



Brecha y discriminación salarial en las Administraciones Públicas: Aspectos clave para su detección e intervención



Un documento de **Fundación Mujeres** elaborado por María José Carretero García

2019

Contenidos abordados

1. Contextualización y objetivos	4
2. ¿Hay algún motivo para pensar que en las administraciones públicas no puede haber brecha salarial?	5
3. Los conceptos de diferencia y discriminación salarial (o por qué si hay brechas hay discriminaciones, sean salariales o de acceso)	8
4. Elementos para el análisis de la brecha salarial	13
4.1. ¿Cómo se calcula la brecha? ¿Qué es la brecha ajustada y no ajustada?	13
4.2. Variables para un cálculo ajustado	15
4.2.1. La clasificación profesional	15
4.2.2. Tiempo trabajado	17
4.2.3. Conceptos retributivos	20
4.2.4. Recapitulación	25
5. Elementos para el análisis de la discriminación salarial	27
5.1. La cuantificación de la discriminación salarial	27
5.2. El análisis cualitativo de la discriminación salarial	29
5.2.1. La estructura retributiva	30
5.2.2. Las barreras de acceso	33
6. Propuestas para la intervención	36

1. Contextualización y objetivos

El presente documento ha sido elaborado a partir de los aprendizajes realizados en la elaboración del Estudio sobre brecha y discriminación salarial en el Ayuntamiento de Gijón/Xixón, Organismos Autónomos, Empresas de Promoción y Desarrollo y Empresas Municipales, elaborado por Fundación Mujeres en el año 2018.

Dicho estudio supuso un arduo trabajo de análisis de una ingente cantidad de información (se analizaron los datos de diversas variables retributivas y de clasificación profesional de las plantillas de toda la administración local, incluidas las empresas municipales, fundaciones, patronato... con un volumen total de cerca de 3.500 personas). Tras la vorágine de cálculos y cifras, es pertinente una reflexión más pausada sobre las conclusiones obtenidas que permita extrapolar dichos aprendizajes y conclusiones y proporcionar pautas a otras administraciones públicas.

Los **objetivos** que se plantean con el siguiente documento son:

- Aclarar conceptos, definiendo con claridad los distintos términos que se utilizan, en ocasiones de manera poco precisa o indiscriminada, en torno a las diferencias retributivas (brecha, discriminación, ajustada/no ajustada...).
- Aportar datos concretos y ejemplos en administraciones públicas de diferencias y discriminaciones salariales según distintas variables. Para ello se utilizan principalmente los datos del estudio del Ayuntamiento de Gijón, pero se incorporan además otros datos de las –muy escasas- referencias existentes de otras administraciones públicas.
- Ofrecer pautas que faciliten el análisis de la brecha y la discriminación salarial en cualquier administración pública.
- Plantear propuestas para la intervención de cara a la reducción o eliminación de las brechas y discriminaciones salariales.

2. ¿Hay algún motivo para pensar que en las administraciones públicas no puede haber brecha salarial?

El estudio elaborado por el Ayuntamiento de Gijón posee un carácter pionero que se debe –además de por su metodología- a la falta de iniciativas o experiencias de análisis de las diferencias salariales entre mujeres y hombres en las administraciones públicas.

Tal y como se señala en dicho estudio es significativo que:

*En las estadísticas que se suelen aportar sobre la brecha en los medios de comunicación **no se suele hacer referencia a las administraciones públicas**, y las escasas alusiones que se realizan al respecto, suelen incidir en la menor brecha existente en las entidades públicas frente a las privadas. Es destacable en este sentido que en la Encuesta de Estructura Salarial (EES) elaborada por el Instituto Nacional de Estadística no se incluyera el sector de actividad correspondiente a Administración Pública y defensa y Seguridad Social obligatoria hasta el año 2010 (cuando la EES se había realizado previamente los años 1995, 2002, 2006)¹.*

Si bien es cierto que los datos estadísticos indican que la brecha es inferior en las administraciones públicas, su existencia debería ser motivo de análisis e intervención, tal y como señala la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIEMH) que incluye en su Artículo 51, dentro de los Criterios de actuación de las Administraciones públicas el deber de:

f) Establecer medidas efectivas para eliminar cualquier discriminación retributiva, directa o indirecta, por razón de sexo.

¹ [Estudio sobre brecha y discriminación salarial en el Ayuntamiento de Gijón/Xixón, Organismos Autónomos, Empresas de Promoción y Desarrollo y Empresas Municipales](#). Pág. 12.

¿Por qué entonces no se han puesto en marcha un mayor número de mecanismos y herramientas para detectar e intervenir sobre la brecha salarial en las administraciones públicas?

Una de las posibles explicaciones que se pueden presentar es el desconocimiento de la obligación de intervenir señalada en la ley 3/2007. Si bien esto puede ser cierto, y así lo indican los resultados del *Estudio sobre la aplicación de planes y medidas de igualdad en las empresas y administraciones asturianas*, impulsado por el Instituto Asturiano de la Mujer y elaborado por Fundación Mujeres –que va a ser presentado próximamente–, el desconocimiento, además de no eximir de su cumplimiento, debe también ser interpretado bajo una perspectiva crítica: no es casual que no se dé cumplimiento a las obligaciones señaladas en una ley orgánica de igualdad pero sí a otros mandatos. En este estudio se señalan posibles causas diversas para esta falta de cumplimiento de las obligaciones de igualdad por parte tanto de las administraciones públicas como del resto de organizaciones laborales, entre las que se incluyen el rechazo hacia las cuestiones de igualdad, la negación o invisibilización de las diferencias o discriminaciones, o la falta de interés y de impulso desde los puestos de poder y responsabilidad.

Profundizando en el aspecto de la invisibilización de las diferencias o discriminaciones, se suele argumentar que en el empleo público existe un mayor respeto por la igualdad de género y que este posee frente al privado factores diferenciales de mayor protección que lo hacen más atractivo para las mujeres, como las mayores facilidades para conciliar la vida laboral, familiar y personal, una mayor estabilidad, o una mayor objetividad de los procesos de selección que supone unas menores barreras de acceso a los puestos.

Si bien es cierto que el empleo público presenta algunas características que pueden considerarse menos discriminatorias o más favorecedoras de la igualdad de trato, esto no quiere decir que no se vea afectado por los estereotipos y roles de género que impregnan nuestro sistema social y por las diferencias que producen en las posiciones ocupadas por mujeres y hombres.

Hay claros ejemplos de cómo las diferencias en las condiciones de participación de mujeres y hombres en el empleo privado se reflejan igualmente en el empleo público:

- La elevada segregación horizontal que se refleja, de manera persistente, en una altísima masculinización de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Fuerzas Armadas y centros penitenciarios, y en una igualmente elevada feminización de las actividades relacionadas con la educación, la salud y la asistencia social. Esto se ve claramente en las administraciones locales en la composición de los cuerpos de bomberos y policías frente a trabajadoras sociales y educadoras infantiles.
- La igualmente elevada segregación vertical, con una menor presencia de mujeres en los puestos de mayor responsabilidad de las administraciones públicas, tanto en las administraciones locales como en las autonómicas y la estatal (véanse por ejemplo los datos del Instituto Nacional de Estadística –INE- sobre la presencia de mujeres en los Órganos superiores y altos cargos en la Administración General del Estado²).
- Una menor antigüedad y más tardía incorporación de las mujeres.
- La peor calidad de la contratación, con un mayor porcentaje de hombres como funcionarios de carrera y de mujeres con contrataciones laborales, de interinidad y temporales –asociados a las restricciones en la oferta pública de los últimos años, que es en los que ha habido una mayor incorporación de mujeres-.
- Y, evidentemente, la existencia de diferencias o brechas salariales. Si en las administraciones públicas, al igual que el mercado laboral ordinario, existe segregación horizontal, vertical, una menor antigüedad y peor calidad de la contratación de las trabajadoras, lo extraño sería que no aparecieran diferencias en las retribuciones.

