

---

# Recursos y Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón

---

Estudio realizado para la Dirección General de Igualdad y Familias.  
Gobierno de Aragón

---

Elaborado por el  
Laboratorio de Sociología Jurídica de la  
Universidad de Zaragoza

Teresa Picontó Novales  
Manuel Calvo García  
Carmen Mesa Raya  
Leticia Ceamanos  
Alicia Ger

Zaragoza, 2017



# Recursos y Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón

---

## ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b>	... 9
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>RECURSOS LEGALES PARA LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN LOS ÁMBITOS PRIVADO Y PÚBLICO</b>	
INTRODUCCIÓN	... 15
Cap. 1.- RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN EN LA LEGISLACIÓN LABORAL APLICABLE CON CARÁCTER GENERAL	... 21
1.1.- PRINCIPALES RECURSOS EN LA LEGISLACIÓN LABORAL	... 21
1.2.- LA PRAXIS DE LAS MEDIDAS PARA LA CONCILIACIÓN PREVISTAS EN LA LEGISLACIÓN LABORAL APLICABLE CON CARÁCTER GENERAL	... 28
Cap. 2.- RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA. ÁMBITO GENERAL	... 33
2.1.- RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN DE LAS EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA LEGISLACIÓN BÁSICA	... 33
2.2.- RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN DE LAS EMPLEADAS Y EMPLEADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA	... 35
2.2.1.- NORMATIVA APLICABLE	... 35
2.2.2.- PRINCIPALES RECURSOS DE CONCILIACIÓN PARA LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL	... 37
Cap. 3.- LAS MEDIDAS DE CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SECTORIAL ARAGONESA	... 49
3.1.- MEDIDAS RELACIONADAS CON CONCILIACIÓN FAMILIAR, PERSONAL Y LABORAL EN EL ÁMBITO DEL DEPARTAMENTO DE SANIDAD	... 49
3.2.- MEDIDAS RELACIONADAS CON CONCILIACIÓN FAMILIAR, PERSONAL Y LABORAL EN EL ÁMBITO DE EDUCACIÓN	... 52

Cap. 4.- LOS AVANCES SOBRE IGUALDAD Y CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN LOS ACUERDOS DE MAYO DE 2017	... 57
Cap. 5.- LA EFECTIVIDAD Y EFICACIA EN LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL	... 63
5.1.- APROXIMACIÓN A LA EFECTIVIDAD Y EFICACIA DE MEDIDAS SOBRE CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL. ESPECIAL REFERENCIA A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ARAGONESA	... 63
5.2 MEDIDAS DE CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA	... 77
5.3. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES	... 84

## **SEGUNDA PARTE**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS ORIENTADAS A PROMOVER LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL**

INTRODUCCIÓN	... 95
CAP. 6.- LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR, LABORAL Y PERSONAL Y LA ATENCIÓN A LOS MENORES DE 12 AÑOS	... 99
6.1.- MEDIDAS PARA FOMENTAR LA CONCILIACIÓN DE LAS FAMILIAS CON NECESIDADES DE ATENCIÓN A MENORES DE 12 AÑOS.	... 99
6.1.1. SERVICIOS	... 103
6.1.2. PRESTACIONES ECONÓMICAS	... 127
6.2. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS PARA FOMENTAR LA CONCILIACIÓN DE LAS FAMILIAS CON NECESIDADES DE ATENCIÓN A MENORES DE 12 AÑOS.	... 133
CAP. 7.- LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL Y LA ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA.	... 151
7.1.- CONCILIACIÓN Y DEPENDENCIA	... 151
7.1.1. SERVICIOS	... 157
7.1.2. PRESTACIONES ECONÓMICAS	... 167
7.2. ANÁLISIS SOBRE LAS MEDIDAS PARA FOMENTAR LA CONCILIACIÓN DE LAS FAMILIAS CON NECESIDADES POR ATENCIÓN A FAMILIAS DEPENDIENTES	... 171
Cap. 8.- SUBVENCIONES PARA EL FOMENTO DE SERVICIOS Y PROYECTOS DESTINADOS A LA CONCILIACIÓN DESDE EL GOBIERNO DE ARAGÓN	... 181
<b>CONCLUSIONES</b>	... 189
<b>ANEXO METODOLÓGICO</b>	... 215

# ÍNDICE DE TABLAS, CUADROS Y GRÁFICOS

## PRIMERA PARTE

### RECURSOS LEGALES PARA LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN LOS ÁMBITOS PRIVADO Y PÚBLICO

TABLA 1. EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE HIJOS Y EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE FAMILIARES EN ESPAÑA Y ARAGÓN (TOTALES).....	65
TABLA 2.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD EN ARAGÓN Y ESPAÑA, DESAGREGADAS SEGÚN SE PERCIBAN POR LA MADRE O POR EL PADRE (AÑOS 2002-2016).....	70
TABLA 3.- PERMISOS Y PRESTACIONES POR RIESGO DURANTE EL EMBARAZO EN ESPAÑA Y ARAGÓN .....	73
TABLA 4.- PRESTACIONES POR PATERNIDAD EN ARAGÓN Y ESPAÑA (2007-2016) .....	74
TABLA 5.- PERMISOS Y PRESTACIONES POR RIESGO DURANTE LACTANCIA NATURAL EN ARAGÓN Y ESPAÑA.....	76
GRAFICO 1.- EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE HIJOS E HIJAS. TOTALES ARAGÓN .....	66
GRAFICO 2 EXCEDENCIAS DE MADRES POR CUIDADO DE HIJOS EN ARAGÓN (PORCENTAJES) .....	67
GRAFICO 3.- EXCEDENCIAS DE MADRES POR CUIDADO DE OTROS FAMILIARES EN ARAGÓN (TOTALES) .....	68
GRAFICO 4.- EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE FAMILIARES. COMPARACIÓN ARAGÓN-TOTAL ESPAÑA.....	69
GRÁFICO 5.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD DESAGREGADAS SEGÚN SON PERCIBIDAS POR EL PADRE O POR LA MADRE. ARAGÓN (2012-2016, PORCENTAJES).....	71
GRÁFICO 6.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD EN ARAGÓN Y ESPAÑA PERCIBIDAS POR EL PADRE (AÑOS 2006-2016)....	72
GRÁFICO 7.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD DESAGREGADAS SEGÚN SON PERCIBIDAS POR EL PADRE O POR LA MADRE Y POR PROVINCIAS. ARAGÓN 2015-2016 .....	73
GRÁFICO 12.- PERMISOS DE LACTANCIA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ARAGONESA .....	81
GRÁFICO 13.- PERMISOS Y LICENCIAS PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS (AÑO 2016, TOTALES).....	81
GRÁFICO 14.- PERMISOS Y LICENCIAS PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS (AÑO 2016, COMPARACIÓN PORCENTUAL).....	82
GRÁFICO 15.- EXCEDENCIAS DEL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS DESAGREGADAS POR MOTIVO Y GÉNERO (AÑO 2016, TOTALES) .....	83
GRÁFICO 16.- EXCEDENCIAS DEL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS DESAGREGADAS POR MOTIVO Y GÉNERO (AÑO 2016, COMPARACIÓN PORCENTUAL) .....	83
GRÁFICO 17 REDUCCIÓN DE JORNADA POR GUARDA LEGAL ENTRE EL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS DESAGREGADAS POR MOTIVO Y GÉNERO (AÑO 2016, PORCENTAJES) .....	84
CAPÍTULO 6	
TABLA 1.- NÚMERO DE NIÑOS/AS EMPADRONADAS EN ARAGÓN ENERO DE 2016.....	99
TABLA 2.- NIÑOS/AS EMPADRONADAS EN ZARAGOZA CON RESPECTO A LA PROVINCIA DE ZARAGOZA ENERO DE 2016.....	100
TABLA 3.- CENTROS PRIVADOS DE EDUCACIÓN INFANTIL AUTORIZADOS.....	106
TABLA 4.- ESCUELAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN INFANTIL .....	107
TABLA 5.- CENTROS PRIVADOS Y ESCUELAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN INFANTIL EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA .....	108
TABLA 6.- GUARDERÍAS PÚBLICAS DE LA DGA .....	108

TABLA 7.- GUARDERÍAS PÚBLICAS DE ENTIDADES LOCALES .....	109
TABLA 8.- ESTIMACIÓN DE PLAZAS EN COLEGIOS DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA A LA EDAD DE 2 AÑOS .....	112
TABLA 9.- CENTROS QUE IMPARTEN EL SEGUNDO CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL Y EDUCACIÓN PRIMARIA .....	113
TABLA 10.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA “APERTURA DE CENTROS” .....	116
TABLA 11.- CENTROS CON PROGRAMA “GUARDERÍA-MADRUGADORES” .....	117
TABLA 12.- CENTROS CON PROGRAMA DE ACTIVIDADES EXTRAESCOLARES EN HORARIO DE COMEDOR O FUERA DEL HORARIO LECTIVO .....	118
PROGRAMA ABIERTO POR VACACIONES .....	118
TABLA 13.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA “ABIERTO POR VACACIONES” .....	120
TABLA 14.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE NAVIDAD .....	121
TABLA 15.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE SEMANA SANTA .....	121
TABLA 16.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE VERANO.....	122
TABLA 17.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE SEPTIEMBRE .....	122
TABLA 18.- CENTROS QUE HAN INCORPORADO EL PROYECTO DE ORGANIZACIÓN DE TIEMPOS ESCOLARES .....	124
TABLA 19.- CENTROS CON SERVICIO DE COMEDOR.....	125
TABLA 20.- BECAS COMEDOR CURSO 2017/2018.....	129
TABLA 21. BECAS CONCEDIDAS POR NATURALEZA DEL CENTRO, PROVINCIA E IMPORTE.....	130
TABLA 22.- Nº DE AYUDAS A LA CONCILIACIÓN POR PROVINCIA .....	132
TABLA 23.- Nº DE AYUDAS A LA CONCILIACIÓN POR SEXO .....	132
CUADRO 1.- ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL HASTA LOS 12 AÑOS .....	101
CUADRO 2.- ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO HASTA LOS 12 AÑOS DE EDAD .....	102
CUADRO 3.- CENTROS DE EDUCACIÓN INFANTIL POR TITULARIDAD.....	104
CUADRO 4.- CENTROS PARA LA CONCILIACIÓN PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN LA ATENCIÓN A MENORES DE 3 AÑOS.....	104
CUADRO 5.- CÓDIGOS DE REFERENCIA DE LOS PARTICIPANTES EN EL GRUPO SOBRE MEDIDAS EN EL ÁMBITO EDUCATIVO.....	133
CUADRO 6.- CÓDIGOS DE REFERENCIA DE LAS PERSONAS PARTICIPANTES EN EL GRUPO SOBRE MEDIDAS EN EL ÁMBITO LOCAL. ....	134
CUADRO 7.- CÓDIGOS DE REFERENCIA DE LOS PARTICIPANTES EN EL GRUPO SOBRE MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA DEPENDENCIA.....	135
CAP. 7.- CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL, Y LA ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA	
TABLA 1. LA SITUACIÓN EN ARAGÓN DE SOLICITUDES, VALORACIONES Y TOTAL DE BENEFICIARIOS .....	156
TABLA 2. NÚMERO DE BENEFICIARIOS, PRESTACIONES Y RATIO DE PRESTACIONES POR BENEFICIARIO.....	156
TABLA 3. NÚMERO DE PRESTACIONES SERVICIO AYUDA A DOMICILIO .....	158
TABLA 4. NÚMERO DE PRESTACIONES TELEASISTENCIA.....	161
TABLA 5. NÚMERO DE PRESTACIONES CENTROS DE DÍA/NOCHE.....	162
TABLA 6. NÚMERO DE PLAZAS EN CENTROS DE DÍA PARA PERSONAS MAYORES.....	162
TABLA 7. NÚMERO DE PRESTACIONES SERVICIO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL .....	164
TABLA 8. PLAZAS EN RESIDENCIAS PARA LA TERCERA EDAD .....	165
TABLA 9. NÚMERO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR .....	168

