CAPÍTULO III. USOS DEL TIEMPO Y MEDIDAS EN EL ÁMBITO LABORAL

MINISTERIO DE IGUALDAD

Instituto de las MUJERES

III. USOS DEL TIEMPO Y MEDIDAS EN EL ÁMBITO LABORAL

1. CONTEXTUALIZACIÓN

El objetivo de revisar la organización social de los cuidados pone de manifiesto la importancia de la dimensión temporal que atraviesa la vida cotidiana de la ciudadanía configurando distintas condiciones materiales en torno a los derechos vinculados al cuidado. A pesar de las diferencias que introducen los factores sociopolíticos en los distintos modelos de cuidados, a nivel europeo las mujeres siguen asumiendo mayor responsabilidad en el trabajo de cuidados mientras que los hombres no suelen adaptar el tiempo de trabajo remunerado a las responsabilidades de cuidados (Eurofound, 2021)[31]. Sin embargo, esta tendencia general se manifiesta según las características concretas de cada territorio. En el caso español, la organización social de los cuidados coincide con un modelo familista, como el resto de los países del sur de Europa, donde destaca el papel central de la familia en el cuidado informal, la débil red de servicios sociales que acarrea una visión asistencialista y la importante presencia de mujeres inmigradas que, desde la formalidad e informalidad, cubren parte de las necesidades (Bettio et al., 2006; Lyon y Gluksmann, 2008; Martínez-Buján, 2011; Moreno, 2016). A pesar del protagonismo creciente de la atención a la dependencia en las políticas públicas durante los últimos años, persiste la importancia de la responsabilidad familiar. Como explica Recio (2011), el avance del marco jurídico que supone la aprobación de la conocida como la ley de dependencia (LAPAD)[32] en 2006 se reduce a un cambio de discurso que se presenta universalista mientras que se mantienen las prácticas asistencialistas y los imaginarios familistas (Moreno et al., 2016; Moreno, 2021). El conjunto de estos aspectos condiciona las preferencias de manera que las mujeres siguen siendo las principales responsables de atender los cuidados de las personas dependientes adaptando su disponibilidad laboral a la obligación moral de los cuidados.

Con el fin de evidenciar las problemáticas y necesidades que conlleva esta organización social para los usos del tiempo, se esboza una contextualización tomando como referencia la aproximación que vincula el tiempo dedicado al trabajo doméstico y de cuidados con el tiempo dedicado al trabajo remunerado. **Siempre desde la perspectiva de género**, el apartado se estructura en dos epígrafes orientados a construir la base empírica sobre la cual formular, en el siguiente punto, los retos y las propuestas en torno a los *Usos del Tiempo y*

[31] https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/gender_equality_infographic_08032022.pdf

[32] Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. 15 de diciembre de 2006. *BOE*, 299, de 15 de diciembre de 2006. https://www.boe.es/eli/es/l/2006/12/14/39/con

las Medidas en el Ámbito Laboral del futuro Sistema Estatal Público de Cuidados. En primer lugar, se presenta un breve diagnóstico a partir de los principales indicadores que ofrece la estadística oficial orientada a captar las desigualdades y problemáticas de la organización social actual. Y, en segundo lugar, se esboza el marco normativo a nivel europeo y estatal para identificar el enfoque que condiciona el diseño de las políticas públicas, así como los vacíos que dejan las medidas existentes.

1.1. Diagnóstico

A partir de las encuestas de referencia disponibles en la estadística oficial sobre los usos del tiempo y el ámbito laboral, a continuación se identifican y explican las principales tendencias que arrojan los datos. Puesto que el objetivo es señalar los grandes rasgos de las dinámicas sociales, se hace referencia al colectivo de mujeres y hombres sin entrar a especificar las desigualdades que existen en el interior de ambos grupos según otras variables explicativas como la clase social, el origen o la edad.

Las mujeres participan en mayor porcentaje y dedican más tiempo al trabajo doméstico y de cuidados, también durante la pandemia

- Según datos de la Encuesta de Empleo del Tiempo 2009-2010[33] (EET), el 92,2% de las mujeres realizan tareas domésticas y se ocupan del cuidado de criaturas y personas adultas dependientes (durante casi 4h y 30 m), frente al 74,4% de los hombres (cuya duración promedio es de 2h y 30m).

- Se observa como tendencia la disminución del tiempo que las mujeres dedican al trabajo doméstico y el aumento del tiempo que mujeres y hombres dedican al cuidado de las criaturas (Moreno et al., 2018; Borràs et al., 2018).

- El aumento del volumen y la intensidad de las tareas de cuidados durante la pandemia recae en mayor medida sobre las mujeres (Farré et al., 2020; Seiz, 2021).

- Según datos europeos[34], las personas cuidadoras informales son mayoritariamente mujeres en todos los países, pero el porcentaje es más alto en el este y sur de Europa (EHIS 2015; EQLS 2016)[35].

---

[33] https://www.ine.es/prensa/np606.pdf

[34] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8423&furtherPubs=yes

[35] European Health Interview Survey (EHIS 2015) European Health Interview Survey (EHIS 2015)

- El caso español destaca por superar el 60% de personas cuidadoras informales y registrar los porcentajes más bajos de cuidadoras informales de baja intensidad (EQLS: 41% y EHIS: 35%).
- Mientras que el cuidado informal de baja intensidad (menos 10h semanales) casi no conlleva brecha de género, el porcentaje de mujeres que asumen los cuidados informales aumenta con la intensidad (más 10h semanales)[36].
- Según la Encuesta Europea de Salud en España[37], el 64% de las personas que dedican más de 20h a la semana al cuidado de personas mayores o personas con dolencias crónicas son mujeres, sobre todo, mayores de 45 años.
- Con todo, las mujeres dedican el doble de tiempo que los hombres a las tareas de cuidados no vinculadas al cuidado de menores.

Las responsabilidades de cuidados que asumen las mujeres condicionan el tiempo que dedican al trabajo remunerado y su disponibilidad laboral

- Según datos europeos, la tasa de ocupación disminuye entre las personas cuidadoras informales, en el caso español del 60% al 50% (EHIS 2015; EQLS 2016; LFS 2015).
- De las excedencias por cuidado de familiares solicitadas en 2019, el 81,26% fueron disfrutadas por mujeres (Rodríguez Escanciano, 2021).
- Según datos del módulo de la Encuesta de Población Activa[38] (EPA) sobre conciliación, en 2018 había 6.270.800 personas asalariadas (18-64 años) con responsabilidades de cuidado de otras, pero solo el 45,7% podrían modificar el inicio o final de su jornada laboral para asumir dichas responsabilidades.
- Según los mismos datos, el 45% de mujeres frente al 7,8% de hombres (18-64 años) dejó de trabajar durante al menos un mes seguido para atender el cuidado de criaturas. Los mismos porcentajes, pero relativos al cuidado de familiares dependientes se corresponden al 5,6% de mujeres frente al 2,3% de hombres.

