

# PROBLEMÁTICA LABORAL DE LAS VÍCTIMAS DE GÉNERO: DESAJUSTES COMPETENCIALES Y JURÍDICOS

Labor problems of gender victims: competition and legal imbalances

Por Elena del Pilar Ramallo Miñán

Profesora, doctora en derecho e investigadora  
e.ramallo@udc.es

Artículo recibido: 20/10/2020 | Artículo aceptado: 31/12/2020

## RESUMEN

La protección a la víctima de violencia de género en el ordenamiento español se extiende al ámbito laboral. Sin embargo, y a pesar de estos amparos y normativas, lo cierto es que existe una problemática laboral para con las víctimas de género, no resuelta, y consistente en desajustes competenciales y jurídicos en relación con sus derechos laborales. Los incumplimientos por parte, sobre todo, de la Administración y la asignación competencial de la defensa de éstos, son otros de los aspectos no solventados adecuadamente por las normativas y que deben ser abordados y revisados para adecuar su desarrollo a las cardinales necesidades de las víctimas.

## ABSTRACT

The protection of the victim of gender violence in Spanish law extends to the workplace. However, and despite these protections and regulations, the truth is that there is a labor problem for the victims of gender, unresolved, and consisting of competency and legal imbalances in relation to their labor rights. Non-compliance by, above all, the Administration and the assignment of powers to defend them, are other aspects not adequately resolved by the regulations and that must be addressed and reviewed to adapt their development to the cardinal needs of the victims.

## PALABRAS CLAVE

Víctimas de género, derechos laborales ordenamiento español.

## KEYWORDS

Victims of gender, labor rights, Spanish law.

**Sumario:** 1. Contextualización del tema. 2. El concepto de la violencia de género, la sensibilización social y esquematización del desarrollo legislativo de la LOIVG. 3. La legislación laboral de las víctimas de género LOIVG. 4. El papel

de la administración y de la empresa. 5. Desajuste competencial y jurídico. 6. Reflexiones conclusivas. 7. Propuestas de cambios normativos. 8. Bibliografía.

### 1. Contextualización del tema

En los últimos años se han producido en el derecho español avances legislativos en materia de lucha contra la violencia de género, tales como la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas Concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros; la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal; la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica; la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*; el Pacto de Estado contra la Violencia de Género aprobado el 28 de septiembre de 2017 y el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género, que modifica la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la Ley de Bases del Régimen Local y el Código Civil. Además de esta legislación, están las legislaciones aprobadas por diversas Comunidades Autónomas, dentro de su ámbito competencial. Todas ellas han incidido en distintos ámbitos civiles, penales, sociales o educativos a través de sus respectivas normativas.

Sin embargo, hay dos temas que todas estas normativas no atienden o resuelven, la primera de ellas es el maltrato/violencia institucional<sup>1</sup> que sufren las víctimas de género durante el proceso, sobre todo, por parte de los titulares de los tribunales de justicia, tema este cardinal en este proceso, pero que no será abordado, dejando este argumento crucial para otro artículo futuro. Y el segundo, que es el fundamento de este artículo, las actuaciones judiciales y competenciales de los derechos laborales de las víctimas, así como, la vulneración de estos derechos por parte de las Administraciones públicas.

Este artículo pretende promover un debate, pionero, trascendente, no abordado y competencialmente discordante en relación con el contenido de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en adelante LOIVG). Debido a que su integralidad no es tal, al no resolver adecuadamente; los aspectos de la parte competencial de los derechos laborales de las víctimas, ni los escenarios provocados ante la vulneración de estos derechos por parte de los empresarios o las Administraciones públicas.

---

<sup>1</sup> BODELÓN, E. Violencia institucional y violencia de género. En: *Anales de la Cátedra Francis Suárez*, nº 48, 2014. Págs. 131-155. <https://revistaseug.ugr.es>

El hecho de que la LOIVG se proclame como Ley de protección integral y global de la violencia de género, no es conforme a la realidad, ya que, se limita a abordar la violencia dentro de las relaciones de pareja, en el ámbito penal y civil, pero tal y como se referenció anteriormente, dejando fuera otros aspectos, el más destacado de los cuales es la esfera laboral, abordándolo de pasada y no incluyéndolo en su esfera competencial.

La regulación normativa de la violencia de género producida en el entorno laboral se encuentra en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Hombres y Mujeres, que toma como punto de partida la igual posesión de derechos por parte de las mujeres y de los hombres. La regulación de la violencia contra la mujer en el ámbito laboral por la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Hombres y Mujeres supuso un avance importante en la lucha contra esta violencia. No obstante, en la LOIVG su tratamiento es meramente referencial y evidencia una exclusión de regulación amplia y detallada. Este hecho ha provocado numerosas deficiencias que analizaremos a lo largo de este artículo.

El trabajo es para cualquier ciudadano un pilar decisivo en su vida que permite su desarrollo personal y social y que le otorga autonomía. En el caso de las mujeres víctimas de violencia de género es, además, un elemento fundamental para poder rehacer su vida personal y un medio y fin para conseguir su total integración e inclusión en la sociedad, y se podría decir, aún más, lograr su libertad. Asimismo, resulta imprescindible no perder la perspectiva de la idea clave sobre la importancia del trabajo en el caso analizado: sin independencia económica, una mujer víctima, nunca podrá ser independiente de su agresor, de ahí su cardinal importancia.

Por otra parte, las mujeres víctimas que tienen trabajo sienten temor a que sus puestos de trabajo puedan peligrar por las necesidades especiales de su situación que, en muchos casos, conllevan una protección distinta con el fin de salvaguardar su seguridad e integridad. Para dar respuesta a esta situación, la protección a la víctima de violencia de género en el ordenamiento español despliega una serie de medidas específicas, no excluyentes con los derechos laborales que de modo genérico disfrutaban todos los trabajadores.

En cuanto a las garantías principales, las más destacadas persiguen garantizar la permanencia en el empleo como factor de autonomía personal, así como la declaración de nulidad del despido de las víctimas cuando éstas en el ejercicio de alguno de los específicos derechos laborales que el legislador les concede, han sido objeto de despido o represalias por parte del empresario o la Administración.

El contexto de los despidos o amonestaciones laborales, será el principal análisis de este artículo, sin dejar de lado otros aspectos relacionados y ensamblados en él, como son los convenios colectivos o la falta de protocolos por

parte de las Administraciones públicas para aplicar las normativas y derechos de las víctimas.

Los artículos 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la LOIVG establecen el acceso a los derechos laborales de las mujeres víctimas. Estos derechos específicos se recogen y desarrollan, asimismo, en el Estatuto de los Trabajadores y del Funcionario público. La LOIVG contempla en sus principios rectores la consagración de los derechos de las mujeres, víctimas de violencia de género, exigibles ante las Administraciones Públicas, y les garantiza una serie de derechos laborales y ante la Seguridad Social, con la finalidad de acomodar su ámbito laboral a las necesidades de protección y de recuperación integral que requieren.

Esta ley ha sido un importante avance, aunque, en la práctica, se demuestra que todavía son necesarios un mayor desarrollo y nuevos mecanismos de protección, así como un adecuado encaje competencial para su efectividad. Los amparos y normativas no resuelven la importantísima problemática laboral y no dan una respuesta ni adecuada ni efectiva.

Algunas de las principales causas que provocan la ineficacia y fallos en la LOIVG en el ámbito laboral ocurren por:

- Desconocimiento de los derechos laborales por parte de víctimas, empresarios, administraciones, tribunales...
- Por los incumplimientos por parte de la Administración y empresariado.
- Por la no inclusión obligatoria de los derechos labores de la víctima en los convenios laborales.
- Por la asignación competencial de la defensa de estos derechos fuera del ámbito de la ley de Violencia de Género.

Entre otros de los aspectos, que han sido no solventados adecuadamente por las normativas y que deben ser abordados y revisados para adecuar su desarrollo a las necesidades de las víctimas y evitarles una nueva victimización, en este caso en el ámbito laboral.

## **2. El concepto de la violencia de género, la sensibilización social y esquematización del desarrollo legislativo de la LOIVG**

La violencia hacia las mujeres tiene su razón de ser en la discriminación y sometimiento social de las mujeres frente a los hombres. La condición de víctima machista debe ser considerada violencia por discriminación de sexo, ya que, solo las mujeres pueden ser objeto de este tipo de violencia, porque se trata nocivamente a quien presenta una seña identitaria propia indisolublemente a su condición de mujer. Se trata de “una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo y por ser consideradas, por sus agresores, carentes de

los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión”<sup>2</sup>, lo que se referencia en la Exposición de Motivos de la LOIVG.

La violencia machista ha sido una lacra invisible durante cientos de años que ha llegado hasta nuestros días, legitimada y normalizada socialmente<sup>3</sup>, en múltiples lugares del mundo. Occidente no es una excepción. De hecho, hasta que no tuvieron lugar las importantes citas internacionales sobre los derechos de las mujeres convocadas por Naciones Unidas en los últimos veinticinco años del siglo XX, este concepto no se verbalizó. En 1975, en México se celebra una conferencia sobre la definición de la condición jurídica y social de la mujer. Será en 1980, en su Conferencia internacional sobre las mujeres en Copenhague, cuando se declara que la violencia que se ejerce contra las mujeres en la familia es el crimen más encubierto del mundo y se planteó la importancia de visibilizar públicamente esta problemática que afecta a un gran número de mujeres, a la vez que se aprobó el acuerdo de rechazo y eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. En Nairobi, en 1985, se incorpora un nuevo enfoque integral y se declara que la violencia ejercida contra las mujeres supone un importante obstáculo para la paz. Pero sólo a partir de los años noventa<sup>4</sup> comienza a consolidarse el empleo del término violencia de género. En la Conferencia Mundial para los Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993, se reconoce que los derechos humanos de las mujeres y las niñas son parte “inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”. Aunque habría que esperar un año más para que la Declaración de Naciones Unidas se pronunciase sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Así, el 20 de diciembre del mismo año, la Asamblea General de la ONU aprobó la “Declaración sobre la eliminación de la violencia hacia la mujer”, en la que reconoce que “la violencia hacia la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el avance pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por el que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto al hombre”. El artículo 1º define, por primera vez, la violencia hacia la mujer como “todo acto violento basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como

---

<sup>2</sup> España. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género

<sup>3</sup> MAQUEDA ABREU, M. L. La violencia de género: Entre el concepto jurídico y la realidad social. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* (en línea). 2006, núm. 08-02, p. 02:1 - 02:13.