¿Esas diferencias se pueden considerar discriminatorias o son diferencias explicables debido a las diferentes aportaciones en tiempo trabajado o en el valor de las tareas realizadas?

Para determinar esta cuestión es necesario aclarar los conceptos de diferencia y discriminación salarial.

² http://www.ine.es/jaxi/Datos.htm?path=/t00/mujeres_hombres/tablas_1/I0/&file=p04001.px

3. Los conceptos de diferencia y discriminación salarial (o por qué si hay brechas hay discriminaciones, sean salariales o de acceso)

La **brecha o diferencia salarial**, tal y como viene definida por la Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT) y por el INE, es la distancia en las retribuciones medias que reciben hombres y mujeres, y se calcula como la diferencia entre los ingresos medios de mujeres y hombres como porcentaje de los ingresos de los hombres.

Las diferencias en las retribuciones percibidas entre mujeres y hombres pueden ser debidas a diversas causas, algunas de las cuales no son consideradas discriminación retributiva. Entre estas causas podemos encontrar:

La menor cantidad de tiempo dedicado al empleo remunerado por parte de las mujeres.

Debido a la asunción en solitario de las responsabilidades domésticas y de cuidado de menores y mayores dependientes, las mujeres son quienes mayoritariamente solicitan excedencias o reducciones de jornada por cuidados, u “optan”³ por trabajos a tiempo parcial, mientras que, en el extremo contrario, los hombres son quienes de manera mayoritaria realizan horas extras. Además, las mujeres también han poseído tradicionalmente un mayor porcentaje de contratos temporales frente a la mayor estabilidad en el empleo de los hombres, lo que también provoca diferencias en las retribuciones obtenidas por unas y por otros.

El desempeño de distintos puestos de trabajo.

Otro de los factores determinantes de las diferencias salariales entre mujeres y hombres son las diferentes posiciones ocupadas en el mercado laboral: los puestos de trabajo mejor pagados están ocupados de manera mayoritaria por los hombres, tanto de manera vertical en la escala jerárquica y de

³Si bien las mujeres poseen un mayor porcentaje de trabajos a tiempo parcial y son las que mayoritariamente desempeñan este tipo de contratos, con el objetivo de conciliar la vida laboral y el cuidado de menores y personas dependientes, según los últimos datos de la Encuesta de Población Activa, la principal razón manifestada por la que se posee este contrato es “No haber podido encontrar trabajo de jornada completa”.

responsabilidad, como de forma horizontal con una mayor valoración de las distintas profesiones y puestos tradicionalmente masculinizados frente a los feminizados.

Estas dos cuestiones son utilizadas habitualmente como argumento justificativo de que la diferencia en las retribuciones medias obtenidas por mujeres y por hombres no es discriminatoria: no se está pagando distinto a las mujeres y los hombres por el hecho de serlo, si no que no cobran lo mismo porque no trabajan las mismas horas ni en los mismos puestos.

Ciertamente, parte de las diferencias retributivas entre mujeres y hombres no son debidas a una discriminación salarial, sino a las diferencias en la participación de mujeres y hombres en el mercado laboral. Ahora bien, estas diferencias son debidas a la existencia de una discriminación previa que impide que se produzca una participación igualitaria en el empleo: debido a la falta de corresponsabilidad en los cuidados de personas dependientes, a la infravaloración de las habilidades, cualidades y competencias consideradas femeninas – y que se reflejan en las retribuciones de las profesiones feminizadas-, a las barreras de acceso a puestos de dirección para las mujeres... que impiden que las mujeres participen en igualdad de condiciones en el mercado laboral.

A las diferencias salariales debidas a la existencia de barreras que dificultan el acceso y la participación en igualdad de condiciones en el mercado laboral se las denomina **discriminación indirecta o a priori**.

La discriminación a priori viene determinada por factores que condicionan el acceso de la mujer al mercado de trabajo en las mismas condiciones que el hombre, mientras que la discriminación salarial solo aparece una vez se ha accedido al puesto de trabajo.⁴

⁴De Cabo, Gema y Garzón, María José Diferencia y discriminación salarial por razón de sexo. Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer. Estudio Nº 100. Madrid, España. 2007. Pág. 28.
<http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/serieEstudios/docs/diferenciaYDiscriminacion.pdf>

Por ejemplo, suponiendo el caso de una organización laboral en la que la diferencia salarial entre mujeres y hombres sea muy elevada, y en la que se compruebe que solamente hay hombres en los puestos de mayor responsabilidad y retribuciones, con una total segregación entre departamentos y categorías profesionales de tal forma que los masculinizados posean unas mayores retribuciones que los feminizados. ¿Se podría concluir que no existe discriminación? No, no se puede concluir, ni aun asumiendo que la estructura retributiva no posee sesgos de género (lo que es bastante improbable si los departamentos y puestos masculinizados poseen unas mayores retribuciones que los feminizados). Aunque fuera posible que no existiera discriminación salarial, existe sin duda una discriminación a priori que impide que mujeres y hombres participen en igualdad de condiciones.

Si la brecha o diferencia salarial es la distancia en las retribuciones medias de hombres y mujeres, **la discriminación salarial (directa, a posteriori)** es la parte de dicha diferencia que no queda justificada por una distinta aportación de valor en el desempeño de un trabajo y no puede ser explicada por otro motivo que no sea el sexo de la persona que lo realiza.

En esta definición se introduce un concepto relacionado y necesario para explicar la discriminación salarial: la distinta aportación de valor en el desempeño de un trabajo. Tal y como señala la OIT⁵ *Los hombres y las mujeres deberían recibir no sólo un salario igual por un trabajo igual o similar, sino también cuando llevan a cabo un trabajo completamente diferente pero que, de acuerdo con criterios objetivos, es de igual valor.*

⁵ Igualdad salarial: Guía introductoria / Martin Oelz, Shauna Olney, Manuela Tomei; Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo. 2013. Pág. 14 https://www.ilo.org/global/publications/WCMS_223157/lang-es/index.htm

Se define como **trabajos de igual de valor**⁶ aquellos que, aun no siendo idénticos, requieren capacidades y esfuerzos equivalentes, suponen iguales responsabilidades y están sometidos a similares condiciones de trabajo.

Tal y como se señala en el estudio del Ayuntamiento de Gijón⁷: *Esta definición parte del reconocimiento de que existen sesgos en la definición del valor de un trabajo, y que dichos sesgos pueden provocar que no se valoren igual determinadas capacidades, esfuerzos, la asunción de determinadas responsabilidades o las condiciones de trabajo similares.* O lo que es lo mismo, que es necesario introducir criterios objetivos y libres de sesgos de género que permitan eliminar la tradicional **infravaloración de los trabajos feminizados**.

Las causas de esta infravaloración que subyace a la discriminación salarial se vinculan con la división sexual del trabajo y la no retribución e infravaloración de las tareas domésticas y de cuidado de menores y mayores dependientes, sobre lo que existe un amplio análisis desde los estudios de género⁸.

Tal y como se resume en el estudio de brecha salarial en el Ayuntamiento de Gijón⁹, en relación con la división sexual del trabajo y la separación de tareas productivas y reproductivas:

Este hecho no tendría por qué poseer connotaciones positivas o negativas, si no fuera porque el reconocimiento social y económico de las tareas productivas y reproductivas es muy distinto:

El reparto de «actividades» no sería tan significativo si no fuera sistemáticamente acompañado de una valoración diferencial, esto es, jerarquizada, y no tuviera fuertes y claras repercusiones en las condiciones de vida. (...) es muy probable que la exclusión de las mujeres del trabajo productivo sea uno de los pilares de su

⁶Directiva 75/117 de la Comisión Europea. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:c10905>

⁷ Pág. 23.