TABLA 10. NÚMERO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS VINCULADA AL SERVICIO .....	170
GRÁFICO 1. PIRÁMIDE DE POBLACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN .....	153
CUADRO 2. PRESTACIONES CATÁLOGO DEL SAAD .....	155
CUADRO 3. INTENSIDAD Y COSTE DEL SERVICIO AYUDA A DOMICILIO .....	159
CUADRO 4. CUANTÍAS PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR .....	168
CUADRO 5. CUANTÍAS PRESTACIÓN ECONÓMICA EXTRAORDINARIA VINCULADA AL SERVICIO (CENTRO DE DÍA/NOCHE) .....	170



# Recursos y Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón

---

## PRESENTACIÓN

### 1.- Objeto del Estudio

El objeto de este estudio es la elaboración de un informe sobre las medidas existentes y actuaciones efectivas dirigidas a fomentar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón, tanto desde entidades públicas como privadas. Para ello se ha recogido información y se ha analizado para clasificar las distintas medidas o actuaciones en esta materia.

Como resultado se han identificado las medidas sobre conciliación que existen en Aragón con la finalidad de ser un instrumento para la observación y posterior reflexión sobre su adecuación y eficacia; así como para servir de punto de partida en orden a proponer nuevas acciones encaminadas a visibilizar las medidas existentes y promover su efectividad; y, por último, para asegurar su eficacia como medidas de igualdad y de fomento de la corresponsabilidad.

En consecuencia, el estudio busca conocer, describir y analizar:

1.-Las medidas en materia de conciliación personal, familiar y laboral que se están desarrollando en Aragón a través de agentes o entidades privadas de diversa índole: empresas, sindicatos y otros agentes sociales.

2.-Las medidas que existen en materia de conciliación personal, familiar y laboral en la CA de Aragón, adoptadas desde las políticas públicas y ejecutadas a través de los diferentes Departamentos del Gobierno de Aragón.

3. Así mismo, se pretende facilitar criterios para clasificar estas medidas según su ámbito de aplicación, el tipo de medida, el sector al que va destinada y su aplicación.

## 2.- Equipo investigador

La investigación ha sido realizada por el Laboratorio de Sociología Jurídica y el equipo investigador ha estado dirigido por Teresa Picontó Novales. El estudio ha sido coordinado por Teresa Picontó Novales (Profesora Titular de Filosofía y Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza y experta en políticas familiares), Manuel Calvo García (Catedrático de Filosofía y Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza) y Carmen Mesa Raya (Trabajadora social y Socióloga, funcionaria de la DGA y experta en políticas sociales y familiares). Teresa Picontó Novales, Manuel Calvo García y Carmen Mesa Raya también han participado en la recogida de datos y en la redacción del estudio. Además han colaborado en la realización del trabajo de campo, como investigadoras del Laboratorio de Sociología Jurídica, Leticia Ceamanos, Alicia Ger y Paz Olaciregui. Leticia Ceamanos y Alicia Ger han colaborado además en la redacción del estudio.

## 3.- Metodología

Para la realización del estudio se ha recurrido a fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias hay que destacar la realización de cuatro grupos de discusión y 18 entrevistas para la recogida directa de información y fuentes documentales. También se ha realizado, por una parte, una amplia selección de fuentes normativas con el fin de perfilar mejor la descripción de las medidas a analizar y, por otro lado, de las fuentes estadísticas necesarias para evaluar la efectividad y eficacia de las medidas analizadas.

Como se desprende de lo anterior, para la elaboración de este estudio se han combinado métodos cuantitativos y cualitativos. Para la investigación cuantitativa se han utilizado fuentes secundarias y, cuando ha sido posible, se han recogido datos estadísticos facilitados por diversos Departamentos del Gobierno de Aragón. Estos datos se han reanalizado y se presentan por regla general a partir de una elaboración propia. La investigación cualitativa ha girado en torno al análisis documental, los grupos de discusión y las entrevistas realizadas<sup>1</sup>.

## 4.- Contenido del Estudio

El estudio consta de dos partes. La primera tiene como título *Recursos legales para la*

---

<sup>1</sup> En el ANEXO METODOLÓGICO que figura al final de este estudio se da cuenta pormenorizadamente de la metodología utilizada para la elaboración del mismo.

***conciliación de la vida personal, familiar y laboral en los ámbitos privado y público***, se analizan las medidas introducidas por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, *para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, y actualizadas por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. En esta primera parte se expondrá el catálogo de medidas desarrolladas legalmente y por la normatividad convencional para promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de la ciudadanía en general y en el marco de la Administración General y Sectorial Aragonesa. A continuación se analiza, a partir de los datos estadísticos existentes y la información obtenida, si estas medidas son eficaces en la praxis, tanto en el conjunto del Estado como en Aragón. Por último, dado que los datos que se han recogido no permiten confirmar que la aplicación de estas medidas de conciliación haya permitido el avance en términos de igualdad y corresponsabilidad, se abordará una reflexión crítica sobre el alcance las mismas. Este análisis nos llevará a subrayar, en primer lugar, la necesidad de favorecer el desarrollo de aquellas medidas que promuevan eficazmente la corresponsabilidad; y, en segundo lugar, la importancia de desarrollar políticas públicas destinadas a favorecer la conciliación en los supuestos de necesidades referidas al cuidado de menores y personas dependientes de tal manera que se garantice que las mujeres puedan permanecer en el mercado laboral y una igualdad de oportunidades real.

En la segunda parte del Informe, titulada ***Políticas Públicas destinadas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en Aragón***, se abordan las medidas específicas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral promovidas desde el Gobierno de Aragón. Su contenido se estructura en tres partes. La primera contiene las medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral destinadas a la atención y cuidado de menores de 12 años. La segunda, a la atención de personas dependientes. En ambos se realiza un análisis cuantitativo y cualitativo de las medidas en base a dos subcategorías: servicios y prestaciones económicas. En la tercera se analizan las medidas de carácter indirecto. Es decir, aquellas que se promueven desde el Gobierno de Aragón a través de subvenciones destinadas a financiar proyectos o servicios para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

## **Agradecimientos**

Queremos agradecer en primer lugar la ayuda prestada desde la Dirección General de Igualdad y Familias de la DGA. Y particular la colaboración de Eva Martínez Blasco, Elena Moreno y Lola Baños. Las cuatro reuniones que celebramos en la Dirección General de Igualdad y Familias fueron fundamentales para el diseño de la investigación. Eva Martínez Blasco y Elena Moreno, además, han resuelto nuestras dudas puntuales a través del e-mail y los numerosos contactos que nos ha facilitado han sido fundamentales para la selección de personas informantes.

Es importante también agradecer a todas las personas que desde los diferentes ámbitos de la Administración nos han facilitado la información para elaborar este estudio. Esperamos no dejarnos ningún nombre en el tintero, pero pensamos que es justo dejar constancia de que su participación ha sido fundamental para la elaboración de este estudio. En ese sentido, queremos mencionar a Javier González Moros, Rafael Juan Valdivia Díaz, Cristina Nuviala Bugeda, César de la Parte Serna, Miguel Ángel Gimeno Hernández, Salvador Foradada Baldellou, Francisco Javier Leach Ros, Miguel Ángel Aznárez Murillo, Jesús Calvo Lasierra, Manuel Pinos Quílez, Susana Barriga, José Manuel Casión, Isabel Pardos, Luisa García, Diego Longás, Enrique Murillo, María Belén Civera y Elena Moreno.

Por último, más de 30 personas han participado en los Grupos de Discusión proporcionando una valiosa información y opiniones muy interesantes. En el Grupo de Discusión nº 1 participaron Dolores Asín Fumanal, Salvador Foradada Baldellou, Pilar Millán Fuster, Marta Mouliáá, M<sup>a</sup> Victoria Pérez Sierra, Ruth Vallejo, Elena Pérez, Pura Huerta Laborda y Álvaro Bajén. En el Grupo de Discusión nº 2: Eva Hernández, M<sup>a</sup> José Buendía, Pilar Villamil, Nieves Burón, Patricia Durán Sagué, Isabel Lamiquiz Moneo, Alejandro Cantín y Cristina Comte. En el Grupo de Discusión nº 3: Ramón Álvarez, Carmen Torrijo, Carlota Martín, Ángel Sanz, Trinidad García, Lourdes Navarro Callao, David Sanz, Carmen Palacios Laínez, Fernando Asensio Ambros. Por último, en el Grupo de Discusión nº 4: Celia Vilar Pascual, Dalila Robayo, Miguel Ángel Montañés, Teresa Girón, Judith Prat y Elena Guinda Villanueva.