<sup>4</sup> FREIXES SANJUÁN, T. Las Normas de Prevención de la Violencia de Género: Reflexiones en torno al Marco Internacional y Europeo. *Artículo 14, una perspectiva de género: Boletín de información y análisis jurídico*, ISSN 1696-6988, N.º. 6, 2001. Págs. 4-18.

resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la privada”. Posteriormente, cabe referir la Convención Interamericana en la que se abordó la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer (1994). La Declaración de 1994 de la ONU: “Todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la vida privada”. Pero sería en la IV Conferencia Mundial en Beijing en 1995, donde se establecen un programa en favor del empoderamiento de la mujer que establece una serie de objetivos estratégicos y medidas de desarrollo en todas las esferas de la vida para el progreso de las mujeres y la igualdad. En ella se reconoce que la violencia de género es un obstáculo para el logro de objetivos de igualdad, desarrollo y paz, que menoscaba o impide el disfrute por la mujer de sus derechos humanos y de las libertades fundamentales. Cabe destacar, cómo este documento equipara, por primera, vez la violencia contra las mujeres como violencia de género, entendiendo ésta como una construcción cultural que rige las relaciones sociales y de poder entre los sexos. Esta construcción cultural es la base sobre la que se establecen los códigos normativos y axiológicos a partir de los cuales podemos hablar de lo masculino y lo femenino en un marco de relaciones de poder asimétricas, pero susceptibles de ser modificadas en el tiempo a través de los procesos de socialización. De este modo, se consolida el axioma de que los Derechos de las mujeres son Derechos Humanos en su integridad.

Estos últimos textos imprimieron un empuje fundamental a la definición de la violencia machista porque la incluyó y posicionó en el marco de los Derechos Humanos, a la vez que amplió el concepto incluyendo todos los tipos, contextos y formas de violencia contra la mujer.

Por otro lado, si se concibe la igualdad y la lucha de todo tipo de violencia contra la mujer como Derecho Humano fundamental y pieza básica del desarrollo sostenible, como recoge el ODS5<sup>5</sup>, enfocamos la violencia contra las mujeres como un problema que ha dejado de ser individual, confinado en el ámbito privado, de la familia o de la persona, para ser considerado un auténtico problema social y una vulneración de los derechos Humanos. Un problema de todos, sociedad civil, Instituciones y Administraciones públicas, Organizaciones Internacionales... que tienen la responsabilidad de responder, cada una de ellas,

---

<sup>5</sup> En 2015, la ONU aprobó la *Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible*, una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás. La Agenda cuenta con 17 *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de nuestras ciudades.

desde la posición que ocupan en la sociedad. Y, en consecuencia, según reza el título segundo de la LOIVG: Los poderes públicos no pueden ser ajenos a la violencia de género, que constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución. Esos mismos poderes públicos tienen, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución, la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud.

En relación con el desarrollo legislativo de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género se estructura en un título preliminar, cinco títulos, veinte disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales.

Desde el título I que establece medidas de sensibilización y detección. Pasando por el título II, relativo a los derechos de las mujeres víctimas de violencia, en su capítulo I, se garantiza el derecho de acceso a la información y a la asistencia social integrada, a través de servicios de atención permanente, urgente y con especialización de prestaciones y medidas del ámbito profesional. En el título V se establece la llamada tutela judicial para garantizar un tratamiento adecuado y eficaz de la situación jurídica, familiar y social de las víctimas de violencia de género en las relaciones intrafamiliares. Desde el punto de vista judicial nos encontramos ante un fenómeno complejo en el que es necesario intervenir desde distintas perspectivas jurídicas, que tienen que abarcar desde las normas procesales y sustantivas hasta las disposiciones relativas a la atención a las víctimas, intervención que sólo es posible a través de una legislación específica.

Una Ley para la prevención y erradicación de la violencia sobre la mujer ha de ser una Ley que recoja medidas procesales que permitan procedimientos ágiles y sumarios, como el establecido en la Ley 27/2003, de 31 de julio, pero, además, que compagine, en los ámbitos civil y penal, medidas de protección a las mujeres y a sus hijos e hijas, y medidas cautelares para ser ejecutadas con carácter de urgencia.

La normativa actual, civil, penal, publicitaria, social y administrativa presenta muchas deficiencias debidas, fundamentalmente, a que hasta el momento no se ha dado a esta cuestión una respuesta global y multidisciplinar. Desde el punto de vista penal la respuesta nunca puede ser un nuevo agravio para la mujer.

Aunque, como ya he manifestado al principio de este artículo, no abordaré el maltrato institucional que sufren las víctimas como uno de los principales males que impiden poner coto a esta lacra, sí resulta necesario referenciarlo

porque éste se engendra en el asunto del que versa mi artículo, la normativa laboral que afecta a las víctimas de género.

En cuanto a las medidas jurídicas asumidas para garantizar un tratamiento adecuado y eficaz de la situación jurídica, familiar y social de las víctimas de violencia sobre la mujer en las relaciones intrafamiliares, se han adoptado las siguientes: conforme a la tradición jurídica española, se ha optado por una fórmula de especialización dentro del orden penal de los Jueces de Instrucción, creando los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y excluyendo la posibilidad de creación de un orden jurisdiccional nuevo o la asunción de competencias penales por parte de los Jueces Civiles. Estos Juzgados conocerán de la instrucción, y, en su caso, del fallo de las causas penales en materia de violencia sobre la mujer, así como de aquellas causas civiles relacionadas, de forma que unas y otras en la primera instancia sean objeto de tratamiento procesal ante la misma sede. Con ello se asegura la mediación garantista del debido proceso penal en la intervención de los derechos fundamentales del presunto agresor sin que con ello se reduzcan lo más mínimo las posibilidades legales que esta Ley dispone para la mayor, más inmediata y eficaz protección de la víctima, así como los recursos para evitar reiteraciones en la agresión o la escalada en la violencia.

En sus disposiciones adicionales la Ley lleva a cabo una profunda reforma del ordenamiento jurídico para adaptar las normas vigentes al marco introducido por el presente texto. Con objeto de armonizar las normas anteriores y ofrecer un contexto coordinado entre los textos legales. El régimen transitorio se extiende a la aplicación de la presente Ley a los procedimientos en tramitación en el momento de su entrada en vigor, aunque respetando la competencia judicial de los órganos respectivos. Por último, la presente Ley incluye en sus disposiciones finales las habilitaciones necesarias para el desarrollo normativo de sus preceptos.

Asimismo, en el título segundo de la LOIVG, especialmente en su capítulo II, se han fijado unas prestaciones sociales mínimas que deben garantizar la equidad en dignidad de las víctimas de la violencia de género en cualquier territorio del Estado. La LOIVG ha previsto la aplicación en todo el Estado, sin embargo, pueden apreciarse diferencias entre las Comunidades que se detectan *prima facie* al no existir unicidad sobre el concepto de violencia de género empleado en las diferentes leyes autonómicas y, por ende, esta heterogeneidad hace difícil un estudio comparativo, a la vez que provoca diferencias perjudiciales para las demandantes de asistencia, víctimas, en un tema de crucial importancia como es el abordado. La cuestión sobre si estas diferencias entre las Comunidades Autónomas pueden afectar al núcleo de los derechos de prestación y crear situaciones de desigualdad en función de la vecindad podría ser resuelta, comenzando por consensuar el concepto y las formas de violencia de género. Porque si bien es cierto, la capacidad legislativa de las Comunidades Autónomas

es una realidad, por lo que es imprescindible comenzar por armonizar los aspectos básicos para conseguir unos estándares mínimos de sensibilización social, prevención, atención y protección en todo el territorio nacional que nos lleve a la erradicación de la violencia de género. Pero, este aspecto, lo abordaré en líneas posteriores.

Otros documentos, el Pacto de Estado y Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de Medidas Urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género que el Legislador ha considerado ineludible poner en marcha, y que, a pesar de sus fallos, han aportado soluciones necesarias, entre ellas la ampliación de sujetos legitimados para acreditar la violencia de género que permite a la víctima acceder a derechos sociales, laborales y económicos, que posteriormente analizaremos. Enlazando estas legislaciones, que vienen a plasmar la necesidad de medidas, por parte del Legislador, para subsanar parte de los fallos del Sistema que no ayuda a las víctimas en distintos ámbitos, y que este artículo examina desde el punto de vista de las normativas de lucha contra la violencia de género en el ámbito laboral y económico, posee una importancia destacable, la ampliación de sujetos legitimados para acreditar la violencia de género que permite a la víctima acceder a derechos sociales, laborales y económicos.

