de las causas más frecuentes y la duración de la incapacidad temporal en las mujeres, que sería lo más relevante a efectos de este Informe. La evolución del subsidio en los últimos años, en cuanto al gasto en incapacidad en relación a otras prestaciones económicas del sistema, su diferenciación por regímenes y en función de las contingencias y entidades gestoras, es la que se desprende de los cuadros incorporados al final de este epígrafe.

De la información sobre beneficiarios y cuantía de las prestaciones de incapacidad permanente también se desprende, como en el resto de las prestaciones contributivas analizadas a excepción de la maternidad, una menor participación de las mujeres. Dentro del Régimen General, el porcentaje de mujeres dentro del total de pensionistas de incapacidad permanente representa el 28,7 por 100 del total, siendo el 34 por 100 el porcentaje de mujeres afiliadas a este régimen. En el RETA, se eleva al 29,9 por 100; en el REASS por cuenta ajena al 22 por 100 y en el REASS por cuenta propia al 35,9 por 100. En el Régimen Especial de Trabajadores del Mar la proporción de mujeres pensionistas de incapacidad permanente se reduce al 4,5 por 100, mientras que en el Régimen Especial de la Minería del Carbón apenas alcanza al 1 por 100. En el Régimen Especial de Hogar, prácticamente el 100 por 100 son mujeres, coincidiendo con su protagonismo dentro de este régimen. A título ilustrativo, cabe recordar la proporción de mujeres dentro de cada uno de los regímenes especiales: 30 por 100 en el RETA, el 37,6 por 100 en el REASS, el 8,6 por 100 en el Régimen Especial de Trabajadores del Mar, el 94 por 100 en Hogar y, por último, el 2,3 por 100 en el Régimen Especial de la Minería del Carbón.

En líneas generales, no se aprecian asimetrías relevantes en cuanto a la relación entre la distribución por sexos de las incapacidades permanentes y el porcentaje de afiliados de uno u otro sexo dentro de cada régimen. La falta de datos más desagregados y, en general, de investigaciones sobre las características de la incapacidad laboral en función del sexo del trabajador, dificulta cualquier aproximación a esta contingencia desde la perspectiva de su incidencia en la protección social de las mujeres. En cualquier caso, de existir diferencias en la repercusión de las incapacidades por sexo, habría que ponerlas en relación con las muy distintas actividades que desarrollan hombres y mujeres encuadrados dentro de un mismo régimen, que responden a la distribución ocupacional de la población por sexos que se ha descrito en el capítulo 4.

Por otro lado, se observa que las diferencias en las cuantías medias de la prestación en las pensiones de incapacidad permanente de hombres y mujeres no son tan pronunciadas como en otras prestaciones. Estas menores diferencias de cuantía en los grupos de pensionistas más jóvenes pueden interpretarse como un efecto positivo del cambio generacional en la trayectoria laboral de las mujeres, que cuanto más jóvenes presentarán carreras de seguro más completas y que además se habrán beneficiado más que sus predecesoras de una mayor participación en categorías profesionales mejor remuneradas. Así, aunque en promedio las pensiones medias de incapacidad permanente de las mujeres son siempre inferiores a las de los hombres, en el Régimen General las mujeres en promedio obtienen una pensión que equivale al 83 por 100 del promedio de la de los hombres.

Atendiendo a las edades de los beneficiarios, se observa además que la situación es más favorable en el caso de los grupos de mujeres de edades comprendidas entre los 20 y los 50 años, donde la relación es siempre superior al 90 por 100 y en el tramo de entre 30 y 34 años, en el que supera el 100 por 100. Algo semejante ocurre en el Régimen de Autónomos, donde la diferencia es aún menor, suponiendo la pensión media de las mujeres el 89 por 100 de la de los hombres. En el Régimen Agrario, tanto por cuenta ajena como por cuenta propia es donde la diferencia de cuantía es menor, siendo la relación, respectivamente de 93,5 y 94 por 100. En el Régimen Especial de Trabajadores del Mar y Régimen Especial de la Minería del Carbón no cabe establecer comparaciones, dada la presencia testimonial de mujeres. En Hogar tampoco es adecuado comparar cuantías, si bien en este caso debido a la escasa representatividad del porcentaje de hombres perceptores de prestaciones derivadas de este régimen.

La carencia de información sobre las causas comunes de la incapacidad permanente desagregadas por sexo, también impide una aproximación al origen de esta contingencia en hombres y mujeres. Solamente cabe aproximarse de manera indirecta a una parte no muy representativa del panorama de la incapacidad permanente en su conjunto, a través de las causas profesionales que pueden dar origen a esta prestación. Atendiendo a las características de los beneficiarios de pensiones de incapacidad permanente originadas en accidentes de trabajo y en enfermedades profesionales, llama la atención el reducido porcentaje de mujeres pensionistas: el 6 por 100 en el primer caso y el 9,5 por 100 en el segundo. Esta situación se explica por la distinta incidencia de las causas «profesionales» de incapacidad, es decir, de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en hombres y en mujeres.

Al escaso número de pensionistas por enfermedad profesional subyace el propio concepto de la enfermedad profesional vinculado exclusivamente a las registradas como tales en una «lista» cerrada en la que las incorporaciones nuevas son esporádicas. El procedimiento de incorporación de enfermedades profesionales a la lista es ya de por sí lo bastante complejo, como para permitir apreciar diferencias en la incorporación de enfermedades que afecten más a uno u otro sexo. No obstante, una de las últimas incorporaciones, el síndrome de Ardystil, afectaba mayoritariamente a mujeres trabajadoras del sector textil. En general, la situación de las mujeres respecto a la salud laboral, en general, y de los sectores y profesiones más feminizados, en particular— con sus subsiguientes consecuencias en el ámbito de las prestaciones de incapacidad— constituye un campo de estudio apenas abordado hasta el momento⁷⁵. Según la OCDE⁷⁶, los riesgos laborales de la mujer son menos visibles y la escasa investigación en torno a los mismos hace que hayan tendido tradicionalmente a ser cubiertos con esquemas compensatorios más que preventivos, en mayor medida aún que los de los hombres.

En fin, sería necesario subsanar las carencias de información relativas a la incidencia de los distintos factores causantes de la incapacidad y a las características de los procesos administrativos de declaración de incapacidad. Ello permitiría contrastar, entre otros aspectos, la influencia de distintas variables objetivas o subjetivas en el acceso a estas prestaciones por parte de las mujeres.

⁷⁵ Sobre la incidencia de distintas actividades y ocupaciones laborales en la morbilidad de las mujeres véase: Instituto de la Mujer, *La salud laboral de las mujeres*; Instituto de la Mujer, *La mujer y la salud en España*; Informe básico, volumen 3, *La participación económica de las mujeres: trabajo remunerado, trabajo doméstico*.

⁷⁶ OECD, *Women, work and health*, 1995.

CUADRO 8-1

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
RÉGIMEN GENERAL, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Importe	Número	Importe	Número	Importe	% núm. ambos sexos	% importe ambos sexos
15-19	48	82.136	16	76.634	64	80.761	25,0	94,9
20-24	764	62.295	149	60.941	913	62.074	16,3	98,2
25-29	3.727	72.571	1.084	70.962	4.811	72.208	22,5	98,3
30-34	8.275	82.123	2.521	82.671	10.796	82.251	23,4	100,5
35-39	16.036	85.615	6.408	83.701	22.444	85.069	28,6	98,4
40-44	24.516	89.383	11.408	86.914	35.924	88.599	31,8	98,1
45-49	36.026	94.335	13.463	86.162	49.489	92.112	27,2	93,5
50-54	56.251	98.954	16.188	80.817	72.439	94.901	22,3	85,2
55-59	73.775	112.077	18.109	84.309	91.884	106.604	19,7	79,1
60-64	105.830	112.763	26.740	81.292	132.570	106.415	20,2	76,4
65-69	2.323	109.658	625	80.903	2.948	103.562	21,2	78,1
70-74	9	73.613	4	89.316	13	78.445	30,8	113,9
75-79	4	127.780	2	24.882	6	93.481	33,3	26,6
80-84	1	55.980	2	55.980	3	55.980	66,7	100,0
85 y más	7	69.697	1	72.872	8	70.094	12,5	104,0
Total	327.592	103.755	96.720	83.162	424.312	99.061	22,8	84,0
Edad media	54 años		52 años		53 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-2

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
RETA, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	6	64.904	3	39.183	9	56.330	33,3	69,6
20-24	43	56.625	8	52.615	51	55.996	15,7	94,0
25-29	328	64.534	69	63.930	397	64.429	17,4	99,2
30-34	981	63.017	275	55.835	1.256	61.445	21,9	90,9
35-39	1.919	62.982	533	59.469	2.452	62.218	21,7	95,6
40-44	2.742	61.540	913	57.400	3.655	60.506	25,0	94,9
45-49	4.547	60.507	1.723	54.972	6.270	58.986	27,5	93,2
50-54	8.189	59.725	3.658	51.479	11.847	57.179	30,9	90,0
55-59	12.277	59.283	5.397	50.456	17.674	56.588	30,5	89,2
60-64	20.091	60.705	9.092	50.492	29.183	57.523	31,2	87,8
65-69	461	62.783	217	48.582	678	58.238	32,0	83,4
70-74	2	49.199	1	84.604	3	61.001	33,3	138,7
75-79	1	84.275	—	—	1	84.275	—	—
80-84	—	—	1	55.980	1	55.980	100,0	100,0
85 y más	—	—	—	—	—	—	—	—
Total	51.587	60.407	21.890	51.599	73.477	57.783	29,8	89,3
Edad media	55 años		56 años		55 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-3

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
REASS (CUENTA AJENA), 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	10	64.621	1	84.315	11	66.411	9,1	127,0
20-24	61	52.699	6	46.506	67	52.144	9,0	89,2
25-29	371	57.099	144	44.979	515	53.710	28,0	83,7
30-34	1.260	56.233	391	47.335	1.651	54.126	23,7	87,5
35-39	2.445	55.058	710	47.481	3.155	53.353	22,5	89,0
40-44	3.263	52.821	1.107	45.464	4.370	50.957	25,3	89,2
45-49	4.649	50.570	1.748	45.179	6.397	49.097	27,3	92,0
50-54	7.689	50.079	2.873	44.627	10.562	48.596	27,2	91,8
55-59	12.536	55.207	4.065	51.936	16.601	54.406	24,5	95,5
60-64	24.797	55.587	7.116	52.217	31.913	54.836	22,3	95,2
65-69	685	56.055	188	52.271	873	55.240	21,5	94,6
70-74	2	55.980	1	65.908	3	59.289	33,3	111,2
75-79	2	64.383	—	—	2	64.383	—	—
80-84	2	57.862	—	—	2	57.862	—	—
85 y más	1	55.980	—	—	1	55.980	—	—
Total	57.773	54.218	18.350	49.546	76.123	53.092	24,1	93,3
Edad media	55 años		55 años		55 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-4