---

[36] https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8423&furtherPubs=yes

[37] https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176784&menu=resultados&idp=1254735573175

[38] https://www.ine.es/prensa/epa_2018_m.pdf

- Según la EPA, en 2021 aumenta un 17% (con relación al año anterior) las personas ocupadas que trabajan a tiempo parcial para cuidar a personas dependientes (criaturas, adultas, enfermas, personas con discapacidad, etc.).

- Del total de 357.400 personas que en 2021 trabajan a tiempo parcial para poder cuidar a personas dependientes, el 95% (340.800) eran mujeres. Después de no encontrar trabajo a jornada completa (51,7%), el cuidado aparece como el principal motivo que alegan las mujeres (16,2%). Por el contrario, los principales motivos en el caso de los hombres son el hecho de no encontrar trabajo de jornada completa (58,6%) y seguir cursos de enseñanza o formación (13,0%) siendo prácticamente inexistente la responsabilidad de los cuidados.

- Según el tipo de hogar, los porcentajes más altos de mujeres que trabajaban a tiempo parcial en 2021, tanto en España como en la UE-27, se corresponden a hogares con adultos y criaturas. Mientras que, en el caso de los hombres, los porcentajes más altos en esta misma situación laboral se producen en hogares formados por un adulto viviendo en otro tipo de hogar (no pareja) con criaturas.

- Según la información que proporciona la Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo 2015[39], los hombres dedican habitualmente el mismo número de horas al trabajo no remunerado (14h semanales) independientemente de que trabajen a tiempo parcial o a jornada completa. En cambio, las mujeres incrementan el tiempo dedicado al trabajo no remunerado (30h semanales) cuando tienen jornada a tiempo parcial.

- Según la misma encuesta, los principales factores de la organización del tiempo de trabajo que dificultan la adaptación entre el empleo y los compromisos sociales y/o familiares son trabajar más de 40h a la semana, jornadas diarias superiores a las 10h, trabajo a turnos, alta rotación, cambios de horarios y su poca previsión, horarios atípicos (fines de semana y nocturnos) e irregulares, escasa posibilidad de horas libres y trabajo durante el tiempo libre.

[39] 6ªEWCS- España:

https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925472488&p=%5C&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888

Las mujeres acumulan una carga total de trabajo superior a los hombres y se encuentran en un permanente régimen de doble presencia

- Los datos que proporciona la Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo 2015[40] permiten calcular la carga total de trabajo entendida como el número global de horas a la semana dedicadas a los trabajos (empleo principal, otro empleo, trabajo no remunerado y desplazamientos).

- Entre las personas ocupadas, se evidencia una mayor carga total de trabajo en el caso de las mujeres a tiempo completo alcanzando las 63,6 horas semanales frente a las 56,7 horas de los hombres en la misma situación laboral.

- Entre las personas ocupadas a tiempo parcial, las mujeres aumentan su dedicación al trabajo no remunerado (30h semanales), mientras que los hombres mantienen la misma dedicación que los que trabajan a jornada completa (poco más de 10h semanales).

- Según tipo de hogar, los hombres ocupados con pareja que trabaja y criaturas dedican 20h a la semana a realizar actividades de trabajo no remunerado, mientras que las mujeres con pareja que trabaja y criaturas dedican 37,5 horas semanales a estas actividades.

Las desigualdades de género en la distribución de los tiempos dedicados a los trabajos reducen el tiempo de libre disposición personal de las mujeres entre las cuales se da una mayor pobreza de tiempo

- Vega Rapún (2020) define la pobreza de tiempo como el porcentaje de personas entre 16 y 64 años que disponen de menos de 170 minutos al día para el descanso y ocio. La autora calcula el umbral de pobreza de tiempo para el caso español tomando en consideración el tiempo dedicado al trabajo remunerado, el no remunerado, el cuidado personal y los estudios. Los resultados tomando como referencia la EET 2009-2010 señalan que el 21,9% de la población española de 16-64 años es pobre de tiempo, especialmente las mujeres. En efecto, los datos evidencian una prevalencia superior entre las mujeres con un porcentaje del 24% que en el caso de las madres con criaturas menores alcanza el 35%.

- Según datos de la misma EET[41], las mujeres disponen de casi una hora diaria menos de tiempo libre que los hombres repercutiendo en todas las actividades de ocio: ellas

[40] https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925472488&p=%5C&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout&param1=PYSDetalle&param3=1259924822888

[41] https://www.ine.es/prensa/np606.pdf

dedican 4 minutos diarios menos que ellos a la vida social y diversión; practican deporte 16 minutos menos; cultivan sus aficiones o navegan por Internet 21 minutos menos; y se dedican a los medios de comunicación (leen la prensa, escuchan la radio, ven la TV) 12 minutos menos.

La mayor carga total de trabajo y la pobreza de tiempo suponen costes para la salud de las mujeres tal y como se evidencia durante la pandemia y, especialmente, con la modalidad del teletrabajo

- Distintos estudios evidencian el impacto de género del teletrabajo durante la pandemia en la medida que se manifiesta como una falsa solución para la conciliación de las mujeres aumentando su carga total de trabajo, forzando la doble presencia femenina simultánea y reforzado el rol de cuidadoras (Moreno y Borràs, 2021; Salido, 2021; Ortiz et al., 2021).

- Según datos de Eurofound (2021)[42], la modalidad del trabajo a distancia durante la pandemia como medida de salud pública intensifica el trabajo de las mujeres debido a la mayor carga de responsabilidades que asumen dentro del hogar y la mayor dificultad que expresan para separar lo laboral de lo doméstico.

- Con relación a la situación actual, la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de TIC en los Hogares 2021.[43] señala que, entre la población ocupada, el 17,1% de los hombres y el 18,1% de las mujeres han teletrabajado. Esta mayor presencia femenina en dicha modalidad de trabajo, que invierte la tendencia anterior a la pandemia, se acompaña de mayores desventajas señaladas por las mujeres destacando la sobrecarga laboral (50% mujeres, 44,3% hombres) y la no desconexión (63% mujeres y 58,8% hombres).

- Con todo, se constata que las mujeres que teletrabajan experimentan consecuencias negativas sobre el rendimiento profesional, así como el bienestar físico y emocional, en comparación a los hombres. Ellas manifiestan más dificultad para concentrarse en el trabajo remunerado por causa de responsabilidades familiares. Además, registran niveles de estrés y sobrecarga física y mental superiores.