Las novedades introducidas, en este ámbito, por el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de Medidas Urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género, en la LO1/04 de 28 de diciembre sobre Medidas de Protección integral contra la Violencia de Género ha afrontado la ampliación de los sujetos legitimados para acreditar la situación de violencia de género que permite a la víctima acceder a derechos de índole social, laboral y económico, más allá de la autoridad judicial y del Ministerio Fiscal. A tal efecto se ha procedido a la reforma del artículo 23 LO 1/04 dando entrada a tal fin no sólo a las Administraciones Públicas que el propio precepto prevé, igualmente, a los sujetos que las disposiciones de las distintas Comunidades Autónomas en sus respectivas normativas sectoriales tienen previsto.

Para explicar este aspecto me apoyaré en un extenso y detallado análisis normativo sobre esta reforma o ampliación, el realizado por el Fiscal Decano Sección Territorial de Ocaña de la Fiscalía Provincial de Toledo, D. Juan Luis Ortega Calderón<sup>6</sup>, con él que coincido en el punto de vista del difícil encaje jurídico. Sin embargo, difiero sobre su examen de que las víctimas están cubiertas por el amparo del Poder Judicial y del Ministerio Fiscal porque no es así. El recelo a denunciar se evidencia en el altísimo número de mujeres que no denuncian y,

---

<sup>6</sup> ORTEGA CALDERÓN, J. L. *Análisis sobre la ampliación de sujetos legitimados para acreditar la violencia de género que permite a la víctima acceder a derechos sociales, laborales y económicos La acreditación de las situaciones de violencia de género*. En: *Revista Electrónica Lefebvre, Inteligencia jurídica*. Derecho.com. En: Sección Tribuna, 2018.

entre las que lo hacen, un elevado número se arrepiente por el trato recibido. Este dato, que no se recoge en estadísticas oficiales, del mismo modo que, tampoco, lo hace la desconfianza de las mujeres en el Sistema judicial, debería ser crucial para analizar y buscar soluciones a tan grave problema.

Fundamenta, el Fiscal Ortega, como punto principal de reconocimiento de víctima, el hecho de alcanzar judicialmente una orden de alejamiento, algo con lo que disiento radicalmente por distintos motivos. Entre ellos, porque entiendo que no puede ser la única vía de alcanzar la condición de víctima, la inexistencia de la valoración de riesgo mortal, actual o futuro, por parte de los estamentos judiciales. La situación de la mujer, no en peligro de muerte, pero sí maltratada, le impide a ésta obtener la condición de víctima, con este formato. Por otro lado, su argumentario sobre que el informe del Ministerio Fiscal no está vinculado a la existencia de una orden de protección, ni de que el Ministerio Fiscal emita sus informes sobre la materia al margen de proceso penal, sino que incluso iniciado éste, en el supuesto de que la valoración de la autoridad judicial sea distinta a la realizada por el Fiscal (por ejemplo denegando la orden de protección o incluso si se archivase la causa) pueda mantener su dictamen favorable a la existencia de una situación de violencia de género, se produciría en un porcentaje tan mínimo como irreal. A renglón seguido, describe uno de los principales problemas de la justicia, el corporativismo, que él referencia como lealtad institucional y que, solamente, en ínfimas ocasiones implica contradicción entre juez y fiscal.

Continuando con este mismo asunto, expone el Fiscal Ortega, que el legislador, en el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, en el preámbulo recoge el objeto que establecer otros títulos no judiciales habilitantes para los casos en los que no hay denuncia y, en consecuencia, tampoco existe procedimiento judicial abierto, es decir vías no judiciales que le permitan a la víctima acceder y ser amparada por los mecanismos económicos, laborales y sociales previstos para tal auxilio.

Haciéndome eco de un párrafo de este artículo<sup>7</sup>, *“Cabe recordar que el artículo 18.3 del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, exige no supeditar la protección de las víctimas de violencia de género al ejercicio por parte de aquellas de acciones legales ni a la declaración contra el autor”* ya que reconoce que un porcentaje elevado de las víctimas de violencia de género asesinadas no había denunciado previamente la situación de maltrato que estaban sufriendo. En 2017, el 76,5 % (no es un elevado número, es un elevadísimo y preocupante porcentaje) de mujeres asesinadas no había denunciado previamente a su agresor y, añadiría que, sin llegar al máximo exponente de violencia, el asesinato de la víctima, el maltrato sufrido y soportado requiere, así mismo, respuestas resolutivas. Por ello, se buscan mecanismos que

---

<sup>7</sup> ORTEGA CALDERÓN, J. L. Referencia 6.

permitan a las víctimas buscar vías de urgencia y apoyo, procediendo a ampliar los mecanismos de acreditación de las situaciones de violencia de género, aunque conviene incidir que únicamente en el ámbito administrativo.

El alcance y acomodo judicial de los nuevos sujetos y acreditaciones legitimadas que prevé el artículo 23 LO 1/04: Informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género de la Administración Pública competente o cualquier otro título, siempre que ello esté previsto en las disposiciones normativas de carácter sectorial que regulen el acceso a cada uno de los derechos y recursos, bajo la interpretación del Fiscal Ortega, entra en la colisión el proceso judicial y las resoluciones dictadas por autoridades administrativas (servicios sociales, servicios especializados de violencia de género, servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género) a las que entiende que no se les exige cualificación ni formación específica, algo con lo que nuevamente debo disentir.

Manifiesta el Fiscal Ortega que, es sorprendente que no se haya reflexionado sobre la circunstancia evidente de que una situación de maltrato, como toda conducta penalmente relevante, reclama del oportuno proceso penal y que, de lo contrario, si este pretendido maltrato que el legislador supone, no se demuestra, solo únicamente suposiciones o declaraciones.

Sin embargo, obvia la infinidad de mujeres que acuden y se sienten maltratadas en los juzgados, y este hecho se corrobora en las declaraciones, tanto del *presidente del Tribunal Supremo como del presidente del Consejo General del Poder Judicial, en referencia a la Guía de buenas prácticas judiciales para la declaración de las víctimas de violencia de género en todas las fases del procedimiento*, editada por el *Observatorio del CGPJ, que pretende como fin principal que las víctimas “se sientan acompañadas y perciban sensibilidad y comprensión de nuestro sistema legal”*. Señalando “Entre otras “buenas prácticas”, los expertos citan la información clara a la víctima sobre cuáles son sus derechos, un trato que no haga a la víctima sentirse culpable del maltrato sufrido, que no le cause mayor ansiedad de la que ya tiene, evitar el “maltrato institucional” que supone, por ejemplo, que la víctima sienta que se cuestiona la veracidad de su relato, una valoración que sólo corresponde al/a la juez de enjuiciamiento, y que a la postre podría conducirla a rechazar seguir adelante con el procedimiento por falta de confianza en la Justicia. “La víctima, afirman los expertos, tiene derecho a no sentirse humillada de nuevo”.

Podría ser que, por el reconocimiento expreso de las máximas autoridades judiciales de este país, el elevadísimo porcentaje de mujeres asesinadas que no han denunciado, las que lo han hecho y se sienten maltratadas... fuesen algunos de los fundamentos invocados por el Legislador, para introducir estos nuevos sujetos y documentos acreditativos, que cuestiona el Fiscal Ortega manifestando que, el ámbito judicial encuentran inexplicables porque con un Sistema legal

basado en dos pilares esenciales para la tutela de las víctimas, Poder Judicial y Ministerio Fiscal, son suficientes.

Mi valoración sobre esta ampliación documental y de sujetos con capacidad de acreditar, es de las pocas ocasiones en las que el Legislador ha entendido una realidad, la de la víctima de género, que habitualmente desconoce o simplemente obvia. Por lo tanto, la ampliación de la legitimación al margen del proceso judicial y de la autoridad judicial no responde a una falta de confianza del Legislador en la actuación del Poder Judicial y del Ministerio Fiscal, sino a la necesidad urgente de dar respuesta a la situación real de la desconfianza y miedo que cohabita en la víctima respecto al estamento judicial.

Coincido, sin embargo, con su tesis de la necesidad urgente del Legislador estatal de desarrollar unas pautas generales para salvaguardar unos derechos básicos para que todas las víctimas disfruten de las mismas coberturas, porque algunas Comunidades Autónomas han asumido competencias que les desbordan y conceptos tan fundamentales como la propia definición de víctima de género muestran importantes discrepancias. Y, también, porque se abre la puerta a la ruptura de la unidad del ordenamiento jurídico, a favor de unas pretensiones autonómicas que, tal vez, hasta ahora, no han sido objeto del adecuado seguimiento y crean para la víctima sustanciales diferencias dependiendo en donde resida.

### **3. La legislación laboral de las víctimas de género LOIVG**

En los últimos años se han producido en el ordenamiento español avances legislativos en materia de lucha contra la violencia de género como ya se ha referenciado anteriormente, sin embargo, la aplicación en el ámbito laboral es exigua, sobre todo, en relación con la preservación del empleo es insólitamente de nimia aplicación. La protección a la víctima de violencia de género despliega un articulado para proteger el ámbito laboral de las víctimas con serie de medidas encaminadas a la inserción laboral, la preservación del empleo y los protectores de prestaciones sociales de ámbito laboral.

Para su análisis podríamos estructurar estos mecanismos de protección en tres grandes bloques:

- 1) Los orientados a la inserción laboral/profesional de las mujeres víctimas de violencia de género. Estos mecanismos y acciones se centran fundamentalmente en lograr la independencia económica y profesional de la mujer.
- 2) Los preservadores del empleo de las mujeres víctimas de violencia de género. Cuando estos mecanismos fallan, a las mujeres, únicamente, le queda recurrir a los tribunales.
- 3) Los protectores ante la Seguridad Social, prestación por desempleo y protección social.

Los artículos 21, 22, 23, 24, 25 y 26 de la LOIVG establecen el acceso y la protección de los derechos laborales de las mujeres víctimas. Estos derechos específicos se recogen y desarrollan igualmente en el Estatuto de los Trabajadores y del Funcionario público.