**Recursos y Medidas de Conciliación de la  
vida personal, familiar y laboral en la  
Comunidad Autónoma de Aragón**

---

**PRIMERA PARTE**

**RECURSOS LEGALES PARA LA CONCILIACIÓN DE  
LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN  
LOS ÁMBITOS PRIVADO Y PÚBLICO**



## INTRODUCCIÓN

Las Directivas de la Unión Europea 92/1985; 2006/54 y 2010/18 inspiraron las reformas legales operadas en España orientadas a promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral: la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, *para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*<sup>2</sup>. Obviamente estas reformas tiene un anclaje claro en los derechos de igualdad reconocidos en la propia Constitución Española de 1978 (CE).

La dimensión constitucional de los derechos de conciliación entendidos como derechos de igualdad es una cuestión indiscutible hoy en día “tanto desde la perspectiva del derecho a la no discriminación por razón de sexo o por razón de las circunstancias personales (art. 14 CE); como desde la del mandato de protección a la familia y a la infancia (art. 39 CE)”, como han sentado la Sentencia del Tribunal Constitucional Español (STC) 3/2007, de 15 de enero de 2007 (Sala Primera. Ponente: María Emilia Casas) y la STC 26/2011, de 14 marzo (Sala Primera. Ponente: Manuel Aragón), en la línea de las SSTC 203/2000; STC 240/1999). Como consecuencia, a partir de esta interpretación jurisprudencial del Tribunal Constitucional español, esta “dimensión constitucional” “ha de prevalecer y servir de orientación para la solución de cualquier duda interpretativa en cada caso concreto”.

Tomando pie en lo anterior, resulta evidente de entrada que en el sistema jurídico español el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral se contempla como un derecho de igualdad tendente a realizar la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en la asunción de obligaciones familiares y erradicar las discriminaciones de la mujer en el mercado laboral y en las relaciones familiares. En esta línea, puede afirmarse también que este derecho tiene una dimensión constitucional y ha de ser considerado como un derecho fundamental. Como consecuencia, debe informar todas aquellas medidas normativas tendentes a facilitar la compatibilidad de la vida laboral y familiar de

---

<sup>2</sup> También en menor medida en la Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida y la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

los trabajadores, tanto desde la perspectiva del derecho a la no discriminación por razón de sexo o por razón de las circunstancias personales (art. 14 CE), como desde la del mandato de protección a la familia y a la infancia (art. 39 CE) que han de ser puestos en relación con el art. 14 CE y el valor de superior de la igualdad como fundamento del ordenamiento jurídico español (1.1. CE). Todo ello permite reafirmar la consideración de este derecho como un derecho fundamental y otorgarle la máxima protección constitucional, con el fin de que sea protegido normativamente e informe la praxis judicial en el Estado español.

La Ley 39/1999, de 5 de noviembre, *para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, tras subrayar en su exposición de motivos que “la incorporación de la mujer al trabajo ha motivado uno de los cambios sociales más profundos de este siglo” y como consecuencia se “hace necesario configurar un sistema que contemple las nuevas relaciones sociales surgidas y un nuevo modo de cooperación y compromiso entre mujeres y hombres que permita un reparto equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la privada”. Es claro que esta Ley apuesta por unos derechos de conciliación en términos de igualdad y, según se afirma en su exposición de motivos, lo hace con base en el artículo 14 CE que protege el derecho a la igualdad poniéndolo en relación con el artículo 39.1 CE, que establece el deber de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia y, el artículo 9.2, que atribuye a los poderes públicos la obligación de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas. Con esa finalidad, se añade en la exposición de motivos que esta Ley “introduce cambios legislativos en el ámbito laboral para que los trabajadores puedan participar de la vida familiar, dando un nuevo paso en el camino de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”.

Un paso definitivo en la consolidación de los fines y valores de la Ley anterior es el que representa la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, que consolida las iniciativas adelantadas por aquella y las desarrolla con el fin de “corregir la desigualdad en el ámbito específico de las relaciones laborales”. El objetivo de esta ley, según reza en su exposición de motivos, al establecer las previsiones orientadas a realizar el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, estaría orientado a fomentar “una mayor corresponsabilidad entre mujeres y hombres en la asunción de obligaciones familiares”. Situando como “la medida más innovadora para

favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral” la regulación del “permiso de paternidad”. Se establecía así un permiso de paternidad de trece días de duración, ampliable en caso de parto múltiple en dos días más por cada hijo o hija a partir del segundo”. Un permiso de paternidad de trece días no parece hoy en día una medida revolucionaria, pero simbólicamente representó un avance considerable en la apuesta por la corresponsabilidad de los hombres en el cuidado de sus hijas e hijos<sup>3</sup>.

Los avances legislativos a los que hemos hecho referencia encontraron un reflejo claro en la legislación laboral y en la administrativa de carácter estatal y autonómico implementado directamente en estos ámbitos medidas y recursos específicos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral; y, al mismo tiempo, promoviendo acuerdos y desarrollos prácticos encaminados a promover la conciliación. Tanto a esta legislación como a los acuerdos y órdenes específicos dirigidos a su desarrollo e implementación haremos referencia en los capítulos siguientes. Sin embargo, quizá es importante dejar claro en esta presentación que estamos ante acciones inacabadas, que todavía presentan carencias y en torno a las que habrá que seguir trabajando para su desarrollo.

Al respecto, quizá es importante traer a colación la ***Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores*** de 26.4.2017<sup>4</sup>, que derogaría la antes mencionada la Directiva 2010/18/UE del Consejo Bruselas. Esta propuesta hace hincapié en la corresponsabilidad y la interdicción de toda forma de discriminación y las protecciones contra cualquier trato desfavorable en la conciliación.

Más concretamente, especifica que trata de hacer frente a las discriminaciones contra la mujer que muestra la brecha laboral actualmente existente en Europa considerando que una de las causas principales de este problema es la inadecuada política en materia de conciliación de la vida familiar y la vida profesional.

Ha quedado demostrado que el desequilibrio en el diseño de permisos para hombres y mujeres, la falta de incentivos suficientes para que los hombres disfruten de permisos que les permitan ocuparse de sus hijos u otros familiares a

---

<sup>3</sup> La Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida, amplió el permiso de paternidad a cuatro semanas; pero su entrada en vigor se ha demorado hasta el 1 de enero de 2017.

<sup>4</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0253>

cargo, las posibilidades limitadas para acogerse a fórmulas de trabajo flexible, la cantidad insuficiente de servicios asistenciales formales y los desincentivos económicos han agravado los problemas del empleo femenino. (Exposición de motivos 1).

En este sentido, la propuesta de directiva tiene como objetivos específicos los siguientes:

- mejorar el acceso a medidas para conciliar la vida familiar y la vida profesional, como los permisos o las fórmulas de trabajo flexible,
- aumentar la frecuencia con la que los hombres se acogen a permisos relacionados con la familia y a fórmulas de trabajo flexible.

En particular, se considera demostrado que la disponibilidad de permisos y fórmulas de trabajo flexible reduce sustancialmente el efecto de las responsabilidades familiares en los resultados del empleo femenino. (Exposición de motivos 1)<sup>5</sup>.

Nuevamente esta directiva parece estar marcando el camino al señalar la necesidad de avanzar en la promoción de medidas adecuadas para favorecer la igualdad y la corresponsabilidad<sup>6</sup>.

En lo que sigue vamos a analizar las medidas introducidas por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, *para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, y actualizadas por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad*

---

<sup>5</sup> En coherencia con lo dicho, *Propuesta de directiva* avanza una apuesta clara por el trabajo flexible: Artículo 9 Fórmulas de trabajo flexible.- 1. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que los trabajadores con hijos de hasta una edad determinada, que será como mínimo de doce años, y los cuidadores tengan derecho a solicitar fórmulas de trabajo flexible para ocuparse de sus obligaciones familiares. La duración de estas fórmulas de trabajo flexible podrá estar supeditada a un límite razonable. 2. Los empleadores estudiarán y atenderán estas peticiones de acogerse a fórmulas de trabajo flexible a las que se hace referencia en el apartado 1 teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores. Los empleadores deberán justificar cualquier denegación de estas peticiones. 3. Cuando la duración de las fórmulas de trabajo flexible a las que se hace referencia en el apartado 1 esté limitada, el trabajador tendrá derecho a volver a su modelo de trabajo original al término del período acordado. El trabajador también tendrá derecho a solicitar volver a su modelo de trabajo original siempre que un cambio en las circunstancias lo justifique. Los empleadores estarán obligados a estudiar y atender estas peticiones, teniendo en cuenta tanto sus propias necesidades como las de los trabajadores.

<sup>6</sup> Las normas convencionales introducidas mediante la Orden HAP/713/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre medidas en materia social, de promoción de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida personal, familiar y laboral y de reforma de la función pública, y la Orden HAP/714/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa Sectorial de Administración General sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial, parecen ir en ese sentido.

*efectiva de mujeres y hombres.* Para ello, en primer lugar, se expondrá el catálogo de medidas desarrolladas legalmente y por la normatividad convencional que promueven la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de la ciudadanía en general y en el marco de la Administración General y Sectorial Aragonesa. Con ese bagaje se procederá a analizar, a partir de los datos estadísticos existentes y los recogidos en la Administración Aragonesa, si estas medidas son eficaces en la praxis, tanto en el conjunto del Estado como en Aragón. Por último, dado que los datos que se han recogido no permiten confirmar que la aplicación de estas medidas de conciliación haya permitido avanzar en términos de igualdad y corresponsabilidad, se abordará una reflexión crítica sobre el alcance las mismas. Este análisis nos llevará a subrayar, en primer lugar, la necesidad de favorecer el desarrollo de aquellas medidas que promuevan eficazmente la corresponsabilidad; y, en segundo lugar, la necesidad de desarrollar políticas públicas destinadas a favorecer la conciliación en los supuestos de necesidades referidas al cuidado de menores y personas dependientes de tal manera que se garantice que las mujeres puedan permanecer en el mercado laboral y una igualdad de oportunidades real.



## **CAP. 1. RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN EN LA LEGISLACIÓN LABORAL APLICABLE CON CARÁCTER GENERAL**

### **1.1.- PRINCIPALES RECURSOS EN LA LEGISLACIÓN LABORAL**

Por lo que respecta a la legislación laboral, al ser una competencia estatal, tenemos que remitirnos en primer lugar al Estatuto de los Trabajadores<sup>7</sup>, donde se han ido recogiendo los avances de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 39/1999, de 5 de Noviembre, para promover la conciliación de la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras<sup>8</sup>.

