



## CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

**Nota en relació amb el Dictamen 5/2019, de 23 de juliol, sobre el Reial decret llei 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per a la garantia de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació**

### **Conclusions del Dictamen**

*Primera. L'article 1, apartat dos, del Reial decret llei 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per a la garantia de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació, en els nous apartats 4, 5 i 6 que afegeix a l'article 46 de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, no vulnera les competències de la Generalitat previstes als articles 153 i 170 EAC, i troba empara en l'article 149.1.7 CE. Adoptada per unanimitat.*

El Reial decret llei 6/2019, convalidat per l'Acord del Congrés dels Diputats de 3 d'abril de 2019, afecta, entre altres, dos preceptes de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes que no tenen caràcter orgànic d'acord amb la seva mateixa disposició final segona. En concret, pel que ara interessa, afegeix els apartats 4, 5 i 6 a l'article 46.

El Reial decret llei incorpora dues novetats respecte de les previsions inicials de l'esmentada LO 3/2007: d'una banda, amplia l'exigència legal de disposar dels plans d'igualtat a totes les empreses de 50 o més persones treballadores (modificació introduïda a l'art. 45.2) i, de l'altra, estableix l'obligació generalitzada d'inscriure tots els plans d'igualtat a què fa referència en el seu article 45 en el Registre de plans d'igualtat (obligatori d'acord amb la llei, segons conveni, derivats d'un procediment sancionador i voluntaris), que es crea com a part dels registres de convenis i acords col·lectius de treball (nous apts. 4 i 5 de l'art. 46).

Els plans d'igualtat regulats per la LO 3/2007 i modificats pel Reial decret llei, per la seva naturalesa, el seu contingut i la seva forma negociada o de consulta prèvia en l'elaboració i aprovació, mantenen una relació estreta amb els drets dels treballadors i les treballadores en el si de l'empresa, a banda del fet que tenen com a finalitat incorporar-se a les seves condicions de treball. Altrament, en els casos que ho disposa la llei o el conveni aplicable, els plans d'igualtat esdevenen una autèntica obligació per a l'empresariat, susceptible de sanció per part de l'autoritat laboral en cas d'incompliment. Per tant, el títol de l'article 153 EAC sobre polítiques de gènere passa a ser secundari en la tasca interpretativa en favor del que es considera més específic, que és el títol competencial de l'article 170 EAC en matèria de treball i relacions laborals, pel que fa a la Generalitat, i de l'article 149.1.7 CE, sobre legislació laboral, quant a l'Estat.

L'apartat 4 de l'article 46 LO 3/2007, en consonància amb la nova obligació legal d'inscriure els plans d'igualtat que estableix la LO 3/2007, preveu la creació d'un registre administratiu específic per bé que el vincula als ja existents registres de convenis i acords col·lectius de treball «dependents de la Direcció General de Treball del Ministeri de Treball, Migracions i Seguretat Social i de les autoritats laborals de les comunitats autònomes». Així, l'expressió «un» registre de plans d'igualtat de les empreses no equival a «únic» sinó que s'ha de connectar amb la menció en plural als registres de convenis i acords col·lectius i a les autoritats laborals, estatal i autonòmiques, de tal manera que és inclusiva del possible exercici per part de la Generalitat de la seva competència executiva per constituir i gestionar el seu propi registre de plans d'igualtat com a part del seu registre de convenis col·lectius (sens perjudici que, addicionalment i a l'empara de l'art. 153 EAC, pugui crear altres registres administratius en exercici de les seves competències en matèria de polítiques de gènere). Per tant, no es pot afirmar que l'Estat estableixi una previsió de caràcter organitzatiu del dit registre administratiu amb la voluntat d'excloure'n les comunitats autònomes. Aquesta conclusió resultaria també avalada, entre altres raons, tant pels seus antecedents com pel context normatiu i fàctic en què s'insereix el precepte objecte de dictamen.

### **Palau Centelles**

Baixada de Sant Miquel, 8 - 08002 Barcelona  
Tel. + 34 933 176 268 Fax + 34 933 181 720  
consell@cge.cat

La Generalitat té atribuïda la competència executiva en l'àmbit de treball i de les relacions laborals (art. 170 EAC) i, per tant, té la potestat reglamentària interna per aprovar les disposicions per a l'execució de la normativa estatal, com també la funció executiva en general, que en tot cas inclou les facultats d'organització de la seva pròpia Administració (art. 112 EAC). Això significa que l'Administració laboral catalana està habilitada per crear el seu propi registre per inscriure els plans d'igualtat als quals fa referència la LO 3/2007 i exercir respecte d'aquest totes les potestats d'indole executiva que li corresponen.