La LOIVG establece, asimismo, medidas de protección en el ámbito social, modificando el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, para justificar las ausencias del puesto de trabajo de las víctimas de la violencia de género, para posibilitar su movilidad geográfica, así como la suspensión con reserva del puesto de trabajo y la extinción del contrato. En idéntico sentido se prevén medidas de apoyo a las funcionarias públicas que sufran formas de violencia de las que combate esta Ley, modificando los preceptos correspondientes de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Se regulan, igualmente, medidas de apoyo económico, modificando el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, para que las víctimas de la violencia de género generen derecho a la situación legal de desempleo cuando resuelvan o suspendan voluntariamente su contrato de trabajo.

En esta, la protección a la víctima de violencia de género busca sobre todo garantizar su permanencia en el empleo como factor de autonomía personal. Y para ello, se contemplan unas indemnidades como las de evitar el despido por el ejercicio de sus específicos derechos laborales que el legislador les concede como tal, encaminados a garantizar su puesto de trabajo. Siendo una de estas garantías principales la declaración de nulidad del despido de las víctimas que hayan ejercido alguno de los específicos derechos laborales, al objeto de evitar las represalias.

Pero veamos con detalle una esquematización de éstos:

### **3.1. Derechos laborales**

En este sentido, y como se verá a continuación, las medidas propuestas por los artículos 21, 22 y 23 LOIVG (y, en concordancia con ellos, por las Disposiciones adicionales séptima y décimo sexta) podríamos plantearlas desde dos grandes bloques. En primer lugar, las acciones dirigidas a la inserción laboral/profesional de las mujeres víctimas de violencia de género como medio de lograr la independencia económica y profesional respecto de su agresor. A este respecto, las previsiones legales en torno a la creación de un programa de acción específico para las víctimas de violencia de género inscritas como demandantes de empleo, orientado tanto a la consecución de empleo por cuenta ajena como al autoempleo. Y, en segundo lugar, las acciones ordenadas a la asistencia y protección de las trabajadoras que sufren violencia de género, la

conservación del empleo y de la capacidad económica de la mujer y la variación de sus condiciones y situación laboral.

#### A.- Trabajadoras laborales

Los artículos 21 a 23 de la citada Ley 1/2004 y en las Disposiciones Adicionales 7ª y 8ª de la misma que modifican respectivamente el Estatuto de los Trabajadores y la Ley General de Seguridad Social para recogerlos.

- Derecho a la reordenación o reducción de su tiempo de trabajo, es decir, de su jornada. El artículo 37.8 del Estatuto de los Trabajadores reconoce a las víctimas de violencia de género el derecho a reducir su jornada laboral, con disminución proporcional del salario, y a la reordenación de su tiempo de trabajo mediante adaptación del horario, aplicación de horario flexible o de otras formas de ordenación del tiempo de trabajo que se usen en la empresa.

- Estos derechos se ejercerán de la forma establecida en los convenios colectivos o en los acuerdos entre la empresa y los representantes de los trabajadores o en el acuerdo de la empresa con las trabajadoras afectadas. A falta de esos acuerdos, será la propia trabajadora víctima de violencia de género la que determinará cómo aplican esos derechos.

- Derecho a la movilidad geográfica y al cambio de centro de trabajo. Está contemplado en el artículo 40.4 del Estatuto de los Trabajadores y reconoce al trabajador víctima de violencia de género que se vea obligado a abandonar el puesto de trabajo en la localidad donde prestaba sus servicios, el derecho preferente a ocupar otro puesto de trabajo del mismo grupo profesional o categoría equivalente que la empresa tenga vacante en otro de sus centros de trabajo, estando la empresa obligada a comunicar a esos trabajadores las vacantes que existen o las que se pueden producir en el futuro. El traslado o cambio de centro de trabajo tendrá duración inicial de 6 meses, estando obligada la empresa, durante ese tiempo, a reservar el puesto de trabajo que anteriormente ocupaba la trabajadora. Tras ese plazo, la trabajadora decidirá si vuelve a su puesto anterior o se queda en el nuevo.

Interesa destacar que lo habitual es que sea el empresario quien tome la iniciativa en cuanto al cambio del trabajador de centro de trabajo. Sin embargo, en este caso, se le está otorgando a la trabajadora, por la circunstancia de ser víctima de violencia de género, el derecho a tomar la iniciativa respecto a ese cambio de centro.

- Derecho a la suspensión de la relación laboral con reserva del puesto de trabajo. El artículo 45.1 n) del Estatuto de los Trabajadores permite a las trabajadoras víctimas de violencia de género que suspendan su contrato de trabajo, si así lo deciden, cuando se vean obligadas a abandonar su puesto de trabajo como consecuencia de ser víctimas de violencia de género. Esta suspensión del contrato de trabajo, según establece el artículo 48.10 del Estatuto de los Trabajadores, tiene una duración inicial no superior a 6 meses y si de las

actuaciones judiciales se desprende que la efectividad del derecho de protección de dicha víctima requiere la continuación de la suspensión, el juez lo podrá prorrogar por periodos de 3 meses con un máximo de 18 meses. Al igual que en el supuesto anterior, se faculta a la propia trabajadora para que, por su voluntad e iniciativa, pueda suspender el contrato de trabajo, cuando lo normal es que la decisión sea adoptada por la empresa.

- Derecho a la extinción del contrato de trabajo por su voluntad.

El artículo 49.1m) del Estatuto de los Trabajadores permite que el contrato laboral se extinga por decisión de la trabajadora víctima de violencia de género que se vea obligada a abandonar su puesto de trabajo por dicha condición. Ocurre lo mismo que en los supuestos anteriores: la trabajadora puede, por ser víctima de violencia de género, tomar la decisión de extinguir su contrato de trabajo por esa circunstancia cuando lo habitual es que sea el empresario quien tome la decisión de extinguir el contrato de trabajo y en casos muy excepcionales, como impago reiterado de salarios, es cuando se permite que el trabajador inste y solicite la extinción de la relación laboral.

- Consideración como justificadas de sus faltas de puntualidad o asistencia al trabajo debidas a su situación física o psicológica derivada de la violencia de género. El artículo 52.d) del Estatuto de los Trabajadores determina que no se consideran faltas de asistencia o puntualidad a efectos de sanciones o despido, las de la trabajadora víctima de violencia de género siempre que se deban a su situación física o psicológica derivada de esa circunstancia y ello se acredite por los servicios de salud o los servicios sociales de atención, aunque sí deben ser comunicadas a la empresa a la mayor brevedad posible.

- Nulidad de su despido en caso de que sea debido al ejercicio de los derechos laborales que la ley le concede como víctima de violencia de género.

El artículo 53.4 b) del Estatuto de los Trabajadores establece que es nulo el despido de las trabajadoras víctimas de violencia de género llevado a cabo por el ejercicio por parte de ésta de los derechos de reordenación o reducción de su tiempo de trabajo, de movilidad geográfica, de cambio de centro de trabajo o de suspensión de la relación laboral. La nulidad del despido conlleva la readmisión inmediata de la trabajadora con el abono de los salarios dejados de percibir.

#### B.- Trabajadoras funcionarias

Los artículos 24 a 26 de la Ley Orgánica 1/2004, la Disposición Adicional 9ª de la misma, que modifica la Ley 30/1984 de 2-8-1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública, los siguientes derechos y el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto de Medidas Urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, en cuanto a la ampliación de los sujetos legitimados para acreditar la situación de violencia de género que permite a la víctima acceder a derechos de índole social, laboral y económico, más allá de la Autoridad judicial y del Ministerio Fiscal. En la LO 1/04 de 28 de diciembre sobre

medidas de protección integral contra la Violencia de Género se encuentra la ampliación de los sujetos legitimados para certificar las situaciones de violencia de género que permiten acceder a los derechos de contenido laboral, social, administrativo y económico que regula la propia norma, de forma que la víctima pueda afrontar el proceso por violencia de género que padece rompiendo lazos de dependencia con el agresor, con la oportuna cobertura económica y adaptaciones laborales y sociales a su situación. A tal efecto, se ha procedido a la reforma del artículo 23 LO 1/04 dando entrada a tal fin no sólo a las Administraciones Públicas que el propio precepto prevé, sino también y de forma no poco relevante, a los sujetos que las disposiciones de las distintas Comunidades Autónomas en sus respectivas normativas sectoriales.

- Derecho a la reducción de jornada, con reducción proporcional del sueldo y a la reordenación de su tiempo de trabajo.

- Derecho a la movilidad geográfica de centro de trabajo, teniendo preferencia para la ocupación de otro puesto de trabajo propio de su Cuerpo o Escala y de características semejantes que se encuentre vacante y sea necesario cubrir, estando la Administración obligada a comunicarle a la trabajadora las vacantes existentes en la misma localidad donde trabajaba o en las localidades que ella expresamente solicite.

- Derecho a la excedencia, sin necesidad de haber prestado un tiempo mínimo de servicios previos y sin que se le exija permanecer en esa situación de excedencia un plazo mínimo, si bien durante los 6 primeros meses tendrá derecho a reserva del puesto de trabajo que desempeñase y contando ese tiempo a efectos de ascensos, trienios, pensiones.

- Además, ese periodo de excedencia se puede prorrogar por periodos de 3 meses, con un máximo de 18, si de las actuaciones judiciales se desprende que la efectividad de la protección de la funcionaria como víctima de violencia de género lo exige, teniendo durante todo el periodo de duración de la excedencia derecho a la reserva del puesto de trabajo.

- Derecho a considerar justificadas sus ausencias totales o parciales al trabajo motivadas por su situación física o psicológica derivada de la violencia de género.

