

ANEXO 1: PERMISOS IGUALITARIOS. ARGUMENTACIÓN

PERMISOS IGUALITARIOS PARA FAMILIAS MONOPARENTALES. ARGUMENTACIÓN

Es necesario asegurar que todas las niñas, niños y adolescentes se encuentran igualmente protegidos y tengan garantizando el mismo tiempo de cuidado por sus figuras principales de apego con independencia del tipo de familia en el que crezcan, tal y como establece la Convención sobre los Derechos del Niño y el art. 9.2 CE que insta a los poderes públicos a promover la igualdad real y efectiva de los individuos en los grupos en que se integran.

Los poderes públicos han de subsanar las discriminaciones que sufren los niños y niñas por su estructura familiar, así como la discriminación indirecta por género y la merma en el derecho a la conciliación de sus madres, lo que se ha de traducir en las correspondientes reformas normativas para equiparar la duración de todos los permisos a los que disfrutaban los de las familias biparentales

Las niñas y los niños deberían tener derecho al **mismo tiempo de cuidado y crianza por sus figuras de apego y de protección social**, máxime en un momento vital crucial para la formación del vínculo y su desarrollo posterior. Además, el hecho de no reconocer el mismo tiempo protegido para cuidar implica:

- Mayor desprotección laboral y económica y menor protección para cuidar. El permiso implica una protección laboral para ejercer una labor de cuidados, que en el caso de las familias monoparentales se complica especialmente, disponiendo de 16 semanas de empleo y salario protegidos menos para cuidar. En caso de pérdida de empleo, la prestación por desempleo se interrumpe mientras se disfruta la prestación por nacimiento y cuidado, prolongándose durante 16 semanas menos la protección del niño o niña en un contexto de vulnerabilidad como es el desempleo. Según el 10º [informe de la Fundación Adecco sobre monomarentalidad y empleo](#) sobre las dificultades de las familias monomarentales y monoparentales en el acceso al mercado laboral, el 91% de las mujeres desempleadas al frente de una familia monomarental no encuentra una jornada laboral compatible con la conciliación familiar. Sin recursos para cuidar la situación de desempleo se cronifica.
- Discriminación fiscal. En la actualidad, de conformidad con el artículo 7.h) de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio, las prestaciones por maternidad o paternidad están exentas y una familia biparental se beneficia de esa exención durante 32 semanas, por lo que cualquier duración de permiso menor supondría una discriminación directa, mayores gastos de conciliación y exposición a la pobreza. Además, la ausencia de gravamen de la prestación -con el consecuente aumento de la renta disponible para las familias- implica una ruptura de la progresividad del impuesto, que supone que, ante una cifra de ingresos idéntica, una familia monoparental soportará una tributación mayor. (Según el estudio "[Monoparentalidad en el IRPF. Denuncia de un trato discriminatorio](#)" la mayor presión fiscal para las familias monoparentales superaría el 13 % en el primer año tras el nacimiento, acogimiento o adopción, frente a una familia biparental con los mismos ingresos familiares, afectando en mayor medida al rango de salarios más bajos).

Esta discriminación tiene otras repercusiones, por ejemplo, en el acceso a bonificaciones en las escuelas infantiles, puesto que estas semanas exentas no se reflejan en el IRPF, y, a iguales ingresos familiares e igual número de hijos/as, la

familia biparental presentará una/s declaración/es que no recoge/n 32 semanas de ingresos procedentes de la prestación, mientras la de la familia monoparental, recogerá sólo 16 semanas menos, quedando en desventaja para acceder a bonificaciones.

El permiso parental recogido en la Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BUSINESSEUROPE, la UEAPME, el CEEP y la CES, y se deroga la Directiva 96/34/CE, equivale al permiso por nacimiento y cuidado del menor regulado en los apartados 4, 5 y 6 del artículo 48 del Estatuto de los Trabajadores y las letras a), b), y c) del artículo 49 del Estatuto Básico del Empleado Público. Estos preceptos han sido reformados por el Real Decreto Ley 6/2019, de 1 de marzo, de **medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación**. Y, en ninguna de estas normas se contempla la regulación del permiso por nacimiento y cuidado del menor en las familias monoparentales.