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
REASS (CUENTA PROPIA), 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	4	55.209	1	39.398	5	52.047	20,0	75,7
20-24	4	38.117	1	59.945	5	42.483	20,0	141,1
25-29	35	56.855	4	63.700	39	57.557	10,3	110,7
30-34	116	55.571	17	49.380	133	54.780	12,8	90,1
35-39	511	56.040	101	50.092	612	55.058	16,5	91,0
40-44	1.049	52.687	289	49.809	1.338	52.065	21,6	95,7
45-49	1.996	50.263	671	48.178	2.667	49.738	25,2	96,9
50-54	4.248	48.759	1.778	45.170	6.026	47.700	29,5	94,7
55-59	8.068	47.423	4.475	43.698	12.543	46.094	35,7	94,8
60-64	17.751	47.889	11.428	43.594	29.179	46.207	39,2	94,3
65-69	470	49.014	305	44.135	775	47.094	39,4	93,7
70-74	5	60.878	2	76.730	7	65.407	28,6	117,3
75-79	1	55.980	—	—	1	55.980	—	—
80-84	1	55.980	1	39.222	2	47.601	50,0	82,4
85 y más	1	55.980	2	48.856	3	51.231	66,7	95,4
Total	34.260	48.347	19.075	44.077	53.335	46.820	35,8	94,1
Edad media	58 años		59 años		58 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-5

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE TRABAJADORES DEL MAR, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	4	78.184	1	84.051	5	79.357	20,0	105,9
20-24	9	68.306	—	—	9	68.306	—	—
25-29	68	77.265	1	77.302	69	77.266	1,4	100,0
30-34	242	75.521	8	78.984	250	75.632	3,2	104,4
35-39	552	74.151	11	65.393	563	73.980	2,0	88,4
40-44	752	76.528	30	76.778	782	76.538	3,8	100,3
45-49	1.123	82.522	34	71.464	1.157	82.197	2,9	86,9
50-54	1.893	83.998	72	56.499	1.965	82.990	3,7	68,1
55-59	2.324	88.474	132	59.987	2.456	86.943	5,4	69,0
60-64	2.999	83.779	197	58.681	3.196	82.232	6,2	71,4
65-69	84	79.566	6	67.062	90	78.732	6,7	85,2
70-74	—	—	—	—	—	—	—	—
75-79	—	—	—	—	—	—	—	—
80-84	—	—	—	—	—	—	—	—
85 y más	—	—	—	—	—	—	—	—
Total	10.050	83.400	492	61.371	10.542	82.372	4,7	74,5
Edad media	53 años		56 años		54 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-6

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE LA MINERÍA DEL CARBÓN, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	—	—	—	—	—	—	—	—
20-24	3	70.841	—	—	3	70.841	—	—
25-29	43	119.330	—	—	43	119.330	—	—
30-34	228	128.929	—	—	228	128.929	—	—
35-39	665	128.297	—	—	665	128.297	—	—
40-44	1.083	134.328	6	114.796	1.089	134.220	0,6	85,5
45-49	1.009	128.895	6	92.512	1.015	128.680	0,6	71,9
50-54	800	129.496	5	90.551	805	129.254	0,6	70,1
55-59	1.103	120.632	12	114.485	1.115	120.566	1,1	95,0
60-64	1.025	121.089	25	114.467	1.050	120.931	2,4	94,7
65-69	106	205.253	2	105.011	108	203.397	1,9	51,6
70-74	1	181.065	—	—	1	181.065	—	—
75-79	3	222.724	—	—	3	222.724	—	—
80-84	—	—	—	—	—	—	—	—
85 y más	—	—	—	—	—	—	—	—
Total	6.069	128.351	56	109.681	6.125	128.180	0,9	85,6
Edad media	50 años		56 años		54 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-7

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
RÉGIMEN ESPECIAL DE EMPLEADOS DE HOGAR, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	—	—	1	55.980	1	55.980	100,0	100,0
20-24	—	—	6	50.926	6	50.926	100,0	100,0
25-29	4	66.403	27	51.316	31	53.263	87,1	96,3
30-34	9	46.078	141	45.912	150	45.922	94,0	100,0
35-39	19	49.687	411	50.501	430	50.465	95,6	100,1
40-44	30	47.725	772	49.215	802	49.159	96,3	100,1
45-49	57	45.958	1.285	47.799	1.342	47.721	95,8	100,2
50-54	129	46.863	2.856	45.304	2.985	45.371	95,7	99,9
55-59	215	49.182	5.163	49.020	5.378	49.026	96,0	100,0
60-64	360	49.937	11.209	49.690	11.569	49.698	96,9	100,0
65-69	7	41.200	331	51.005	338	50.802	97,9	100,4
70-74	—	—	3	49.183	3	49.183	100,0	100,0
75-79	—	—	1	55.980	1	55.980	100,0	100,0
80-84	—	—	—	—	—	—	—	—
85 y más	—	—	1	55.980	1	55.980	100,0	100,0
Total	830	48.869	22.207	48.858	23.037	48.858	96,4	100,0
Edad media	56 años		57 años		57 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-8

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
ACCIDENTES DE TRABAJO, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	30	70.925	1	93.519	31	71.654	3,2	130,5
20-24	405	76.724	27	61.018	432	75.742	6,3	80,6
25-29	1.480	86.742	159	68.437	1.639	84.966	9,7	80,5
30-34	3.043	95.975	271	90.053	3.314	95.491	8,2	94,3
35-39	4.981	99.760	437	83.045	5.418	98.412	8,1	84,4
40-44	6.983	99.805	573	89.479	7.556	99.022	7,6	90,4
45-49	8.468	99.322	547	90.919	9.015	98.812	6,1	92,0
50-54	11.511	92.491	691	81.903	12.202	91.891	5,7	89,1
55-59	12.110	106.009	712	91.296	12.822	105.192	5,6	86,8
60-64	13.702	97.675	865	86.974	14.567	97.040	5,9	89,6
65-69	306	99.384	20	79.048	326	98.136	6,1	80,5
70-74	3	301.767	—	—	3	301.767	—	—
75-79	2	145.065	—	—	2	145.065	—	—
80-84	—	—	—	—	—	—	—	—
85 y más	—	—	—	—	—	—	—	—
Total	63.024	98.485	4.303	86.621	67.327	97.727	6,4	88,6
Edad media	50 años		49 años		50 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-9

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
ENFERMEDADES PROFESIONALES, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	1	44.023	—	—	1	44.023	—	—
20-24	39	63.921	32	41.947	71	54.017	45,1	77,7
25-29	139	72.908	117	52.873	256	63.751	45,7	82,9
30-34	337	92.994	138	69.490	475	86.165	29,1	80,6
35-39	617	106.185	264	72.033	881	95.951	30,0	75,1
40-44	1.092	122.517	284	90.238	1.376	115.855	20,6	77,9
45-49	1.354	130.023	173	92.516	1.527	125.774	11,3	73,6
50-54	1.845	129.733	149	86.526	1.994	126.504	7,5	68,4
55-59	2.686	164.687	107	124.045	2.793	163.130	3,8	76,0
60-64	3.682	166.438	111	108.643	3.793	164.747	2,9	65,9
65-69	126	208.786	2	232.098	128	209.150	1,6	111,0
70-74	9	281.469	—	—	9	281.469	—	—
75-79	3	294.784	—	—	3	294.784	—	—
80-84	1	94.832	—	—	1	94.832	—	—
85 y más	—	—	—	—	—	—	—	—
Total	11.931	146.150	1.377	84.543	13.308	139.775	10,3	60,5
Edad media	53 años		43 años		52 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-10

**PENSIONES DE INCAPACIDAD PERMANENTE POR SEXO Y EDAD.
SOVI, 1998**

(Número de beneficiarios y cuantía media mensual en pesetas, datos a 31 de diciembre)

Grupos de edad	Hombres		Mujeres		Ambos sexos		Datos relativos mujeres	
	Número	Pensión media	Número	Pensión media	Número	Pensión media	% pensiones mujeres	% sobre la pensión media ambos sexos
15-19	—	—	—	—	—	—	—	—
20-24	—	—	—	—	—	—	—	—
25-29	—	—	—	—	—	—	—	—
30-34	—	—	—	—	—	—	—	—
35-39	—	—	1	40.025	1	40.025	100,0	100,0
40-44	1	40.025	2	40.025	3	40.025	66,7	100,0
45-49	2	40.025	2	40.025	4	40.025	50,0	100,0
50-54	45	38.955	66	37.837	111	38.290	59,5	98,8
55-59	137	38.373	259	39.379	396	39.031	65,4	100,9
60-64	280	38.796	701	38.965	981	38.917	71,5	100,1
65-69	864	38.488	6.145	38.345	7.009	38.363	87,7	100,0
70-74	1.353	38.206	11.601	36.302	12.954	36.501	89,6	99,5
75-79	1.284	36.223	11.327	32.820	12.611	33.166	89,8	99,0
80-84	972	32.955	9.633	27.888	10.605	28.352	90,8	98,4
85 y más	1.038	32.713	7.344	24.541	8.382	25.553	87,6	96,0
Total	5.976	36.050	47.081	32.234	53.057	32.664	88,7	98,7
Edad media	76 años		77 años		77 años			

Fuente: INSS, Informe Estadístico 1998.

CUADRO 8-11

**SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. GASTO DE INCAPACIDAD
TEMPORAL POR REGÍMENES, 1988-2000**

(Millones de pesetas corrientes y porcentajes de variación sobre el año anterior)

Millones de pesetas

Años	General	Autónomos	Agrario	Mar	Carbón	Hogar	AT y EP	Total
1988	190.977	23.065	17.807	4.768	4.639	11.396	38.251	290.903
1989	229.417	27.006	20.148	4.937	5.590	11.829	46.197	345.124
1990	277.044	32.827	24.214	5.886	5.193	12.856	55.793	413.813
1991	344.097	41.009	28.877	6.411	5.533	13.599	62.464	501.990
1992	395.394	49.773	32.034	6.415	4.738	13.900	62.890	565.144
1993	384.606	56.886	32.611	5.922	4.232	13.257	59.725	557.239
1994	394.111	56.423	30.846	5.633	4.016	11.955	58.515	561.499
1995	382.302	60.777	32.308	5.403	3.767	10.703	66.447	561.707
1996	393.220	68.591	33.388	5.184	3.528	9.328	71.416	584.655
1997	364.345	66.572	28.946	5.245	3.102	7.367	76.276	551.853
1998	344.870	61.016	22.516	4.954	2.731	5.622	84.613	526.322
1999	330.887	55.357	23.250	5.369	2.673	5.907	81.159	504.602
2000	342.777	58.525	18.746	4.723	2.194	4.500	96.896	528.361

Porcentajes de variación

Años	General	Autónomos	Agrario	Mar	Carbón	Hogar	AT y EP	Total
1989	20,1	17,1	13,1	3,5	20,5	3,8	20,8	18,6
1990	20,8	21,6	20,2	19,2	-7,1	8,7	20,8	19,9
1991	24,2	24,9	19,3	8,9	6,5	5,8	12,0	21,3
1992	14,9	21,4	10,9	0,1	-14,4	2,2	0,7	12,6
1993	-2,7	14,3	1,8	-7,7	-10,7	-4,6	-5,0	-1,4
1994	2,5	-0,8	-5,4	-4,9	-5,1	-9,8	-2,0	0,8
1995	-3,0	7,7	4,7	-4,1	-6,2	-10,5	13,6	0,0
1996	2,9	12,9	3,3	-4,1	-6,3	-12,8	7,5	4,1
1997	-7,3	-2,9	-13,3	1,2	-12,1	-21,0	6,8	-5,6
1998	-5,3	-8,3	-22,2	-5,5	-12,0	-23,7	10,9	-4,6
1999	-4,1	-9,3	3,3	8,4	-2,1	5,1	-4,1	-4,1
2000	3,6	5,7	-19,4	-12,0	-17,9	-23,8	19,4	4,7

Fuentes: Cuentas y Balances del Sistema de Seguridad Social 1988-1998. Presupuesto de la Seguridad Social, ejercicios 1999 y 2000.