En cuanto a derechos o beneficios que las Administraciones públicas están obligadas a cumplir para con las mujeres que ostenten la condición de víctima, consisten en el cupo de reserva del 2% en los procesos de convocatorias de oposiciones públicas. El cumplimiento de esta legitimidad es inexistente actualmente, es decir, no se cumple en ninguna Administración pública.

### **3.2. Derechos de seguridad social**

La Ley Orgánica 1/2004 también modificó la entonces vigente Ley General de Seguridad Social del 94 para otorgar toda una serie de beneficios a las víctimas

de violencia de género que hoy siguen vigentes en la actual Ley General de Seguridad Social, aprobada por Real Decreto Legislativo 8/2015 de 30-10-2015 (LGSS).

- Se permite el acceso a la modalidad de jubilación anticipada por causa no imputable a la trabajadora víctima de violencia de género. Este derecho viene reconocido en el artículo 207.1 LGSS.

- Se reconoce el derecho al cobro de pensión de jubilación a aquellas mujeres que, no cobrando pensión compensatoria de su ex marido, puedan acreditar que eran víctimas de violencia de género en el momento de la separación judicial o del divorcio mediante sentencia firme de condena contra éste o porque el procedimiento judicial se archivó por extinción de la responsabilidad penal al fallecimiento de éste. También puede acreditarlo con la orden de protección a su favor o con informe del Ministerio Fiscal que indique que existen indicios de que la exesposa pueda ser víctima de violencia de género (artículo 220.1 LGSS).

- Se impide al condenado como autor por delito doloso de homicidio por la muerte de su pareja que pueda cobrar la pensión de viudedad si la víctima es la que da lugar al cobro de dicha prestación (artículo 231 LGSS).

- Se permite también que la Seguridad Social revise en cualquier momento la resolución de reconocimiento del derecho de una prestación de muerte y supervivencia a quien fuera condenado por una sentencia firme por haber matado a su pareja o ex pareja, si el fallecimiento de ésta da lugar a la prestación. En esos casos, se incrementa el importe de las pensiones de orfandad concedidas a los hijos de la víctima (artículo 233 LGSS).

- Se considera en situación legal de desempleo y, por tanto, se permite cobrar la prestación por desempleo a la trabajadora que suspenda o extinga voluntariamente su contrato de trabajo viéndose obligada a ello por la situación de violencia de género que vive (artículo 267 LGSS).

- En esos casos, la situación legal de desempleo se acredita con la comunicación de la empresa de suspensión o extinción de la relación laboral, acompañada de la orden de protección a favor de la víctima o, en su defecto, junto con el informe del Ministerio Fiscal o informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género de la Administración Pública competente o por cualquier otro título, siempre que ello esté previsto en las disposiciones normativas de carácter sectorial que regulen el acceso a cada uno de los derechos y recursos

- Se tiene en cuenta también la condición de la trabajadora como víctima de violencia de género a los efectos de reducir y atemperar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del compromiso de actividad que deben suscribir para tener derecho a la prestación por desempleo.

- En dicho compromiso de actividad, la desempleada se obliga a buscar activamente empleo, aceptar una colocación adecuada, participar en acciones formativas y de inserción profesional...

- El tiempo de suspensión del contrato de trabajo con reserva de dicho puesto se considera, para las víctimas de violencia de género como periodo de cotización efectiva a los efectos de prestaciones de Seguridad Social y desempleo, según establece el artículo 165.5 LGSS.

- Para determinar la prestación por desempleo se tiene en cuenta todo el periodo cotizado que no se haya considerado para un derecho anterior de esa prestación, pero en el caso de las víctimas de violencia de género no se considera que se hayan aplicado a un derecho anterior las cotizaciones que se hayan tenido en cuenta para otorgar la prestación por desempleo a la trabajadora que suspenda su relación laboral por su condición de víctima de violencia de género (artículo 269 LGSS).

- Tampoco se consideran, a efectos de nuevas prestaciones, las cotizaciones efectuadas (bien por la entidad gestora bien por la empresa) durante el tiempo de abono de la prestación por desempleo, excepto cuando ésta se perciba porque la trabajadora haya suspendido su relación laboral por ser víctima de violencia de género. En este caso, sí se tienen en cuenta dichas cotizaciones.

- Las empresas que celebren contratos de interinidad para sustituir a trabajadoras víctimas de violencia de género que hayan suspendido su contrato de trabajo o ejercido su derecho a la movilidad geográfica o al cambio de centro de trabajo, tienen derecho a una bonificación del 100% en las cotizaciones por contingencias comunes a la Seguridad Social durante el periodo de suspensión del contrato de la trabajadora sustituida o durante 6 meses en los supuestos de movilidad geográfica o cambio de centro de trabajo.

Derechos de Seguridad Social concedidos a las trabajadoras autónomas.

- Se considera en situación legal de cese de actividad a las trabajadoras autónomas que cesen en el ejercicio de su actividad de forma temporal o definitiva por la situación de violencia de género que viven (artículo 331 LGSS).

- Deben acreditarlo acompañando a su declaración de haber cesado por ese motivo, la orden de protección, informe del Ministerio Fiscal o acreditación administrativa o informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género de la Administración Pública competente que indique que existen indicios de que es víctima de violencia doméstica.

- Se suspende durante 6 meses la obligación de cotizar a las trabajadoras víctimas de violencia de género que cesen en su actividad para hacer

efectiva su protección frente a esa situación y se considera ese periodo de cotización efectiva a efectos de prestaciones de Seguridad Social. Así mismo, se considera que están en situación asimilada al alta para poder tener derecho a dichas prestaciones (artículo 21.5 Ley Orgánica 1/2004).

#### **4. El papel de la administración y de la empresa**

Los poderes públicos no pueden ser ajenos a la violencia de género, que constituye uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la vida, la libertad, la igualdad, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución. Esos mismos poderes públicos tienen, conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Carta Magna, la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, deponiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud.

El ámbito de la Ley LOIVG abarca tanto los aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, como la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia, donde principalmente se producen las agresiones, así como, el principio de subsidiariedad en las Administraciones Públicas.

Sin embargo, la vulneración de derechos de las víctimas se produce en un elevado número por parte del Estado<sup>8</sup>, como autor directo por acción u omisión. Como recoge E. Bodelón en 1993<sup>9</sup>, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de la Asamblea General de Naciones Unidas, especificó que una de las formas de violencia física, sexual o psicológica era aquella perpetrada o tolerada por el Estado. Esta definición fue recogida por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como “Convención de Belém do Pará” de 1996, en la que se incluyó “por el Estado o sus agentes dondequiera que ocurra”.

Pero además, esta convención muestra la relevancia de la responsabilidad de los Estados dedicando el capítulo III a “Deberes de los Estados”, donde entre otras medidas se incluye: “Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: a) Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación”. Esta tesis se completaría con una procaacidad muy habitual que sufren las víctimas por parte del Estado, concretamente del Poder judicial. Su máximo órgano de gobierno, el Consejo General Poder Judicial (CGPJ)

---

<sup>8</sup> BODELÓN, E. Referencia 1.

<sup>9</sup> BODELÓN, E. Referencia 1.

reconoce y denomina esta violencia ejercida sobre las víctimas de género como *maltrato institucional*. Un tipo de violencia que se produce cuando las víctimas acuden a los tribunales en búsqueda de justicia y, evidentemente, no la encuentran porque son sometidas a maltrato y son puestas en duda.

De forma creciente<sup>10</sup>, se ha visibilizado que el Estado es, también, un agente que ejerce violencia de género institucionalizada, no sólo, porque a través de sus agentes se realicen actos de violencias físicas, psicológicas o sexuales, sino también por la responsabilidad que tiene el Estado y sus agentes en la prevención, sanción y erradicación de dichas violencias contra las mujeres. No obstante, como he manifestado en varias ocasiones a lo largo de este artículo, la violencia del Estado que analizaré será la que se produce por las resoluciones de los tribunales en el ámbito laboral de las víctimas de género y por parte de la Administración, en cuanto a la vulneración de los mencionados derechos. No podemos olvidar que la Administración pública es la guardiana de los derechos de las víctimas de género.

En general, la Administración dispone de mayores medios para tutelar la situación de sus empleados, y en este caso, las mujeres víctimas que trabajan para las distintas Administraciones se ven mayormente protegidas, a juzgar por la legislación y las posibilidades de actuación. Por ello, podría sorprender el hecho de que la vulneración de estos derechos ocurre y, más habitualmente de lo que se podría pensar, obligando a la víctima a acudir a los tribunales, asumiendo el coste del recurso, para defender sus legítimos derechos, que le son negados. Esta situación somete a la víctima a un proceso de ignominia y aprensión y, nuevamente de victimización, por parte de quien tiene la obligación subsidiaria de protegerla, la Administración. La negligencia y falta de efectividad de la Administración no sólo se quebranta por la obligación de sancionar y condenar estos incumplimientos, sino también, por la de prevenir estas experiencias degradantes para las funcionarias víctimas.

A día de hoy, no existe ningún dato oficial<sup>11</sup> y, no hay ninguna Administración que posea un registro de mujeres víctimas de violencia de género que trabajan en la función pública. Por lo tanto, existe un vacío en seguimiento de casos que no permite evaluar los resultados de las políticas públicas supuestamente aplicadas a las víctimas. Sin embargo, su seguimiento y evolución son imprescindibles para garantizar que ninguna víctima trabajadora de una administración quede desprotegida. Es necesario el registro de las funcionarias víctimas, la elaboración y aplicación de protocolos que, garanticen la

---

<sup>10</sup> BODELÓN, E. Referencia 1. Pág. 133.