El alcance al respecto, de la Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, y, en concreto, del apartado undécimo del citado Acuerdo marco del permiso parental que se incluye en el Anexo de la Directiva, establece lo siguiente: *“Considerando que **es preciso adaptar algunos aspectos, teniendo en cuenta la diversidad cada vez mayor de la mano de obra y la evolución de la sociedad, así como la diversidad cada vez mayor de las estructuras familiares, y cumpliendo al mismo tiempo la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales**”*. Y, más concretamente, la Cláusula 1 del Acuerdo marco, que regula el objeto y el ámbito de aplicación, en el párrafo primero dispone que *“**el presente Acuerdo establece disposiciones mínimas para facilitar la conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales a los trabajadores con hijos, teniendo en cuenta la diversidad cada vez mayor de las estructuras familiares y respetando al mismo tiempo la legislación, los convenios colectivos o los usos nacionales**”*. El Acuerdo marco pone de manifiesto la relevancia que tiene que en las legislaciones de los Estados miembros se contemplen la diversidad, cada vez mayor, de las estructuras familiares.

A pesar de que la Directiva compele a los Estados miembros a implantar, en sus respectivas legislaciones, las disposiciones del Acuerdo marco, en España no se ha regulado el permiso parental o permiso por nacimiento y cuidado del menor, atendiendo a la diversidad de las estructuras familiares que, hace ya más de doce años, se veía con una evolución creciente, a saber, cada vez mayor, según los términos de la Directiva y del Acuerdo marco.

Por otro lado, **La Directiva (UE) 2019/1158**, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, **establece la necesidad de que los Estados Miembros adapten los permisos parentales a las circunstancias particulares de las familias monoparentales**. De acuerdo con la European Anti Poverty Network en 2020 existían en España 1.944.800 hogares monoparentales en España (el 10,37% del total de hogares).

EL ordenamiento jurídico español vigente no contempla la realidad de las familias monoparentales, lo que se traduce en que los hijos e hijas nacidos, acogidos o adoptados en **las familias monoparentales continúan sufriendo discriminación por indiferenciación**. La discriminación por indiferenciación se produce al ofrecer a las familias monoparentales un tratamiento igual a necesidades que son distintas. Al asignar a la única progenitora o progenitor el mismo tiempo de permiso que a cada uno de los progenitores de un hijo o hija nacido,

adoptado o acogido por una familia biparental, se niega la situación que diferencia ambas realidades y que requieren un tratamiento diferenciado para eliminar toda discriminación.

La discriminación, que está proscrita en la Constitución española y en el resto del ordenamiento jurídico, es aún más grave y sangrante cuando afecta a los menores de las familias monoparentales.

UNICEF señala en su informe “¿Son los países ricos más favorables a las familias? Análisis de las políticas de conciliación en la OCDE y la UE” (2019) que una buena política de conciliación refuerza el **vínculo familiar y mejora la estimulación temprana**, algo fundamental en la primera infancia: “La presencia de las madres y/o padres en esta etapa es determinante porque en las niñas y niños se genera el vínculo de apego. Se trata de lo más importante en las etapas tempranas de la vida de una persona. Supone una relación fundamental que marcará el desarrollo posterior: a nivel social, de identidad, emocional... y solo es posible establecerlo con la persona o personas referentes, llamados cuidadores principales, es decir, quienes están presentes atendiéndolos”.

Se deduce de lo anterior que las/os niñas/os no puede ser tratados de manera distinta por ningún motivo. Por tanto, todas las niñas y niños tienen derecho al mismo tiempo de cuidado de sus figuras de apego con independencia del modelo de familia del que formen parte. La estructura familiar en la que nazcan o de la que formen parte los menores de edad no puede ser objeto de un trato discriminatorio, de lo contrario se estarían vulnerando los compromisos de España en materia de derechos de la infancia. Entre estos, están los adquiridos en la **Convención de los Derechos del Niño**, ratificada por España en 1990, y en concreto, lo que señala su artículo 2:

“1. Los Estados Partes respetarán los derechos enunciados en la presente Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus representantes legales.

2. Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar que el niño se vea protegido contra toda forma de discriminación o castigo por causa de la condición, las actividades, las opiniones expresadas o las creencias de sus padres, o sus tutores o de sus familiares”.

Puesto que los tratados internacionales ratificados por España se incorporan al ordenamiento como normas internas obligatorias, ha de entenderse que los derechos que reconoce la Convención son vinculantes y obligatorios y deben ser respetados y cumplidos por todos, especialmente por los poderes públicos.