CUADRO 8-12

**SISTEMA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. GASTO DE INCAPACIDAD
TEMPORAL POR ENTIDADES Y CONTINGENCIAS, 1994-2000**

(Millones de pesetas corrientes)

Contingencias comunes

Año	INSS	ISM	Mutuas	Total
1994	497.352	5.632	—	502.984
1995	489.857	5.403	—	495.260
1996	495.035	5.099	13.105	513.239
1997	432.254	5.018	38.306	475.578
1998	367.326	4.596	69.787	441.709
1999	331.760	5.100	86.583	423.443
2000	296.190	4.290	130.985	431.465

Contingencias de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales

Año	INSS	ISM	Mutuas	Total
1994	8.553	730	49.232	58.515
1995	9.779	565	56.103	66.447
1996	10.466	494	60.456	71.416
1997	9.225	429	66.621	76.275
1998	8.093	407	76.113	84.613
1999	6.600	400	74.159	81.159
2000	7.783	330	88.783	96.896

Total

Año	INSS	ISM	Mutuas	Total
1994	505.905	6.362	49.232	561.499
1995	499.636	5.968	56.103	561.707
1996	505.501	5.593	73.561	584.655
1997	441.479	5.447	104.927	551.853
1998	375.419	5.003	145.900	526.322
1999	338.360	5.500	160.742	504.602
2000	303.973	4.620	219.768	528.361

Fuentes: Cuentas y Balances del Sistema de Seguridad Social 1988-1998. Presupuesto de la Seguridad Social, ejercicios 1999 y 2000.

CUADRO 8-13
BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS DE LA LISMI. SEGÚN CLASE
DE PRESTACIÓN Y DEPENDENCIA. VARONES, 1989-1998
 (Medias anuales)

Años	Subsidio de garantía de ingresos mínimos			Subsidio por ayuda de tercera persona			Subsidio de movilidad y compensación por gastos transporte			Asistencia sanitaria y prestación farmacéutica			
	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Dependiente de unidad familiar
1989	40.900	4.925	1.561	17.303	2.183	1.395	9.391	2.102	1.187	15.445	8.867	2.029	4.549
1990	52.274	6.630	2.117	21.979	3.211	1.824	11.080	2.802	1.460	20.784	11.858	2.596	6.330
1991	59.914	7.715	2.587	24.571	3.711	1.992	12.104	3.186	1.632	23.298	13.061	2.910	7.326
1992	54.534	6.986	2.341	21.527	3.247	1.707	11.504	3.008	1.515	22.807	12.528	2.813	7.466
1993	44.636	5.597	1.936	16.442	2.432	1.116	9.432	2.572	1.150	21.452	11.588	2.611	7.253
1994	35.855	4.372	1.563	12.526	1.829	748	7.551	2.109	887	19.696	10.474	2.400	6.822
1995	29.107	3.462	1.270	9.789	1.416	563	6.073	1.774	711	17.424	9.199	2.154	6.070
1996	23.668	2.759	1.053	7.575	1.093	428	4.829	1.476	564	15.355	8.043	1.915	5.397
1997	19.475	2.263	880	5.964	854	346	4.049	1.257	480	13.705	7.140	1.728	4.837
1998	15.910	1.869	723	4.710	682	283	3.453	1.107	399	12.890	6.754	1.638	4.498

Fuente: MTAS, Boletín de Estadísticas Laborales.

CUADRO 8-14

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES SOCIALES Y ECONÓMICAS DE LA LISMI, SEGÚN CLASE DE PRESTACIÓN Y DEPENDENCIA. MUJERES, 1989-1998

(Medias anuales)

Años	Subsidio de garantía de ingresos mínimos			Subsidio por ayuda de tercera persona			Subsidio de movilidad y compensación por gastos transporte			Asistencia sanitaria y prestación farmacéutica			
	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Total	Inde- pendiente	Con familia a su cargo	Dependiente de unidad familiar
1989	79.606	9.696	1.721	35.462	8.837	893	16.088	6.058	632	19.717	12.971	759	5.987
1990	134.458	14.857	3.010	54.067	14.176	1.323	21.697	9.243	869	28.287	18.364	1.051	8.871
1991	181.147	17.876	4.411	66.100	17.105	1.687	25.663	11.567	1.046	32.346	20.591	1.240	10.516
1992	183.242	16.605	4.660	60.755	15.352	1.555	24.871	11.162	1.013	31.974	19.998	1.232	10.743
1993	166.056	14.374	4.207	48.901	11.426	1.152	19.999	8.976	787	30.311	18.702	1.160	10.450
1994	147.312	12.265	3.702	39.055	8.584	879	15.972	7.307	635	27.837	16.940	1.074	9.823
1995	131.170	10.495	3.282	31.726	6.746	690	13.078	6.139	538	24.836	14.976	964	8.897
1996	116.811	9.113	2.924	25.794	5.400	548	10.631	5.190	450	21.773	12.940	870	7.963
1997	104.125	7.939	2.644	21.316	4.364	451	9.068	4.461	395	19.617	11.649	775	7.192
1998	92.782	6.905	2.384	17.591	3.483	376	7.814	3.855	364	18.243	10.860	752	6.631

Fuente: MTAS, Boletín de Estadísticas Laborales.

CAPÍTULO 9

LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO

9.1. REGULACIÓN DE LA PROTECCIÓN POR DESEMPLEO

La regulación actual de la prestación por desempleo, después de las múltiples modificaciones parciales habidas desde la aprobación, en 1980, de la Ley Básica de Empleo⁷⁷, se contiene en el Título III de la Ley General de la Seguridad Social, Texto Refundido de 1 de junio de 1994⁷⁸.

El sistema legal dispensa protección social a «quienes, pudiendo y queriendo trabajar, pierdan su empleo o vean reducida su jornada ordinaria de trabajo

⁷⁷ La Ley Básica de Empleo de 1980, de forma imprecisa, desgajó la protección del desempleo de la Seguridad Social desde una concepción de la política de empleo y protección al desempleo como un todo. El Título II, dedicado a la protección por desempleo fue derogado por la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por desempleo. Esta Ley ha sido parcial y sucesivamente modificada por el Real Decreto-Ley 3/1989, de 31 de marzo, la disposición adicional 11.ª de la Ley de Presupuestos de 1991, el Real Decreto-Ley 1/1992, de 3 de abril, luego convertido en Ley 22/1992, de 30 de julio y la última por la Ley 22/1993, de 29 de diciembre. La Ley 31/1984 con sus modificaciones se incorpora al Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social de 1994.

⁷⁸ Después del Texto Refundido, las «leyes de acompañamiento» a los Presupuestos Generales del Estado han venido introduciendo modificaciones parciales en distintos preceptos de la Ley de Seguridad Social referidos a la protección por desempleo aunque de menor alcance.

en una tercera parte al menos, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción». La protección se otorga a los trabajadores por cuenta ajena del Régimen General de la Seguridad Social pertenecientes a la Unión Europea o al Espacio Económico Europeo y a los nacionales de otros países que residan legalmente en España. También están protegidos los trabajadores de algunos regímenes especiales, como minería del carbón, trabajadores fijos por cuenta ajena del Régimen Especial Agrario o trabajadores del mar. Carecen de cobertura por desempleo los trabajadores de los Regímenes Especiales de Autónomos y de Hogar⁷⁹, mientras los trabajadores eventuales agrarios incluidos en el Régimen Especial Agrario tienen un sistema propio en las Comunidades de Andalucía y Extremadura.

La protección por desempleo se dispensa también a los contratados en régimen de derecho administrativo, a los funcionarios de empleo al servicio de las Administraciones Públicas, a los penados tras su excarcelación, drogodependientes deshabituados, así como a trabajadores migrantes retornados, entre otros colectivos inicialmente excluidos de la misma⁸⁰.

Como norma general, se concede protección a quienes se encuentren en paro total por cese, con carácter temporal o definitivo, en la actividad que venían desarrollando y se vean privados de su salario. También se protege la situación de desempleo parcial cuando el trabajador vea reducida temporalmente su jornada ordinaria de trabajo, al menos una tercera parte, siempre que el salario sea objeto de análoga reducción, habiéndose precisado que «se entenderá por reducción temporal de la jornada ordinaria aquella que se autorice por un periodo de regulación de empleo, sin que estén comprendidas las reducciones de jornada definitivas o que se extiendan a todo el periodo que resta de la vigencia del contrato de trabajo»⁸¹. La involuntariedad del cese en la actividad laboral es elemento

⁷⁹ La jurisprudencia no es uniforme a la hora de otorgar prestaciones por desempleo a quien queda en situación de desempleo y procede de un régimen especial sin desempleo. Se concede a un peón eventual agrario que antes estuvo en el general (STSJ An. de 1 de julio de 1993), pero no a una empleada de hogar en la misma situación (STSJ R. de 5 de julio de 1993), o al eventual agrario que procede del mar (STS Mu. de 18 de junio de 1993).

⁸⁰ El Gobierno ha ido incorporando sucesivamente a distintos colectivos de trabajadores y empleados públicos inicialmente excluidos: socios trabajadores de cooperativas de trabajo asociado, jugadores profesionales de fútbol, representantes de comercio, artistas y toreros en función de su integración en el Régimen General, personal de las escalas de complemento y reserva naval y clases de tropa y marinería profesional, a los contratados interinos de la Administración de Justicia, trabajadores de estiba portuaria, entre otros.

⁸¹ Artículo 40 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, que añadió un nuevo párrafo al apartado 3 del artículo 203 de la LGSS.

esencial para calificar al desempleado en situación legal de desempleo protegida, si bien no es requisito imprescindible en todos los casos para que se reconozca el derecho, aunque «querer y poder trabajar» son condiciones generales para acceder y mantener el derecho a las prestaciones.

La acción protectora comprende el abono de una prestación económica periódica en sustitución de la renta procedente del trabajo que se deja de percibir y acciones de ayuda a la recolocación y búsqueda de empleo —«acciones de empleabilidad», según la terminología más reciente⁸²—. Comprende también el abono de la aportación de la empresa a las cotizaciones a la Seguridad Social, además de una parte de las correspondientes al trabajador.

La LGSS reconoce dos niveles de protección: contributivo y asistencial, ambos de carácter público y obligatorio, conforme al artículo 41 CE. El primero confiere una renta de sustitución en relación con la carrera de cotización acreditada y de acuerdo con criterios actuariales, al determinarse su cuantía y duración en relación con el tiempo y cuantía de lo cotizado. El segundo se dirige a personas que manteniendo su situación de desempleo, no hayan alcanzado el límite marcado para acceder al nivel contributivo o hayan agotado sus prestaciones, además de a otros beneficiarios en razón de características específicas, habitualmente cargas familiares. Sin embargo, ninguno de los dos niveles en que se articula la protección responde en puridad a mecanismos estrictamente contributivos ni asistenciales desde su mismo origen. No obstante, a partir de las reformas de 1992 y 1993, en especial esta última, ambos niveles desdibujaron en mayor medida sus respectivos rasgos, reforzando los elementos contributivos en la prestación asistencial (subsidio de desempleo con cotización previa aunque insuficiente) y los asistenciales en la contributiva (límites mínimos y máximos de prestación económica)⁸³.