<sup>11</sup> Datos obtenidos de múltiples encuestas realizadas por esta investigadora a Administraciones de doce CCAA y conformadas por organizaciones sindicales de ámbito nacional.

confidencialidad de la víctima, dado que sus datos personales son extremadamente sensibles, para, por ejemplo, conciliaciones, concursos de traslados...

Las medidas que apoyen y ayuden a desarrollar y adaptar la LOIVG son tan inexistentes como necesarias. Su carencia queda delatada, por ejemplo, en la falta de flexibilidad y adaptación de los traslados que tienen los plazos ordinarios de cualquier funcionario, en lugar de estar abiertos para las víctimas en cualquier época que se soliciten, es decir, cuando la víctima lo precise y no restringidos a los períodos reglamentados. Los protocolos<sup>12</sup> de movilidad para empleadas públicas víctimas de violencia de género entre las distintas Administraciones que garanticen su seguridad y su adaptación a la vida normal, son prácticamente inexistentes, y cuando concurren estos protocolos no se aplican, por lo tanto, es como si no los hubiese. Este es el caso de la Administración General del Estado, dos años después de aprobado un documento sobre estos traslados excepcionales, todavía no ha sido ni publicado y cuanto menos aplicado.

Esta situación de vulneración de derechos provoca, en numerosas ocasiones, que las mujeres escondan su condición de víctimas, porque se enfrentan a la pérdida de retribuciones, dificultades de promoción profesional, entre otras. Cuando le son negados sus derechos, solo les queda denunciar, pero en muchas ocasiones no pueden por razones anímicas o económicas, o ambas a la vez, y vuelven a ser victimizadas, por la necesidad que tienen de luchar por unos derechos que legítimamente le pertenecen, lo que les hace renunciar a ellos. Esta abdicación forzosa de sus derechos es un maltrato institucional conocido, consentido y tolerado por las administraciones públicas y por los sindicatos, los cuales no ejercen su función de agente social al mantener silenciado este maltrato, conocido por todos. El déficit de formación y sensibilización de los departamentos de personal en materia de violencia de género tampoco ayuda. La LOIVG vuelve a fallar en todo esto.

Por lo tanto, como hemos venido diciendo, cuando una víctima requiere el cumplimiento de sus legítimos derechos laborales y, estos se le niegan, tanto en el caso de las funcionarias como de las trabajadoras en empresas, únicamente les queda acudir a los tribunales para denunciar a la Administración o al empresario. Las mujeres víctimas son, en numerosas ocasiones, estigmatizadas socialmente por su condición. Y si a esto, se le suman problemas en el ámbito laboral, el estigma se incrementa y la presión anímica que deben soportar se multiplica.

En relación con las sentencias sobre las denuncias por vulneración de derechos laborales de víctimas de género, éstas son escasísimas tanto en el ámbito

---

<sup>12</sup> Datos obtenidos de múltiples encuestas realizadas por esta investigadora a Administraciones de doce CCAA y conformadas por organizaciones sindicales de ámbito nacional.

de la empresa como en el de la Administración. Con el fin de poder demostrar el profundo desconocimiento de los derechos laborales y la insensibilidad que hacia las víctimas se evidencia, referenciaré dos resoluciones judiciales, una de una funcionaria y otra de una trabajadora laboral de una empresa. La resolución promovida contra la Administración pública será analizada con mayor detalle respecto a la del ámbito laboral de la empresa, en base a la siguiente motivación: lo sorprendente de los términos de ésta y por el papel subsidiario que la LOIVG impone a las Administraciones públicas.

En el análisis de la resolución judicial de la denuncia contra la Administración, en este caso Autonómica, sorprende la posición beligerante de la Administración contra la víctima. Pero lo que realmente resulta incomprensible desde el punto de vista del sentido y objeto de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, del derecho y, me atrevería a decir que, del sentido común, es el auto<sup>13</sup> de la Administración de justicia.

Una víctima de género, funcionaria interina, interpuso un recurso contencioso, en el que solicitaba la adopción de medidas cautelares por una sanción aplicada por la Administración gallega que la suspendía de empleo y sueldo y otros derechos laborales durante más de un año.

En la descripción de la situación que deriva en la resolución de las medidas cautelares conviene exponer lo siguiente: La sanción sería en la praxis equivalente a un despido, que es en sí nulo porque se adopta ante la petición de la víctima de que se le reconozcan y apliquen sus legítimos derechos laborales. Estos derechos específicos, que el legislador le concede de facto, debería ser un hecho objetivo y automático, en cuanto a lo que se refiere como una garantía elemental para el ejercicio de estos derechos. Se trata de la llamada garantía de indemnidad, que considera despido nulo el de las trabajadoras víctimas de violencia de género aplicado por ejercitar sus derechos laborales como tales (art. 55.5 Estatuto Trabajadores, en adelante ET). El art. 55.5.b) ET, contempla una protección automática para toda víctima de violencia de género en su relación laboral, expuestos en la LOIVG: reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, movilidad geográfica, cambio de centro de trabajo o suspensión de la relación laboral. Y el art. 46.3 ET en el de las trabajadoras víctimas de violencia de género por el ejercicio de su derecho a la tutela judicial efectiva o de los derechos reconocidos en la LOIVG para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral. En este caso, la Consellería de Educación de la Xunta de Galicia, Administración demandada, no solo niega a esta funcionaria

---

<sup>13</sup> España. Juzgado Contencioso Administrativo nº1 de A Coruña. Auto 22/2020, PSS de medidas cautelares del procedimiento 56/2020 0001PA, interpuesto por una víctima de género contra la Consellería de educación de la Xunta de Galicia

sus derechos laborales de víctima de género, sino que niega su propia condición de víctima. Cuando la condición de víctima de violencia de género de la funcionaria interina era conocida por la Administración, ya que se le había comunicado y remitido toda la documentación requerida, y se obvió, sin querer reconocer tal condición de víctima, incluso llegando al negacionismo de la misma y refiriéndose a tal condición, en el expediente administrativo instruido contra ella, como “circunstancias especiales” no hablando en ningún momento de víctima de género, vulnerando claramente sus derechos. Contraviniendo lo previsto por el ET art.55.1 y colocando a la trabajadora en una situación de indefensión, ya que, el incumpliendo de la ley de Violencia de Género y de los derechos específicos de la propia funcionaria por la propia Administración, ante esta negativa solo pueden ser exigidos ante los tribunales.

Por otro lado, la *ratio legis* latente en este supuesto es clara y se condensa en la tesis de que hay que evitar que una trabajadora, víctima de género, pueda ser represaliada mediante lo que sería equivalente a un acto ilícito e indemnizable general. Al mismo tiempo, conviene recordar lo expuesto al principio de este apartado, en el que se hacía referencia a la circunstancia de que la Administración dispone de mayores medios para tutelar la situación de sus empleados, y en este sentido las mujeres víctimas que trabajan para las distintas Administraciones se deberían ver mayormente protegidas, a juzgar por la legislación y las posibilidades de actuación. Circunstancia, ésta, que no se dio. Y todo ello, no dejó otra opción a la víctima que, a interponer recurso contencioso ante los tribunales, y dada su vulnerable situación, solicitar la adopción de medidas cautelares.

La resolución de medidas cautelares fue emitida por el juzgado Contencioso administrativo nº1 de A Coruña, donde la funcionaria lo había presentado. La referida resolución manifiesta *“En este caso, nada se alega por la demandante respecto a la existencia de perjuicio de difícil o imposible reparación derivada de la ejecución de la resolución sancionadora. La Administración demandada señala que la Sala ha manifestado reiteradamente la improcedencia de la suspensión cuando se fundamenta en la existencia de perjuicios de naturaleza puramente económica; y alega que debe prevalecer la defensa del interés general, que la celeridad de este tipo sanciones disciplinarias tiene por finalidad, además de su efecto ejemplarizador...”*

Sin entrar en un análisis detallado del auto, cabe señalar respecto a la expresión *“efecto ejemplarizador”*, que se recoge de la respuesta del letrado de la Xunta, o apelar a la ejemplaridad de la sanción, en referencia a la afectada, tanto por su condición de víctima de género como por el trato recibido por parte de la Administración gallega, que no sólo vulneró sus legítimos derechos laborales, sino que le negó su condición de víctima y la humilló, parece, cuanto menos, poco procedente.

Además de que, esta resolución judicial no sólo parece enviar un mensaje avisador a la víctima, sino también a otras que pudiesen tener la intención de

recurrir a la justicia para pedir el cumplimiento de los derechos que les asisten. Por lo que, además, en este caso, se evidencia con claridad lo que el CGPJ denomina “maltrato institucional” por parte de los tribunales ante una víctima.

En otro párrafo del auto se recoge *“Así pues, conforme a la Jurisprudencia citada (ninguna de ella hace referencia a la condición y derechos que acogen a la víctima, por lo tanto, igual que por parte de la Administración gallega juzgado Contencioso administrativo nº1 de A Coruña aplica negacionismo a la condición de víctima, a pesar de que también esta documentación se había aportado en la demanda y estaba a disposición de la juez). Continúa el párrafo manifestando que “la demandante debía acreditar la imposibilidad de hacer frente a los gastos por constituir su salario la única fuente de sustento de la unidad familiar. Nada se acredita al respecto...”*. Es indudable que, su salario era el único sustento familiar con el que, además, debía hacer frente a las responsabilidades respecto a sus hijos. Algo que, era evidente, si tan solo se hubiese revisado mínimamente la documentación aportada en la demanda. Finalmente, a la víctima se le deniega la medida cautelar y se le da la razón a la Administración gallega.