El derecho a la igualdad de trato enunciado en el artículo 2 ha de conjugarse, en el caso que nos ocupa, al citado derecho del menor a ser cuidado, contemplado en los artículos 3.2, 7.1 y 18.2 de la CDN, y a que en las decisiones de Tribunales y de los Órganos legislativos prime su interés superior por encima de cualquier otro interés legítimo, artículos 3 CDN y 2 LO 8/2015.

“3.2 CDN. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”.

“7.1 CDN. El niño será inscripto inmediatamente después de su nacimiento y tendrá derecho desde que nace a un nombre, a adquirir una nacionalidad y, en la medida de lo posible, a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos”.

“18.2 CDN. A los efectos de garantizar y promover los derechos enunciados en la presente Convención, los Estados Partes prestarán la asistencia apropiada a los padres y a los representantes legales para el desempeño de sus funciones en lo que respecta a la crianza del niño y velarán por la creación de instituciones, instalaciones y servicios para el cuidado de los niños”.

Por consiguiente, no cabe en la legislación española ofrecer un trato distinto de cuidado y crianza a las niñas y niños en función de la composición de la familia de la que formen parte. Las niñas y niños tienen derecho a igual protección social indistintamente.

Además de los derechos de infancia, caben señalar otros derechos mermados para las familias monoparentales por las disposiciones vigentes en materia de permisos y prestaciones asociadas al nacimiento, acogida o adopción.

Tal y como ha puesto de relieve la sección nº 5 de lo Social del Tribunal de Justicia Superior de Madrid, en sentencia de 17 de octubre de 2022 “En nuestro ordenamiento, constituyó un hito el artículo 44 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para **la igualdad efectiva de mujeres y hombres**, que regula los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, estableciendo en el párrafo primero que **se reconocerán a los trabajadores y las trabajadoras de forma tal que fomenten la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, evitando toda discriminación basada en su ejercicio**. En el apartado 2 del artículo 44 de la citada norma se refiere al permiso y a la prestación por maternidad y el apartado 3 dispone que se reconoce a los padres el derecho a un permiso y una prestación por paternidad.

En base a la ley de Igualdad, Ley 3/2007 y a la Ley 39/1999, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, denegar la equiparación del permiso por nacimiento, acogida y adopción supone una discriminación laboral a costa de los menores de familias monoparentales frente a las familias biparentales. Un contexto en el que la única persona progenitora tiene un empleo y/o cotización suficiente, el hecho de no disfrutar de un permiso de igual duración al de una familia biparental, supone mayor desprotección laboral y económica, y un trato desfavorable en cuanto a conciliación.

Es de destacar que tanto los tribunales como las Comunidades Autónomas han iniciado el camino de la igualdad de oportunidades y están fallando y legislando, respectivamente, para eliminar esa discriminación. Son ya diez los Tribunales Superiores de Justicia que han emitido pronunciamientos a favor de la ampliación de los permisos parentales para familias monoparentales (País Vasco, Aragón, Galicia, Madrid, Castilla y León, Cantabria, Cataluña, Extremadura, Baleares y Extremadura), además del propio CGPJ que emite un acuerdo a favor de duplicar el permiso para una magistrada monoparental.

Una sentencia del **Tribunal Superior de Justicia de Cataluña**, destaca textualmente que es «del todo insólito la inexistencia en la normativa legal de índole contractual laboral de ninguna singularidad concreta» destinada a reconocer la situación de las familias monoparentales. El juez pone en relieve una resolución del Parlamento Europeo que **destaca el riesgo de pobreza y de exclusión social de estas familias**, instando a los poderes públicos a su protección, con un trato que persiga «el bienestar social basado en la solidaridad y no en el castigo», tal y como señalaba la UE en 1998. Resuelve a favor de la ampliación del permiso por una cuestión de igualdad de

género, destacando que el 80% de las personas que tienen un hijo sin otro progenitor son mujeres y que este tipo de familias tienen "mayores dificultades para conciliar la vida laboral y familiar". El TSJC también considera que denegar este derecho a las mujeres es contrario al contenido de varios tratados internacionales suscritos por España y de disposiciones legales, incluyendo la propia Constitución. La sentencia explica que "**siendo evidente el trato peyorativo de las familias monoparentales**" no tiene "ninguna justificación razonable" que pueda denegarse alargar el permiso. Aunque la ley indica que el permiso de paternidad es personal e intransferible, el TSJC hace hincapié en la obligación de los poderes públicos de garantizar "la protección integral de los hijos, iguales ante la ley con independencia de filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil", por lo que ha estimado "privilegiar el interés superior del menor".