Los datos presentados ponen de manifiesto la existencia de una brecha de género en los usos del tiempo estrechamente relacionada con la organización social de los cuidados y del mercado laboral. Por un lado, el modelo familista refuerza la responsabilidad de las mujeres en el cuidado de las personas dependientes. Por otro lado, el ámbito laboral refuerza la lógica productiva en los usos del tiempo haciendo incompatible el trabajo remunerado con

---

[42] https://www.eurofound.europa.eu/es/publications/report/2020/living-working-and-covid-19

[43] https://www.ine.es/dynt3/inebase/es/index.htm?padre=8321&capsel=8327

el trabajo de cuidados. En consecuencia, la realidad de muchas mujeres se manifiesta en términos de una conciliación que les obliga a hacer malabarismos con el tiempo y, como consecuencia, a tener menos tiempo de autocuidado y un peor bienestar cotidiano. En esta tesitura, queda lejano el escenario de la corresponsabilidad entendida en sentido fuerte donde los hombres, y las Administraciones Públicas también asumen la responsabilidad de los cuidados en el manejo de los tiempos. Un escenario donde, también, las instituciones públicas y las empleadoras reconocen la necesidad de facilitar arreglos temporales para hacer compatible, sin costes, la presencia laboral y los cuidados. Por el contrario, los datos evidencian que la mayoría de las medidas de conciliación no son neutras al género: se piensan única y exclusivamente para las mujeres reforzando su doble presencia, no permitiendo solucionar las tensiones de tiempo y con costes derivados de la mayor carga total de trabajo. En este sentido, se observa cómo la jornada a tiempo parcial o el teletrabajo pueden representar falsas soluciones para la conciliación cuando no se las considera como modalidades de organización del trabajo que, sin perspectiva de género, refuerzan las desigualdades entre mujeres y hombres.

1.2. Marco normativo y medidas en el ámbito laboral

El marco normativo y las políticas relacionadas con los usos del tiempo y los cuidados se han desarrollado, mayoritariamente, con relación al trabajo remunerado dada su centralidad en la organización social. En este sentido, se observa cómo buena parte de las leyes y medidas buscan encajar los cuidados en la responsabilidad laboral, socialmente considerada prioritaria. La falta de reconocimiento social y económico del tiempo dedicado a los cuidados de las personas dependientes da cuenta de su invisibilidad en las distintas regulaciones, además de la vulnerabilidad laboral que caracteriza la situación de las personas cuidadoras. Como consecuencia, la mayoría de las medidas se diseñan bajo la lógica de la ausencia, es decir, permisos, licencias y prestaciones que muestran una suerte de incompatibilidad entre los cuidados y la actividad laboral. Esta incompatibilidad se da en un contexto sociocultural que penaliza laboralmente dichas ausencias. De manera que el fomento corresponsable de ambas presencias se desplaza a un segundo nivel de prioridad y, cuando se da, no se garantiza la protección de las personas trabajadoras quedando estas expuestas a sufrir consecuencias negativas en términos profesionales y laborales.

En efecto, tradicionalmente, el marco jurídico que vincula la organización social de los cuidados con los usos del tiempo y las medidas en el ámbito laboral se ha limitado a regular algunos permisos y escasas prestaciones para las personas cuidadoras, básicamente restringidas a los cuidados de menores por parte de las madres o a las necesidades de cuidados de carácter excepcional (Borràs et al., 2007; Moreno, 2009; Gala, 2020). Una regulación que no ha priorizado las formas de organización flexible del trabajo remunerado, la red de servicios públicos u otros sujetos políticos como estrategias de

intervención política. Como resultado, buena parte de este marco jurídico aparece bajo el paraguas conceptual de la conciliación de la vida laboral, familiar y personal a partir de una interpretación restringida del mismo término. Se limita a fomentar la empleabilidad de las madres ocupadas, sin considerar la necesidad de fomentar la corresponsabilidad de los padres, de facilitar otros modelos de crianza de acuerdo con la libertad de elección y las circunstancias particulares de cada familia, ni la realidad que implica el cuidado de personas adultas dependientes entre otras situaciones. s. Siendo así, se observa cómo la mayoría de las medidas impulsadas desde inicios del siglo XXI adolecen de, como mínimo, un doble vacío con relación al ámbito de aplicación: no consideran a los hombres como sujeto de las políticas orientadas a facilitar la responsabilidad de cuidados y relegan a un segundo plano los cuidados de personas adultas dependientes. Sin embargo, la realidad dista mucho de este marco interpretativo y cada vez es mayor el número de personas, especialmente entre las mujeres, que deben compatibilizar la actividad laboral o profesional con los cuidados de personas adultas.

Si bien es cierto que algunos de los avances legislativos más recientes buscan cubrir estos vacíos, dichos avances parecen una respuesta retórica a la transformación social que emana de las tendencias demográficas sin incidir en el diseño de las políticas públicas. De manera que la combinación de permisos, prestaciones y servicios destinados a dar soporte a las familias con criaturas o personas adultas dependientes ha sufrido algunos cambios, pero pocas reformas importantes (López, 2022; OCDE, 2022[44]). Para dar cuenta de ello, se revisa el marco normativo más reciente relativo a los usos del tiempo y las medidas en el ámbito laboral a nivel europeo y estatal.

Unión Europea

La Directiva (UE) 2019/1152, de 20 de junio de 2019, relativa a unas condiciones laborales transparentes y previsibles en la Unión Europea que se refiere al derecho de las personas trabajadoras a la transparencia y previsibilidad de las condiciones esenciales de su trabajo. Desde la perspectiva de los usos del tiempo y las medidas en el ámbito laboral cabe destacar el principio de transparencia y el de previsibilidad:

- El principio de transparencia que busca garantizar un conocimiento efectivo del contenido de la relación laboral por parte de las personas trabajadoras como base sobre la cual asentar la defensa del resto de sus derechos. Por ejemplo, que la persona trabajadora conozca los cambios que afectarán a su tiempo de trabajo, aunque se haya acordado la distribución irregular de la jornada o esta facultad venga reconocida por ley.

[44] https://www.oecd.org/spain/evolving-family-models-in-spain-c27e63ab-en.htm

- El principio de previsibilidad contempla el derecho de las personas trabajadoras a tener marcos de referencia que les permitan tener control de su propio tiempo, aspecto que incluye reconocer el derecho a tener otras actividades en paralelo al ámbito laboral.

- Garantizar una mínima previsibilidad del tiempo de trabajo a las personas trabajadoras está en consonancia con la advertencia previa que también se exige a estas cuando quieren adaptar su jornada para atender responsabilidades de cuidado u otras situaciones reguladas.

La Directiva 2019/1158, de 20 de junio de 2019 relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores considera por primera vez el envejecimiento de la población como uno de los retos demográficos a considerar e introduce novedades importantes que implican un cambio de discursivo. A grandes rasgos, cabe destacar (López, 2022):

- Una visión amplia de las necesidades de conciliación más allá de las tareas de crianza y educación de las criaturas incluyendo el cuidado de personas mayores y dependientes, así como una visión que introduce la idea de los cuidados a lo largo del ciclo vital más allá de momentos puntuales.

- Supera la idea de conciliación como necesidades puntuales cuya respuesta pasa por garantizar el derecho de ausencia laboral con permisos y excedencias que implican una salida del mercado laboral con mayores costes para las mujeres.

- Apuesta por garantizar el derecho de presencia en el ámbito laboral fomentando la corresponsabilidad y flexibilidad en el ejercicio de los derechos de conciliación por encima del derecho de ausencia que persiguen los permisos o excedencias.

- Por un lado, presenta la corresponsabilidad como un factor corrector a introducir en la ecuación de la conciliación fomentando medidas que incentiven la asunción de la responsabilidad de los cuidados por parte de los hombres.

- Por el otro lado, detalla qué debe entenderse como trabajo flexible (trabajo a distancia, los calendarios laborales flexibles o la reducción de las horas de trabajo) e introduce permiso remunerado anual para atender necesidades de cuidado.