Son requisitos legales para acceder al nivel contributivo de la prestación, estar afiliado y en situación de alta o asimilada al alta en la Seguridad Social, en un régimen que contemple la contingencia por desempleo, y estar en situación legal de desempleo. Se requiere además, tener cubierto un periodo mínimo de cotización de doce meses dentro de los seis años anteriores a la situación legal

⁸² El Real Decreto-Ley 5/1999, de 9 de abril, da nueva redacción al número 2 del artículo 206 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social. La nueva redacción establece que «la acción protectora comprenderá, además, acciones específicas de formación, perfeccionamiento, orientación, reconversión e inserción profesional a favor de los trabajadores desempleados y aquellas otras que tengan por objeto el fomento del empleo estable».

⁸³ Ley 22/1992, de 30 de julio, y Ley 22/1993, de 29 de diciembre.

de desempleo o al momento en que cesó la obligación de cotizar, no haber cumplido la edad ordinaria que se exija en cada caso para causar derecho a la pensión de jubilación, salvo que el trabajador no tuviera derecho a ella por falta de acreditación del periodo de cotización requerido o se trate de supuestos de suspensión de la relación laboral o reducción de jornada autorizados por expediente de regulación de empleo, y no estar incluido en alguna de las causas de incompatibilidad.

En cuanto al segundo nivel de protección —el subsidio de desempleo— se reconoce a los parados que, figurando inscritos como demandantes de empleo durante el plazo de un mes, sin haber rechazado oferta de empleo adecuada, ni haberse negado a participar, salvo causa justificada, en acciones de promoción, formación o reconversión profesionales, y careciendo de rentas de cualquier naturaleza superiores, en cómputo mensual, al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, se encuentren en alguna de las siguientes situaciones: a) haber agotado la prestación contributiva y tener responsabilidades familiares; b) haber agotado prestación contributiva de más de un año y tener más de 45 años aunque no se tengan responsabilidades familiares; c) ser trabajador emigrante retornado sin derecho a prestación contributiva y haber trabajado más de seis meses en el extranjero; d) haber sido liberado de prisión sin derecho a prestación cuando la privación de libertad haya durado más de seis meses; e) haber sido declarado plenamente capaz o incapacitado parcial después de un proceso de revisión de una incapacidad permanente.

También se reconoce el subsidio a los parados con rentas inferiores al mínimo antes señalado que no tengan derecho a prestación contributiva por no haber cotizado lo suficiente, siempre que lo hayan hecho durante al menos tres meses y tengan responsabilidades familiares o seis meses aunque carezcan de ellas. Además existen dos subsidios especiales en dos tipos de circunstancias: 1) trabajadores mayores de 45 años que hayan agotado la prestación por desempleo de dos años y 2) trabajadores mayores de 52 que hayan cotizado al desempleo un mínimo de seis años a lo largo de su vida laboral y cumplan todos los requisitos salvo la edad para acceder a cualquier tipo de pensión contributiva de jubilación, siempre que en ambos supuestos carezcan del mínimo de rentas establecido con carácter general.

Se entiende por responsabilidades familiares tener a cargo al cónyuge, hijos menores de 26 años o mayores incapacitados o menores acogidos, cuando la renta anual del conjunto de la unidad familiar así constituida, incluido el solicitante,

te, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75 por 100 del SMI excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias. No se considera a cargo el cónyuge, hijos o menores acogidos cuando perciban rentas de cualquier naturaleza superiores al 75 por 100 del SMI, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

9.2. LA VARIABLE FEMENINA EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN POR DESEMPLEO

Formalmente no existe en la regulación legal de la protección por desempleo ninguna disposición de la que pueda inferirse un trato diferenciado en razón del sexo. Pero sí podrían analizarse algunas cuestiones concretas con eventual impacto diferenciado desde la óptica femenina, como podrían ser, entre otras: 1) las conexiones entre la protección a la maternidad y la protección por desempleo cuando concurren ambas situaciones; 2) la incidencia en la protección por desempleo de otras situaciones relacionadas con el disfrute de permisos, excedencias o reducciones de jornada por razones familiares; 3) la contratación a tiempo parcial y la protección por desempleo; y 4) el subsidio para mayores de 52 años.

9.2.1. Desempleo y maternidad

Las trabajadoras o trabajadores cuyo contrato se extinga durante la situación de maternidad por alguna de las causas legales que dan derecho a la prestación por desempleo, tienen derecho a seguir percibiendo la prestación por maternidad hasta la extinción de ésta, pasando después, si reúnen los requisitos necesarios, a la situación legal de desempleo y a percibir la prestación económica correspondiente, sin descontarse del cómputo del periodo de ésta el que se haya percibido de la maternidad.

En sentido inverso y de acuerdo con la más reciente redacción del artículo 222.2 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social⁸⁴, «cuando el trabajador/a esté percibiendo la prestación por desempleo total y pase a la situación de maternidad, percibirá la prestación por maternidad en la cuantía que corresponda», lo que no sucede cuando está percibiendo la prestación por desempleo y pasa a la situación de incapacidad temporal, supuesto en el que per-

⁸⁴ La redacción del precepto es la establecida en el artículo 47 de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

cibirá la prestación por esta contingencia en cuantía igual a la prestación por desempleo, sea cual sea la cuantía que le pudiera corresponder por la incapacidad temporal. Quiere ello decir que la regulación actual, después de la última reforma del precepto citado, ha reservado sólo a la situación de maternidad⁸⁵, como mejora de la acción protectora, el derecho a percibir la prestación económica por esta contingencia desde la situación de desempleo contributivo, lo que supone percibir mientras dure la situación protegida una cuantía del 100 por 100 de la base reguladora y, por tanto, superior a la que percibiría por desempleo del 70 o 60 por 100 de la base reguladora. No obstante, el periodo de percepción de la prestación por desempleo no se amplía en ninguno de los casos, tanto si el trabajador o la trabajadora pasan a la situación de maternidad como de IT. Durante dicha situación el INEM continúa abonando las cotizaciones a la Seguridad Social.

Por tanto, de acuerdo con las actuales previsiones legales, la protección de la maternidad que se produzca inmediatamente antes, después o durante la situación de desempleo está garantizada cuando la trabajadora, normalmente, o el trabajador, si hace uso de su derecho, reúnen los requisitos legales para percibir las prestaciones de desempleo de nivel contributivo.

Sin embargo, durante la percepción del subsidio o nivel asistencial no se ha previsto igual grado de protección. Sólo se ha previsto que si, finalizada la prestación contributiva de desempleo, la trabajadora se encontrase en situación de maternidad y tuviera derecho al subsidio, el periodo de espera para percibirlo, comience una vez extinguida la citada situación.

9.2.2. Desempleo, reducciones de jornada y excedencias

La Ley 4/1995, de 23 de marzo, de Regulación del permiso parental y por maternidad, y en fechas más recientes, la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, han ampliado las circunstancias y extensión de permisos por razones familiares, establecidos en el Estatuto de los Trabajadores. Entre otras situaciones reguladas en estas leyes, a efectos de su incidencia en la protección por desem-

⁸⁵ En la redacción anterior a la reforma del precepto por la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, el trabajador que estuviera percibiendo la prestación por desempleo total pasaba a la situación de incapacidad laboral transitoria percibía la prestación por esta última contingencia en cuantía igual a la prestación por desempleo, salvo que la que le correspondiera por incapacidad laboral transitoria fuera superior, en cuyo caso percibía esta última.

pleo de las trabajadoras, deben mencionarse los supuestos legalmente previstos de *reducción de jornada* por cuidado de menores de seis años, minusválidos físicos, psíquicos o sensoriales, y familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad y de *excedencias* por cuidado de hijos y de familiares en los mismos grados de parentesco anteriores.

En lo que a la reducción de jornada por cuidados familiares se refiere, hay que señalar que esta situación legal se diferencia claramente de otros supuestos legalmente posibles de reducción de la jornada y salario, como la conversión de mutuo acuerdo de un contrato a tiempo completo en otro a tiempo parcial (art. 12.4 ET) o las reducciones de jornada debidas a expedientes de regulación de empleo, por causas económicas, organizativas, técnicas o productivas, etc., único supuesto, éste último, en el que se ha previsto que la reducción de jornada quede protegida por el desempleo parcial. Por tanto, aunque la modificación operada en un contrato de trabajo por la reducción de jornada debida a motivos familiares graves, tal como la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, la contempla, pudiera entrañar, en determinados casos, un relativo grado de voluntariedad en la decisión de las/os trabajadoras/es de reducir su jornada y por tanto su salario, la legislación vigente no contempla esta posible cobertura como situación protegida⁸⁶.

La Ley 4/1995, de 23 de marzo, al modificar el régimen jurídico de la excedencia por cuidado de hijos, introdujo una disposición (art. 4), en virtud de la cual la situación de excedencia por periodo no superior a tres años para atender al cuidado de cada hijo tendrá la consideración de situación asimilada al alta para obtener las prestaciones por desempleo y aunque dicho periodo no podrá computarse como de ocupación cotizada para obtener las prestaciones por desempleo, a efectos de este cómputo se podrá retrotraer el periodo de los seis años anteriores a la situación legal de desempleo, o al momento en que cesó la obligación de cotizar, por el tiempo equivalente al que el trabajador hubiera perma-

⁸⁶ En estos casos existe la posibilidad de suscribir un Convenio Especial con la Seguridad Social con el fin de mantener las bases de cotización en las cuantías por las que venían cotizando con anterioridad a la reducción de la jornada.

El Dictamen del CES 4/1999, de 28 de abril, sobre el Anteproyecto de Ley para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras contiene un Voto particular de los consejeros de UGT y CCOO del Grupo Primero, en el que, en relación con la reducción de jornada por cuidados familiares, se señala que «a efecto de base reguladora para el desempleo debería tenerse en cuenta el salario a jornada completa, así como la circunstancia de que se pierde un trabajo a jornada completa, de modo que la determinación de las prestaciones no se vea reducida por la simple circunstancia de haberse acogido a una reducción de jornada».

necido en la situación de excedencia forzosa. La Ley 26/1990, de 20 de diciembre, de Prestaciones no contributivas, modificó el artículo 180.b) de la LGSS, incorporando a la misma, como prestación de protección por hijo a cargo, en su modalidad contributiva, «la consideración, como periodo de cotización efectiva, del primer año con reserva de puesto de trabajo del periodo de excedencia que los trabajadores disfruten en razón del cuidado de cada hijo». Además, de acuerdo con el Real Decreto 356/1991, que desarrolla la Ley 26/1990, la consideración como cotización efectiva surtirá efectos tanto para la acreditación del periodo de carencia como para el cálculo de la cuantía de las pensiones, excepto para la incapacidad temporal. Como consecuencia de ello, se han venido suscitando dudas a partir de la aprobación de la Ley 4/1995, acerca de la vigencia de la consideración como cotización efectiva del primer año de excedencia, cuestión que se ha tratado en el epígrafe 5.4, relativo a la protección social durante el permiso parental. Por tanto, respecto a los problemas interpretativos surgidos por la desconexión entre las distintas normas, valga la remisión a lo expuesto en dicho epígrafe⁸⁷.