⁸ Con grandes teóricas en nuestro país: M^a Ángeles Durán, Cristina Carrasco Bengoa, Teresa Torns, Cristina Borderías...

⁹ Pág. 20.

condición subordinada, dada la falta de independencia relacional y económica que conlleva.¹⁰

A pesar de haberse producido en las últimas décadas una incorporación masiva de las mujeres al mercado de trabajo, la división sexual de las tareas no solamente no ha desaparecido –los hombres no se han incorporado masivamente a las tareas domésticas y de cuidados–, sino que se refleja en las tareas y profesiones desempeñadas en el mercado laboral, dando lugar a la segregación ocupacional que vemos claramente en las ocupaciones del empleo público antes señaladas (la masculinización de las fuerzas de seguridad y la feminización del sistema de asistencia social).

Fruto del traslado de la división sexual del trabajo al mercado laboral, las ocupaciones feminizadas son aquellas que se basan en las tareas reproductivas y de cuidado del hogar (limpiadora, educadora, cocinera...) y que se encuentran en niveles más bajos de responsabilidad. Estas ocupaciones son las que habitualmente poseen también inferior valor social y salario. Siguiendo nuevamente a Carmen Gómez Bueno:

Respecto a la segregación horizontal se argumenta que las ocupaciones definen convencionalmente las tareas «propias» de uno y otro género, considerándose que hay trabajos remunerados «femeninos», cuyo ejercicio es adecuado para las mujeres, mientras que otros son impropios de ellas. Estos trabajos no son, como con frecuencia se aduce de forma paternalista, los menos duros de realizar, sino que se trata de trabajos ideológicamente asociados con los que las mujeres realizan en el ámbito doméstico y continúan considerándose, en buena medida, una prolongación de éste: la confección textil, la enseñanza y la enfermería son fiel reflejo de ello.¹¹

En definitiva, en el origen de la inferior retribución por el desempeño de trabajos de valor equivalente, se deben buscar las causas por las que se atribuye de manera sistemática un inferior valor a las tareas tradicionalmente realizadas por mujeres.

¹⁰Gómez Bueno, Carmen (2001): “Mujeres y trabajo principales ejes de análisis”. Papers: revista de sociología, Nº 63-64, págs. 123-140. <https://papers.uab.cat/article/view/v63-64-gomez/0>

¹¹ Estudio Gijón. Pág. 21.

4. Elementos para el análisis de la brecha salarial

4.1. ¿Cómo se calcula la brecha? ¿Qué es la brecha ajustada y no ajustada?

La brecha salarial, tal y como ya se señaló anteriormente, es la distancia en las retribuciones medias que reciben hombres y mujeres, y se calcula según la siguiente fórmula:

$$\text{Brecha} = \frac{\text{Retribución hombres} - \text{retribución mujeres}}{\text{Retribución hombres}} * 100$$

Sin embargo, no hay una forma única de realizar este cálculo, ya que hay muchas cuestiones a tener en cuenta a la hora de determinar cómo se estiman las retribuciones medias.

En primer lugar, hay que destacar la diferencia establecida por Eurostat entre brecha salarial ajustada y no ajustada.

La brecha salarial no ajustada es aquella que mide la diferencia porcentual bruta entre el salario de hombres y de mujeres, sin tener en cuenta sus características socioeconómicas (nivel educativo, años de experiencia...) o del puesto de trabajo (sector de actividad...). Esta es la fórmula que se utiliza normalmente, dado que su cálculo es más sencillo, pese a que la información que proporciona no permitiría extrapolar la existencia de discriminación salarial, pero si la de discriminación a priori, tal y como se explicaba anteriormente.

A pesar de que la brecha salarial no ajustada no tiene en cuenta si mujeres y hombres desempeñan trabajos equivalentes, al proporcionar información acerca de las retribuciones globales percibidas sirve para visualizar el nivel de ingresos de las mujeres respecto a los hombres, lo que permite comprobar si se mantienen posiciones equivalentes en el mercado laboral: estabilidad/ temporalidad de los

*contratos, jornada completa/parcial, categoría de los puestos de trabajo y retribución asociada, antigüedad, complementos salariales...*¹²

Por lo tanto, las cifras de la brecha no ajustada nos indican diferencias salariales que sirven para reflejar las diferencias en las condiciones laborales y las posiciones ocupadas por mujeres y hombres en una organización laboral, aunque en principio no cuantificarían la discriminación salarial. Sin embargo, es interesante destacar que en las dos proposiciones de ley de igualdad salarial presentadas por Unidos Podemos¹³ y por el PSOE¹⁴ se plantean directamente determinados porcentajes de brecha salarial a partir de los cuales se estima que la diferencia salarial es discriminatoria: el PSOE establece el valor a partir de un 25% y Unidos Podemos a partir del 20%.

La brecha salarial ajustada, por el contrario, mide la diferencia en las retribuciones de mujeres y hombres controlando las características individuales y estableciendo las comparaciones entre mujeres y hombres que comparten características. Es decir, se trata de controlar las diferencias de tal forma que se puedan comparar las retribuciones en el desempeño de trabajos equivalentes, lo que permite en mayor grado determinar si se realiza la misma retribución por el mismo trabajo y acercarse más a la definición de discriminación retributiva.

Tal y como se señala en el informe Brechas salariales de género en España¹⁵:

En el intento de buscar este indicador de “mismo pago por el mismo trabajo” sería por tanto fundamental controlar tantas diferencias entre hombres y mujeres relevantes a la hora de determinar el salario como sea posible.

Por lo tanto, cuantas más variables con incidencia en las retribuciones se controlen, más ajustado será el cálculo de la brecha.

¹² Pág. 18.

¹³ http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-171-1.PDF

¹⁴ http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-214-1.PDF

¹⁵ Conde-Ruiz, J.I. y I. Marra (2016b) “Brechas Salariales de Género en España” Zoom Económico, Fundación Alternativas Nº: 9/2016.

4.2. Variables para un cálculo ajustado

Las **posibles variables a tener en cuenta para calcular la brecha de forma ajustada** son muy amplias, y dependerán de cada sistema retributivo y de las cuestiones que se ponderen a la hora de establecer los salarios. En un intento de sistematizar estas variables se pueden establecer los siguientes elementos, que en principio siempre se deberían tener en cuenta para garantizar que se comparan condiciones equivalentes de desempeño de un trabajo:

- la **clasificación profesional** (o la posición en la estructura organizativa y retributiva, definida por el puesto, departamento...),
- **el tiempo trabajado** (tanto la duración del contrato como el tipo de jornada – completa o parcial-)
- **y los conceptos retributivos** (el salario base y los distintos complementos).

El análisis de estos elementos no solamente nos permite ajustar el cálculo de la brecha salarial, sino determinar las diferencias en las posiciones ocupadas por mujeres y hombres en la estructura retributiva, señalando dónde se localizan las principales desigualdades, lo que facilita la posterior intervención.

A continuación, se analizan brevemente cada uno de estos elementos planteando ejemplos de datos referidos a las administraciones públicas, a fin de visibilizar la existencia de brecha y la importancia de su medición.

4.2.1. La clasificación profesional

Entendida de una manera amplia como la posición en la organización, es uno de los principales elementos que determinan las retribuciones, por lo que el cálculo de las brechas salariales entre mujeres y hombres según categorías, grupos, departamentos... proporciona información relevante tanto si existe una elevada segregación entre mujeres y hombres en los tipos de categorías y departamentos -ya que permite visualizar las diferencias en los salarios asignados a los puestos masculinizados y

feminizados-, como si hay una presencia simultánea de ambos sexos en puestos o departamentos -ya que permite valorar si las retribuciones son similares ante dichas circunstancias-.