Sin embargo, la aprobación de dicha directiva parece que se traduce con un cambio retórico no rupturista cuyas reformas y políticas quedan sujetas a la trasposición de los países miembros. A efectos prácticos, el objetivo sigue siendo promover la igualdad de género y, para ello, se parte de la constatación que la maternidad reduce la empleabilidad de las mujeres (disminuye la tasa de actividad y el tiempo de trabajo remunerado entre las madres). De manera que el principal sujeto de las políticas sigue siendo la madre empleada

y el principal objetivo favorecer su empleabilidad. Este cambio en el tono de discurso eclipsa las incipientes referencias a la situación que viven las personas que asumen el cuidado de personas adultas dependientes, una realidad también feminizada pero que limita mucho más la disponibilidad laboral en comparación a la maternidad.

Más allá de esta cuestión, ambas directivas subrayan la necesidad de avanzar en fórmulas de trabajo flexible para los cuidados en un contexto laboral de previsibilidad que facilite la organización temporal de las personas trabajadoras. En este sentido, se observa cómo el tiempo de trabajo juega un papel básico y fundamental para garantizar la conciliación efectiva y abriendo las puertas a la corresponsabilidad en los cuidados. Así se argumenta en la Memoria del Impacto Normativo de ambas normativas[45], "tanto la Directiva (UE) 2019/1152, de 20 de junio de 2019, como la Directiva (UE) 2019/1158, de 20 de junio de 2019, parten del presupuesto de que la gestión flexible y dinámica del tiempo de trabajo no puede suponer un obstáculo para la conciliación de la vida laboral y personal y familiar ni constituir un riesgo para garantizar, entre otros, la seguridad y salud de las personas trabajadoras, en general, ni para asegurar la igualdad efectiva y real entre mujeres y hombres, en particular. La necesidad descrita se acentúa con las nuevas situaciones laborales emergentes, desde el trabajo a distancia al trabajo en el ámbito de plataformas digitales, que requieren, aún más si cabe, instrumentos que aseguren un derecho efectivo a que las personas trabajadoras conozcan la duración y distribución de su jornada, así como su horario de trabajo, aun cuando el medio de control o el espacio de trabajo sea virtual o remoto".

Además de estas directivas, en septiembre del 2022 la UE presenta la Estrategia Europea de Cuidaos[46] respaldada en el pilar europeo de derechos sociales que, entre otras cuestiones, establece en su principio 18: "el derecho a cuidados de larga duración asequibles y de buena calidad, en particular de asistencia a domicilio y servicios comunitarios.". Dicha estrategia se orienta a garantizar servicios de calidad, disponibles, asequibles y accesibles tanto para la primera infancia como los cuidados de larga duración con el doble objetivo de: mejorar la situación de las personas beneficiarias y de las personas que las cuidan, de manera profesional o informal. Para ello, se apunta la necesidad de potenciar la creación de empleo en el sector desde la perspectiva de género con el fin de no reproducir las desigualdades que lo caracterizan, así como asegurar el financiamiento, la investigación y la evaluación. Tres aspectos, estos últimos, imprescindibles para una buena gobernanza de un futuro sistema de cuidados. Sin embargo, cabe señalar que los documentos disponibles hasta el momento no parecen contemplar medidas específicas orientadas a los usos del tiempo.

---

[45] https://expinterweb.mites.gob.es/participa/listado/download/b1cdbf75-f3cc-4528-a44b-2a4517537752

[46] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0440

España

A nivel español, y ampliando la mirada más allá de la trasposición de la normativa europea, se revisan tres marcos jurídicos distintos relativos a: la conciliación, el ámbito laboral y los usos del tiempo.

De la conciliación a la corresponsabilidad

El caso español es pionero con la Ley 39/99, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, que representa una norma dedicada específicamente a esta cuestión que incluye aspectos novedosos como la atención al cuidado de familiares enfermos o dependientes. Posteriormente, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, refuerza la dimensión de género en la protección de los derechos de conciliación y articula un permiso de paternidad de carácter intransferible que plantea novedades con la organización del tiempo. El Real Decreto-ley, 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, toma como referencia los trabajos avanzados de la Directiva 2019/1158[47] e introduce aspectos de corresponsabilidad y trabajo flexible, con la incorporación progresiva de los permisos parentales individuales e intransferibles. Un conjunto de cuestiones que recogerá y ampliará (con nuevos permisos, prestaciones y corresponsabilidad de las Administraciones Públicas) la futura ley de familias impulsada desde el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. En este sentido, desde el Ministerio de Trabajo y Economía Social también se ha llevado a cabo actividad legislativa para impulsar la conciliación corresponsable en el sector privado, transponiendo en la misma norma la Directiva 1158/2019. Asimismo, en estrecha relación con la anterior, se ha preparado la transposición de la Directiva 1151/2019 referida a los principios de transparencia y previsibilidad que deben regir las condiciones laborales de las personas trabajadoras.[48].

En consonancia a las competencias, también se dan avances legislativos en algunas CCAA. En Cataluña la Ley 6/2002[49] aprueba medidas relativas a la conciliación del trabajo con la vida familiar del personal de las administraciones públicas.

---

[47] 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, y por la que se deroga la Directiva 2010/UE del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, 188/79, de 12 de julio de 2019. https://www.boe.es/doue/2019/188/L00079-00093.pdf

[48] Ídem nota 17.

[49] Ley 6/2002, de 25 de abril, de medidas relativas a la conciliación del trabajo con la vida familiar del personal de las administraciones públicas catalanas y de modificación de los artículos 96 y 97 del Decreto Legislativo 1/1997. *Boletín Oficial del Estado*, 115, de 14 de mayo de 2002. https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2002/04/25/6

De las criaturas a las personas adultas dependientes

Con relación a los cuidados de personas adultas dependientes, cabe señalar que la conocida como la ley de dependencia (LAPAD)[50] no hace referencia directa a las personas cuidadoras informales más allá de la prestación económica prevista para esta situación y que recibe la persona dependiente junto el alta a la Seguridad Social. Una medida que, lejos de favorecer la actividad laboral de las personas que asumen cuidados dentro de la familia, mayoritariamente mujeres, refuerza la lógica de ausencia y el rol de cuidadora.

Por el contrario, la legislación laboral sí que prevé algunas medidas para facilitar la compatibilización de los cuidados con el empleo cuando se asume el cuidado de personas adultas dependientes, si bien se observan diferencias con las medidas orientadas a facilitar el cuidado de menores (Rodríguez Escanciano, 2021; Villalba Sánchez, 2017). En concreto, el Estatuto de los Trabajadores (ET) cuenta con distintas figuras para atender el cuidado de criaturas y mayores. Sin embargo, algunos de estos artículos incluyen preceptos con plazos de negociación con la persona trabajadora o de comunicación preavisada de su voluntad (y no a la inversa como prevé la Directiva 1151/2019), que buscan proporcionar cierta previsibilidad a la empresa obviando el carácter imprevisible que pueden tener las necesidades de cuidados.