9.2.3. Contratación a tiempo parcial y desempleo

La percepción de la prestación por desempleo en los supuestos de extinción de un contrato a tiempo parcial no es objeto de una regulación expresa ni diferenciada en la LGSS, lo que no significa que no sea posible. El artículo 221 de la LGSS —Texto Refundido— establece que «La prestación o el subsidio por desempleo serán incompatibles con el trabajo por cuenta propia (...) o con el trabajo por cuenta ajena, excepto cuando éste se realice a tiempo parcial, en cuyo caso se deducirá del importe de la prestación o subsidio la parte proporcional al tiempo trabajado». El Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, en relación con el trabajo a tiempo parcial (art. 3.4), vino a determinar que cuando las cotizaciones correspondieran a un trabajo a tiempo parcial o a trabajo efectivo en los casos

⁸⁷ En relación con esta cuestión existe una observación en el Voto particular presentado al Dictamen del CES 4/1999 por los consejeros de UGT y CCOO, en la que dichos consejeros afirman considerar necesario que «el régimen del resto de las garantías que le son aplicables actualmente a la excedencia por cuidado de hijos durante el primer año, se extienda a los tres años de la nueva excedencia para el cuidado de familiares a todos los efectos. En relación con esta situación, habrá de proponerse, por un lado, que todo el periodo de excedencia por cuidado de hijos, es decir, los tres años, se consideren como periodos de cotización efectiva; y por otra parte, habrá de eliminarse la excepción prevista en la Ley 4/1995, a efectos de prestaciones por desempleo, de tal modo que el periodo en que se permanezca en dicha situación sirva de ocupación cotizada para determinar la duración de este tipo de prestaciones».

de reducción de jornada, cada día trabajado se computaría como día cotizado, cualquiera que hubiera sido la duración de la jornada. La forma de computar los periodos cotizados, bases reguladoras y duración de las prestaciones, dio lugar a diversidad de pronunciamientos judiciales⁸⁸. En 1993 se estableció una regulación específica de carácter más restrictivo del cómputo de las cotizaciones, y así el Real Decreto 2319/1993 (disposición adicional 9.^a), determinó que, cuando se tratase de trabajo por horas, el número de días teóricos computables sería el resultado de dividir la suma de las horas efectivamente trabajadas por el número de las que constituyeran la jornada habitual para la actividad de que se tratase. La reducción de la protección social en aquella regulación se intensificó por la exclusión de los trabajos inferiores a 12 horas semanales o 48 al mes de la protección de determinadas contingencias, entre otras, el desempleo, llevada cabo por el Real Decreto-Ley 18/1993.

Con la aprobación del Real Decreto-Ley 15/1998, de 27 de noviembre, se han mejorado y reordenado los criterios básicos que rigen en materia de protección social para los contratos a tiempo parcial, con el fin de hacer compatibles el principio de contributividad propio del sistema de Seguridad Social con los de igualdad de trato y proporcionalidad en el trabajo a tiempo parcial. Tras la promulgación del Real Decreto 144/1999, de 29 de enero, los trabajadores, cualquiera que sea la duración de su jornada de trabajo, están protegidos, frente a la totalidad de situaciones y contingencias que se hallen previstas con carácter general en el respectivo régimen de Seguridad Social en que figuren encuadrados. Esta nueva regulación, además de poner fin a la inseguridad jurídica provocada por la normativa anterior, mejora la protección mediante el principio de asimilación del trabajador a tiempo parcial al trabajador a tiempo completo.

En lo que al desempleo se refiere, es de aplicación su normativa específica, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.2 del Real Decreto 144/1999, el cual dispone que «en materia de protección por desempleo será de aplicación su normativa específica, conforme a lo establecido en la regla cuarta del apartado 1 de la disposición adicional séptima de la LGSS». Las nuevas reglas sobre cómputo de cotizaciones a efectos de determinar el periodo de carencia⁸⁹ mejoran

⁸⁸ La STS de 23 de mayo de 1993, dictada en unificación de doctrina, mantuvo que como día cotizado había que considerar cada día de trabajo cualquiera que fuera la duración de la jornada.

⁸⁹ Lo que no rige para las prestaciones por desempleo es la norma específicamente establecida para otras prestaciones –regla segunda de la disposición adicional séptima de la LGSS– que

la cobertura, al permitir acceder a las prestaciones con mayor facilidad, al mismo tiempo que se mejora la acción protectora al no excluir a ningún tipo de contrato a tiempo parcial cualquiera que sea su duración, favoreciendo en cierto modo la cobertura del colectivo de mujeres, mayoritario en esta forma de contratación.

9.2.4. **El subsidio especial de mayores de 52 años en relación con el colectivo femenino**

Más de la cuarta parte de beneficiarios del nivel asistencial de protección por desempleo corresponden al subsidio para mayores de 52 años hasta alcanzar la edad de jubilación, que ha experimentado un notable aumento respecto a otro tipo de subsidios en los últimos cinco años. De esos beneficiarios la mayoría son varones, lo que dada la configuración legal de este subsidio, se explicaría por la menor probabilidad que tiene el colectivo femenino de reunir los requisitos legales que posibilitan su acceso al mismo, en particular el básico de tener quince años cotizados que dan derecho a pensión contributiva de jubilación, tal como se observa al analizar las prestaciones de jubilación.

Mediante una modificación operada por la Ley 50/1998, de 30 de diciembre⁹⁰, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social en la LGSS, se cierra la posibilidad de interpretar que para acceder a este subsidio, concebido como subsidio «puente» hasta la jubilación contributiva (excluyendo otro tipo de jubilación), pudieran computarse a efectos de la jubilación las cotizaciones efectuadas por el INEM correspondientes a la contingencia de jubilación mientras se percibe una prestación asistencial de desempleo. La modificación, que aclara dudas interpretativas y es coherente con el refuerzo de los criterios de contributividad de la jubilación, objetivo previsto en la Ley 24/1997, de Consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social, no cabe duda que ha

establece el coeficiente multiplicador de 1,5 aplicable a los días teóricos de cotización para acreditar los periodos necesarios exigidos para acceder a las mismas.

⁹⁰ La disposición adicional vigésimo primera de la ley citada, incorpora una disposición nueva en la LGSS (disp. ad. 28.^a), según la cual «las cotizaciones efectuadas por la Entidad Gestora por la contingencia de jubilación, conforme a lo previsto en el apartado 2 del artículo 218 de la LGSS, tendrán efecto para el cálculo de la base reguladora de la pensión de jubilación y porcentaje aplicable a aquella», pero, «en ningún caso dichas cotizaciones tendrán validez y eficacia jurídica para acreditar el periodo mínimo de cotización exigido en el artículo 161.1.b) de la Ley, que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 215.1.3 ha debido quedar acreditado en el momento de la solicitud del subsidio por desempleo para mayores de 52 años».

alejado la posibilidad de acceder a este subsidio a aquellas mujeres que tampoco pueden acceder a una jubilación contributiva a causa de inactividad, desempleo no subsidiado, interrupciones de la vida profesional o trabajo a tiempo parcial, en particular el realizado antes de la nueva regulación de éste último, a pesar de que pudieran reunir los restantes requisitos legales, incluida la ausencia de rentas.

CAPÍTULO 10

CONCLUSIONES

1. El peso de la protección social continúa descansando en su mayor parte en el sistema normativo e institucional público y obligatorio que es la Seguridad Social, el cual ha experimentado desde sus orígenes y a partir de la Constitución importantes cambios. Estos cambios han afectado a su estructura y gestión administrativa y financiera y a aspectos relacionados con los ámbitos objetivo y subjetivo de la protección. No obstante, dichos cambios no han afectado en lo sustancial a algunos de sus principales rasgos característicos, en particular al origen profesional y al carácter contributivo del sistema.
2. Por tanto, no es posible abordar un análisis en profundidad de los niveles de protección social de las mujeres si previamente no se tiene en cuenta cual ha sido su trayectoria laboral a lo largo de las últimas décadas, puesto que en un sistema como el español, cuyo núcleo básico está constituido por el nivel contributivo de base profesional, el acceso a las prestaciones y la cuantía de las mismas tienen una relación directa con la posición que se haya ocupado en el mercado de trabajo.
3. La masiva incorporación de las mujeres al mundo del trabajo, sobre todo a partir de la década de los ochenta, constituye probablemente el elemento

más significativo de las transformaciones sociales habidas en España en los últimos años, impulsando además, profundos cambios en la configuración de la institución familiar y en los roles que dentro y fuera de ella desempeñan hombres y mujeres. Ha tenido igualmente, un impacto decisivo en la evolución de las pautas de natalidad y fecundidad en la sociedad española.

4. Es evidente que este hecho tiene, y tendrá de forma más intensa en el futuro, repercusiones sobre el sistema de protección social, básicamente en lo que hace referencia al incremento del número de cotizantes y al tipo y cuantía de las prestaciones que las mujeres generarán. No obstante, no debe olvidarse que la edad determina que coexistan diferentes trayectorias profesionales femeninas que se corresponden con las generaciones de mujeres que se han contemplado en el Informe y que pueden sintetizarse en dos segmentos:
 - Mujeres de mayor edad, con una pauta tradicional de incorporación al mercado de trabajo, caracterizada por su integración en puestos de trabajo de baja cualificación profesional, con frecuentes interrupciones —cuando no abandono definitivo— de la vida laboral en la fase reproductiva, reincorporándose a la misma cuando los hijos están escolarizados. Este es el modelo dominante en los años sesenta y setenta.
 - Mujeres más jóvenes, y más cualificadas, que desarrollan lentamente sus propias estrategias para hacer frente a las obligaciones laborales y familiares, y que presentan una pauta de permanencia en el mercado de trabajo a lo largo de todo su ciclo vital.

No hay que olvidar, al margen de las distintas trayectorias generacionales, que todavía hoy en día muchas mujeres siguen accediendo al mercado de trabajo de forma precaria, en ocupaciones de carácter temporal, o jornadas a tiempo parcial o a través del desarrollo de su actividad laboral dentro de la economía sumergida, cuya prevalencia en ocupaciones y sectores de actividad fuertemente feminizados sigue siendo importante en nuestro país. Junto a ello tampoco hay que olvidar que una parte sustancial del crecimiento de la tasa de actividad femenina se ha traducido en la práctica en una mayor participación también de las mujeres en el fenómeno del desempleo.

5. Otra consideración a realizar para conocer la situación real de las mujeres respecto de la protección social, es que esta transformación del pa-

trón de integración laboral de las mujeres convive con la pervivencia de la tradicional asignación de roles entre hombres y mujeres, de manera que siguen siendo las mujeres quienes asumen, prácticamente en exclusiva, las responsabilidades familiares de toda índole, cada vez más como extensión de la jornada laboral. Esta circunstancia, junto a la insuficiencia de las políticas dirigidas a superarla, afecta de forma negativa a la integración social y laboral de las mujeres, quienes, en muchas ocasiones, se ven obligadas a adaptar las características de su inserción laboral a las necesidades derivadas de la esfera familiar, lo que a su vez repercute en sus niveles de protección social. En paralelo, cada vez más mujeres adoptan estrategias individuales cuyo objetivo es el contrario: acomodar sus responsabilidades familiares a las derivadas de la esfera laboral, de manera que las primeras no afecten de forma negativa a su desarrollo profesional.