Los resultados del estudio de brecha salarial en el Ayuntamiento de Gijón muestran unas brechas muy elevadas dentro de algunos Servicios o departamentos, en general más elevadas en los servicios con superiores retribuciones medias y con valores superiores en los complementos. Respecto a la brecha en los grupos profesionales, dentro del C1, en el que se encuadra el personal de la policía local y el de las escuelas infantiles, se aprecia una elevada brecha con unas grandes diferencias en todos los conceptos retributivos. Aparecen valores más elevados de la brecha entre el funcionariado que entre el resto de tipologías de personal (laboral, temporal...).

En el Análisis preliminar del Informe de Impacto de género de los presupuestos del Ayuntamiento de Barcelona del año 2017¹⁶, en el que se analiza dentro del capítulo de gastos de personal el presupuesto destinado a trabajadoras y trabajadores y la brecha salarial existente entre ambos según diversos conceptos, se encuentra que por grupos profesionales prácticamente todas las brechas son favorables a los hombres.

En el Estudio de la brecha salarial de género en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz 2018¹⁷, se encuentra que existe diferencia salarial en todos los grupos de titulación y en todos los tipos de vínculos con la administración; solo hay dos categorías con diferencia positiva hacia las mujeres (personal laboral del grupo E y eventual del grupo D), es decir, los grupos más bajos.

Y en el Informe de Evaluación de Impacto de Género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía del año 2017¹⁸ se obtuvo que las mayores

¹⁶http://ajuntament.barcelona.cat/pressupostos2017/ca/docs/Informe_impacte_de_genere_analisi_preliminar.pdf

¹⁷<http://www.vitoria-gasteiz.org/docs/wb021/contenidosEstaticos/adjuntos/es/91/23/79123.pdf>

¹⁸https://www.juntadeandalucia.es/economia/hacienda/haciendayadministracionpublica/planif_presup/genero/informe/informe/informe-4-a.pdf

brechas se daban entre el funcionariado (12,1% frente al 4,6% del personal laboral, que cuenta con mayor presencia de mujeres).

4.2.2. Tiempo trabajado.

Esta es una variable fundamental para ajustar las diferencias salariales. La brecha salarial se puede calcular sobre las retribuciones anuales, mensuales, hora... Lo más habitual es encontrar los cálculos en devengos brutos anuales o en salarios hora.

El mayor grado de ajuste se produce sobre salarios hora puesto que elimina las diferencias salariales debidas a diferencias en la jornada trabajada o en la duración del contrato, ya que, tal y como ya se ha señalado, los hombres poseen de media una menor temporalidad en sus contratos, mayor porcentaje de contratos a jornada completa y realizan un mayor volumen de horas extras y las mujeres una mayor temporalidad, más contratos a jornada reducida o parcial y realizan un menor número de horas extra.

Cuanto mayor sea el periodo de tiempo sobre el que se calculan las diferencias salariales de género –anual, semestral, ...-, aparecerán mayores diferencias en función de la existencia de una mayor disparidad entre el tiempo trabajado por mujeres y hombres.

En el estudio del Ayuntamiento de Gijón, los datos encontrados en la brecha sobre el salario anual son más elevados que calculados sobre el salario hora.

En el Estudio de la brecha salarial de género en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz también se encuentra que el cálculo de la brecha sobre el salario hora reduce las diferencias salariales entre hombres y mujeres (si bien esto no sucede en todas las categorías de responsabilidad, ya que por ejemplo aumenta en el caso de seguridad ciudadana).

Un elemento de análisis muy interesante para la visualización de la brecha salarial es el cálculo directo sobre las propias horas extra realizadas, lo que muestra las diferencias

en el volumen de horas acumuladas por hombres y mujeres y también las diferencias en las retribuciones percibidas por horas entre ambos sexos.

En el estudio de Gijón se calculó la brecha sobre las horas extra -percibidas mayoritariamente por Seguridad Ciudadana-, apareciendo una brecha positiva especialmente elevada del 25,6%.

Otro cálculo interesante a realizar es la diferencia en las retribuciones percibidas en función de la duración de la jornada, comparando las retribuciones medias percibidas a la hora según se posea jornada completa o parcial para visualizar posibles brechas, teniendo en cuenta que son las mujeres las que mayoritariamente o poseen jornadas parciales o reducidas por motivos de conciliación.

Resulta destacable que, en el estudio del Ayuntamiento de Gijón, durante el año de referencia utilizado para los datos, no hubiera entre el personal del Ayuntamiento ningún hombre con jornada reducida por motivos de conciliación.

Otro factor que afecta a las retribuciones es el tiempo trabajado, entendido de forma más amplia como trayectoria profesional o las posibles entradas y salidas del mercado laboral. Teniendo en cuenta la mayor incidencia de las jornadas parciales en las trabajadoras, así como la mayor utilización de los permisos no retribuidos para el cuidado de menores y mayores, el menor tiempo trabajado y cotizado debe ser también valorado como un elemento que incide sobre las retribuciones presentes y futuras y las carreras profesionales de las mujeres.

Como dato relevante de esta incidencia, sirva de referencia la siguiente cita del estudio de la brecha salarial en el Ayuntamiento de Gijón:

El siguiente gráfico muestra los resultados de un estudio¹⁹ realizado con familias danesas con datos acerca de sus vidas laborales entre los años 1980 y 2013, en el que se comprueba que al año siguiente de tener hijos/as la retribución de las madres disminuye hasta un 30%, recuperándose muy levemente de tal forma que a los diez años la retribución es en torno a un 20% inferior a la de los padres, que apenas han visto afectados sus ingresos.

EL COSTE DE SER MADRE

Variación de los ingresos respecto al supuesto alternativo de no tener hijos, en %
Análisis de las familias de Dinamarca entre 1980 y 2013



Fuente: Kleven, Landais y Sogaard (2017). EL PAÍS

[Gráfico tomado del artículo de El País "La brecha salarial son los hijos". Marzo 2018.](#)

¹⁹Kleven, Henrik; Landais, Camille and EgholtSogaard, Jakob 2017. Children and Gender Inequality: Evidence from Denmark. NBER Working Paper No. 24219 https://www.henrikkleven.com/uploads/3/7/3/1/37310663/kleven-landais-sogaard_gender_feb2017.pdf

En esta línea, es destacable que los resultados del estudio de Gijón muestran una brecha salarial superior entre las personas que manifiestan²⁰ tener hijos/as (un 8,2% sin hijos/as y valores entre 10,5 y 12,3% con hijos/as).

El mismo resultado y con diferencias en las cifras aún más marcadas se señala en el Informe de Evaluación de Impacto de Género en el Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía del año 2017: la brecha se incrementa con el número de hijos/as (18,1% con 2 o más hijos/as).

Otro resultado interesante a destacar en el estudio de Gijón es la elevada diferencia en el porcentaje de personas sin hijos/as entre las mujeres y hombres en puestos de responsabilidad: el porcentaje de mujeres sin hijos/as es bastante superior al de hombres (un 40,17 y un 28,95% respectivamente, 11 puntos de diferencia), mientras que para el resto de puestos el porcentaje de mujeres y hombres sin hijos/as es más similar (menos de 3 puntos de diferencia).

4.2.3. Conceptos retributivos.

Generalmente las brechas salariales suelen mostrarse sobre las retribuciones totales en bruto, esto es, sin diferenciar los distintos elementos que las componen: salario base y complementos (además de otras percepciones extra salariales).

Todos los estudios e investigaciones revisados, en los que se realiza un análisis diferenciando entre conceptos retributivos, señalan unas brechas más elevadas en los complementos, dato de esperar, dado que sería una discriminación directa muy evidente la existencia de un salario base distinto para mujeres y hombres que desempeñan los mismos puestos de trabajo -aunque si puede suceder en trabajos equivalentes o de igual valor-.