Derecho de adaptación de la duración y distribución de la jornada para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral

Artículo 34.8 ET contempla el derecho a solicitar adaptaciones (proceso negociación máximo treinta días) de la duración y distribución de la jornada de trabajo, en la ordenación del tiempo de trabajo y en la forma de prestación, incluida la prestación de su trabajo a distancia. Respecto a las adaptaciones, si bien es cierto que la norma no especifica los familiares que pueden dar derecho a su solicitud, salvo respecto a los hijos e hijas menores de doce años, cabe entender que el cuidado de personas mayores con vínculos de parentesco con la persona trabajadora solicitante se incluye en su ámbito de aplicación.

Permisos por circunstancias familiares

Artículo 37.3 ET reconoce dos días de permiso por el fallecimiento, accidente o enfermedad grave de parientes, tiene un carácter puntual que se vincula a situaciones de urgencia.

---

[50] Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. 15 de diciembre de 2006. *BOE*, 299, de 15 de diciembre de 2006. https://www.boe.es/eli/es/l/2006/12/14/39/con

Reducción de jornada tanto para el supuesto de cuidado de menores de doce años, persona con discapacidad, familiares, cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave, y para trabajadores que tengan la consideración de víctimas de violencia de género o de víctimas de terrorismo

Artículo. 37.6 ET reconoce el derecho a la reducción de jornada, que puede abarcar entre un mínimo de un octavo y un máximo de la mitad de la duración de la misma, a los familiares cuyo cuidado justificaría su disfrute, debiendo tratarse de familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que, por razones de edad, accidente o enfermedad, no puedan valerse por sí mismos y no desempeñen una actividad retribuida.

Artículo 37.7 ET establece que la concreción horaria y la determinación de los permisos y reducciones de jornada corresponden a la persona trabajadora dentro de su jornada ordinaria quien debe avisar con quince días de antelación.

Excedencias por cuidado de familiares

Artículo 46.3 ET establece el derecho a un período de excedencia de duración no superior a tres años para atender al cuidado de cada hijo o hija; así como un período de excedencia de duración no superior a dos años para atender al cuidado de un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por sí mismo, y no desempeñe actividad retribuida.

Artículo 48.4 ET establece que el disfrute de cada período semanal o acumulación de períodos en la suspensión del contrato por nacimiento de hijo/a deberá comunicarse a la empresa con una antelación mínima de quince días.

Seguridad Social

Como detalla el informe elaborado por la Fundación HelpAge (2021)[51], para que el ejercicio de los derechos de conciliación no tenga una incidencia negativa en la carrera de seguro de las personas trabajadoras y, en consecuencia, en el acceso o la cuantía de las prestaciones de la Seguridad Social, se prevén una serie de medidas las cuales, en lo que se refiere al cuidado de personas mayores, consisten, de un lado, en considerar cotizado hasta el 100% de la cuantía que hubiera correspondido en caso de no haber disfrutado de una reducción de jornada, el primer año de duración de la misma, a efectos de acceder a las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, maternidad y paternidad (art. 237.3 LGSS). De

[51] https://www.helpage.es/publicaciones-informes-y-estudios/

otro lado, cuando el derecho de conciliación disfrutado sea una excedencia por cuidado de familiares, el primer año del periodo de excedencia tendrá la consideración de periodo de cotización efectiva a efectos de las mismas prestaciones (art. 237.2 LGSS).

Los usos del tiempo más allá del mercado laboral

Menos recorrido ha tenido el marco exclusivo de los usos del tiempo desvinculados del ámbito laboral. Las principales referencias se concretan en aspectos relativos a la racionalización de los horarios y medidas orientadas a revisar la organización social de los tiempos desde el ámbito local.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, introduce la primera referencia clara a la posibilidad de revisar la organización social del tiempo además de las referencias explicitadas a redistribuir los cuidados. En concreto, el artículo 22 contempla: "Acciones de planificación equitativa de los tiempos". Se trata de la posibilidad por parte de los municipios de implementar Planes Municipales orientadas a revisar la organización del tiempo en la ciudad para avanzar hacia un reparto equitativo de los tiempos entre mujeres y hombres. En este contexto, y sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, el Estado podía ofrecer ayuda técnica a las corporaciones locales.

Con motivo del seguimiento de la aplicación de dicha Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, con relación a una mejor organización de los horarios españoles, en 2013 la Comisión de Igualdad crea la Subcomisión para el estudio de la Racionalización de Horarios, la Conciliación de la Vida Personal, Familiar y Laboral y la Corresponsabilidad. Como conclusión, se señala la importancia de garantizar no solo la conciliación (equilibrio entre vida laboral y familiar), sino también la corresponsabilidad (la implicación de hombres y mujeres por igual en el cuidado de hijos, hijas y otras personas dependientes). Las recomendaciones apuntan a una nueva organización del tiempo laboral, especialmente por parte de los agentes sociales, que incluya formas flexibles (Fernandez y Fernandez, 2014).

El Ministerio de Trabajo y Economía Social está trabajando una legislación específica sobre los usos del tiempo, centrándose de manera especial en el ámbito laboral y su distribución, también desde la perspectiva de la seguridad y salud en el trabajo. Uno de los principales objetivos es garantizar la soberanía sobre el tiempo proclamada por la OIT como uno de los pilares del trabajo decente. En este sentido, se parte de la necesidad de revisar la regulación del tiempo de trabajo ante los cambios sociales, económicos y demográficos que visibilizan la importancia del trabajo de cuidados. La ineficiencia de las fórmulas de conciliación impulsadas hasta el momento es la base sobre la cual se plantea garantizar las condiciones

laborales del trabajo sostenible del futuro que pasan por subordinar el tiempo de trabajo a las necesidades de las personas.

A nivel autonómico, Galicia aprueba la Ley 2/2007, de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia[52], donde se reconoce la capacidad por parte de las administraciones locales de diseñar "planes de programación del tiempo de la ciudad" para coordinar los horarios de los municipios con las exigencias personales, familiares y laborales de la ciudadanía. Sin embargo, esta posibilidad no tiene más recorrido que estudios iniciales en algunas ciudades.

En Cataluña, en 2008, la Generalitat crea la Comisión de Igualdad y Tiempos de Trabajo en el seno del Consejo de Relaciones Laborales de Cataluña para llegar a consensos sobre la organización de los tiempos y la racionalización de horarios de las empresas catalanas. Posteriormente, la Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de Cataluña[53], prevé favorecer la implementación de nuevos horarios que permitan el desarrollo profesional y la compatibilización de la vida laboral y personal en términos de igualdad de oportunidades. Y en 2017 se firma el Pacto para la Reforma Horaria.

En Valencia, en 2021, se crea la Comisión Especial de Estudio de los Usos del Tiempo para impulsar políticas concretas de racionalización de los horarios de las Cortes Valencianas, que siguen en proceso de debate.

A nivel comarcal y municipal se han impulsado distintas medidas desde la administración pública. Y también cabe mencionar el impulso de los bancos de tiempo a lo largo del territorio desde hace más de 20 años (Recio et al., 2010).