#### **REDUCCIONES DE JORNADA**

**REDUCCIÓN DE JORNADA POR CUIDADO DE MENORES DE 12 AÑOS** (Estatuto de los Trabajadores: art. 34.8, 37.6 y 53.4. b) Se puede mantener hasta que el menor cumpla los 12 años y la cotización es sólo de 2 años. No hay retribución. No se suspende el contrato y se mantiene las protecciones, en particular sobre cualquier tipo de despido.

**REDUCCIÓN DE JORNADA POR CUIDADO DE FAMILIARES DEPENDIENTES** (Estatuto de los trabajadores: art. 34.8, 37.6 y 53.4. b)). Se mantiene mientras duren las causas que lo motiva. La cotización sólo alcanza a un año. No se suspende el contrato y se mantiene las protecciones, en particular sobre cualquier tipo de despido.

**REDUCCIÓN DE JORNADA POR CUIDADO DE HIJO/A MENORES CON ENFERMEDAD GRAVE** (Estatuto de los Trabajadores: art. 34.8, 37.6 y 53.4. b) y RD 1148/2011 de 29 de julio) Durante el tiempo de hospitalización y tratamiento continuado de la enfermedad hasta que el menor cumpla 18 años, cuando trabajen los dos progenitores. La retribución es del 100% de la base reguladora del tiempo en que se deja de trabajar y la cotización sólo

---

<sup>7</sup> Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre Publicado en el BOE de 24 de octubre de 2015.

<sup>8</sup> La legislación laboral en este ámbito también se vio afectada por la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

es por dos años. No se suspende el contrato y se mantiene las protecciones, en particular sobre cualquier tipo de despido.

## PERMISOS

**MATERNIDAD** (Estatuto de los trabajadores: art. 45.1 y 48.4). La duración es de 16 semanas, existiendo la posibilidad de transferir hasta 10 semanas al padre en el caso de que ambos progenitores trabajen<sup>9</sup>. Si trata de un parto múltiple, se amplía en 2 semanas más por cada hijo, a partir del segundo. En el supuesto de discapacidad del hijo, cuando ésta se valore en un grado superior o igual al 33%, 2 semanas adicionales. En el caso de supuesto de adopción o acogimiento también son 16 semanas con las mismas condiciones, ampliables en 2 semanas más por cada menor, a partir del segundo, en el supuesto de adopción o acogimiento múltiples, y 2 semanas adicionales, en el supuesto de discapacidad del menor adoptado o acogido, cuando aquélla se valore en un grado superior o igual al 33%. La retribución es del 100% de la base reguladora y la prestación corre a cargo de la Seguridad social, hay reserva del puesto de trabajo y no se suspende el contrato y se mantienen las protecciones, en particular frente a cualquier tipo de despido<sup>10</sup>.

**PATERNIDAD** (Estatuto de los trabajadores: art. 45.1 y 48 bis: Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida). En los supuestos de nacimiento de hijo, adopción o acogimiento, el trabajador tendrá derecho a la suspensión del contrato durante cuatro

---

<sup>9</sup> El período de descanso podrá ser disfrutado únicamente por la madre o, a opción de ésta, también por el otro progenitor en el caso de que ambos trabajen, sin perjuicio de las 6 semanas inmediatamente posteriores al parto de descanso obligatorio para la madre.

<sup>10</sup> Los períodos de suspensión del contrato de trabajo por maternidad, adopción o acogimiento podrán disfrutarse en régimen de jornada completa o a tiempo parcial. Para que puedan disfrutarse a tiempo parcial será imprescindible el acuerdo previo entre el empresario y el trabajador/a afectado. El derecho al permiso de maternidad, en régimen de jornada a tiempo parcial, podrá ser ejercido por cualquiera de los progenitores, adoptantes o acogedores y en cualquiera de los supuestos de disfrute simultáneo o sucesivo del período de descanso. En caso de parto, la madre no podrá hacer uso de esta modalidad de permiso durante las 6 semanas inmediatas posteriores al mismo, que serán de descanso obligatorio. El disfrute a tiempo parcial del permiso de maternidad se ajustará a las siguientes reglas: 1) El período durante el que se disfrute el permiso se ampliará proporcionalmente en función de la jornada de trabajo que se realice. 2) El disfrute del permiso será ininterrumpido. Una vez acordado, sólo podrá modificarse mediante nuevo acuerdo entre el empresario y el trabajador afectado, a iniciativa de éste y por causas relacionadas con su salud o la del menor. Para más información vid. [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Maternidad/RegimenGeneral/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Maternidad/RegimenGeneral/index.htm)

semanas ininterrumpidas<sup>11</sup>, ampliables en el supuesto de parto, adopción o acogimiento múltiples en dos días más por cada hijo a partir del segundo. Esta suspensión es independiente del disfrute compartido de los períodos de descanso por maternidad. La retribución es del 100% de la base reguladora y la prestación corre a cargo de la Seguridad social. Hay reserva del puesto de trabajo y se mantienen las protecciones, en particular frente a cualquier tipo de despido<sup>12</sup>.

**LACTANCIA** (Estatuto de los trabajadores: art. 37.4). Se tiene derecho a un permiso por lactancia de 1 hora diaria o 2 fracciones de ½ hora fijado por la trabajadora o el trabajador<sup>13</sup>, en caso de nacimiento, adopción o acogimiento, hasta que el hijo o la hija cumplan nueve meses. La duración del permiso se incrementará proporcionalmente en los casos de parto, adopción o acogimiento múltiples y todo ello a salvo de las posibles mejoras establecidas por convenio colectivo. La retribución es del 100% del salario y corre a cargo de la empresa. Se mantiene la cotización y no se suspende el contrato y se mantiene las protecciones, en particular sobre cualquier tipo de despido.

**RIESGO DURANTE EL EMBARAZO** (Estatuto de los trabajadores: art. 48.8; Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema

---

<sup>11</sup> Desde enero del 2007, por fin, se amplió efectivamente el periodo de disfrute del permiso de paternidad a cuatro semanas. Y existe un acuerdo entre Ciudadanos y el PP, en el marco de las negociaciones de los Presupuestos Generales del Estado para el 2018, en virtud del cual se ampliarían a cinco semanas los permisos de paternidad a partir de enero de 2018.

<sup>12</sup> Los períodos de suspensión del contrato de trabajo por paternidad podrán disfrutarse en régimen de jornada completa o a tiempo parcial. Para que puedan disfrutarse a tiempo parcial, tanto el permiso de maternidad como el de paternidad será imprescindible el acuerdo previo entre el empresario y el trabajador afectado. En caso de paternidad, la jornada realizada a tiempo parcial no podrá ser inferior al 50% de la correspondiente a un trabajador a tiempo completo. El disfrute a tiempo parcial del permiso de paternidad se ampliará proporcionalmente en función de la jornada de trabajo que se realice y su disfrute será ininterrumpido. Una vez acordado, sólo podrá modificarse mediante nuevo acuerdo entre el empresario y el trabajador afectado, a iniciativa de éste y por causas relacionadas con su salud o la del menor. Para más información vid. [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Maternidad/RegimenGeneral/Nacimientodelderech28304/28317](http://www.seg-social.es/Internet_1/Trabajadores/PrestacionesPension10935/Maternidad/RegimenGeneral/Nacimientodelderech28304/28317)

<sup>13</sup> El permiso de lactancia es un derecho de todos los trabajadores, pudiéndolo disfrutar tanto el padre como la madre. Si el padre y la madre trabajan, solamente una persona puede disfrutarlo. Si uno es autónomo y otro empleado por cuenta ajena, no hay inconveniente en que este último pueda pedirlo –con independencia del sexo. Sí que es un requisito imprescindible estar en alta en algún régimen de la Seguridad Social.

de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.).

Se tiene derecho a la prestación por riesgo durante el embarazo. Se produce cuando la trabajadora debiendo cambiar de puesto de trabajo o de actividad por otro compatible con su estado, no resulte técnica u objetivamente posible dicho cambio o no pueda razonablemente exigirse por motivos justificados. Este derecho produce la suspensión del contrato de trabajo, dura hasta que se inicie el permiso por maternidad o desaparezca la imposibilidad de la trabajadora de reincorporarse a su puesto anterior o a otro compatible con su estado. Se tiene derecho a un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora a cargo de la Seguridad Social. Se mantienen la cotización y las protecciones, en particular sobre cualquier tipo de despido.

**RIESGO POR LACTANCIA NATURAL** (Estatuto de los trabajadores: art. 48.8, Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.).

Se tiene derecho a la prestación durante el período de suspensión del contrato por riesgo durante la lactancia natural, en los casos en que debiendo la trabajadora cambiar de puesto de trabajo o de actividad por otro compatible con su situación, dicho cambio no resulte técnica u objetivamente posible o no pueda razonablemente exigirse por motivos justificados. La prestación se mantiene hasta que el/la lactante cumpla nueve meses o cese la situación de riesgo, teniéndose derecho a un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora a cargo de la Seguridad Social. Se mantienen la cotización y las protecciones, en particular sobre cualquier tipo de despido.

**DISFRUTE DE LAS VACACIONES EN LOS SUPUESTOS DE EMBARAZO, PARTO, LACTANCIA NATURAL O SUSPENSIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO EN LOS PERMISOS DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD** (Estatuto de los trabajadores: art. 38.3)

En los supuestos de embarazo, parto, lactancia natural o suspensión del contrato de trabajo en los permisos de maternidad y paternidad se tendrá derecho a disfrutar las vacaciones al finalizar el periodo de suspensión, aunque haya terminado el año natural a que correspondan.

## **EXCEDENCIAS**

### **EXCEDENCIA POR CUIDADO DE HIJO O HIJA** (Estatuto de los trabajadores: art. 46.3).

Puede durar hasta tres años y podrá disfrutarse de forma fraccionada. Es un derecho individual de mujeres y hombres, por tanto se puede disfrutar indistintamente --aunque alguno de ellos no sea trabajador por cuenta ajena. El periodo en que la trabajadora o trabajador permanezca en situación de excedencia será computable a efectos de antigüedad y tendrá derecho a la asistencia a cursos de formación profesional, a cuya participación deberá ser convocado por la empresa. Se trata de un permiso no retribuido, aunque se mantiene la cotización. Durante el primer año existe derecho a la reserva del puesto de trabajo y, con posterioridad, la reserva quedará referida a un puesto de trabajo del mismo grupo profesional o categoría equivalente

### **EXCEDENCIA POR CUIDADO DE FAMILIAR DEPENDIENTE** (Estatuto de los trabajadores: art. 46.3).

Se puede solicitar excedencia para el cuidado de un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no pueda valerse por si mismo y no desempeñe actividad retribuida. La duración máxima es de dos años, salvo que se establezca una duración superior a través de la negociación colectiva El periodo en que la trabajadora o trabajador permanezca en situación de excedencia será computable a efectos de antigüedad y tendrá derecho a la asistencia a cursos de formación profesional, a cuya participación deberá ser convocado por la empresa. Se trata de un permiso no retribuido, aunque se mantiene la cotización durante un año.