²⁰ El número de hijos/as es un dato que hay que interpretar con precaución dado que no es posible distinguir si la persona no tiene hijos/as o si no ha informado, dado que no es obligatorio proporcionar esta información a la organización, aunque es habitual que se realice de cara a las retenciones para el IRPF.

El análisis de la brecha salarial en **los complementos** es especialmente relevante en las administraciones públicas, dado el elevado peso que poseen sobre la retribución total en comparación con la estructura salarial habitual en las empresas privadas.

Los datos del Informe de Impacto de género de los presupuestos del Ayuntamiento de Barcelona señalan que el salario base es un tercio del salario total y los otros dos tercios vienen de los complementos salariales.

Las cifras encontradas en el estudio del Ayuntamiento de Gijón son inferiores, pero también significativas -en torno al 50% del peso de los complementos en el Ayuntamiento, e inferior en las empresas municipales-, y muestran, en todos los casos, un peso superior de los complementos sobre las retribuciones totales para los hombres que, para las mujeres, y unas brechas más elevadas en los complementos que en el salario base.

Dentro de la amplísima variedad de complementos salariales existentes en los convenios colectivos podemos establecer una clasificación en dos grupos teniendo en cuenta, desde una perspectiva de género, el negativo impacto que poseen sobre las mujeres y los sesgos discriminatorios que contiene su definición:

- Los complementos destinados a premiar el tiempo de dedicación.
- Los complementos destinados a premiar el esfuerzo o compensar la dureza de las tareas.

Dentro de los **complementos destinados a premiar el tiempo de dedicación**, se podrían englobar un gran número de complementos:

- El de antigüedad –trienios...-
- Los de asistencia, asiduidad...
- Los de desempeño de horarios especiales: festivos, nocturnos...

Teniendo en cuenta la asunción mayoritaria de las mujeres de las tareas de cuidados, y sus consecuencias sobre la solicitud de excedencias y de permisos diversos –para

acompañamientos médicos, asistencia a tutorías, - y sobre la imposibilidad de realizar determinados horarios incompatibles con la conciliación, no parece que sea necesario profundizar en la explicación del negativo impacto de género de estos complementos.

Según los resultados encontrados en el estudio de Gijón, aparecen diferencias muy importantes en el volumen de mujeres y de hombres que perciben los complementos de turnicidad, festivos y nocturnidad, que se vinculan a la escasa presencia de mujeres en el servicio de Seguridad Ciudadana -que es en el que se perciben mayoritariamente estos complementos-, pero también una brecha importante en las cantidades percibidas (un 22,3% en nocturnidad y un 18% en turnicidad).

En las empresas municipales de limpieza urbana y transporte, la antigüedad posee un gran peso explicativo de las diferencias salariales entre mujeres y hombres que desempeñan trabajos similares –categoría, contrato, jornada...-

Dentro de estos complementos de tiempo de dedicación, merecen una especial atención los de **disponibilidad y mayor dedicación**, que se incluyen dentro de la estructura retributiva de las administraciones públicas en el **complemento específico**, que es identificado como un elemento clave de las diferencias salariales.

En el estudio de Gijón aparecen brechas importantes en el complemento específico (11%), siendo especialmente reseñable la existente en disponibilidad (9%) y mayor dedicación (8%). Elementos asociados a los puestos de mayor responsabilidad.

Estos resultados aparecen también en el estudio del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que muestra que las principales brechas salariales de género se dan en los complementos y específicamente en el complemento específico, con una brecha del 32%, así como en el de Barcelona en el que el complemento específico mostraba una brecha del 27,2%.

Estos complementos de mayor dedicación y disponibilidad se han asociado tradicionalmente a puestos de responsabilidad masculinizados, desde un planteamiento que concibe la mano de obra desde un modelo de disponibilidad ilimitada hacia las tareas productivas (es decir, desde un modelo masculino, frente a unas mujeres con disponibilidad ilimitada hacia las tareas de cuidados).

En la empresa municipal de aguas de Gijón el complemento de disponibilidad está asociado a un puesto ocupado por 74 hombres y 1 mujer.

Respecto a los **complementos destinados a premiar el esfuerzo o compensar la dureza de las tareas**, en este grupo se incluirían los de **penosidad y peligrosidad**. Nuevamente haciendo referencia al estudio de la brecha salarial en el Ayuntamiento de Gijón, estos complementos parten de un planteamiento de valoración de riesgos básicamente físicos: la exposición a determinadas sustancias tóxicas, la realización de tareas que suponen un esfuerzo muscular...

Hay que tener en cuenta que, en sus comienzos, las valoraciones de puestos de trabajo estuvieron centradas en el prototipo de trabajador masculino de la fábrica o el taller. Así se refleja en el estudio sobre igualdad retributiva²¹ realizado en el marco del proyecto “Un futuro sin brecha” en el que fueron analizados 129 convenios colectivos sectoriales de ámbito estatal:

Mayoritariamente estos complementos van asociados a actividades y categorías profesionales integradas tradicionalmente por hombres y se tiene en cuenta criterios como el esfuerzo físico, condiciones ambientales, etc. mucho más común su presencia en convenios de sectores masculinizados. Es el caso del complemento por “peligrosidad, toxicidad

²¹Ruiz Franco, Aida y Castellà Orradre, Pilar; y Pumar Beltran, Núria y Pons Parera, Eva de Fundación Bosch i Gimpera (2015): “Igualdad retributiva y negociación colectiva: Estudio de convenios colectivos sectoriales de ámbito estatal”. UGT de Catalunya; Fundación Maria Aurèlia Capmany. EEA Grants: Proyecto “Un futuro sin brecha”. http://www.ugtcatalunya.cat/FMAC/brecha/wp-content/uploads/2015/10/informe_web.pdf Pag. 70.

o penosidad”, presente en el 53% de los convenios del sector industrial frente al 10% del sector servicios.²²

Si el esfuerzo o la dureza de las tareas se plantea únicamente desde una perspectiva de riesgos físicos, sin incluir los psicosociales, se invisibilizan los riesgos vinculados a los puestos más feminizados.

Pese a la evolución que se ha producido en los tipos de trabajos y ocupaciones, las valoraciones de los riesgos psicosociales son todavía una tarea pendiente para la mayoría de las organizaciones laborales, incluidas las administraciones públicas. Dentro de estos riesgos psicosociales se incluyen las exigencias psicológicas del trabajo -estrés, falta de control sobre el contenido de las tareas...-, los factores sociales de interacción - entre los que se incluyen los riesgos de acoso psicológico y acoso sexual o intimidación y violencia psicológica, y discriminación en el trabajo-, o la doble jornada de las mujeres trabajadoras.

Los sesgos de género en la valoración del esfuerzo también se reflejan en la infravaloración de las cualidades o habilidades tradicionalmente consideradas femeninas:

(...) y que se supone que todas las mujeres poseen de manera natural (habilidades de comunicación, habilidades para cuidar a otras personas, empatía, paciencia, atención al detalle...).

Se trata de las llamadas “cualificaciones tácitas”, que no son reconocidas como un “saber hacer” —resultado de un proceso formativo y por lo tanto cualificado—, sino que se asocian a la naturaleza femenina, y por lo tanto son consideradas como aptitudes innatas (...). La adquisición de dichas competencias se realiza, por lo general, fuera de los canales

²² Pág. 25.

institucionales y en la esfera privada, lo que provoca que éstas sean invisibilizadas y banalizadas, incluso por las propias trabajadoras²³

Dado que son consideradas cualidades innatas, no hace falta considerarlas una capacidad que haya que valorar especialmente en el trabajo, ni retribuir a través de un complemento. Sin embargo, a pesar de que la fuerza física es considerada una cualidad masculina más o menos innata o natural, se han construido toda una serie de pluses dirigidos al reconocimiento de dicha fuerza.