6. En definitiva, se puede concluir que si bien desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo se ha modificado radicalmente el patrón de incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, básicamente como consecuencia del incremento de sus niveles formativos y de la adopción de una serie de estrategias individuales para compatibilizar las obligaciones laborales y familiares, no es menos cierto que ésta también se caracteriza por la existencia de elevadas tasas de temporalidad, de desempleo, un peso todavía importante de las actividades informales y de economía sumergida, una importante segregación ocupacional y profesional, y el mantenimiento de diferencias salariales respecto de los varones no explicables en exclusiva por razones puramente objetivas. A lo que se añade la necesidad de compatibilizar ambas esferas, familiar y laboral, como consecuencia del mantenimiento de los roles tradicionales de hombres y mujeres.
7. Es evidente que todas estas situaciones tienen su reflejo en la posición de facto que las mujeres ocupan respecto del sistema de Seguridad Social. Probablemente, el sistema de Seguridad Social es la institución que debe afrontar mayores retos para adaptarse a los cambios sociales que se han producido en España. Las modificaciones normativas que se han introducido en los últimos años han permitido mejorar el ámbito de cobertura y la intensidad protectora del sistema, la cuantía de las prestaciones para los colectivos más desfavorecidos, así como su reequilibrio en términos de justicia y solidaridad. No obstante, las características y los requisitos de acce-

so a las prestaciones siguen estando más vinculados al modelo social imperante en nuestro país en la década de los sesenta que a la realidad social y económica de la sociedad española actual. Este hecho provoca que junto a situaciones de infra o desprotección frente a determinados riesgos y circunstancias, se den situaciones de sobreprotección para otros colectivos.

8. Con carácter general, respecto de la protección social de las mujeres no existe una discriminación formal en el acceso y percepción de las prestaciones del sistema. No obstante, el mantenimiento de determinadas peculiaridades respecto de la protección que dispensan algunos regímenes especiales puede dar lugar a situaciones de discriminación indirecta, sobre todo cuando éstos encuadran a sectores de actividad fuertemente feminizados, o cuando las circunstancias en que se desarrolla la actividad de las mujeres encuadradas en ellos en la práctica modifican a la baja la intensidad de la protección que proporcionan.

En relación con el Régimen Especial de Empleados de Hogar, habría que analizar aquellos aspectos de la protección que comportan desigualdades en relación con otros regímenes, en particular en lo que se refiere a prestaciones de carácter universal financiadas con impuestos. En aquellas prestaciones que tienen carácter contributivo, tal análisis debiera ser igualmente realizado conjuntamente con la contributividad de los afiliados a este régimen. Todo ello en el marco de las características especiales de esta relación laboral, no asimilable a la relación común u ordinaria. En lo que se refiere a la prestación de servicios por cuenta propia, el análisis debería hacerse en relación con el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, a efectos de tender a la integración de colectivos que puedan ser asimilables.

Por otra parte, resulta discriminatorio que las mujeres que dentro de una explotación agraria de carácter familiar realizan actividades diferenciadas que además constituyen una fuente de renta para la misma, no puedan afiliarse al REASS, porque esta misma renta no constituye la principal fuente de ingresos de la unidad familiar.

Sin embargo, cabe citar como una mejora sustancial en materia de protección social de las mujeres, la regulación respecto de los contratos a tiempo parcial en las distintas prestaciones, ya que esta fórmula laboral tiene una presencia femenina muy alta.

9. Mención aparte debe hacerse al colectivo de mujeres dedicadas en exclusiva a los trabajos del hogar y el cuidado de sus familias (las «amas de casa»), consideradas económicamente «inactivas», que al no realizar un trabajo por cuenta ajena ni propia de los que dan derecho a la inclusión en el sistema de Seguridad Social carecen de protección por derecho propio y sólo pueden acceder a determinadas prestaciones del sistema mediante el vínculo conyugal u otras relaciones jurídicas de parentesco. No se puede obviar, por otra parte, la importancia de este colectivo en España: en 1999, tres de cada diez mujeres (más de cinco millones) según los datos de la EPA se dedicaban en exclusiva a las tareas domésticas como amas de casa. Entre las mujeres menores de 45 años, dos de cada diez eran amas de casa. La falta de valoración monetaria de la aportación del trabajo de estas mujeres al bienestar y riqueza de la sociedad ha llevado a considerar en diversos foros internacionales la necesidad de establecer métodos que contribuyan a hacer más visible esa aportación, como su inclusión en «cuentas satélites» de la contabilidad nacional.

Una cuestión controvertida en relación con lo anterior, es la adopción de medidas de protección social por derecho propio para este colectivo, integradas o no en el sistema de Seguridad Social. El análisis y la articulación de estas medidas deberían abordarse teniendo en cuenta la naturaleza del sistema y su viabilidad financiera.

Aunque se haya configurado dentro del ámbito del tercer pilar del sistema de protección social, esto es, la previsión social complementaria, cabría citar como una primera iniciativa en esta línea la establecida en el Real Decreto-Ley 3/2000, de 23 de junio, que extiende el régimen fiscal de los planes de pensiones a aquellos cónyuges que no trabajan fuera del hogar familiar.

10. Por otra parte, la existencia de pensiones de jubilación e invalidez no contributivas ha permitido a numerosas mujeres sin recursos acceder a una pensión por derecho propio. Otra cuestión es si se consideran suficientes estas pensiones para hacer frente a las necesidades más básicas o si los requisitos de renta que se establecen para acceder a estas prestaciones, por su cuantía o por computarse las rentas del conjunto de la unidad familiar, no afectan de forma más negativa a las mujeres. Junto a ello, se dan situaciones de desprotección, actualmente no cubiertas por el sistema en ninguno de sus niveles, que se producen como conse-

cuencia de las transformaciones de la estructura familiar, que dan lugar a un creciente número de hogares monoparentales cuya persona de referencia es una mujer y que contribuyen de forma determinante al fenómeno de feminización de la pobreza. En cualquier caso tanto el abordaje como la solución de este tipo de cuestiones debe ser consecuencia de un amplio debate social que establezca los mínimos de protección que la sociedad española considera necesarios y asumibles.

11. En relación con la prestación por maternidad, y de manera más general con todas aquellas prestaciones cuya finalidad es posibilitar la compatibilidad entre el desarrollo de una actividad profesional y las responsabilidades familiares, pese a los avances que se han producido en los últimos años siguen existiendo importantes déficit de protección, que afectan mayoritariamente a las mujeres, puesto que a pesar de su creciente incorporación al mundo del trabajo, siguen siendo éstas quienes soportan básicamente la atención a menores y ancianos. Así se da la paradoja de que frente a un desarrollo normativo importante en materia de conciliación, a través del que se mejoran o se introducen nuevos derechos en esta materia, la no resolución de otros aspectos, sobre todo en materia de protección social, genera nuevos problemas o intensifica otros. De este modo, el ejercicio del derecho a la reducción de jornada para atender al cuidado de menores o ancianos, implica una disminución del salario que se traduce en una menor cotización y por lo tanto en una menor cuantía de la base reguladora de las prestaciones. Igualmente las excedencias por razones familiares suponen una interrupción de la carrera de cotización. Estas cuestiones, junto a la imposibilidad de prescindir de la renta que aportan las mujeres a la unidad familiar, podrían explicar su escasa utilización en España.

Sería preciso, por lo tanto, abordar estas carencias y las situaciones que provocan para conseguir que todo este conjunto de derechos realmente sean instrumentos útiles para la conciliación de la vida laboral y familiar de las mujeres, que son quienes en definitiva se enfrentan al problema. Es necesario recordar, en este sentido, que sólo pueden considerarse derechos plenos aquéllos que poseen suficientes garantías para que su ejercicio no se vea limitado como consecuencia de los efectos que provocan en otros ámbitos y que, además repercuten sobre los mismos sujetos.

En todo caso, el problema de la conciliación de vida profesional y familiar requiere un enfoque más amplio, no restringido a la esfera de lo

laboral y de Seguridad Social. Por ello, en paralelo, debe profundizarse en la instrumentación y aplicación de políticas complementarias, como la atención sociosanitaria, el desarrollo de los servicios sociales o la ampliación de la edad de escolarización voluntaria en los Centros Públicos a los primeros meses de vida, junto a una mayor adecuación de los horarios escolares a los laborales.

Una premisa a tener en cuenta a la hora de acometer cualquier modificación o mejora de este tipo de prestaciones, es que las medidas que se adopten deben orientarse a impedir que este tipo de situaciones transformen lo que debe ser una situación coyuntural de alejamiento de la vida laboral activa en un retorno de las mujeres al hogar, bien como consecuencia de la inexistencia de recursos públicos suficientes, bien por la «carrera» de obstáculos que para la mayoría de las mujeres que trabajan supone compatibilizar ambos aspectos de su vida.

De la misma manera debe diferenciarse entre la condición de trabajadoras o no de las mujeres que asumen este tipo de situaciones a la hora de abordar su protección. Mientras en el primer caso debe ser el sistema de Seguridad Social quien se haga cargo de compensar sus repercusiones sobre la trayectoria laboral y en consecuencia sobre la protección de estas mujeres, en el segundo caso, el ahorro de recursos públicos que supone el mantenimiento dentro del entorno familiar de atenciones que podrían asumirse a través de diferentes servicios públicos, debe compensarse mediante instrumentos más vinculados a la fiscalidad general.

Finalmente, habría que recordar el compromiso explícito que se incluye en el Acuerdo Administración-Sindicatos para la consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social, que en su apartado j hace referencia a la relevancia que para las partes tiene la introducción de medidas en materia de protección social relativas a la natalidad, entendiendo que este término hace más referencia al concepto de conciliación entre vida familiar y profesional que a la natalidad en sentido estricto.

12. Respecto de la pensión de viudedad hay que señalar que su configuración sigue prácticamente inalterada desde el punto de vista conceptual y en relación con los requisitos para acceder a la misma. A pesar de las modificaciones normativas que han mejorado su cuantía, no se ha abordado un análisis en profundidad de la naturaleza y de los objetivos de protección que esta prestación debería dispensar, a la luz de las trans-

formaciones sociales que, en los últimos años, han propiciado un cambio radical en las relaciones de dependencia que desde el punto de vista económico tradicionalmente han mantenido las mujeres frente a los varones. De la misma manera, tampoco se ha abordado una adaptación de la prestación a las nuevas formas de convivencia distintas del matrimonio. Siguen siendo por lo tanto el vínculo jurídico, más concretamente el matrimonial entre causante y beneficiario, y la presunción de dependencia de la mujer respecto del varón, los elementos básicos que permiten el acceso a la prestación. Esta última circunstancia se pone de manifiesto por el hecho de que en su configuración inicial, modificada por el Tribunal Constitucional en 1983, los varones debían probar la existencia de dicha dependencia para acceder a la prestación. Se consideraba por lo tanto, que, con carácter general, una vez fallecido el marido la pensión constituía la única fuente de ingresos para la viuda.

Por ello, habría que abordar el estudio de la configuración actual de esta prestación, teniendo en cuenta, por una parte, la existencia de vínculos distintos del matrimonio pero asimilables, y asimilados socialmente a éste, y por otra la situación diferencial que supone el que esta prestación sea en algunos casos (hasta ahora la mayoría) la única fuente de renta para su perceptor, mientras que en otros (cada vez más numerosos) se compatibiliza con la percepción de rentas de cualquier naturaleza.