El 12 de abril de 2022 el **Tribunal Superior de Justicia del País Vasco** desestima el recurso del INSS contra la sentencia que reconocía a una madre monoparental su derecho a **la prestación económica por la reducción de jornada para el cuidado del lactante**. Argumenta que debe primar **la protección del menor**, ya que "existe una conculcación del derecho de igualdad que consagra la Convención de los Derechos del Niño" —documento aprobado por Naciones Unidas en 1989 y ratificado por España—. "*La atención, cuidado y desarrollo del menor afectado va a sufrir una clara merma respecto a aquellos otros que en situación semejante, encuadrados dentro de un modelo familiar biparental, van a recibir*". Y en sentencia de 6 de octubre de 2020 referida al permiso por nacimiento, además de lo anterior añadía "*Cierto es que la suspensión del contrato de trabajo tiene una repercusión dentro de la actividad empresarial, pero la integración en un solo progenitor de la acumulación de todo el período de suspensión aglutina toda la suspensión en un solo trabajador, pero no deja de ser el mismo disfrute que cuando nos encontramos ante una dualidad de progenitores. Y ya, por último, puede existir una justificación de trato dispar a las formas de unidad de las parejas, pero de ella no puede inferirse un trato desigual a las familias que integran el hecho de la maternidad, acogimiento, adopción o guarda, pues la opción por el hogar monoparental no delimita un vínculo diferente de filiación determinante del cuidado y atención del menor y sus propios derechos. Por tanto, es posible suscitar una quiebra del principio de igualdad del art. 14 CE."*

El Tribunal Superior de Justicia de Aragón plantea como motivo de impugnación, en síntesis, que la normativa española ha de interpretarse según el artículo 10. 2 , 14 y 39.2 CE y según la normativa internacional, y , en consecuencia, desde la perspectiva del superior interés del niño y protección de los hijos, sin que pueda discriminarse al menor por razón de su pertenencia a familia monoparental. Añade que la pretensión deducida incide en la igualdad entre mujeres y hombres, ocasionando una **discriminación indirecta por razón del sexo**.

El Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, destina su recurso en exclusiva a la censura jurídica a través de un único motivo en el que, con apoyo en el art. 193.c) de la LRJS, se denuncia la infracción de los arts. 177 LGSS, 1, 3, 8, 10, 14 y 44 LO 3/2007; art. 2, 12 y 18 del RDL 6/2019, así como su art. 3; en términos generales el art. 3 del RD 295/2009; en términos también globales la Ley 3/2005 de **Protección de la Infancia y Adolescencia**; los arts. 2, 3 y 26 de la Convención de Derechos del Niño; la resolución del Parlamento Europeo de 13 de septiembre de 2016; la Directiva 96/34; la Directiva 2010/18, cláusula 1; el art. 3 del Tratado de la UE; los arts. 20, 21, 23, 24, 33 y 34 de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE; los arts. 10, 14 y 39 CE; el art. 4, 2 c) del ET; y arts. 3 y 4 del Código Civil. Igualmente, de sentencia del Tribunal Constitucional 26/2011 de 14 de marzo de 2011 y sentencia de la Sala Cuarta del TS (sentencias de pleno de 25-10-2016, recurso 3818/15, 16-11-2016, recurso 3146/14 y 14-12-2017, recurso 2859/16).

El Acuerdo del **Consejo General del Poder Judicial** *“esta Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial considera que debe concederse a la magistrada (madre biológica) el permiso por nacimiento legalmente regulado en favor del progenitor distinto de la madre biológica. Y todo ello por aplicación del artículo 10.2 de la Constitución Española en relación con los artículos 2 y 3 de la Convención de los Derechos del Niño, el artículo 373 apartados 2, 6 y 7 de la LOPJ en relación con lo dispuesto en los artículos 49, c) del EBEP, y artículos 3 y 4 del Código Civil.”* Para el CGPJ el beneficio del menor, su interés superior, es la finalidad a la que atiende la **excepción que la ley contempla cuando permite la transferencia del permiso al otro progenitor en los casos de fallecimiento de la madre biológica**. Considera que esa excepción es aplicable al caso analizado y que el Código Civil permite la “aplicación analógica de las normas” cuando, ante la ausencia de regulación de un determinado supuesto, se aplica lo previsto para otro similar con el que se aprecie identidad de razón.