Por otra parte, existe el estereotipo o el prejuicio de que los empleos tradicionalmente femeninos no suponen un esfuerzo o un riesgo físico, por lo que tradicionalmente se han invisibilizado determinados esfuerzos físicos y riesgos laborales en profesiones feminizadas (por ejemplo, las posturas forzadas de las cajeras de supermercado, o la toxicidad de los tintes usados en peluquería)²⁴.

En el Ayuntamiento de Gijón el complemento de Penosidad y Peligrosidad lo percibe el 39% de los hombres y un 4% de las mujeres (personal de Seguridad Ciudadana).

4.2.4. Recapitulación

Teniendo en cuenta todas las cuestiones planteadas a lo largo de este apartado, se pueden resumir como **variables a tener en cuenta, o controlar, para poder realizar un análisis de la brecha salarial lo más ajustado posible** -y que por lo tanto se aproxime más al cálculo de la discriminación salarial-, las siguientes:

- Las categorías profesionales
 - o Puestos desempeñados.
 - o Grupos y niveles profesionales.

²³ Sánchez-Mira, Núria (2017): “La Brecha Salarial y las desigualdades de género en el mercado de trabajo. Una revisión de aproximaciones teóricas y aportaciones empíricas”. Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales, Vol. 4, 87-98. <http://dx.doi.org/10.5565/rev/aiet.56>

²⁴ Págs 26-27.

- Unidades o departamentos.
- Tipos de contratos (funcionariado, laboral...).
- El tiempo trabajado
 - Tipos de jornada (completa, parcial).
 - La duración del contrato (temporal, indefinido...).
 - La utilización de permisos retribuidos y no retribuidos
 - Las horas extra realizadas.
- Los conceptos salariales
 - El salario base establecido para cada puesto.
 - Todos los complementos.

Se han detectado como elementos facilitadores, predictores, impulsores... de una superior brecha salarial la existencia de diferencias elevadas en la presencia de mujeres y hombres en estos parámetros, es decir la brecha será superior si se da:

- Una elevada segregación (por puestos, grupos, niveles, departamentos, tipos de contrato...), y además una elevada diferenciación en la tipología de puestos de trabajo y de volumen de puestos unipersonales.
- Una elevada diferencia en el tiempo trabajado entre mujeres y hombres, en la utilización de permisos y realización de horas extras, y en los tipos de jornada y de contrato.
- Elevadas diferencias en los conceptos salariales asignados a mujeres y hombres, con diferencias en los complementos asignados a puestos masculinizados y feminizados, y con un elevado peso de los complementos sobre el total de las retribuciones.

Las variables a controlar para poder realizar un cálculo ajustado son muy amplias, y en función de que se tengan en cuenta un mayor o menor número de variables en el cálculo de la brecha su resultado será más o menos indicativo de la discriminación salarial. En principio, cuanto mayor número de variables se controlan, las brechas disminuyen dado que se eliminan las posibles diferencias debidas a las distintas posiciones ocupadas por mujeres y por hombres en el mercado de trabajo.

5. Elementos para el análisis de la discriminación salarial

5.1. La cuantificación de la discriminación salarial

Apenas se localizan experiencias de cálculo de la brecha salarial de género de manera ajustada, si bien es cierto que su estimación es especialmente compleja.

De cualquier modo, se debe tener en cuenta que su cálculo no garantiza una adecuada interpretación de los resultados si no se realiza desde una perspectiva de género. En este sentido, en muchos de los estudios localizados en los que plantean modelos matemáticos de análisis de las variables que intervienen en las diferencias salariales, al no incorporarse la perspectiva de género -ni en el diseño de los modelos, ni en la interpretación de los resultados-, de manera errónea se incorporan variables para explicar las diferencias salariales que se atribuyen a atributos individuales sin tener en cuenta los sesgos de género en el aprendizaje de las mismas (como son la actitud ante el riesgo, la competitividad...).

Tómese como ejemplo el estudio de Uber²⁵ en el que culpa a las mujeres de la brecha salarial existente en la prestación de servicios (un 7%): se parte de la presunción de un algoritmo que establece que el precio de los trayectos es neutro porque no discrimina el sexo de la persona que conduce, sin tener en cuenta que existen sesgos en su construcción a la hora de establecer mayores ponderaciones o precios por los viajes que se inician en barrios más conflictivos o en horario nocturno... cuestiones que poseen una clara incidencia de género.

El estudio realizado por el Ayuntamiento de Gijón destaca, por tanto, como experiencia totalmente pionera, ya que se realiza desde una perspectiva de género este análisis de

²⁵<https://adriantodoli.com/2018/02/27/uber-saca-un-estudio-que-culpa-a-las-mujeres-de-la-brecha-salarial/>

la brecha salarial ajustada o la cuantificación a través de modelos matemáticos de la discriminación salarial.

Los resultados encontrados en el cálculo de la discriminación salarial muestran una cifra más elevada en el Ayuntamiento que en las empresas municipales (en las que la antigüedad se configura como un elemento con mayor capacidad explicativa de las diferencias salariales).

El modelo matemático proporciona una estimación de la discriminación salarial en el Ayuntamiento de 1,72€/hora. Teniendo en cuenta que el salario hora de los hombres es 17,57 €/h y el de las mujeres 15,71€/h, lo que supone una brecha salarial de 1,86€/h, los 1,72€ suponen el 92,5% de la brecha salarial.

Esto implica que la cantidad de la brecha que no se pueden explicar según las variables consideradas en el modelo, y que se puede considerar directamente discriminación, supone un 92,5% del total de la brecha calculada. Es decir, comparando las retribuciones de mujeres y de hombres una vez controladas las variables seleccionadas (antigüedad, grupo, nivel, tipo de jornada y de contrato), hay un porcentaje del 92,5% de las diferencias retributivas que no puede ser explicado por dichas variables y que el sexo sí explica.

A partir de esto, se concluye que el elemento que interviene en la configuración de las retribuciones, en el que existe mayor variabilidad para personas que desempeñan un mismo puesto de trabajo, con la misma categoría, antigüedad, tipo de jornada y de contrato, es el de los complementos salariales. Por lo cual, las inferiores percepciones de complementos por parte de las trabajadoras se encuentran en la base de la explicación de las diferencias retributivas entre las personas que poseen las mismas condiciones laborales (antigüedad, grupo...), y como tal, explican los datos de discriminación encontrados.

Las principales conclusiones que se pueden extraer a partir del trabajo realizado en la cuantificación de la discriminación salarial son:

- Es posible cuantificar la discriminación salarial.
- Su cálculo es muy complejo²⁶ y se necesitan tamaños significativos de personal - que comparta condiciones laborales similares- que permitan controlar distintas variables, por lo que su realización no siempre es posible.
- Al no existir referentes en otras administraciones, no se puede realizar por el momento una valoración de las cifras encontradas, si bien se podrán utilizar a posteriori para comprobar la evolución de la propia organización.
- Los complementos se configuran como el principal elemento generador de discriminaciones.

5.2. El análisis cualitativo de la discriminación salarial

La determinación de la existencia o no de discriminación salarial de una manera cualitativa solamente se puede realizar a través del análisis desde la perspectiva de género de los elementos que influyen en el establecimiento de las retribuciones, y que se han analizado en el apartado anterior, teniendo en cuenta tanto las discriminaciones directas como indirectas, es decir:

- La estructura retributiva definida en la organización, los salarios y complementos establecidos para las distintas categorías profesionales.
- Las barreras de acceso, condicionantes o sesgos que impiden o dificultan el acceso de las mujeres a los puestos con mejores retribuciones.

²⁶ Tal y como se plasma en el anexo del estudio, la metodología utilizada para la estimación matemática de la discriminación salarial ha sido el cálculo a través de varios modelos estadísticos de regresión - combinando modelos lineales con factores simples y modelos con factores cruzados-.