En síntesis

La breve revisión del marco normativo pone de manifiesto algunas de las características y de los déficits de la legislación en materia de **Usos del Tiempo y Medidas en el Ámbito Laboral** para la organización social de los cuidados. En términos generales, se observa:

Con relación al objeto de la regulación, mayor atención al cuidado de las criaturas que al cuidado de las personas adultas dependientes. Sin embargo, las tendencias demográficas apuntan a un envejecimiento de la población superior a su capacidad reproductiva de manera que crece la necesidad de atender a los cuidados de personas dependientes que, en determinadas etapas de la vida, requieren la misma o mayor intensidad que las criaturas.

[52] Ley 2/2007, de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia. Boletín Oficial del Estado, 119, de 18 de mayo de 2007. https://www.boe.es/eli/es-ga/l/2007/03/28/2

[53] Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 215, de 8 de septiembre de 2015

Además, la normativa no suele contemplar las necesidades de cuidado que se derivan de las situaciones sin gravedad y de carácter cotidiano. En este sentido, se observa la ausencia de la perspectiva del ciclo vital en el marco interpretativo que encuadra la regulación de los cuidados.

Las actuaciones se circunscriben, mayoritariamente, en el ámbito laboral y productivo de manera que se regula buscando cómo adaptar las responsabilidades de cuidados al empleo y no al revés. Aunque la actividad legislativa actual incluye anteproyectos de ley orientados a cambiar dicho planteamiento, aún no forman parte del marco normativo.

El marco interpretativo parte de una aparente neutralidad de género que no se corresponde a la realidad social: se reproduce la lógica de la conciliación, facilitar que las madres trabajadoras no abandonen el mercado laboral, más que la lógica de la corresponsabilidad, fomentar el papel de los hombres en los cuidados. Así como la responsabilidad de las instituciones públicas y empleadoras.

Con relación al sujeto de la regulación, el uso de las medidas evidencia un sesgo de género siendo las mujeres quienes ejercen en mayor volumen los derechos de conciliación, aspecto que las perjudica tanto en el acceso y el mantenimiento del empleo como en su promoción profesional (Rodríguez Escanciano, 2021).

Con relación a las herramientas, se da más protagonismo a las medidas de ausencia parcial, con la reducción de jornada, o ausencia prolongada con las excedencias, que a las medidas de presencia facilitando la gestión flexible de los tiempos de trabajo. Aunque aparecen los principios de transparencia y previsibilidad, falta ver las condiciones de su ejercicio en una cultura laboral construida sobre la base de la flexibilidad interna.

Las medidas orientadas a fomentar las formas de organización flexible del tiempo de trabajo son escasas y reducidas. Además, a menudo la flexibilidad de la jornada laboral no es ni deseada ni controlada por las personas trabajadoras añadiendo incertidumbre en la planificación cotidiana y contribuyendo a la desincronización de los tiempos. Asimismo, el principio de previsibilidad cuenta con más preceptos en la normativa orientados a la empresa que a las personas trabajadoras.

Este enfoque en el diseño de las políticas refuerza las desigualdades de género, con mayores costes económicos y laborales para ellas, en un escenario que no garantiza la igualdad de oportunidades.

Las mujeres hacen mayor uso de reducciones, permisos y excedencias en comparación con los hombres dada la preeminencia de la lógica de la conciliación por encima de la corresponsabilidad. Por un lado, las reducciones de jornada conllevan reducciones de salario; por el otro lado, los permisos y las excedencias implican abandonar el mercado laboral con posibles consecuencias para la trayectoria profesional.

En definitiva, resulta necesario revisar el sujeto, el objeto, los objetivos y las herramientas del marco legislativo y las medidas que impulsa para introducir la perspectiva del ciclo vital y garantizar la soberanía del tiempo. Ambas cuestiones emergen como imprescindibles para dar respuesta a las necesidades cotidianas de cuidados de larga duración y primera infancia en las distintas fases de la vida.

2. RETOS Y PROPUESTAS

Este apartado identifica los principales retos y formula un conjunto de propuestas para orientar, a partir de la evidencia empírica, el diseño e implementación de políticas sobre **Usos del Tiempo y Medidas en el Ámbito Laboral**. El punto de partida es la constatación de que la actual organización social de los cuidados resulta insostenible para dar respuesta a las crecientes necesidades, además de reproducir las desigualdades entre mujeres y hombres tal como muestran sus respectivos usos del tiempo. En este sentido, se aboga por una modelo de cuidados que avance en la profesionalización y socialización (entre estado, familia, mercado y comunidad) para evitar que la responsabilidad de los cuidados recaiga, exclusivamente, sobre las mujeres dentro de las familias y se oculte dentro de los hogares. Para ello, es necesario fomentar la corresponsabilidad entendida en sentido fuerte. En esta tesitura, la responsabilidad pública implica, entre otras cuestiones, actuar sobre los usos del tiempo desde una mirada integral que tenga en cuenta la transversalidad cotidiana de la dimensión temporal más allá del mercado laboral, así como la estrecha relación entre los horarios que, como un engranaje de reloj, no se pueden mover de manera aislada.

Desde esta aproximación, el principal reto que se plantea es cómo hacer compatible el empleo con los cuidados sin que las responsabilidades asumidas individualmente en uno de estos dos ámbitos actúen en detrimento del otro. Es decir, evitando que los cuidados impidan el acceso y la participación laboral o, viceversa, que esta última dificulte los primeros. Para ello, se precisa reforzar la lógica de la presencia en el mercado laboral en sustitución al enfoque productivo que se esconde tras las medidas pensadas desde la lógica de la ausencia para atender los cuidados. En concreto, se pueden identificar líneas estratégicas de amplio consenso que deben contribuir a la identificación de los retos y a la formulación de las propuestas:

- Fomentar la socialización y corresponsabilidad en los cuidados en sentido amplio.
- Revisar la organización social del tiempo.
- Reconocer el valor social y económico del trabajo doméstico y de cuidados.
- Redistribuir los trabajos entre mujeres y hombres.

Sin embargo, cabe también señalar otras líneas estratégicas señaladas por algunas entidades, que apuntan como estratégico incrementar el reconocimiento de la maternidad como una función básica y necesaria para la sociedad. Por eso, consideran esencial dar voz a las madres, garantizar que éstas puedan elegir su modo de maternidad, y garanticen los recursos y los tiempos necesarios para ello.

2.1. Retos

Tomando como referencia estas líneas estratégicas, se identifican los principales retos que un futuro Sistema Estatal Público de Cuidados debe incorporar con relación a los *Usos del Tiempo y las Medidas en el Ámbito Laboral*. Si bien, como se ha señalado anteriormente, se ha evidenciado una diversidad de opiniones en torno algunos temas como: los derechos vinculados al cuidado; la oportunidad de reforzar la corresponsabilidad de los hombres, así como fomentar los cuidados a la primera infancia más allá del entorno familiar y domiciliar; la institucionalización de los cuidados de larga duración; o las fórmulas que deben acompañar la reducción y la redistribución de la jornada laboral.