Dit això, l'Estat, a l'empara de les seves competències legislatives laborals, pot decidir, a l'efecte d'homogeneïtzar la informació que permetrà l'ulterior control del compliment de les obligacions d'igualtat a les empreses, que la seva inscripció estigui vinculada, com preveu la norma dictaminada, a la dels convenis i acords col·lectius de treball. Una altra cosa és, com més endavant s'examina, quin és l'abast que poden tenir aquestes directrius comunes que haurien de respectar en tot cas les potestats executives i organitzatives que en matèria registral corresponen a les comunitats autònomes en l'àmbit laboral.

L'apartat 5 de l'article 46 LO 3/2007 estableix que «[l]es empreses estan obligades a inscriure els seus plans d'igualtat en aquest registre». Doncs bé, en virtut d'aquest precepte, l'Estat estableix una nova obligació legal adreçada a les empreses, consistent a inscriure en el registre els plans d'igualtat. En la mesura que la norma no distingeix, cal interpretar que l'esmentada obligació comprèn tots els tipus de plans a què fa referència la LO 3/2007. Per tant: els que venen exigits pels convenis col·lectius que els siguin aplicables, els que són obligatoris per mandat legal (ja sigui pel volum de persones treballadores o com a resultat d'una sanció imposada per l'autoritat laboral) i també els de caràcter voluntari, perquè no estan compresos en cap dels supòsits tot just descrits.

Des d'una perspectiva competencial, hom pot dir que la nova obligació legal derivaria de la necessitat d'assolir una major eficàcia en l'aplicació dels plans d'igualtat que regula la LO 3/2007, la qual, com diu el seu preàmbul, ha tingut resultats escassos. Així, en la mesura que el registre de tots els plans, tant obligatoris com voluntaris, n'afavoreix la publicitat, la visibilitat i l'ulterior control, tant pel que fa al seu contingut com a la seva aplicació, hom pot dir que estem davant d'una opció de política legislativa en matèria laboral adoptada pel legislador estatal en virtut de l'article 149.1.7 CE. Cap retret competencial es pot fer, doncs, respecte de la introducció a l'ordenament jurídic d'aquesta previsió, relativa a l'obligació per a l'empresariat de registrar els plans d'igualtat que s'elaborin i aprovin conforme a la LO 3/2007.

I, pels mateixos arguments exposats en examinar l'apartat 4, es conclou que el fet que l'apartat 5 obligui les empreses a dur a terme la inscripció dels plans d'igualtat regulats a la LO 3/2007 no vulnera en si mateix les competències executives de la Generalitat per a l'organització d'un registre propi per al control i la publicitat d'aquests plans com a part del registre de convenis i acords col·lectius que li correspon gestionar. I això anterior sens perjudici que, a l'empara d'altres competències i per al compliment de les seves finalitats, com ara les de les polítiques de gènere previstes a l'article 153 EAC, l'Administració catalana també pugui comptar amb un altre registre administratiu de caràcter propi que incorpori aquells plans d'igualtat que no estiguin compresos en els supòsits de l'article 45 LO 3/2007.

L'apartat 6 de l'article 46 LO 3/2007 conté una remissió reglamentària per al desplegament del registre de plans d'igualtat «pel que fa a la seva constitució, característiques i condicions per a la inscripció i l'accés».

En aquest apartat, el principal problema rau a determinar si les expressions, d'una banda, «constitució» i, de l'altra, «característiques i condicions per a la inscripció i l'accés» tenen un contingut normatiu i regulador que pot establir l'Estat a l'empara de la seva competència sobre legislació laboral (art. 149.1.7 CE) o, per contra, són meres previsions de caràcter organitzatiu del registre, que correspondria establir a la Generalitat, en la mesura que gaudeix d'una potestat reglamentària d'ordenació funcional de la competència executiva autonòmica, que inclou l'activitat registral (art. 170 EAC).

Cal recordar, a més, que l'activitat d'inscripció, que consisteix principalment a comprovar si l'acte o document reuneix el contingut i els requisits que en permeten el registre, no és una actuació que manifesti especials dificultats tècniques que impedeixin el seu exercici per part dels poders públics que amb caràcter ordinari tenen reconeguda la corresponent competència executiva. Amb més raó quan, com en aquest cas, l'Estat té atribuïda una competència normativa que li permet establir unes directrius de procediment i de funcionament generals i comunes que garanteixen l'homogeneïtat i l'assoliment de les finalitats que persegueix la llei.