A pesar de las recientes **Sentencias de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo**, la primera hecha pública el 8 de marzo de 2023, y que alegaba la inexistencia de una regulación para solventar esta discriminación, sin que corresponda al Poder Judicial legislar, son de destacar los argumentos en contra de esta decisión reflejados en algunos votos particulares emitidos, tales como el contenido en la propia sentencia del Tribunal Supremo 169/2023, o en sentencia del TSJ de Canarias 632/2023.

Por otro lado, algunos Tribunales se han seguido pronunciando a favor de la ampliación (en Móstoles y Barcelona y la Sala de lo Social del TSJ de Cataluña en Pleno) y tanto el TSJ del País Vasco como el TSJ de Cataluña han presentado cuestiones de inconstitucionalidad por posible vulneración de los artículos 14 y 39 CE. **El pasado 27 de febrero se acordó la admisión a trámite de la cuestión de inconstitucionalidad presentada por el TSJ de Cataluña.**

En lo que respecta a la **regulación autonómica, Galicia, Castilla la Mancha y Aragón han equiparado los permisos de las sus empleadas y empleados públicos** que constituyen familias monoparentales a los que disfrutaban las familias biparentales con 32 semanas de permiso por nacimiento y cuidado. En el caso de Aragón se amplía también el permiso de lactancia en una hora diaria y se extiende la duración de las semanas de permiso hasta los 18 meses del menor. El Parlamento de Navarra, en la Comisión de Presidencia, Igualdad y Función Pública e Interior, insta por unanimidad a modificar y equiparar dichos permisos en la Administración Foral, además de instar al Gobierno del Estado a esta equiparación. Esto, además, alcanza a los permisos vinculados a la lactancia. Otras Comunidades, por su parte, están dando pasos en el mismo sentido.

En consecuencia, los poderes públicos han de subsanar la discriminación que sufren los menores de las familias monoparentales, junto a la discriminación indirecta por género y la merma en el derecho a la conciliación, lo que se ha de traducir en las correspondientes reformas normativas para equiparar los permisos por nacimiento, adopción y acogida de su único progenitor a los que disfrutaban los de las familias biparentales. En particular, se ha de abordar la modificación de las siguientes normas:

- Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.
- Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.
- Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social.

- Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio.

Lo anterior, además, daría cumplimiento a la **moción aprobada por el Senado el 27 de octubre de 2020** que instaba al Gobierno a la adopción de determinadas medidas en favor de las familias monoparentales (Expediente 661/000388). Dicha moción, en su apartado 4, **instaba al Gobierno a impulsar las modificaciones normativas pertinentes para establecer una duración adicional del permiso por nacimiento y cuidado del menor para estas familias, en tiempo igual al que disfrutaría el segundo progenitor en una familia biparental, garantizando así, la misma protección y cuidado a la criatura, facilitando la conciliación, protegiendo el empleo y reduciendo la brecha por cuidados de estas mujeres.**

A pesar de la oportunidad de equiparar los tiempos de cuidado mediante el recientemente Real Decreto Ley que transpone la Directiva de Conciliación en España (entre otras), éste se ha limitado a reconocer la acumulación en el caso de las dos semanas adicionales- una para cada progenitor- del permiso por nacimiento de hijo que se conceden en supuestos de parto múltiple o discapacidad del hijo o hija en el Estatuto de los Trabajadores (art. 48.6 ET), pero no así en el Estatuto Básico del Empleado Público. En febrero de 2024, conocíamos la denegación a una empleada pública de Valencia de una de las dos semanas de ampliación por parto múltiple en una interpretación literal de la norma.

En relación al resto de permisos para cuidar, al derecho a ausentarse del puesto de trabajo, o a suspender el contrato de trabajo para cuidar, **debería garantizarse, en base a los mismos criterios, el mismo tiempo de cuidado a todos los niños y niñas con independencia del modelo familiar**, ampliando el tiempo para cuidar para las personas progenitoras de familias monoparentales en el mismo tiempo del que dispondría una segunda persona progenitora de una familia biparental.