13. En el caso de la jubilación no existen situaciones diferenciadas de las mujeres frente a esta prestación, a no ser las derivadas de las características de la inserción laboral de las mujeres que en la actualidad son receptoras de esta prestación, que se traducen en su número y en la cuantía de la pensión que han generado. Por lo tanto, la modificación de las características de inserción laboral de las mujeres así como las medidas que con carácter general se establezcan para mejorar el acceso a esta prestación, producirán efectos positivos también para éstas. Claro ejemplo de ello, son las medidas adoptadas para mejorar la protección social de los contratos a tiempo parcial orientadas a amortiguar el impacto negativo que este tipo de contrataciones puede tener en este ámbito. Este hecho no deja de evidenciar la necesidad de continua adaptación de los sistemas de naturaleza contributiva a los cambios del mercado de trabajo.
14. En relación con las pensiones de incapacidad y con carácter general, debe realizarse una revisión del listado de enfermedades profesionales, eliminando patologías asociadas a la utilización de agentes ya en desuso como

consecuencia de la continua modificación de las técnicas productivas e incluyendo nuevas patologías que ahora no se contemplan, muchas de las cuales son específicas de las mujeres. De manera más concreta y en relación con el Régimen Especial de Empleadas de Hogar, el hecho de que no se diferencie entre la naturaleza profesional o común de los accidentes o enfermedades y que se mantenga un periodo de carencia de 29 días para acceder a la prestación económica por IT, además de penalizar a un colectivo de trabajadores con clara preponderancia de mujeres, es contradictorio con la Recomendación 6.^a del Pacto de Toledo que establece el objetivo de convergencia de los actuales regímenes especiales con el Régimen General y el RETA. De la misma forma y para dar cumplimiento a la Recomendación 4.^a, financiación de regímenes especiales, en los últimos años se han incrementado sus Bases de Cotización por encima del IPC, con la finalidad de lograr una mayor correspondencia entre aportación y protección. Ambas cuestiones deberían tener su reflejo en la revisión de la acción protectora del Régimen de Empleadas de Hogar, sobre todo cuando la prestación del servicio se realiza en condiciones asimilables a las de un trabajador por cuenta ajena.

15. En relación con la protección por desempleo, se observa un comportamiento similar al señalado respecto de la presencia de mujeres perceptoras de pensiones de jubilación contributivas: las disparidades existentes se deben a la situación diferencial de las mujeres respecto del mercado de trabajo. Esta circunstancia explica la considerable diferencia de la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo entre hombres y mujeres. De la misma forma, el hecho de que dentro de este mismo ámbito protector tenga más peso respecto de las mujeres la prestación contributiva que la asistencial, se explica porque los requisitos de renta y cotización exigidos para el acceso a esta última son más difícilmente obtenibles por las mujeres. Mientras en el primer caso la situación familiar no tiene influencia, salvo para la fijación de límite máximo de prestación, en el segundo la exigencia de que existan responsabilidades familiares para acceder a determinados subsidios impide a muchas mujeres ser beneficiarias de los mismos, puesto que en la práctica, la situación de dependencia de los varones respecto de las mujeres se da con mucha menor frecuencia.

Un caso aparte, que además constituye un fiel reflejo de lo que ha sido la trayectoria laboral de muchas mujeres en España, es la situación de éstas respecto del subsidio para mayores de 52 años, que a pesar del im-

portante incremento que ha tenido en los últimos años, se caracteriza por una muy escasa presencia femenina. Este hecho viene explicado por las dificultades que muchas mujeres tienen para reunir el requisito de contar, en el momento que se solicita el subsidio, con los años de cotización necesarios para acceder a una pensión de jubilación contributiva.

En definitiva, la naturaleza mixta de ambos niveles de protección, ya que para el acceso o determinación de la cuantía de sus prestaciones se establecen criterios de renta o de cotización, hace que las mujeres, a pesar de sufrir mayores niveles de paro, se vean menos beneficiadas por la protección que el sistema dispensa frente a este riesgo, como consecuencia de su situación sociolaboral.

Por último, cabe señalar la total desprotección frente a esta contingencia que sufren los trabajadores, en su inmensa mayoría trabajadoras, del Régimen Especial de Empleados de Hogar, más perentoria cuando se trata de trabajadores por cuenta ajena. Respecto de esta prestación y como se indicaba respecto de las peculiaridades que este régimen mantiene con la protección por incapacidad, debería progresarse en el desarrollo de las Recomendaciones 4.^a y 6.^a del Pacto de Toledo, de manera que se avance simultáneamente en el proceso de convergencia de regímenes y en la existencia de una mayor equiparación entre aportación y protección.

ANEXO

LA PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD Y LAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES EN LA NORMATIVA Y LA JURISPRUDENCIA COMUNITARIA

Si la formulación de la política social de las Comunidades Europeas ha sido de por sí tímida y tardía, más aún lo ha sido dentro de ella el tratamiento de la protección de la maternidad. En este sentido, cabe afirmar que hasta la reciente adopción de la Directiva 96/34/CE, sobre permiso parental, los Convenios y Recomendaciones de la OIT fueron por delante de la normativa comunitaria tanto en el plano del reconocimiento del derecho a la protección de la maternidad en el trabajo como en el de la propia concepción del objeto de la protección que, superando la consideración de la maternidad exclusivamente desde la perspectiva de la incapacitación temporal para el trabajo, la situaba en su relación con la conciliación de la carrera profesional de las mujeres y el ejercicio de las responsabilidades familiares de hombres y mujeres. La Carta Social Europea, aprobada por el Consejo de Europa el 18 de octubre de 1961 y de la que sería tributaria la ulterior política social comunitaria, reconocía como objetivo y compromiso de los Estados miembros del Consejo de Europa el establecimiento de un descanso de un periodo mínimo de 12 semanas, en consonancia con el Convenio 103 de la OIT, sobre protección de la maternidad (revisado), 1952. En

la reciente Revisión de este Convenio⁹¹, efectuada en junio de 2000, se amplía la duración mínima del permiso de maternidad de 12 a 14 semanas, mientras el texto de la revisión de la Recomendación 95 aconseja incluso su extensión hasta las 18 semanas.

En el progresivo desarrollo normativo del principio de la igualdad de trato entre hombres y mujeres, tanto en retribución⁹², como en el acceso al empleo, la formación y la promoción profesionales y las condiciones de trabajo⁹³, como en materia de Seguridad Social⁹⁴, la maternidad se ha contemplado de manera residual, como única salvedad reconocida para la aplicación de medidas de diferenciación basadas en una especial sensibilidad física relacionada con el sexo de la trabajadora. En una normativa cada vez más orientada hacia la igualdad de oportunidades y la eliminación de todo tipo de límites aparentemente protectores pero en realidad obstaculizadores del acceso al empleo por parte de las mujeres, las disposiciones protectoras relativas al embarazo y la lactancia constituirán la única excepción admisible, estableciéndose la compatibilidad entre estas medidas y el principio de igualdad de trato. En este sentido se refiere a la situación de maternidad la Directiva 86/378/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de Seguridad Social.

La primera disposición legal comunitaria que se refiere específicamente a la protección social de la maternidad es la Directiva 86/313, de 11 de diciembre, re-

⁹¹ Entre otras novedades, el Convenio OIT sobre protección de la maternidad 2000 amplía su alcance al extender su ámbito de aplicación a todas las trabajadoras, incluidas las afectadas por formas atípicas de trabajo dependiente. Asimismo, reduce la posibilidad de excluir de su ámbito de aplicación a determinadas categorías de trabajadoras, refuerza las garantías de protección de la salud de la mujer embarazada y lactante, mejora la regulación del permiso de lactancia y a la ya existente prohibición de despido por circunstancias relacionadas con la maternidad se añade la inversión de la carga de la prueba en estos despidos.

⁹² Directiva 75/117/CEE, de 10 de febrero, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos.

⁹³ Directiva 76/207/CEE, de 9 de febrero, relativa a la aplicación del principio de 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 a las condiciones de trabajo.

⁹⁴ Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 12 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social y Directiva 86/313, de 11 de diciembre, relativa a la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social, que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre protección de la maternidad.

lativa a la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social, que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre protección de la maternidad. Sin embargo, esta Directiva no afecta a todas las trabajadoras, sino únicamente a las trabajadoras embarazadas y lactantes que ejercen su actividad por cuenta propia, así como a las esposas de trabajadores por cuenta propia que participen de manera habitual en la actividad del trabajador autónomo. No obstante, en cuanto a la protección social de estos grupos de mujeres, la Directiva no impone ninguna obligación sino que únicamente encomienda a los Estados que examinen en qué condiciones pueden, durante la interrupción de su actividad por aquellas razones, tener acceso a servicios de sustitución o a servicios sociales, o beneficiarse de una prestación económica ya sea en el marco de un régimen de seguridad social o de cualquier otro sistema de protección social pública.

Siguiendo la tradición histórica y su orientación tuitiva respecto a la protección de la maternidad en el trabajo, tuvo que ser en una norma de salud laboral donde se regularon específicamente los derechos de protección social de la maternidad inherentes al contrato de trabajo, concretamente en la *Directiva 92/85/CEE, de 19 de octubre, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia*⁹⁵. La Directiva se sitúa, no obstante, en el marco del respeto a las Directivas en materia de igualdad de trato, entendiendo que la protección y la salud de la trabajadora embarazada no debe desfavorecer a las mujeres en el mercado de trabajo. Además de establecer importantes medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de las mujeres durante el embarazo y la lactancia, en relación a los aspectos específicamente de protección social derivada de los derechos inherentes al contrato de trabajo, la Directiva impone a los Estados la obligación de garantizar el derecho al disfrute de un permiso de maternidad de como mínimo catorce semanas ininterrumpidas distribuidas antes o después del parto, de las cuales como mínimo dos semanas tienen carácter obligatorio. Unido a lo anterior, se establece el mantenimiento de una remuneración y/o el beneficio de una prestación adecuada de las trabajadoras durante el permiso de maternidad, entendiéndose por «adecuada» la garantía de unos ingresos equivalentes como mínimo a los que se recibirían en caso de incapacidad temporal por motivos de salud. Las legislaciones nacionales podrán imponer requisitos para el acceso a dicha remuneración o prestación, con el único límite de no exigir un periodo de trabajo anterior al parto superior a los 12 meses. Asimismo, se introduce el derecho a un permiso re-

⁹⁵ Décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE, la denominada Directiva Marco de seguridad e higiene en el trabajo.

munerado para exámenes prenatales si hubieran de llevarse a cabo durante el horario de trabajo.

Entre las medidas orientadas directamente a la mejora de la seguridad y la salud de las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, para determinadas actividades que impliquen especiales riesgos, la Directiva impone la obligación de realizar una evaluación de riesgos de la que deberá informarse a las afectadas. Si la evaluación revelara la presencia de riesgos para la mujer o repercusiones en el embarazo, se establece la adopción de medidas de adaptación del puesto y, en caso de no ser posible, la adopción de medidas para un cambio de puesto de trabajo. Si ello tampoco fuera posible, se prevé una dispensa del trabajo con arreglo a las legislaciones nacionales. En estos supuestos se prevé el mantenimiento de los derechos inherentes al contrato de trabajo, incluyendo el mantenimiento de una remuneración y/o prestación adecuada, también con arreglo a las legislaciones y/o prácticas nacionales. Además, y entre otras medidas, la Directiva incluía asimismo la prohibición de exposición a determinados agentes y condiciones nocivos, restricciones a la realización del trabajo nocturno previa prescripción médica, encomendando a los Estados la adopción de medidas de protección contra el despido, salvo en casos excepcionales.