Les expressions que incorpora el darrer incís de l'apartat 6 de l'article 46, a priori, no tenen una significació que afecti, menystenint-la, la competència executiva de la Generalitat. De fet, per interpretar correctament la norma examinada, en el context actual, aquest reglament s'ha de referir en tot cas al registre que és a càrrec del Ministeri de Treball i, presumiblement, als que portin les comunitats autònomes en l'àmbit de les seves competències laborals. Partint d'aquesta premissa, es pot entendre que, des de la perspectiva autonòmica, la «constitució» es referiria al desenvolupament de les previsions legals que permetin la creació efectiva d'un registre propi per part de les dites comunitats autònomes. I, pel que fa a l'expressió «característiques i condicions per a la inscripció i l'accés», al·ludiria, per exemple, als actes inscripcionals, al seu funcionament a través de mitjans electrònics, als subjectes legitimats per a la sol·licitud de la inscripció, a la determinació de la documentació que s'ha d'adjuntar amb aquesta, així com al règim d'accés públic i de la seva consulta i al seguiment de la tramitació.

De totes maneres, dit això, no és possible ara determinar amb exactitud quin és l'abast que donarà el reglament a les expressions citades, que no deixen de ser fórmules genèriques. Cal, doncs, esperar a la seva aprovació i al seu contingut definitiu, el qual podria ser objecte d'un pronunciament per part del Consell en cas de dubte sobre la seva constitucionalitat i, si és procedent, ser impugnat per les vies processals adequades.

A l'últim, el reglament de desenvolupament, per tal d'evitar una possible vulneració de les competències autonòmiques, ha de configurar «un model de registre, amb la fixació dels corresponents punts de connexió necessaris, que de baix a dalt permetés la inscripció, l'actualització i la integració de les dades, des de les comunitats autònomes vers l'Estat, reconeixent la interlocució ordinària i general de les administracions autonòmiques amb les entitats que operen en el seu territori» (DCGE 3/2019, de 17 de juny, FJ 3.10, recollint doctrina anterior).

**Segona.** *L'article 1, apartat dos, del Reial decret llei 6/2019, d'1 de març, en els nous apartats 4, 5 i 6 que afegeix a l'article 46 de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, pel que fa al compliment del requisit de l'extraordinària i l'urgent necessitat, vulnera l'article 86.1 CE. Adoptada per unanimitat.*

La regulació objecte del Dictamen no compleix el requisit de l'extraordinària i urgent necessitat que exigeix l'article 86.1 CE com a pressupòsit habilitant del decret llei en la seva qualitat de norma amb rang legal.

I això és així, d'una banda, perquè el preàmbul i la documentació acreditativa del Reial decret llei no motiven ni justifiquen de manera mínimament suficient les possibles raons quant a la seva necessitat, derivada d'una situació sobrevinguda, ni tampoc sobre la impossibilitat d'acudir al procediment legislatiu ordinari. En tots dos elements, les referències del preàmbul es limiten a recollir una clàusula merament formal o ritual per mirar de complir de manera soma, quasi com un pur tràmit, amb la condició constitucional de la fonamentació. Així mateix, tampoc es dedueix de manera natural o implícita del contingut material de la regulació que es produeixi una situació extraordinària, en la mesura que es tracta d'unes previsions relatives a uns plans d'igualtat de gènere que ja formaven part de l'ordenament d'ençà de l'any 2007, i de les quals no sembla que se'n derivin, ni de fet ha estat així fins a l'actualitat, unes conseqüències ni immediates ni clares en relació amb la seva eventual incidència en l'esmentada situació.

I, d'altra banda, també cal tenir present, a l'hora de descartar l'habilitació constitucional del decret llei, el fet que el bloc normatiu examinat tampoc ve connectat de manera instrumental amb altres

## CONSELL DE GARANTIES ESTATUTÀRIES DE CATALUNYA

preceptes del Reial decret llei que poguessin justificar la seva extraordinària i urgent necessitat per raó del seu influx o transvasament. En realitat, i de manera contrària, els articles relatius als plans d'igualtat i llur inscripció i registre manifesten una autonomia sistemàtica i substantiva desvinculada o, com a mínim, no directament lligada amb la resta de la regulació del Reial decret llei, respecte de la qual no pertoca al Consell pronunciar-se sobre el compliment dels requisits de l'article 86 CE, atès que queda fora del seu escrutini.

Per tant, el bloc de preceptes examinats (l'obligació d'inscripció dels plans d'igualtat, la creació d'un registre específic i la remissió a un futur desenvolupament d'aquest darrer) haurien d'haver estat tramitats pel procediment legislatiu ordinari, que és la via principal i prevalent en el nostre sistema constitucional i la que garanteix un millor i més plural debat i treball parlamentaris.