- **Ampliar el sujeto o ámbito de intervención de las medidas más allá de a las mujeres**, en general, y de las madres ocupadas, en particular. La redistribución, socialización y corresponsabilidad del trabajo de cuidados conlleva reconocer a todas las personas adultas como cuidadoras (mujeres y hombres), a todas las instituciones sociales como responsables (administración pública, empresas privadas, agentes sociales y comunidad) y a todas las estructuras familiares como ámbitos de actuación (tradicional, monoparental, reconstituida, etc.).

- **Ampliar el objeto de las medidas para superar la limitación de las necesidades de cuidado a la crianza de las criaturas y a momentos puntuales de los cuidados de larga duración relativos a las personas adultas dependientes**. Es preciso introducir la perspectiva del ciclo vital en el diseño de las políticas públicas para superar la idea androcéntrica de una trayectoria vital lineal marcada por los estudios, el empleo y la jubilación. Las necesidades de cuidados aparecen de múltiples formas a lo largo del ciclo vital y no se pueden atender con una única estrategia que refuerza la responsabilidad individual junto al carácter excepcional.

- **Revisar la lógica productiva que emana de las medidas mayoritariamente centradas en fomentar la disponibilidad laboral absoluta** y, como consecuencia, contribuyendo a invisibilizar el trabajo de cuidados. Por el contrario, se requiere una lógica que fomente la responsabilidad social (corresponsabilidad entendida en sentido fuerte) en los cuidados. Ello implica cambiar el paradigma de la conciliación a la corresponsabilidad; reconocer el valor del trabajo de cuidados; y garantizar la

igualdad de oportunidades de las personas cuidadoras para evitar discriminaciones como, por ejemplo, las que implica el abandono laboral involuntario.

» **Pensar en un sistema integral más allá del ámbito laboral** que complemente las políticas de tiempo de trabajo, con una red pública de servicios, nuevas prestaciones vinculadas a los usos del tiempo y la reorganización de los horarios a nivel societal. La lógica de diseño pasa por favorecer fórmulas que permitan combinar la atención a las necesidades de cuidados con la actividad laboral, así como ejercer el derecho a no cuidar cuando la obligación moral de los cuidados conlleva renuncias personales que actúan en detrimento de otros derechos. Para ello, se requieren formas de trabajo flexible controladas por las personas trabajadoras y más servicios públicos que garanticen la permanencia en el mercado laboral e impulsen la corresponsabilidad contribuyendo a la socialización de los cuidados. Básicamente, porque cuando los cuidados se atienden exclusivamente desde la familia dentro del hogar crece el riesgo de acentuar las desigualdades sociales en general y las de género en particular.

» **Mejorar la gobernanza de las políticas públicas relativas a la organización social de los cuidados** reforzando los organismos de coordinación estatal, autonómica y local, así como los mecanismos de seguimiento y evaluación de las políticas para conocer su implementación e impacto garantizando el diseño de medidas basadas en evidencias.

Las entidades y expertas que apuestan por fomentar la corresponsabilidad de los hombres, consideran que ha de ampliarse el sujeto o ámbito de intervención de las medidas más allá de las mujeres, en general, y de las madres ocupadas, en particular. La redistribución, socialización y corresponsabilidad del trabajo de cuidados debe conllevar reconocer a todas las personas adultas como cuidadoras (mujeres y hombres), a todas las instituciones sociales como responsables (administración pública, empresas privadas, agentes sociales y comunidad) y a todas las estructuras familiares como ámbitos de actuación (tradicional, monoparental, reconstituida, etc.). Otras sensibilidades insisten en que es necesaria una profunda transformación del mercado laboral que dé cabida, cuando se habla del cuidado de menores, a la maternidad y a las bases biosociales de la crianza y en la necesidad de garantizar los recursos y los tiempos para cuidar de las madres.

2.2. Propuestas

A partir de las líneas estratégicas y los retos definidos, se formula un conjunto de propuestas que incluyen políticas de tiempo de trabajo remunerado y políticas de tiempo. En concreto, se introducen cuestiones relativas a la duración y distribución de la jornada laboral; la flexibilidad del tiempo de trabajo remunerado; el ajuste de la trayectoria laboral

con el ciclo vital; la redistribución de los tiempos de cuidados; la revisión horaria; y los aspectos relativos a la gobernanza de todas las medidas. La tabla 1 recoge las principales propuestas agrupadas en cuatro líneas de actuación que, a su vez, se relacionan con los ejes estratégicos introducidos en el epígrafe anterior.

En primer lugar, con relación a la necesidad de **redistribuir los trabajos entre mujeres y hombres**, se entiende que las políticas laborales sobre tiempo de trabajo representan una herramienta clave. Por un lado, el requerimiento de previsibilidad y las fórmulas de trabajo flexible para los cuidados se concretan con propuestas relativas a la duración, distribución y reordenación del tiempo de trabajo remunerado. Se parte de un concepto amplio de flexibilidad que toma en consideración la estrecha interrelación de estas dimensiones que configuran la jornada laboral. Por el otro lado, desde la perspectiva del ciclo vital, se justifica la necesidad de regular permisos y excedencias según las distintas necesidades de cuidados que se pueden dar a lo largo de la trayectoria laboral, en función también del modelo –cuando hablamos de menores- del modelo de crianza elegido. Las propuestas en torno a estas dimensiones plantean debates abiertos sobre la oportunidad de reducir la jornada laboral diaria o la semana laboral, así como sobre las estrategias de ampliación de los permisos de maternidad y paternidad. Además, se introducen, como aspectos transversales, la dimensión legislativa orientada a universalizar el ámbito de actuación y la siempre necesaria concertación con los agentes sociales.

En segundo lugar, con el fin de **fomentar la socialización y la corresponsabilidad entendida en sentido fuerte de los cuidados**, se enfatiza la necesidad de reforzar la red pública de servicios. En concreto, se propone ampliar y mejorar la calidad de la oferta de servicios orientados a la atención de los cuidados con el fin de diversificar su responsabilidad más allá de la familia dentro del hogar. Las propuestas concretan líneas de actuación relacionadas con los cuidados de larga duración y los cuidados de primera infancia. En este caso, existen distintas sensibilidades con distintos puntos de vista debates abiertos en el GT se focalizan en torno a la oportunidad de institucionalizar o no los cuidados tanto de las criaturas como de las personas adultas dependientes.

En tercer lugar, con relación al eje estratégico definido para **revisar la organización social de los tiempos**, se plantea un conjunto de acciones, a impulsar desde el ámbito local dado su potencial de proximidad a la ciudadanía, destinadas a mejorar la ordenación y sincronización de los horarios. Para ello, se propone una mirada integral que tome como referencia la planificación estratégica y haga uso de la acción comunitaria. Junto a estas políticas locales de tiempo, se introduce la necesidad de trabajar para el cambio cultural con un conjunto de medidas destinadas a la sensibilización para **reconocer el valor social y económico del trabajo doméstico y de cuidados**.

Finalmente, se entiende que el conjunto de estas actuaciones requiere de una mejora en la gobernanza entendida como una manera de gobernar caracterizada por: diseñar las

políticas a partir de la evidencia empírica que aporta la investigación, implementarlas desde la transversalidad y evaluarlas con el doble fin de medir el impacto para mejorar las actuaciones y asumir la responsabilidad de la rendición de cuentas.