## **OTROS PERMISOS**

### **PERMISO POR NACIMIENTO DE HIJO** (Estatuto de los trabajadores: art. 37.3).

Se trata de un permiso de dos días en el que se mantiene la percepción del 100% del salario a cargo de la empresa. No se suspende el contrato

**PERMISO POR EXÁMENES PRENATALES** (Estatuto de los trabajadores: art. 37.3).

No tiene un límite preestablecido y dependerá de las circunstancias de cada caso. Se mantiene la percepción del 100% del salario a cargo de la empresa y no se suspende el contrato

**PERMISO POR HOSPITALIZACIÓN, ACCIDENTE O INTERVENCIÓN DE FAMILIAR** (Estatuto de los trabajadores: art. 37.3).

Se trata de un permiso que tiene una duración de 2 a 4 días, según los casos. Se mantiene la percepción del 100% del salario a cargo de la empresa y no se suspende el contrato

**PERMISO POR NACIMIENTO DE HIJO PREMATURO** (Estatuto de los trabajadores: art. 37.5)

La madre o el padre tienen derecho a ausentarse del trabajo durante una hora diaria percibiendo el 100% del salario a cargo de la empresa y sin que se suspenda el contrato. También podrán reducir su jornada de trabajo hasta un máximo de dos horas, con la disminución proporcional del salario. La reincorporación a la jornada normal deberá avisarse con al menos 15 días de antelación.

## **ORDENACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL TRABAJO**

**ORDENACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL TRABAJO PERMISO DE LACTANCIA Y DE LA REDUCCIÓN DE JORNADA** (Estatuto de los trabajadores: art. 37.7 y 8)

La concreción horaria y la determinación del periodo de disfrute del permiso de lactancia y de la reducción de jornada, corresponderán al trabajador, dentro de su jornada ordinaria. No obstante, los convenios colectivos pueden establecer criterios para la concreción horaria de la reducción de jornada en atención a los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del trabajador y las necesidades productivas y organizativas de las empresas. El trabajador, salvo fuerza mayor, deberá preavisar al empresario con una antelación de quince días o la que se determine en el convenio colectivo aplicable, precisando la fecha en que iniciará y finalizará el permiso de lactancia o la reducción de jornada.

## **DERECHO A ADAPTAR LA DURACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO**

(Estatuto de los trabajadores: art. 34.8)

La flexibilidad horaria es una medida que favorece la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y que puede resultar extraordinariamente versátil. Muchas veces la conciliación de la vida personal, familiar y profesional es una cuestión de organización y reparto del tiempo y los usos que se hacen del mismo. Los horarios laborales flexibles son aquellos que no establecen una jornada de trabajo rígida, sino que se adaptan a las necesidades de las personas trabajadoras, que pueden decidir sus horarios de entrada y salida del trabajo a través de diversas fórmulas y dentro de los límites previamente acordados. Existen dos vías para adaptar la duración y distribución de la jornada de trabajo con el fin de hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral: 1) porque así se establezca en la negociación colectiva, o 2) por acuerdo a que llegue el trabajador o la trabajadora con el empresario, respetando siempre lo previsto en la negociación colectiva. Al respecto, el art. 34.8 ET establece con carácter general que “se promoverá la utilización de la jornada continuada, el horario flexible u otros modos de organización del tiempo de trabajo y de los descansos que permitan la mayor compatibilidad entre el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los trabajadores y la mejora de la productividad en las empresas.

**FLEXIBILIDAD EN LA ELECCIÓN DE VACACIONES** (Estatuto de los trabajadores: art. 34.8)

Al amparo de lo anterior, con base en la flexibilidad horaria, se puede permitir a los padres y madres compaginar sus vacaciones con las de sus hijas e hijos o atender a otras necesidades de conciliar. Concretamente, sería posible que padres y madres con hijos o hijas en edad preescolar o escolar puedan seleccionar días de vacaciones coincidiendo con las vacaciones escolares de navidad, semana santa o verano. Obviamente, este tipo de flexibilidad implica acuerdos y una adecuada planificación del trabajo en la que se tengan en cuenta las necesidades de la empresa y la atención a las necesidades de todas las personas que tengan responsabilidades familiares.

## 1. 2.- LA PRAXIS DE LAS MEDIDAS PARA LA CONCILIACIÓN PREVISTAS EN LA LEGISLACIÓN LABORAL APLICABLE CON CARÁCTER GENERAL

Como se ha visto en el apartado anterior, en el que se reseñaban los principales recursos a tal efecto, en la legislación general se abren vías plurales para conciliar la vida laboral por razones familiares y personales. De hecho, en la Comunidad Autónoma de Aragón, las vías para esta conciliación se están aplicando sin que el nivel de conflictividad que hayamos detectado sea elevado, aunque obviamente existen supuestos conflictivos que se resuelven en diversas instancias y en un último estadio llegan a los Juzgados de lo social<sup>14</sup>. Podríamos hablar en este sentido de normalidad en el disfrute de los derechos de igualdad para conciliar. El menos desde un punto de vista general y a grandes rasgos. Lo cual no quiere decir, como veremos más adelante (*vid. infra* cap. 5.3), que la conciliación se esté resolviendo como derecho de igualdad y promoviendo la corresponsabilidad. Tampoco que ya esté todo hecho y que no existan problemas por resolver en la práctica de la conciliación.

Desde el ámbito empresarial<sup>15</sup> se ha señalado que la diversidad afecta de modo considerable a la implementación de las medidas de conciliación en las empresas:

... no todas las empresas disponen de los mismos márgenes organizativos, y en este sentido no son comparables las posibilidades que puede tener una empresa de gran tamaño frente a una microempresa o PYME, que no dispone de los mismos recursos para hacer frente a las distintas situaciones de conciliación. No impacta igual ni tiene las mismas consecuencias una reducción de jornada en una empresa de 50 trabajadores que en una empresa de cuatro, por ejemplo (pág. 10).

Lo mismo puede decirse en relación con las **peculiaridades de cada sector**

que también tendrían que tenerse en cuenta a la hora de adoptar estas medidas, pues cada uno se configura de manera diferente y presenta

---

<sup>14</sup> Cfr. Manuel Calvo García y Teresa PicontóNovales (eds), *Valoración de las medidas de conciliación de la vida familiar y personal y la vida laboral según la regulación de la LO 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Madrid, CGPJ-BOE, 2015 [versión electrónica en: <http://www.poderjudicial.es/>]

<sup>15</sup> CEOE. COMISIÓN DE IGUALDAD. *Perspectiva empresarial sobre la conciliación de la vida laboral y familiar*, 2ª ED., CEOE. 2017. [Versión electrónica: [http://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications\\_docs-file-422-perspectiva-empresarial-sobre-la-conciliacion-de-la-vida-laboral-y-familiar-version-actualizada-octubre-2017.pdf](http://contenidos.ceoe.es/CEOE/var/pool/pdf/publications_docs-file-422-perspectiva-empresarial-sobre-la-conciliacion-de-la-vida-laboral-y-familiar-version-actualizada-octubre-2017.pdf)]

características propias. No es lo mismo la aplicación de medidas de conciliación en sectores relacionados con el ocio, el comercio o el turismo, por citar unos ejemplos, donde los clientes consumidores marcan las exigencias de disponibilidad horaria, que en sectores de oficinas o industriales donde la planificación por parte de la empresa puede ser más autónoma con carácter general (pág. 10).

Como consecuencia, desde la óptica empresarial se reivindica que “más allá de la voluntad de la empresa para llegar a un acuerdo con el trabajador [o la trabajadora] sobre las distintas opciones de flexibilidad que se pueden adoptar, hay que tener en cuenta la posibilidad que tiene la empresa y la viabilidad de la medida a llevar a cabo”<sup>16</sup>.

Por razones obvias, en torno a esta cuestión se insistió desde la perspectiva de las PYMES. La responsable de sistemas de CEPYME en Aragón apuntaba, en uno de los Grupos de discusión (GD) realizados<sup>17</sup>, los problemas que las pequeñas empresas tienen “a la hora de implantar esas medidas de conciliación”:

porque si bien es cierto que hay empresas que realmente realizan actuaciones en ese sentido y que encuentran los propios trabajadores se organizan, hay una cierta solidaridad entre ellos, y esa colaboración coadyuva a que la persona que está en la situación, sea hombre o mujer, pueda conciliar la vida familiar, laboral y personal. Pero en muchas ocasiones nos encontramos con una problemática importante, porque bueno, lo que decía el compañero, por ejemplo, soy una autónoma, o autónomo fontanero y tengo un trabajador y cuando coge el permiso de paternidad... pues tengo un problema, porque si incluso lo quiero sustituir, es que el problema es que no encuentro personal cualificado para sustituirlo. (GD-1.5)

En la misma línea, también se insistió en el mismo grupo de discusión, sobre la problemática de las trabajadoras y trabajadores autónomos. Así, desde la Secretaría General de la Unión de Profesionales Trabajadores Autónomos se apostilló:

... para una autónoma que se le embarace la trabajadora peluquera, por ejemplo, es importante. Y ese conflicto hay que tomarlo en consideración porque es un conflicto muy importante, que normalmente no se pone encima de la mesa,

---

<sup>16</sup> *Ibíd*em, pág. 10.

<sup>17</sup> Ver información sobre los Grupos de discusión realizados y las personas participantes en el ANEXO METODOLÓGICO. En los cuadros correspondientes se identifican también los códigos a partir de los que identificamos las intervenciones.

y está pasando muchas veces. Y es causa de cierre de muchos negocios de autónomas.

... la mujer que es abogada o profesional, o que tiene una tienda, o que es comerciante, o mil cosas, y tiene una o dos personas contratadas, pues tiene ahí un problema porque está sola. Hay 12000 trabajadores autónomos en Aragón que tienen personas contratadas, de los cuales serán 5000 o 6000 quienes tienen un promedio de 2 trabajadores (GD-1.9).