Conviene manifestar además que, en el recurso contencioso administrativo presentado ante el juzgado Contencioso administrativo nº1 de A Coruña, se hacía referencia a la existencia judicial de otras denuncias que tuvo que presentar, debido a que se tomaron decisiones no ajustadas al derecho respecto a su trabajo, se le volvió a negar su condición de víctima y se le humilló en la petición de sus derechos como tal, a pesar de haber presentado ante la Administración Autonómica la documentación legal y acreditativa de su condición de víctima de género. Sin embargo, la Administración gallega, hizo caso omiso.

De modo general y, ya para cerrar el espacio dedicado al ámbito público, cabe señalar otra vulneración<sup>14</sup> de derechos de las víctimas: la reserva del cupo o porcentaje fijado en un 2% mínimo del empleo público en procesos de selección o/y oposiciones para las mujeres víctimas de violencia machista, sobre cuyo incumplimiento –general en todas las administraciones- no se ha encontrado denuncia o sentencia alguna. Esta medida se incluyó en el Proyecto de Ley de Medidas Urgentes -2019- para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Este porcentaje quedó fijado sin perjuicio de que, posteriormente, los convenios colectivos que firmen las diversas Administraciones o los desarrollos normativos que puedan establecer un porcentaje superior. Están todavía en estadios muy primerizos de cumplimiento, es más, se podría afirmar que su cumplimiento es nulo.

---

<sup>14</sup> Datos obtenidos de múltiples encuestas realizadas por esta investigadora a Administraciones de doce CCAA y conformadas por organizaciones sindicales de ámbito nacional.

Por todo lo expuesto en este apartado, se puede afirmar que las empleadas públicas, víctimas de violencia de género, siguen siendo invisibles ante la Administración por más campañas publicitarias o llamadas a la “sensibilización” que se pongan en marcha.

Por lo tanto, si en la Administración no queda garantizada la difusión de la información del conjunto de recursos y prestaciones existentes a las trabajadoras víctimas de violencia de género, esta situación no mejora en la empresa. De este modo, derechos como la reordenación de su tiempo de trabajo, la reducción del mismo a la movilidad geográfica y a la suspensión de su contrato de trabajo con derecho a reserva del mismo son derechos que únicamente se aplican si vienen establecidos de forma concreta y detallada en los convenios colectivos. Por lo tanto, el convenio colectivo es un documento que en el ejercicio de los derechos de las víctimas tiene un efecto limitador de estos derechos, ya que, en caso de no contemplarlos explícitamente, algo que ocurre de manera habitual, entienden que no tienen por qué ser cumplidos. Al mismo tiempo, incomprensiblemente no es obligatorio que se incluyan. Por ello, es evidente la necesidad de obligar normativamente a que estos derechos sean incluidos en los convenios colectivos y que su cumplimiento sea una exigencia laboral innegociable.

El escenario de una negociación individual entre la víctima y la directiva de la empresa o el departamento de RRHH o de asuntos legales, para acordar unos “beneficios voluntarios de sus derechos de víctima concedidos por el empresario<sup>15</sup>” es un sinsentido. Ello supondría convertir en voluntarios y dejar al albedrío del empresario el cumplimiento de estos derechos legalmente otorgados a las víctimas, y en una comparativa equivaldría a la negociación individual de la trabajadora/empresario de las bajas por maternidad. Por otro lado, esta negociación individual posiciona a la mujer en una clara situación de inferioridad y desequilibrio respecto al empleador, sometiéndola a una presión innecesaria, al tener que negociar unos derechos que le corresponden por ley y, que, en caso de que el empresario no acepte, la abocan a recurrir al Juzgado. Esto supondría desvirtuar el objetivo de la LOIVG.

Sin embargo, y de modo positivo, es obligatoria la referencia al hecho de que, en el caso de las resoluciones judiciales<sup>16</sup> de las víctimas, trabajadoras

---

<sup>15</sup> Esto supondría desvirtuar el objetivo de la LOIVG dejando sin efecto sus artículos de derechos laborales.

<sup>16</sup> Las sentencias sobre el ámbito laboral de las víctimas de género, son escasísimas, no hay apenas denuncias, no porque no se vulneren esos derechos, sino por desconocimiento de las víctimas de esos derechos y por miedo a las represalias y por miedo a volver a los tribunales para denunciar. Referimos dos de las más comentadas; STSJ Cataluña, Nº 7262/2008, de 03 de octubre de 2008. Sentencia del Juzgado de lo Social - Madrid, Nº 21/2018, de 24 de Enero de 2018, ECLI:ES:JSO:2018:2

laborales de empresa, tanto en relación con las resoluciones como con la aplicación del articulado de la LOIVG, la respuesta de los jueces es propicia y humana, en cuanto al cumplimiento de la esencia y sentido de la LOIVG. Entre estas resoluciones judiciales, es obligada la mención a una sentencia excepcional y pionera<sup>17</sup> en la que el juez, además de aplicar la LOIVG hace efectiva la esencia de ésta: ser amparo y proteger a la víctima. Porque, a pesar de que la trabajadora no llegó a ejercer los derechos que la ley le reconoce por su condición de víctima, el juez entendió como acreditada su condición y por lo tanto el derecho que le asiste. En base a esta tesis, declaró nulo el despido, que consideró discriminatorio porque su condición de víctima es inherente a su condición de mujer.

El Juzgado de lo Social nº 33 de Madrid, en sentencia, 21/2018, de 24 de enero de 2018, declaró nulo el despido disciplinario de una trabajadora, víctima de género. Los hechos que recogen la sentencia son los siguientes: Se trata de una trabajadora con antigüedad de abril de 2016 que ocupaba un puesto directivo. La empresa sabía que la trabajadora tenía problemas de violencia de género y que tenía un proceso judicial abierto en un Juzgado de Violencia de Palma de Mallorca, lo que motivó ausencias de su trabajo en fechas inmediatamente anteriores al despido. El día del juicio (28 de septiembre de 2017) el Juzgado de lo Penal dictó sentencia *in voce* condenando a su ex pareja por un delito de género. La trabajadora comunicó a la empresa que tendría que ausentarse otro día de su puesto de trabajo para realizar trámites relacionados con el juicio, el cual había ganado. A pesar de que la empresa estaba informada de la situación (personal/jurídica) de la trabajadora, el 13 de octubre de 2017, la empresa le remitió una carta de despido, alegando una genérica disminución de su rendimiento de trabajo. Este hecho, que demuestra clara mala fe por parte de la empresa, ya que antes de que la sentencia ganada por la trabajadora fuese notificada por escrito, y pudiera ejercitar los derechos laborales que la ley le reconocía, fue despedida. Por esta razón, el juez califica dicho documento como “carta vacía”, al no concretar hechos concretos, y concluye que hay indicios sólidos de que, el despido ha podido ser una reacción a su situación personal. Relacionándolo en base a que, por un posible prejuicio, de que su situación personal, podría afectar en el futuro al rendimiento en el trabajo, por ausencias o en el ejercicio de los derechos derivados de su condición de víctima de violencia de género.

Anteriormente, sobre esta materia, los derechos labores de las víctimas de género, encontramos escasísimas resoluciones judiciales. Las razones igualmente se apuntaban anteriormente, falta de información, recursos económicos, la aprensión a volver a los tribunales y una situación demasiado agotadora y vulnerable. Reclamar contra las decisiones empresariales arbitrarias nunca es

---

<sup>17</sup> España. Juzgado de lo Social nº 33 de Madrid. Sentencia núm. 21/2018 de 24 de enero.

fácil y menos para una víctima, la situación económica, normalmente insuficiente, para litigar, y, sobre todo, la situación anímica que viven, aboca a las mujeres a renunciar o a no ejercer sus legítimos derechos.

Por eso, sentencias como la Juzgado de lo Social nº 33 de Madrid son doblemente importantes, por el reconocimiento de derechos y por la imperiosa confianza que transmiten a las mujeres, víctimas.

### **5. Desajuste competencial y jurídico**

El cumplimiento, la aplicación, y la reclamación judicial de los derechos laborales de las víctimas son algunos de los grandes déficits de la LOIVG, sobre todo, en cuanto a su ámbito competencial. El desarrollo competencial orgánico judicial presenta un grave fallo: La LOIVG desarrolla el ámbito penal (del maltratador) y civil. Mientras que el articulado (art. 21 al 26) LOIVG, los derechos laborales de las víctimas y los derivados relacionados con este ámbito son tierra de nadie, judicialmente hablando.

El hecho de que la aplicación de estos derechos no sea automática, como lo son, por ejemplo, en el caso de las mujeres embarazadas, que la inclusión de estos derechos no sea obligatoria en los convenios colectivos, que las cuotas de reserva en la Administración para las víctimas no se cumpla de manera genérica en las ofertas públicas de empleo, a diferencia de las cuotas de reserva por discapacidad, o que no existan mecanismos de protección que eviten que ante el incumplimiento de estos derechos laborales, por parte de la empresa o la Administración obliguen a las víctimas a renunciar a sus legítimos derechos o acudir a los tribunales, muestran claramente déficit destacados.

A pesar de que las normativas contemplan cierto grado de protección, la realidad es que no se cumple y, sobre todo, no queda claro quién debe ocuparse de ello, es decir, la asignación competencial. La protección automática de las víctimas frente al despido disciplinario, sin causa legal, evitaría la desprotección de las víctimas frente a represalias o decisiones arbitrarias de las empresas o administraciones. Esto, sin duda, es uno de los principales cambios que cabe ejecutar para esta protección.

El reconocimiento institucional de los derechos laborales de las víctimas de violencia de género exige responsabilidad y compromiso firme por parte de las Administraciones y de la patronal, que, a día de hoy, no existe.