5.2.1. La estructura retributiva

A la hora de analizar los posibles sesgos o el impacto de género de la estructura retributiva, siguiendo la propia definición de discriminación salarial, lo que se debe comprobar es si se están retribuyendo igual los trabajos de valor equivalente.

La mejor manera de comprobar la posible equivalencia del valor de las tareas realizadas en dos trabajos distintos es disponer de un Análisis de Puestos de Trabajo en el que se definan las tareas, responsabilidades, obligaciones, contenidos del trabajo a desarrollar... para los distintos puestos. Tal y como se recoge en el estudio del Ayuntamiento de Gijón²⁷:

(...) para detectar los posibles elementos discriminatorios de un determinado sistema retributivo es necesario analizar si a la hora de definir los distintos criterios que se tienen en cuenta en la clasificación profesional y la asignación de complementos no se han incluido elementos que causan un impacto negativo o sesgos de género, y que no se han valorado de manera distinta las cualidades o habilidades tradicionalmente asignadas a puestos feminizados y masculinizados. Es decir, comprobar que se basan en criterios objetivos, asignando el mismo valor a los puestos de trabajo independientemente del sexo de las personas que los ocupan.

Una herramienta para utilizar los mismos criterios a la hora de evaluar las habilidades necesarias para desempeñar una tarea es el Análisis de Puestos de Trabajo. Este procedimiento de gestión de recursos humanos ha sido planteado desde distintas fuentes como un método válido y necesario para combatir los sesgos de género en la clasificación profesional y en las retribuciones, dado que ayuda a definir los puestos de trabajo, lo que facilita su comparación de cara a determinar si dos puestos desarrollan tareas de valor equivalente.

La implantación de estos análisis de puestos de trabajo es aún escasa en las administraciones públicas -y en general en las organizaciones laborales-, y aunque se

²⁷ Págs. 30-31.

pueda presuponer que las estrategias de gestión de recursos humanos están totalmente sometidas a una estricta reglamentación (el Estatuto Básico del Empleado Público...), y realmente hacia ahí están tendiendo los esfuerzos y las actuaciones (portales de transparencia con información sobre los salarios de los altos cargos y cargos electos...), hay que tener en cuenta que el punto de partida del que se proviene es el de una gran discrecionalidad. Así, hay que tener en cuenta que a día de hoy hay administraciones locales que:

- No poseen un convenio colectivo adecuado: bien porque arrastran el mismo convenio desde hace años –por ejemplo, el del Ayuntamiento de la Coruña es del año 2005-, bien porque no poseen un convenio colectivo propio y el personal está adscrito a varios convenios colectivos de referencia...
- No han actualizado/revisado/modernizado su relación de puestos de trabajo ni la estructura salarial asociada a la misma, lo que posee incidencia en la estructura salarial y en los complementos asociados a puestos tradicionalmente masculinizados.
- Poseen un gran porcentaje de puestos de trabajo unipersonales (en Gijón, por ejemplo, el porcentaje de puestos unipersonales sobre el total de puestos asciende al 67%). Sería interesante elaborar un estudio comparativo de número de puestos unipersonales en convenios colectivos de administraciones públicas y empresas privadas, relacionándolo con la brecha salarial global de cada entidad. Probablemente a mayor porcentaje de puestos unipersonales se produce una mayor brecha (partiendo del hecho de que a mayor discrecionalidad y mayor libre designación, habrá menos mujeres en los puestos de mayor responsabilidad y retribución).
- Se mantienen puestos de trabajo sin regularizar, con personal que continua de manera interina durante muchos años sin haber accedido a través de cauces normalizados de pruebas de acceso al empleo público, especialmente en

administraciones locales de pequeño tamaño –aunque no únicamente, recuérdese el caso de la diputación de Orense²⁸...-.

A pesar de esto, se pueden realizar análisis interesantes de las discriminaciones salariales que subyacen a determinada estructura salarial o clasificación profesional, si se utiliza de manera adecuada la perspectiva de género. Así, en el estudio de brecha salarial en el Ayuntamiento de Gijón, se detectan importantes discriminaciones a partir del análisis de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) y los complementos salariales. Se pueden destacar las siguientes:

Se detectan puestos de valor equivalente en los que las retribuciones son inferiores en los puestos feminizados: los puestos de Dirección de proyectos y Dirección de programas, entre los que no parece haber una diferenciación sustancial del valor del trabajo y sí que existe tal diferencia sustancial en las retribuciones, que poseen un negativo impacto de género perjudicando a las trabajadoras (con una brecha salarial cercana al 16%).

Aparecen marcadas diferencias en el complemento RDT (Responsabilidad y Dificultad Técnica), en el que se asignan distintas cantidades para puestos de trabajo del mismo grupo y nivel (A2 nivel 19), que en principio deberían ser equiparables en cuanto al grado de responsabilidad y dificultad, otorgando superiores cantidades a los puestos masculinizados (ingenieros técnicos) e inferiores a los feminizados (trabajadoras sociales), con una brecha en este complemento del 47%. Esto se atribuye a una infravaloración de las habilidades, conocimientos y destrezas asociados a puestos de trabajo feminizados.

La asignación del complemento de Penosidad y Peligrosidad, en exclusiva a puestos del área de Seguridad Ciudadana, es interpretada en base a sesgos de género que tradicionalmente no han tenido en cuenta la dureza de las tareas asociadas a puestos feminizados, y que se relacionan con cuestiones de riesgos más psicosociales. Como, por ejemplo, las situaciones a las que se enfrentan las

²⁸ https://elpais.com/diario/2011/02/20/espana/1298156410_850215.html

trabajadoras sociales (ante conflictos generados por denegación de ayudas sociales, la tramitación de expedientes de menores en situación desamparo, ...), y que en ocasiones se traducen en amenazas directas de las personas usuarias, lo que de hecho se traduce en que todas las Unidades de Trabajo social cuenten con la presencia de un/a vigilante/a de seguridad.

En una de las empresas municipales, los menores complementos asociados al departamento más feminizado son interpretados bajo distintos parámetros, entre los que se incluye la escasa presencia de mujeres en la negociación sindical.

Como se puede comprobar, estos ejemplos de discriminaciones detectadas se corresponden con características específicas de una determinada clasificación profesional, y en cada caso, y para cada organización laboral, será necesario analizar las especificidades de la misma a partir de la perspectiva de género.

5.2.2. Las barreras de acceso

Otro elemento discriminatorio es la existencia de determinados condicionantes o sesgos que impidan o dificulten el acceso de las mujeres a los puestos con mejores retribuciones.

No se puede argumentar aquí que los sesgos vienen dados en los estereotipos y prejuicios que definen y mantienen los roles sexuales en nuestro sistema social: la ley de igualdad impone un papel activo a las organizaciones laborales en su eliminación, máxime cuando estas son administraciones públicas. De tal forma que no puede utilizar como argumento el hecho de que no se presenten suficientes mujeres a determinados puestos como justificación para no asumir responsabilidades; la organización estará obligada a poner en marcha actuaciones para promover que se presenten y accedan un mayor número de mujeres.

Una de las cuestiones básicas a tener en cuenta es la posible existencia de sesgos en los criterios o pruebas de selección. Se deben revisar dichos criterios y pruebas desde la perspectiva de género, para comprobar si se introducen requisitos o sesgos en las pruebas de selección que supongan barreras para el acceso.

Se debe prestar especial atención a las pruebas de los procesos selectivos de los puestos más masculinizados, como las pruebas físicas de los puestos de Seguridad Ciudadana o los requisitos formativos exigidos para puestos de oficialía.