Ciertamente, desde la perspectiva de las trabajadoras y los trabajadores del sector de la/os autónoma/os, se está intentando la equiparación con las trabajadoras del Régimen General, y algunos avances se vislumbran en ese sentido. La Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo, impulsa medidas para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral (Título III). Más concretamente, el artículo 30 de la Ley 20/2007, de 11 de julio, del Estatuto del trabajo autónomo, queda modificado por la Ley de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo en los términos siguientes:

1. Los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos tendrán derecho, por un plazo de hasta doce meses, a una bonificación del 100 por cien de la cuota de autónomos por contingencias comunes, que resulte de aplicar a la base media que tuviera el trabajador en los doce meses anteriores a la fecha en la que se acoja a esta medida, el tipo mínimo de cotización vigente en cada momento establecido en el citado Régimen Especial en los siguientes supuestos: a) Por cuidado de menores de doce años que tengan a su cargo. b) Por tener a su cargo un familiar, por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive, en situación de dependencia, debidamente acreditada. c) Por tener a su cargo un familiar, por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive, con parálisis cerebral, enfermedad mental o discapacidad intelectual con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 33 por ciento o una discapacidad física o sensorial con un grado de discapacidad reconocido igual o superior al 65 por ciento, cuando dicha discapacidad esté debidamente acreditada, siempre que dicho familiar no desempeñe una actividad retribuida.

Pero es obvio que según la persona que hablaba en representación de los trabajadores y las trabajadoras autónomas “queda mucho por hacer” (GD-1.9).

Otro de los problemas de la conciliación, puede ser su coste. Desde el punto de vista la empresa privada, en principio parece que lo único que importa son los beneficios y, en tanto en cuanto, la conciliación tiene costes, eso puede ser visto negativamente desde una perspectiva empresarial. Como consecuencia, algunas empresas pueden mostrarse reacias frente a la conciliación. De hecho una experta en formación sobre estos temas

afirmó tajantemente que se va avanzando muy lentamente y que “de hecho se siguen despidiendo mujeres embarazadas” (GD-1.6).

Desde un punto de vista más general, una persona con responsabilidades como Técnico Superior de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo afirmó

... realmente con las empresas privadas, o es por Ley, por Responsabilidad Social Corporativa o por *Branding*, como dicen ahora, o adquisición de talento, [...] Si no es por esos motivos, la verdad que la empresa privada, en muchos casos, o bien por dificultades realmente económicas y de situaciones... difícilmente harán algo en tema de conciliación (GD-1.4).

Sin embargo, como ya se vislumbra en la opinión anterior y empieza a ser recogido en documentos sobre el tema por las organizaciones empresariales<sup>18</sup>, conciliar puede ser positivo para la empresa y de la misma forma que la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) está en auge en muchos sectores financieros y empresariales también se empieza a tener otra perspectiva sobre la conciliación. Al socaire de ese auge se empieza a valorar como algo positivo la conciliación. No se trata sólo de retener el talento --en algunos puestos de trabajo esto es fundamental para retener a algunos hombres y a muchas mujeres--, a niveles más elementales cuando una entidad financiera crea un servicio de atención a niñas y niños menores de 3 años en su sede está viendo los beneficios que ello puede tener en términos productivos. Quizá es importante dejar claro que la igualdad y la conciliación pueden ser rentables con carácter general.

A partir de lo anterior, quizá sea importante comenzar a explorar alternativas que, por una parte, no conlleven pérdida de salarios y, que por otro, puedan resolverse positivamente con beneficio para ambas partes. Por poner un ejemplo que en algunas empresas no comportaría problemas de organización, estamos pensando en la adaptación de la duración y distribución de la jornada de trabajo para hacer efectivo el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y, en particular, como un recurso para avanzar en la flexibilidad horaria.

Por lo demás, la adaptación de la duración y distribución de la jornada de trabajo y la flexibilidad horaria están previstas en el art. 34.8 ET establece que

---

<sup>18</sup> Vid, como ejemplo, las propuestas de CEPYME Aragón, [http://cepymearagon.es/WebCEPYME%5CMenu.nsf/0/613F007041C160A5C12579970042B04E/\\$FILE/RSE.htm](http://cepymearagon.es/WebCEPYME%5CMenu.nsf/0/613F007041C160A5C12579970042B04E/$FILE/RSE.htm); o de la CEOE, <http://www.ceoe.es/es/contenido/temas/rsc>.

El trabajador tendrá derecho a adaptar la duración y distribución de la jornada de trabajo para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en los términos que se establezcan en la negociación colectiva o en el acuerdo a que llegue con el empresario respetando, en su caso, lo previsto en aquella. A tal fin, se promoverá la utilización de la jornada continuada, el horario flexible u otros modos de organización del tiempo de trabajo y de los descansos que permitan la mayor compatibilidad entre el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los trabajadores y la mejora de la productividad en las empresas (art. 34.8 ET).

Al respecto, como señala una de las participante en el GD-1, experta en temas de formación sobre conciliación, este artículo permitiría

... en lugar de ir a medidas concretas de conciliación que se traducen en reducción de jornadas para las mujeres, o excedencias ... ir, por el derecho a que trabajadores y trabajadoras puedan, en la medida que sea factible en la empresa, adaptar su trabajo sin necesidad de reducirlo (GD-1.6).

Una opción abierta normativamente que podría beneficiar a las personas trabajadoras y favorecer la productividad de las empresas, pero que como hemos podido apreciar el art. 34.8 ET condiciona al acuerdo al que se llegue con la empresa o a la negociación colectiva. Y aquí, pueden surgir los peros. Como afirma una representante sindical,

... pero claro, es una negociación colectiva y generalmente prevalecen los intereses productivos de la empresa a las medidas de conciliación. El objetivo es ir negociando, y de hecho, hemos hecho una comparativa de convenios colectivos, donde se ha avanzado mucho en esas materias, pero siempre viene la coletilla de “siempre que lo permitan las necesidades del servicio” dijéramos, con lo cual tiene que ser a través de la negociación colectiva y acuerdo de las partes, que se pueda desarrollar ese artículo. Por eso nosotros siempre insistimos con los otros agentes sociales.

¿Pero tenéis resistencias para negociar ese artículo? ¿o no?

Sí claro, por supuesto (GD-1)

En cualquier caso, lo anterior pone en evidencia la importancia de la normatividad convencional y, en particular, los convenios colectivos como un instrumento básico para hacer avanzar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Por esta razón y otras que van a ir apareciendo, este será un tema sobre el que volveremos *infra* en el cap. 5.3.

## Cap. 2.- RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA. ÁMBITO GENERAL

El artículo 26 del Estatuto de Autonomía de Aragón ya establece que los poderes públicos de Aragón promoverán “la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo; la formación y promoción profesionales, y la conciliación de la vida familiar y laboral.”<sup>19</sup>. Lo cual supone que el gobierno de Aragón tiene que intervenir para desarrollar las medidas legislativas previstas para la conciliación familiar, personal y laboral en el ámbito autonómico y, por supuesto, en el ámbito administrativo. La conciliación en la Administración pública aragonesa es un imperativo legal y en ese sentido la normativa autonómica, los acuerdos generales y sectoriales y el convenio colectivo –en lo que afecta al personal laboral—han promovido las medidas de conciliación.

### 2.1- RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN DE LAS EMPLEADAS Y EMPLEADOS PÚBLICOS EN LA LEGISLACIÓN BÁSICA

La legislación básica sobre el empleo público contempla medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral reguladas con carácter general en el **Estatuto Básico del Empleado Público** (Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. BOE: 31 de octubre de 2015). Con ligeras variantes las medidas previstas en el Estatuto Básico del Empleado Público se completan para permisos, licencias, suspensiones, flexibilidades horarias y excedencias aplicables al personal laboral de la Administración General del Estado con lo dispuesto en el Texto Refundido de la Ley del **Estatuto de los Trabajadores** Real Decreto Ley 2/2015, de 23 de octubre por el que se aprueba el Texto Refundido del Estatuto de los Trabajadores; el III **Convenio Único del Personal Laboral de la Administración General del Estado**; y la Resolución de 28 de diciembre de 2012, de la

---

<sup>19</sup> Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón. Boletín Oficial del Estado de 23-04-2007

Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre *jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos*<sup>20</sup>.

Con base en la normativa básica se contemplan los siguientes permisos:

**1.- Permisos retribuidos:** fallecimiento, accidente o enfermedad grave de familiar; preparación al parto y, técnicas de fecundación o reproducción asistida y, preparación, en casos de adopción o acogimiento, o guarda con fines de adopción; parto; funcionarias en estado de gestación; adopción, por guarda con fines de adopción, o acogimiento, tanto temporal como permanente; lactancia; nacimiento de hijos prematuros o que deban permanecer hospitalizados; cuidado de hijo/a menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave; cuidado de familiar por enfermedad muy grave; violencia de género; paternidad; matrimonio; deber inexcusable; traslado de domicilio; realización de exámenes; licencia y permisos por estudios; asuntos particulares; vacaciones; flexibilidad horaria.-

**2. Permisos no retribuidos:** Reducción de jornada por guarda legal (cuidado directo de: menor de 12 años, persona mayor que requiera especial dedicación, persona con discapacidad que no desempeñe actividad retribuida; familiar hasta 2º grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo y que no desempeñe actividad retribuida); otras reducciones de jornada (por interés particular, por violencia de género.); Licencias (licencia por asistencia a cursos, excedencia voluntaria por interés particular); Excedencias (excedencia por cuidado de hijo, excedencia por cuidado de familiar, excedencia voluntaria por agrupación familiar, excedencia voluntaria por interés particular)<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> *Guía de conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Administración General del Estado*. Madrid, Ministerio de Hacienda y Función Pública, 2017, pág. 5 ss. [[http://www.minhafp.gob.es/AreasTematicas/FuncionPublica/Relaciones\\_Laborales\\_y\\_Dialogo\\_Social/Conciliacion/Guia\\_conciliacion\\_accesible.pdf](http://www.minhafp.gob.es/AreasTematicas/FuncionPublica/Relaciones_Laborales_y_Dialogo_Social/Conciliacion/Guia_conciliacion_accesible.pdf)], pp. 21 ss

<sup>21</sup> Cfr. *ibídem* pág. 5 ss.

## 2.2.- RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN DE LAS EMPLEADAS Y EMPLEADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA

### 2.2.1.- NORMATIVA APLICABLE

La normativa básica de a la que se ha hecho referencia se complementa con lo dispuesto en la normativa autonómica sobre función pública y los desarrollos normativos sobre conciliación de la vida familiar y laboral que se han producidos en los ámbitos central y sectoriales de la Administración Pública aragonesa.