### **6. Reflexiones conclusivas**

En el derecho español en los últimos años se han implantado progresos legislativos en materia de lucha contra la violencia de género, tales como la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas Concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros; la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica

la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, o la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, o la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, el Pacto de Estado contra la Violencia de Género (28 de septiembre de 2017) y el Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género, que modifica la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la Ley de Bases del Régimen Local y el Código Civil. Además de toda esta legislación, están las legislaciones aprobadas por diversas Comunidades Autónomas dentro de su ámbito competencial. Sin embargo, hay dos temas que todas estas normativas no atienden o resuelven, el primero de ellos es el maltrato/violencia institucional que sufren las víctimas de género durante el proceso, sobre todo, por parte de los titulares de los tribunales de justicia, tema este cardinal en este proceso.

Las normas y medidas para el fomento del empleo y para la garantía de los derechos laborales y económicos dirigidos a las mujeres víctimas de violencia de género, se materializan escasamente en cuanto a la aplicación, desarrollo, evaluación las normas y estrategias acordadas. Asimismo, resulta muy preocupante el desconocimiento de los derechos laborales por parte de todos los agentes implicados, incluidos, los tribunales de justicia, lo que provoca, a su vez que las trabajadoras víctimas de violencia de género ejerzan escasamente sus derechos laborales. Esto lleva a pensar que no se divulgan adecuadamente sus derechos además de evidenciar las importantes dificultades que existen para ejercitarlos en el ámbito de la empresa y de la Administración.

Las grandes complicaciones para la materialización de estos derechos son, entre otros, la no inclusión obligatoria de estos derechos labores en los convenios laborales o la no asignación competencial a la LOIVG. Al mismo tiempo, no queda garantizada la difusión de la información del conjunto de recursos y prestaciones existentes a las trabajadoras víctimas de violencia de género que, en muchos casos únicamente se aplican si vienen establecidos de forma concreta en los convenios colectivos. De no ser así derivan en negociaciones entre empresa y trabajadora afectada, llegando a un acuerdo o terminando en el juzgado, demostrándose una clara obstaculización de estos derechos. A ello se suma el hecho de que, el número de convenios colectivos que incluyen estos derechos son mínimos al no ser su inclusión obligatoria. Por lo que es indiscutible la necesidad de la obligatoriedad de que estos derechos en los convenios colectivos y su cumplimiento sea exigencia laboral innegociable.

Mientras que, los derechos legalmente reconocidos, contenidos en legislaciones y normativas -tanto en la empresa como en la Administración- no sea automática como lo son: por ejemplo, los de las mujeres embarazadas, las cuotas de reserva en la Administración para por discapacidad o/y se articule un

sistema de protocolos que eviten que ante el incumplimiento de estos derechos laborales, por parte de la empresa o la Administración no dejen otra salida a la víctima que renunciar a sus legítimos derechos o acudir a los tribunales se estará facilitando su vulneración e incumplimiento, por lo que es evidente su ineficacia.

Otra cuestión que dificulta la reclamación de estos derechos se deriva de las diferencias de desarrollo normativo entre las Comunidades, al no existir ni unidad sobre el concepto de violencia de género empleado en las diferentes leyes autonómicas, lo que afecta a la esencia de los derechos de prestación y crea situaciones de desigualdad en función de la vecindad.

La hipocresía envuelve todo un discurso institucional y empresarial a favor de la integración y la compensación de derechos a las mujeres víctimas de violencia de género, pero la realidad es bien distinta. La falta manifiesta de apoyos, de responsabilidad, de ausencia de empatía, o la clara dejación de funciones institucional y la vulnerabilidad de estos derechos laborales es un hecho. El desconocimiento y menosprecio de esos derechos laborales, mal ubicados en el ámbito competencial y la falta de sensibilidad de los administradores de justicia, victimizan nuevamente a las mujeres en una posición de clara vulnerabilidad. Los escasos pronunciamientos judiciales sobre esta materia, se podrían explicar por las siguientes razones: las víctimas no se atreven a reclamar contra las decisiones arbitrarias empresariales o de la Administración, la falta de medios económicos para litigar y las dificultades de todo orden que atraviesan las mujeres ya de por sí en una situación tan vulnerable, solas y desinformadas de sus derechos laborales, concluye en la renuncia de éstos.

El reconocimiento institucional de los derechos laborales de las víctimas de violencia de género exige responsabilidad y compromiso firme por parte de las Administraciones y de la patronal, que, a día de hoy, no es una realidad. Los derechos laborales de las víctimas de género, en un porcentaje elevadísimo son unos grandes desconocidos. No se conocen, no se promociona su información, por lo que, en múltiples ocasiones no se cumplen, convirtiéndolos en papel mojado.

## **7. Propuestas de cambios normativos**

Al inicio de este artículo, referenciaba algunas de las principales causas que provocan la ineficacia y fallos en la LOIVG en el ámbito laboral y señalaba entre ellas: El desconocimiento de los derechos laborales por parte de víctimas, empresarios, administraciones, tribunales..., los incumplimientos por parte de la Administración y empresariado, sin consecuencia alguna para los incumplidores, la no inclusión obligatoria de los derechos labores de la víctima en los convenios laborales o la errática asignación competencial de la defensa de estos derechos fuera del ámbito de la ley de Violencia de Género. Y que todo esto, induce a una nueva victimización, en este caso en el ámbito laboral, de las

mujeres que ostentan esta condición. El hecho de dificultar o impedir el desarrollo laboral de las víctimas les imposibilita salir del círculo de sumisión y sometimiento de su agresor o/y de la dependencia de subsidios para reconstruir su vida.

Las siguientes propuestas que traslado son de muy asumible cumplimiento:

#### Genéricas

- Revisión del ámbito competencial de los derechos laborales de las víctimas e inclusión en la competencia jurisdiccional de los tribunales específicos de Violencia de género de estos derechos. Tramitación de denuncias relacionadas con la vulneración derechos laborales de las víctimas por estos tribunales específicos.

- Creación de ventanillas únicas (presenciales y virtuales) en ámbito laboral destinadas a informar, aclarar y explicar dudas. Que permitan la entrega de cualquier documentación relacionada con la esfera laboral y de la Seguridad Social.

- Ejemplarizantes medidas judiciales contra las Administraciones y empresas que vulneren estos derechos, con la imputación de costas e indemnización a las víctimas.

#### En cuanto a la Administración pública

- Obligatoriedad de crear y poner en marcha protocolos específicos para las víctimas (que incluyan tramitación de su sensible documentación, comisiones de conciliación específicas, cumplimiento de la reserva de la oferta de empleo público del 2%, y adaptaciones “reales” a sus circunstancias y conciliación familiar, entre otras).

- Designación de un órgano o departamento interno que supervise el cumplimiento y, al que pueda acudir la trabajadora, en caso de infracción con el fin de que resuelva cualquier transgresión de estos derechos, evitando que las víctimas sean obligadas a acudir a los tribunales o perder sus derechos como ocurre en la actualidad.

#### En cuanto a la empresa privada

- Inclusión obligatoria en los convenios colectivos de los derechos laborales de las víctimas de género.

- Controles exhaustivos, por parte de la Inspección de trabajo, del cumplimiento de esto derechos.

- Penalizaciones y sanciones por su incumplimiento, que tengan un efecto disuasorio ante cualquier vulneración, evitando que la víctima quede abocada, como única salida, a los tribunales o a la renuncia de sus legítimos derechos.

## 8. Bibliografía

BODELON, E. Violencia institucional y violencia de género. En: *Anales de la Cátedra Francis Suárez*, nº 48, 2014.

FREIXES SANJUÁN, T. Las Normas de Prevención de la Violencia de Género: Reflexiones en torno al Marco Internacional y Europeo. En: *Artículo 14, una perspectiva de género: Boletín de información y análisis jurídico*, ISSN 1696-6988, Nº. 6, 2001.

MAQUEDA ABREU, M. L. La violencia de género: Entre el concepto jurídico y la realidad social. En: *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (en línea)*. 2006, no. 08-02, p. 02:1 - 02:13

ORTEGA CALDERÓN, J.L. Análisis sobre la ampliación de sujetos legitimados para acreditar la violencia de género que permite a la víctima acceder a derechos sociales, laborales y económicos La acreditación de las situaciones de violencia de género. En: *Revista Electrónica Lefebvre, Inteligencia jurídica*. Derecho.com. En: sección Tribuna, 2018.

España. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Boletín Oficial del Estado, 28 de enero de 2005, núm. 313, páginas 42166 a 42197 (32 págs.)

España. Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de Medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género. Boletín Oficial del Estado de 4 de agosto de 2018, núm. 188, páginas 78281 a 78288 (8 págs.)

España. Juzgado Contencioso Administrativo nº1 de A Coruña. Auto 22/2020, PSS de medidas cautelares del procedimiento 56/2020 0001PA.

España. Tribunal Superior de Justicia Cataluña. Sentencia nº 7262/2008, de 03 de octubre

España. Juzgado de lo Social nº 33 de Madrid. Sentencia núm. 21/2018 de 24 de enero.

Datos: Macroencuesta de violencia contra la mujer 2015, Colección Contra la violencia de género. Documentos. Nº22. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Madrid. Miller, A.H. (1998): Guía de Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género. Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad. Delegación de Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSSI) (2017a): Boletín Estadístico Anual de Violencia de Género 2016.

Datos: Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género (2017): La violencia sobre la mujer en la estadística judicial: Anual 2016.

Datos: Obtenidos de múltiples encuestas realizadas a Administraciones de doce CCAA y conformadas por organizaciones sindicales de ámbito nacional. Estudio realizado entre los años 2018/2020 por Elena del Pilar Ramallo Miñán, Doctora en Derecho, investigadora.

**Conflicto de intereses**

El autor declara no tener ningún conflicto de intereses.

**Financiación**

El documento ha sido elaborado sin financiación.