Son especialmente sensibles los procedimientos de libre designación o cualquier proceso en el que tenga cabida la discrecionalidad, ya que los estereotipos de género pueden ocasionar que no se considere a las personas candidatas de uno de los sexos adecuadas para el desempeño del puesto que no corresponde con sus roles de género, o bien a considerar que las mujeres son menos adecuadas por poseer una menor disponibilidad. Tal y como se ejemplifica en el estudio de Gijón²⁹:

Los estereotipos de género no han desaparecido con la masiva incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, continúan afectando a las posiciones ocupadas por mujeres y hombres en el mercado laboral y a las retribuciones percibidas.

Un ejemplo muy claro en el que se visibiliza como se mantienen dichos estereotipos y sesgos de género es el experimento llevado a cabo por la Universidad de Yale en el año 2012³⁰, en el que se pedía a un grupo de 127 docentes de los departamentos de física, química y biología de seis universidades norteamericanas, que valoraran las candidaturas para un puesto de responsable de laboratorio de dos estudiantes, Jennifer y John. El experimento consistía en que las candidaturas eran ficticias, y en realidad se había elaborado un único currículum que solamente se diferenciaba en el nombre y el sexo de la persona

²⁹ Págs 23-24.

³⁰Corinne A. Moss-Racusin, John F. Dovidio, Victoria L. Brescoll, Mark J. Graham, and Jo Handelsman. Sciencefaculty'ssubtlegenderbiases favor malestudents. PNAS October 9, 2012. 109 (41) 16474-6479; <https://doi.org/10.1073/pnas.1211286109>



candidata. Se solicitó a los y las docentes que valoraran distintos aspectos del currículum de 1 al 7 y que realizaran una estimación del salario que debería cobrar la persona candidata. Los resultados mostraron un significativo sesgo de género, de tal forma que John obtuvo una puntuación media de 4 y una propuesta de salario anual de 30.238 dólares, mientras que Jennifer obtuvo un 3,3 y una propuesta de salario de 26.508 dólares (lo que supone una brecha salarial del 12,33%). Este resultado solo puede ser interpretado en base a la existencia de una minusvaloración social de las mujeres, que produce que sean consideradas peores candidatas. Otro resultado a destacar del experimento es que no se encontraron diferencias significativas en las evaluaciones de los currículos en función del sexo de los y las docentes (y tampoco en función de su edad o nivel de responsabilidad), lo que nos indica que los estereotipos de género afectan tanto a hombres como mujeres, y que las docentes también consideraron en mayor grado que John estaba mejor capacitado para el puesto. Los estereotipos de género están presentes en nuestro sistema cultural y social, y afectan a todas las personas, tanto a mujeres como a hombres.

El primer paso para favorecer la eliminación de la brecha salarial es favorecer la igualdad de oportunidades en el acceso a los distintos puestos, especialmente a aquellos en los que se mantenga una mayor segregación, horizontal o vertical.

6. Propuestas para la intervención

Las posibles actuaciones a poner en marcha para eliminar o reducir la brecha y la discriminación salarial extraídas a partir de los análisis realizados y que aparecen recogidas en el estudio de Gijón, son:

1. Revisar desde la perspectiva de género el sistema de clasificación profesional garantizando que no existen sesgos de género.
2. Revisar el sistema retributivo y de complementos, garantizando que se retribuyen igual los trabajos de igual valor.
3. Minimizar la influencia de la utilización de medidas de conciliación sobre la carrera profesional y sobre las retribuciones.
4. Favorecer un mayor acceso de mujeres a puestos en los que están infrarrepresentadas:
5. Fomentar la introducción de la perspectiva de género.
6. Favorecer la transparencia y el seguimiento y evaluación de la brecha y la discriminación salarial.

Estas propuestas son bastante abstractas –se encuentran más desarrolladas en el estudio-. En todo caso, están dirigidas al Ayuntamiento de Gijón y, al igual que para cualquier otra medida destinada a corregir discriminaciones o diferencias entre mujeres y hombres en una organización laboral, no pueden ser trasladadas sin más a otra administración pública, ya que será necesario elaborar un diagnóstico concreto de la situación particular de cada entidad.

Se pueden plantear, como principios generales a seguir para la puesta en marcha de actuaciones en materia de igualdad salarial, la necesidad de:

- Partir del reconocimiento de la existencia de brecha salarial dentro de la propia organización. Administraciones y empresas públicas están igualmente afectadas por los roles y estereotipos de género, y en ambas aparecen brechas y discriminaciones salariales. Que no se mida o analice no quiere decir que no exista.

- El impulso político al más alto nivel, que facilite no solamente la realización de un diagnóstico de situación, si no el posterior compromiso para la puesta en marcha de acciones correctoras
- La transparencia en la recogida y análisis de datos, y la difusión de los resultados. Es necesario que se avance en la construcción de una base de datos amplia con la situación de distintas administraciones públicas que permita establecer comparaciones y compartir buenas prácticas. Resulta muy llamativo que exista información tan escasa sobre las retribuciones percibidas por las plantillas de las administraciones públicas, mientras que en los portales de transparencia se difunden los salarios de concejales/as y altos cargos.

Se deben tener en cuenta, además, las recomendaciones europeas en esta materia y las líneas de actuación que se están llevando a cabo en otros países, ya que señalan la tendencia que se seguirá en las futuras directrices y posibles directivas de obligado cumplimiento. En esta línea, en el estudio de Gijón se recoge la siguiente Recomendación europea:

[Recomendación de la Comisión de 7 de marzo de 2014 sobre el refuerzo del principio de igualdad de retribución entre hombres y mujeres a través de la transparencia](#), en la que se reconoce el mantenimiento de la brecha salarial por razón de género y la lenta disminución de la misma en los países de la Unión Europea y se incide en la necesidad de poner en marcha medidas de transparencia retributiva y sistemas de evaluación y clasificación de empleos no discriminatorios con respecto al sexo. En concreto, se asesora a los gobiernos nacionales para que pongan en marcha actuaciones adecuadas para garantizar: el derecho de los trabajadores a tener información acerca de los niveles salariales; informes periódicos acerca de los niveles salariales medios por empresas con más de cincuenta trabajadores; auditorías salariales organizadas a escala nacional para las empresas y organizaciones con más de 250 trabajadores; datos actualizados sobre la diferencia de retribución entre mujeres y hombres.

Siguiendo estas recomendaciones, varios países europeos han puesto en marcha actuaciones para combatir la brecha salarial, algunos ejemplos son:



Alemania ha aprobado una "ley para el fomento de la transparencia en las estructuras salariales", que establece el derecho de trabajadoras y trabajadores a solicitar información sobre el sueldo que perciben sus colegas del sexo opuesto que realizan el mismo trabajo o actividades similares. Además, las empresas de más de 500 personas en plantilla deben analizar periódicamente su estructura salarial y comprobar si se cumple el principio de igual retribución por trabajo de igual valor.

Reino Unido ha aprobado una norma con la que las empresas de más de 250 personas en plantilla deben hacer público un informe sobre su brecha salarial y las medidas que implantarán para atajarla. Los primeros resultados han sido difundidos en abril de 2018 y señalan que un 78% de las empresas británicas de más de 250 personas posee una brecha salarial favorable a los hombres. Se puede consultar online una [base de datos con los resultados](#), en la que figuran los datos de 10.580 organismos, de los cuales 1.748 son administraciones públicas y defensa, y empresas públicas.

Islandia ha aprobado una ley que impide que los hombres cobren más que las mujeres, convirtiéndose de esta forma en el primer país que ilegaliza la brecha salarial de género. Dicha ley, en vigor desde el 1 de enero de 2018, obliga a las empresas de más de 25 personas a poseer un certificado de igualdad salarial, debiendo pagar una multa si no lo consiguen. Han creado el estándar ÍST 85: 2012: Sistema de gestión de la igualdad salarial, que describe el proceso que las empresas y las instituciones públicas pueden seguir para garantizar el mismo salario para su organización.