- ✓ **Ley de Función Pública de Aragón de 1991 (Decreto Legislativo 1/1991, de 19 de febrero)** no abordaba por razones obvias el tema de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.
- ✓ El **anteproyecto de Ley de la Función Pública de Aragón**<sup>22</sup>. Este Anteproyecto de Ley introduce entre sus principales novedades “las situaciones administrativas denominadas de tercera generación, esto es, aquellas que están dirigidas a facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.” (Exposición de motivos XI). Así, en los arts. 57 y ss. Se abre la posibilidad de prestar servicios de carácter no presencial desarrollando parte de la jornada de trabajo desde el domicilio mediante el uso de medios electrónicos. Amén de reconocer el derecho a la reducción de jornada (57.3) y realizar una declaración genérica al establecer que “Las Administraciones Públicas promoverán la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos.” (58.2)

Desde un punto de vista más concreto y efectivo hay que acudir al plan concilia, al VII convenio colectivo y a algunos desarrollos normativos específicos para saber cuáles son los recursos para conciliar de las personas al servicio de la Administración. Concretamente, las principales normas a tener en cuenta son las siguientes:

- ✓ ORDEN de 12 de mayo de 2006, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se publica el **Acuerdo de 9 de mayo de 2006, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga la aprobación expresa y formal, ratificándolo, al Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos**. BOA Número 59 26 de mayo de 2006
- ✓ **VII Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón**. BOA Número 95 de 18 de agosto de 2006

---

<sup>22</sup><http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/HaciendaAdministracionPublica/Documentos/ANTEPROYECTO%20LEY%20FP.PDF>

- ✓ Orden de 11 de septiembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se establece el **régimen general de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón**. Boletín Oficial de Aragón de 14/09/2012
- ✓ ORDEN HAP/713/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el **Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre medidas en materia social, de promoción de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida personal, familiar y laboral y de reforma de la función pública**. Boletín Oficial de Aragón de 31/05/2017
- ✓ ORDEN HAP/714/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el **Acuerdo de la Mesa Sectorial de Administración General sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial**. Boletín Oficial de Aragón de 31/05/2017
- ✓ INSTRUCCIÓN de 31 de mayo de 2017, de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por la que se establecen **criterios de aplicación de las medidas de compensación horaria y en materia de jornada irregular previstas en los apartados II.1 y II.2 del Acuerdo de 16 de mayo de 2017**, de la Mesa Sectorial de Administración General, sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial.
- ✓ ORDEN del DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA HAP/1777/2017, de 22 de septiembre, por la que se **modifica la Orden de 11 de septiembre de 2012**, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, **por la que se establece el régimen de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón**, de acuerdo con lo previsto en el apartado II.1 del Acuerdo de 16 de mayo de 2017, de la Mesa Sectorial de Administración General, sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial.

## **2.2.2.- PRINCIPALES RECURSOS DE CONCILIACIÓN PARA LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL**

Partiremos, básicamente, del llamado Plan Concilia para exponer sistemáticamente las medidas previstas y posteriormente iremos analizando cómo afectan al mismo los nuevos desarrollos que se han ido produciendo. El Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida familiar, laboral y personal de los empleados públicos se extiende a todo el personal funcionario y laboral que preste sus servicios dentro del ámbito de la Administración General; al personal docente de los centros públicos no universitarios y al personal al servicio de las Instituciones Sanitarias Públicas<sup>23</sup>. De hecho, las medidas de conciliación adoptadas para personal laboral y funcionario son parecidas, con alguna peculiaridad para el personal laboral, por ejemplo, en cuanto a las mejoras retributivas o reducciones de jornada dado que al personal laboral también se le aplica específicamente el VII convenio colectivo<sup>24</sup>.

### **FLEXIBILIDAD HORARIA Y PERMISOS RETRIBUIDOS**

#### **HORARIO FLEXIBLE GENERAL**

Con carácter general, en cada ámbito sectorial específico se adoptarán las medidas para garantizar, dentro de la distribución de la jornada laboral, la existencia de flexibilidad horaria.

#### **FLEXIBILIZACIÓN HORARIA POR PERSONAS DEPENDIENTES**

a) Los empleados públicos tendrán derecho a flexibilizar en un máximo de una hora el horario fijo de su jornada para quienes tengan a su cargo personas mayores, hijos menores de doce años o personas con discapacidad, así como quien tenga a su cargo

---

<sup>23</sup> Más adelante se hará referencia a los acuerdos sectoriales referidos a Educación y Sanidad.

<sup>24</sup> Para la elaboración de este listado de recursos se ha tendido en cuenta, además de las referencias normativas mencionadas, la ficha remitida por el Departamento de Hacienda y Administración Pública-Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios facilitada por la Dirección General de Igualdad y Familias; y las entrevistas realizadas con Javier González Moros y Rafael Juan Valdivia Díaz (26/10/2017).

directo a un familiar con enfermedad grave hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad.

b) Los empleados públicos que tengan hijos con discapacidad psíquica, física o sensorial tendrán derecho a dos horas de flexibilidad horaria a fin de conciliar los horarios de los centros de educación especial y otros centros donde el hijo o hija discapacitado reciba atención, con los horarios de los propios puestos de trabajo.

## **PERMISOS RETRIBUIDOS**

### **PERMISO POR PATERNIDAD**

Adaptado obviamente a los desarrollos normativos generales establecidos en relación con esta medida. Actualmente, este permiso se extiende a los supuestos de adopción o acogimiento tanto pre-adoptivo como permanente.

### **PERMISO DE MATERNIDAD**

El permiso de maternidad tendrá una duración de dieciséis semanas ininterrumpidas, ampliables en el caso de parto, adopción o acogimiento múltiple en dos semanas más por cada hijo a partir del segundo.

En caso de fallecimiento de la madre, el padre podrá hacer uso de la totalidad o, en su caso, de la parte que reste del periodo de permiso. En el supuesto de fallecimiento del hijo, el período de suspensión no se verá reducido, salvo que, una vez finalizadas las seis semanas de descanso obligatorio, la madre solicitara reincorporarse a su puesto de trabajo.

En el caso de adopción o acogimiento, tanto pre-adoptivo como permanente, de menores de seis años o menores mayores de seis años de edad cuando se trate de menores discapacitados o minusválidos o que por sus circunstancias y experiencias personales o que por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes, el permiso se computará a elección del empleado público, bien a partir de la decisión administrativa o judicial de acogimiento, bien a partir de la resolución judicial por la que se constituye la adopción.

El disfrute de este permiso podrá efectuarse en régimen de jornada completa o a tiempo parcial, a solicitud del empleado público en las condiciones determinadas legal o reglamentariamente.

Cuando el padre y la madre trabajen.

El periodo de permiso se distribuirá a opción de la interesada siempre que las seis primeras semanas sean inmediatamente posteriores al parto. El permiso de maternidad puede computarse, a instancia de la madre o, en caso de que ella falte, del padre, a partir de la fecha del alta hospitalaria en los casos de nacimiento de hijos prematuros o en los que, por cualquier motivo, éstos tengan que permanecer hospitalizados después del parto. Si bien se excluyen de este cómputo las primeras seis semanas posteriores al parto al ser de descanso obligatorio para la madre.

No obstante lo anterior, en el caso de que la madre y el padre trabajen, ésta al iniciarse el periodo de descanso por maternidad, y sin perjuicio de las seis semanas inmediatamente posteriores al parto, podrá optar por que el padre disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del periodo de descanso posterior al parto, bien de forma simultánea o sucesiva con el de la madre, salvo que en el momento de su efectividad la incorporación al trabajo de la madre suponga un riesgo para su salud.

**PERMISOS DE PATERNIDAD Y MATERNIDAD EN LOS SUPUESTOS DE ADOPCIÓN O ACOGIMIENTO TANTO PREADOPTIVO COMO PERMANENTE.**

Distribución y disfrute en caso de adopción o acogimiento, tanto preadoptivo como permanente de menores de seis años o menores mayores de seis años de edad discapacitados o minusválidos o con problemas de inserción social por provenir del extranjero cuando padre y madre trabajen.

En el caso de la adopción y acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, de menores de seis años o menores mayores de seis años de edad cuando se trate de menores discapacitados o minusválidos o que por sus circunstancias y experiencias personales o que por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes, si el padre y la madre trabajan, el periodo de suspensión se distribuirá a opción de los interesados, que podrán disfrutarlo de forma simultánea o sucesiva, siempre en periodos ininterrumpidos y con los límites señalados.

En el supuesto de disfrute simultáneo, la suma de los periodos no podrá exceder de las dieciséis semanas previstas o de las que correspondan en caso de adopción o acogimiento múltiple.

#### **PERMISO POR ADOPCIÓN INTERNACIONAL CUANDO SEA NECESARIO EL DESPLAZAMIENTO PREVIO DE LOS PADRES AL PAÍS DE ORIGEN DEL ADOPTADO**

Podrá iniciarse hasta cuatro semanas antes de la resolución por la que se constituye la adopción

Además tendrán derecho a un permiso de hasta dos meses de duración, percibiendo durante este periodo las retribuciones fijas íntegras.

#### **PERMISO POR LACTANCIA.**

Los empleados públicos tendrán derecho, por lactancia de un hijo menor de doce meses a una hora diaria de ausencia del trabajo, que podrán dividir en dos fracciones o a una reducción de su jornada en una hora. Este derecho podrá ser disfrutado por el padre o la madre en el caso de que ambos trabajen.

Cuando existan dos o más hijos menores de doce meses, el tiempo de permiso se multiplicará por el número de hijos a cuidar.

A opción de la madre o del padre, el permiso de lactancia podrá ser sustituido por una licencia retribuida de cuatro semanas de duración o la que resulte en caso de parto múltiple, que se podrá acumular al permiso por maternidad o paternidad.

#### **DISFRUTE DE VACACIONES AGOTADO EL PERMISO DE MATERNIDAD Y/O PATERNIDAD.**

En el supuesto de permiso por maternidad y/o paternidad se permitirá disfrutar el periodo vacacional una vez finalizado el permiso, incluido, en su caso, el periodo acumulado por lactancia, aun cuando haya expirado el año natural a que tal periodo corresponda.