En relación a la protección de la maternidad en el trabajo, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha dictado recientemente dos importantes sentencias, relativas respectivamente a los asuntos Brown⁹⁶ y Boyle⁹⁷. La primera de ellas no se refiere directamente a la protección social de la maternidad desde los sistemas públicos de Seguridad Social sino, dentro de la esfera de los derechos laborales, a la protección contra el despido de las mujeres embarazadas o que han dado a luz recientemente. Contrariamente a lo declarado por el Tribunal en el caso Larsson⁹⁸, señala en esta ocasión que el despido de una mujer durante el embarazo no puede fundarse en ausencias debidas a una incapacidad laboral motivada por una enfermedad relacionada con aquél, pues ello se opondría a los artículos 2.1 y 4.1 de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de 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 a las condiciones de trabajo. El Tribunal tiene en cuenta que, precisamente en consideración al riesgo que un posible des-

⁹⁶ Sentencia de 30 de junio de 1998, asunto C-394/96 Brown contra Rentokil.

⁹⁷ Sentencia de 27 de octubre de 1998, asunto C-411/96, Margaret Boyle y otras contra la Equal Opportunities Commission.

⁹⁸ Sentencia de 29 de mayo de 1997, asunto C-400/95 Larsson contra Fotex Supermarket.

pido supone para la condición física y psíquica de las trabajadoras embarazadas, que hayan dado a luz o en periodo de lactancia, incluido el riesgo particularmente grave de incitar a la trabajadora encinta a interrumpir voluntariamente su embarazo, la ulterior Directiva 92/85/CEE ha previsto una protección particular para la mujer estableciendo la prohibición de despido entre el inicio del embarazo hasta el término del permiso de maternidad, salvo en los casos excepcionales no inherentes al estado de la interesada.

Ha sido, sin embargo, la Sentencia sobre el caso Boyle la primera que ha versado directamente sobre la aplicación de la Directiva 92/85. El Tribunal distingue en este caso el derecho al permiso por maternidad que reconoce la Directiva y las mejoras que en su duración o retribución se establezcan en el contrato de trabajo, así como las limitaciones de dichas mejoras. En cuanto al primero, el Tribunal confirma que tal derecho comprende 14 semanas continuas y que, si bien la Directiva lo configura como un derecho renunciable salvo en lo que respecta a las dos semanas de descanso obligatorio, la mujer no puede interrumpir ni ser obligada a interrumpir el permiso de maternidad y reintegrarse a su trabajo para disfrutar posteriormente el periodo restante del permiso de maternidad. Así, si una mujer contrae una enfermedad durante el permiso y se acoge al régimen de incapacidad temporal por enfermedad y ésta termina en una fecha anterior a la expiración de dicho permiso, no se le podrá privar del derecho a seguir disfrutando, después de esa fecha, el permiso de maternidad previsto en el artículo 8 de la Directiva 92/85 hasta la expiración del periodo mínimo de 14 semanas, debiéndose calcular dicho periodo a partir de la fecha del inicio del permiso de maternidad. En cambio, de tratarse de un permiso de maternidad adicional concedido por el empresario, el Tribunal sí reconoce compatibles con la Directiva 76/207 y 92/85 ciertas limitaciones establecidas contractualmente como, en el caso anterior, el que a una trabajadora en permiso de maternidad adicional se le exija que termine definitivamente el mismo para poder acogerse a la situación de incapacidad temporal por enfermedad; la exclusión de ese periodo adicional a efectos del cómputo del devengo de vacaciones y, en cuanto a la remuneración adicional, la obligación de reintegro en caso de no reincorporación de la mujer al trabajo tras el descanso.

Con todo, como recuerda el Tribunal de Luxemburgo en la Sentencia del caso Boyle, reiterando lo expresado ya en anteriores pronunciamientos, al adoptar la Directiva 92/85 el legislador comunitario consideraba que la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en periodo de lactancia, se encuentra en una situación específica de vulnerabilidad que requiere que se le conceda un permiso de maternidad, pero que, especialmente durante este permiso, no puede

asimilarse a la de un hombre ni a la de una mujer en situación de incapacidad temporal por enfermedad. Según esto, «el objetivo del permiso de maternidad que disfruta la trabajadora consiste, por una parte, en la protección de la condición biológica de la mujer durante su embarazo y después de éste y, por otra parte, en la protección de las particulares relaciones entre la mujer y su hijo durante el periodo que sigue al embarazo y al parto». Así pues, la Directiva no menciona en ningún momento a los padres, ni la posibilidad de proteger su relación con su hijo tras el descanso obligatorio y el término del permiso por maternidad, ni la sola posibilidad de la existencia de un derecho a permiso por paternidad.

En efecto, al margen de las menciones contenidas en sucesivos programas de acción social, planes de igualdad de oportunidades y algunas resoluciones del Consejo, hasta muy recientemente, la protección social de la maternidad y la paternidad, más allá del embarazo y las primeras semanas tras el parto, no ha sido contemplada por ninguna norma comunitaria de obligado cumplimiento como instrumento de conciliación de las obligaciones profesionales y familiares de los trabajadores en el marco de una verdadera política de igualdad de oportunidades. El Consejo, en algunas Resoluciones y Recomendaciones, ha ido sugiriendo medidas de carácter más global para hacer efectiva la protección social de la maternidad, integrando ésta en el marco general de la conciliación de la vida profesional y familiar y de la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres en el empleo, más allá del enfoque meramente proteccionista y de la perspectiva estrictamente aseguradora. Así, en la Recomendación 92/241/CEE, de 31 de marzo de 1992, sobre el cuidado de los niños y de las niñas, se contemplan el permiso parental y el permiso de maternidad como parte de un conjunto que permite a los trabajadores hacer compatibles sus responsabilidades familiares y sus aspiraciones profesionales.

La Directiva 96/34/CE, del Consejo, de 3 de junio, relativa al Acuerdo marco sobre permiso parental celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES, es la primera que muestra un enfoque integrador de la maternidad-paternidad y las responsabilidades familiares. El permiso parental, tal y como se reguló en el Acuerdo en que tiene su origen la Directiva, consiste en el derecho individual de los trabajadores, hombres o mujeres, por motivo del nacimiento o adopción de un hijo, para poder ocuparse del mismo durante un plazo mínimo de tres meses hasta una edad determinada, que puede ser de hasta ocho años, a definir por los Estados miembros y/o interlocutores sociales. Supone, además, la reserva del mismo puesto de trabajo o, en caso de imposibilidad, un trabajo equivalente o similar conforme al contrato o situación laboral del trabajador,

así como la conservación de los derechos adquiridos o en curso de adquisición en la fecha de inicio del permiso parental, aplicándose al final del mismo, incluidos los cambios derivados de la legislación, convenios colectivos o usos nacionales.

Las condiciones de acceso y las modalidades del permiso se fijarán por las normas nacionales de conformidad con las disposiciones mínimas del Acuerdo Marco. La Directiva deja amplio margen de libertad a los Estados miembros y/o interlocutores para decidir si el permiso parental se concede en jornada completa, parcial, de forma fragmentada o en forma de un crédito de tiempo, subordinar el derecho a un periodo de trabajo o antigüedad (nunca superior a un año), ajustar las condiciones de acceso al permiso y sus modalidades a las circunstancias de la adopción, fijar los periodos de preaviso que debe dar el trabajador al empresario, fijando el inicio y el final del periodo de permiso, definir las circunstancias en que el empresario puede, por razones justificables relacionadas con el funcionamiento de la empresa, posponer la concesión del permiso con arreglo a la legislación, a los convenios colectivos y a los usos nacionales, así como autorizar acuerdos particulares para responder a las necesidades de funcionamiento y organización de las pequeñas empresas.

Además de la regulación mínima del permiso parental, la Directiva establece asimismo la obligación de los Estados miembros y/o interlocutores sociales de adoptar las medidas de protección contra el despido de los trabajadores que soliciten o se acojan al mismo, así como la obligación de examinar y determinar los asuntos de Seguridad Social de conformidad con la legislación nacional, en atención a la importancia de la continuidad de los derechos a las prestaciones de la seguridad social, y en particular los cuidados sanitarios. Los Estados miembros y/o interlocutores sociales deben definir el régimen de contrato o de la situación laboral para el periodo de permiso. Por último, y en relación a otros aspectos relacionados con las responsabilidades familiares, al margen del permiso parental, la Directiva encomienda a los Estados miembros y/o interlocutores sociales adoptar las medidas necesarias para autorizar a los trabajadores la ausencia del trabajo por motivos de fuerza mayor vinculados a motivos familiares urgentes en caso de enfermedad o accidente que hagan imprescindible la presencia inmediata del trabajador, pudiendo precisar las condiciones de acceso y modalidades del derecho a estas ausencias, así como limitarlo a una duración determinada por año y/o por caso.

La Directiva permite pues un amplio margen de actuación a la hora de introducir instrumentos de conciliación de la vida laboral y familiar dentro de la

esfera laboral. El plazo para su incorporación a las legislaciones nacionales terminaba el 3 de junio de 1998 y, aunque la mayoría de los Estados miembros contaban con sistemas de permiso parental, algunos han emprendido iniciativas para mejorarlo o completar sus limitaciones (Países Bajos, Irlanda, Luxemburgo y Reino Unido), Italia ha desarrollado una ley para abordar la cuestión del permiso por maternidad, el permiso parental y el horario de trabajo, mientras Austria ha introducido el derecho de los padres a desempeñar temporalmente una actividad remunerada durante el permiso que les ayude en su reincorporación posterior al mundo laboral. Como ya se ha mencionado, en España se ha aprobado recientemente la Ley de conciliación de la vida laboral y familiar para completar la regulación vigente del permiso parental, entre otros aspectos.

No obstante, es preciso considerar la amplitud del problema de la conciliación del trabajo y vida familiar, en el que los aspectos de la protección social de las mujeres derivados del contrato de trabajo son un elemento más, y no el preponderante. Como subraya la Comisión Europea⁹⁹ en relación al cuarto pilar de las directrices europeas de las políticas de empleo en 1998, sobre igualdad de oportunidades, «el problema de la conciliación del trabajo y la vida del hogar se sitúa en el centro de las principales transformaciones sociales, a saber, transformaciones en las pautas demográficas, en la reestructuración de la protección social, en las actitudes hacia la dependencia social y económica, en la distribución del trabajo asistencial entre mujeres y hombres, y en la prestación de servicios entre los sectores públicos y privados. En Europa ha surgido con fuerza la cuestión asistencial, más amplia que el mero debate sobre la atención a la infancia, puesto que afecta al futuro de la familia, al cuidado de los ancianos y los enfermos y la contribución de los hombres a estas tareas». La citada Recomendación 92/241/CEE del Consejo señalaba como un importante obstáculo para el acceso y participación de las mujeres en el mercado de trabajo, la falta de servicios asequibles de cuidado de la infancia, así como de otras iniciativas para compatibilizar las responsabilidades familiares con el empleo y la formación de los progenitores. En este sentido, en su Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, el CES puso ya de manifiesto la necesidad de promover la creación de servicios de atención a las personas (niños, enfermos, mayores, etc.), que deben recibir impulso, teniendo en cuenta además su potencial de nuevos yacimientos de empleo.

⁹⁹ Comisión de las Comunidades Europeas, *Informe anual de la Comisión. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea 1998*. COM (1999) 106 final.