Para dar respuesta a los retos anteriores se proponen algunas medidas concretas como las siguientes[54].

Ámbito de actuación. Políticas laborales sobre tiempo de trabajo

A. En lo referido a políticas laborales sobre tiempo de trabajo, se refieren medidas de **dimensión legislativa como:**

- ◊ Equiparar el régimen jurídico de las personas cuidadoras de personas mayores con las figuras de atención de criaturas.
- ◊ Equiparar los permisos por cuidado en el caso de las familias monoparentales.
- ◊ Aplicar todas las medidas propuestas en las siguientes dimensiones de este ámbito como derechos laborales para todas las personas empleadas (por cuenta ajena y por cuenta propia).
- ◊ Reforzar la perspectiva de género de la Estrategia Nacional de Impulso del Trabajo Autónomo 2021-2027 para garantizar el acceso o mantenimiento del empleo digno a las mujeres.

B. En cuanto la **duración y distribución del tiempo de trabajo**, se propone una transición progresiva a la jornada laboral de 35-30 horas para todas las personas empleadas priorizando la reducción diaria, pero permitiendo la distribución flexible a lo largo de la semana para atender necesidades relativas al trabajo de cuidado. También redefinir la jornada laboral según el derecho de desconexión y el registro horario, y garantizar la cotización al 100% de las medidas anteriores, así como evitar discriminaciones laborales a las personas que hacen uso de los derechos de reducción por cuidados.

C. En relación con los **permisos y licencias**, son múltiples las voces partidarias de **reformar el actual diseño del permiso por nacimiento y cuidado del menor**, para ampliar el tiempo, y para garantizar la igualdad de derechos de las familias monomarentales/monoparentales. Si bien existen divergencias en algunas propuestas, en particular en las relativas a la reordenación y transferibilidad de los

[54] Algunas de las propuestas coinciden con las recogidas en el capítulo "Sistema Integrado de Cuidado y Educación Infantil"

permisos por nacimiento. Hay entidades que proponen reducir a dos semanas el periodo forzoso de disfrute simultáneo del permiso por nacimiento y cuidado de menor, y quienes proponen la transferibilidad de estos permisos entre ambos progenitores. Otras propuestas van en la línea de asegurar el derecho a decidir cuándo disfrutar del permiso por nacimiento y cuidado de menor en régimen de jornada completa, adelantar el premiso preparto o ampliar el permiso remunerado por cuidado en situación de fallecimiento, enfermedad o cualquier otra situación que requiera atención o acompañamiento sin necesidad de gravedad, garantizando la cotización al 100% de las medidas anteriores, así como evitar discriminaciones laborales a las personas que hacen uso de los permisos.

D. En referencia a la **flexibilidad, previsibilidad y reordenación de los tiempos de trabajo** se plantea considerar la jornada laboral anual para poder adaptarla según los períodos con más necesidades de cuidados, ofrecer cuentas o bolsas de horas y que el derecho a solicitar la adaptación de jornada sea efectivo. Asimismo, para facilitar la flexibilidad se proponen medidas como el impulso de horarios individualizados, la flexibilidad horaria de entrada y salida y ofrecer la posibilidad de jornadas comprimidas o intensivas. En cuanto al teletrabajo se recomienda combinar la rigidez horaria con la flexibilidad temporal en la modalidad de teletrabajo y establecer cuotas de género para evitar que se convierta en una modalidad que solo usan las mujeres como "falsa solución" para conciliar.

E. Sobre el papel de la **concertación social y los agentes sociales** se expresa la necesidad de incluir los usos del tiempo en la agenda de la negociación colectiva, priorizar la regulación del tiempo de trabajo en los convenios colectivos y ampliar la discusión de la negociación colectiva: de la conciliación a la corresponsabilidad; y de las criaturas a las personas adultas dependientes.

Ámbito de actuación. Servicios públicos de atención a los cuidados

En lo concerniente al **ámbito de los servicios públicos de atención a los cuidados** se refieren medidas para los cuidados de larga duración de personas adultas dependientes y cuidados a la primera infancia.

A. En cuanto a los **cuidados de larga duración**, desde un modelo centrado en la persona, se propone la ampliación de la red pública de centros de día y residencias, ampliando, también, la oferta de Servicios de Atención a la Dependencia (SAD), mejorando la calidad del servicio y garantizando el empleo digno en el sector. Desde una dimensión social, se plantea fomentar modelos de gestión comunitaria en el Servicio de Atención Domiciliaria y ampliar la oferta de actividades socioculturales para personas adultas dependientes en centro cívicos.

B. En referencia a los **cuidados a la primera infancia** (criaturas) se propone la universalización de la educación 0-3 años con servicios públicos gratuitos y de calidad, impulsar el comedor escolar universal en todos los ciclos de la educación obligatoria y ampliar la oferta de actividades extraescolares gratuitas.

Ámbito de actuación. Ordenación de los horarios

En el **ámbito de la ordenación de los horarios** se proponen medidas referidas a políticas locales y medias de sensibilización social.

A. En relación a las **políticas de tiempo a nivel local** se plantean las siguientes medidas:

- ◊ Elaboración de Planes del Tiempo a nivel local.
- ◊ Sincronizar los horarios de administración pública, instituciones educativas, servicios sociosanitarios, actividades culturales, comercios y empresas.
- ◊ Introducir la perspectiva de género en la planificación urbanística para superar la mirada androcéntrica.
- ◊ Impulsar programas para fomentar la acción comunitaria en la organización social de los cuidados y la atención a la soledad no deseada.
- ◊ Facilitar y promover opciones de co-housing desde el ámbito local.

B. En cuanto a las **medidas de sensibilización** se propone impulsar programas educativos y campañas de sensibilización, para:

- ◊ Visibilizar la importancia de los tiempos dedicados al trabajo de cuidados.
- ◊ Fomentar la implicación de los hombres en el trabajo doméstico y de cuidado.
- ◊ Fomentar el intercambio intergeneracional.
- ◊ Fomentar la corresponsabilidad de las instituciones empleadoras.
- ◊ Además, como apoyo a las anteriores medidas, se propone realizar encuestas satélites sobre el trabajo no remunerado y calcular la "Huella de Cuidados".

Ámbito de actuación. Gobernanza.

En el ámbito de la **gobernanza** se proponen medidas de investigación, evaluación y transversalidad.

A. En el campo de la **investigación** se plantean dos medidas: producir datos estadísticos armonizados sobre usos del tiempo de forma continuada y periódica e impulsar líneas de investigación en torno a los usos del tiempo y los cuidados.

B. En cuanto a la **evaluación** se propone diseñar políticas con evidencias empíricas, seguimiento de la implementación de las medidas y evaluación del impacto de las políticas públicas.

C. Para asegurar la transversalidad se propone **introducir la perspectiva de género en el diseño**, implementación y evaluación de las políticas públicas, introducir la perspectiva del ciclo vital en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas y crear organismos de coordinación institucional.