## **OTROS PERMISOS RETRIBUIDOS**

a) Por hijos prematuros.- Hasta un máximo de dos horas diarias en los casos de nacimiento de hijos prematuros o en los que, por cualquier motivo, éstos tengan que permanecer hospitalizados a continuación del parto.

b) Para recibir atención médica y para someterse a técnicas de fecundación asistida.- Derecho a ausentarse del trabajo previa justificación de su realización dentro de su jornada de trabajo.

c) Para asistir a las clases de preparación al parto y para la realización de exámenes prenatales.- Por el tiempo necesario para su realización y con justificación debidamente acreditada.

d) Acompañamiento al médico a hijos y parientes dentro del primer grado de consanguinidad o afinidad.- Derecho a ausentarse del trabajo por el tiempo necesario para acompañar al médico a hijos menores de dieciocho años o, siendo mayores, cuando lo exija el tratamiento y parientes dentro del primer grado de consanguinidad o afinidad que no puedan valerse por sí mismos por razón de edad o enfermedad.

e) Por enfermedad grave.- Cinco días laborables por enfermedad grave del cónyuge, pareja de hecho o persona con quien conviva maritalmente, hijos, padres y hermanos, que se utilizará durante el proceso terapéutico del que trae causa y debidamente justificado. Dos días laborables de permiso en el caso del resto de parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. Este permiso será compatible con la reducción de jornada por un familiar en primer grado de consanguinidad o afinidad por razón de enfermedad muy grave. Esta reducción de jornada se verá minorada, en su caso, en el equivalente a los días utilizados en este permiso retribuido.

f) Por asistencia a reuniones de coordinación en los centros de educación especial.- Derecho a ausentarse del lugar de trabajo, por el tiempo necesario, para asistir a las reuniones de los órganos de coordinación de los centros de educación especial donde el hijo discapacitado reciba atención, con justificación previa y debidamente acreditada<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Quizá cabría mencionar también otros permisos regulados legalmente en la legislación administrativa y laboral: por matrimonio; por divorcio; por fallecimiento de familiar; por traslado del domicilio habitual.

## **PERMISOS NO RETRIBUIDOS**

### **REDUCCIONES DE JORNADA**

#### **REDUCCIÓN DE JORNADA POR GUARDA LEGAL.**

1. De un menor de doce años
2. De un anciano, discapacitado físico, psíquico o sensorial o familiar hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad

Hasta un medio de su jornada de trabajo con disminución proporcional de sus retribuciones que correspondieran a dicho periodo<sup>26</sup>.

#### **REDUCCIÓN DE JORNADA POR RAZÓN DE ENFERMEDAD MUY GRAVE DE UN FAMILIAR EN PRIMER GRADO DE CONSANGUINIDAD O AFINIDAD**

Los empleados públicos tendrán derecho a solicitar una reducción de hasta el 50% de su jornada laboral sin merma retributiva, por el plazo máximo de un mes. El ejercicio de este derecho será compatible con el permiso por enfermedad grave.

#### **REDUCCIÓN DE JORNADA EN LOS CASOS DE NACIMIENTOS DE HIJOS PREMATUROS O QUE POR CUALQUIER CAUSA DEBAN PERMANECER HOSPITALIZADOS A CONTINUACIÓN DEL PARTO**

La empleada pública o el empleado público tendrán derecho a reducir su jornada de trabajo hasta un máximo de dos horas, con la disminución proporcional de sus retribuciones.

---

<sup>26</sup> Para el personal laboral, al objeto de respetar los regímenes vigentes a la entrada en vigor del Convenio Colectivo, tal como determina el Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida familiar, laboral y personal de los empleados públicos, se conservará el derecho a disfrutar, por esta reducción, y para menores hasta seis años, un máximo de dos horas diarias con disminución de un tercio del salario por hora dejada de trabajar. (VII Convenio art. 10.2). Igualmente, el personal laboral de la administración conservó el derecho a disfrutar un máximo de dos horas diarias con disminución de un tercio del salario por hora dejada de trabajar a quienes por razones de guarda legal tengan a su cuidado directo disminuidos físicos o psíquicos que no desempeñen actividades retribuidas y también, en casos de estricta necesidad, a los que tengan a su cuidado directo a ancianos que padezcan especial dificultad para valerse por sí mismos (VII Convenio art. 10.3).

## **EXCEDENCIAS**

### **EXCEDENCIA POR CUIDADO DE HIJOS.**

Derecho a una excedencia no superior a tres años a contar desde el nacimiento del hijo o de la decisión administrativa o judicial de acogimiento o de la resolución judicial por la que se constituya la adopción, con periodos mínimos de permanencia en esta situación de al menos seis meses en caso de fraccionamiento.

La situación de excedencia por el cuidado del hijo conlleva el derecho a la reserva del puesto de trabajo que se desempeña, teniendo derecho durante todo el tiempo de permanencia al cómputo del periodo a efectos de trienios, complemento de desarrollo profesional o el correspondiente a carrera profesional fijado en su ámbito sectorial respectivo, así como a efectos de acreditar el periodo de desempeño para acceder a otros puestos de trabajo.

El reingreso deberá solicitarse con una antelación mínima de un mes a la finalización del periodo de excedencia. En caso contrario será declarado en situación de excedencia voluntaria.

El empleado público con una relación con la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de carácter temporal podrá acceder a esta situación y mantener la reserva de puesto de trabajo siempre que se mantenga la relación de la que trae causa.

### **EXCEDENCIA POR CUIDADO DE FAMILIARES.**

Derecho, siempre que acrediten fehacientemente esta circunstancia, a una excedencia de hasta tres años, con periodos mínimos de permanencia de al menos seis meses en caso de fraccionamiento, en el supuesto de cuidado de familiares que se encuentren a su cargo, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que, por razones de edad, accidente, enfermedad o discapacidad no puedan valerse por sí mismos, y no desempeñen actividad retribuida.

La situación de excedencia por el cuidado de familiares conlleva el derecho a la reserva del puesto de trabajo que se desempeña, teniendo derecho durante todo el tiempo de permanencia al cómputo del periodo a efectos de trienios, complemento de desarrollo profesional o el correspondiente a carrera profesional fijado en su ámbito sectorial

respectivo, así como a efectos de acreditar el periodo de desempeño para acceder a otros puestos de trabajo.

El reingreso deberá solicitarse con una antelación mínima de un mes a la finalización del periodo de excedencia. En caso contrario será declarado en situación de excedencia voluntaria.

El empleado público con una relación con la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón de carácter temporal podrá acceder a esta situación y mantener la reserva de puesto de trabajo siempre que se mantenga la relación de la que trae causa.

### **EXCEDENCIA VOLUNTARIA POR AGRUPACIÓN FAMILIAR**

Podrá concederse la excedencia voluntaria por agrupación familiar, con una duración mínima de un año, a los empleados públicos cuyo cónyuge resida en otro municipio por haber obtenido y estar desempeñando un puesto de trabajo de carácter definitivo como funcionario de carrera, estatutario fijo o como laboral fijo en cualquier Administración Pública, Organismos Autónomos, Entidad Gestora de la Seguridad Social, así como en Órganos Constitucionales o del Poder Judicial.

Los empleados públicos excedentes no devengarán retribuciones, ni les será computable el tiempo de permanencia en tal situación a efectos de trienios, complemento de desarrollo profesional o el correspondiente a carrera profesional fijado en su ámbito sectorial respectivo, ni a efectos de acreditar el periodo de desempeño para acceder a otros puestos de trabajo.

El reingreso deberá solicitarse con una antelación mínima de un mes a la finalización del periodo de excedencia. En caso contrario será declarado en situación de excedencia voluntaria.

### **VIOLENCIA DE GÉNERO.**

Las víctimas de violencia de género tendrán derecho a una **reducción de hasta un medio de su jornada de trabajo** con deducción proporcional de sus retribuciones. Con el fin de hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral.

La empleada pública víctima de violencia de género, por así determinarlo el órgano judicial correspondiente, podrá, atendiendo a su situación particular, solicitar **cambio de puesto de trabajo** en distinta localidad o en la misma pero en diferente unidad administrativa y siempre que sea de la misma categoría o nivel profesional. El puesto de trabajo al que opte tendrá carácter provisional, pudiendo el trabajador volver al puesto de origen reservado o bien ejercer el derecho preferente hacia su puesto provisional.

La empleada pública víctima de violencia de género, para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral, tendrá **derecho a solicitar la situación de excedencia sin necesidad de haber prestado un tiempo mínimo de servicios previos** y sin que resulte de aplicación ningún plazo de permanencia en la misma. Durante los seis primeros meses tendrán derecho a la reserva del puesto de trabajo que desempeñaban, siendo computable dicho período a efectos de trienios, complemento de desarrollo profesional o el correspondiente a carrera profesional fijado en su ámbito sectorial respectivo y a efectos de acreditar el periodo de desempeño para acceder a otros puestos de trabajo, que podrán prorrogarse por períodos de tres meses, con un máximo de dieciocho. Durante los seis primeros meses de esta excedencia se percibirán las retribuciones fijas íntegras y, en su caso, las prestaciones familiares por hijo a cargo.

## **FORMACIÓN CONTINUA**

En cada ámbito sectorial específico se fomentarán las medidas, en materia de formación, que tiendan a favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral, así como la participación de los empleados públicos con cualquier tipo de discapacidad.

Los empleados públicos podrán recibir y participar en cursos de formación durante los permisos de maternidad, paternidad, así como durante las excedencias por cuidado de hijo o familiar.

En definitiva, como podemos apreciar el origen compartido de las medidas de conciliación en la Ley de 1999 y la Ley de igualdad determina que el abanico de recursos sea muy similar en el empleo público que en régimen laboral general recogido en el Estatuto de los trabajadores. Las medidas aquí recogidas se aplican también a personal laboral de la Administración general, con la salvedad de que al personal laboral se le

aplica específicamente el VII convenio colectivo. En realidad, “las medidas de conciliación adoptadas para personal laboral y funcionario son parecidas, con alguna peculiaridad para el personal laboral, por ejemplo, en cuanto a las mejoras retributivas o reducciones de jornada.”<sup>27</sup>

**CUADRO 1: RELACIÓN DE MEDIDAS DE CONCILIACIÓN IMPLEMENTADAS ACTUALMENTE EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL ARAGONESA.**

Medida 1. Descripción:

**Flexibilización horaria por personas dependientes** (hijos menores de doce años, personas mayores o con discapacidad, o para conciliar los horarios de los centros de educación especial en los que reciban atención los hijos con discapacidad).

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Medida 2. Descripción:

**Reducciones de jornada por guarda legal**, para cuidar a menores de doce años, ancianos, discapacitados físicos, psíquicos o sensoriales y familiares.

Reducciones de jornada **por enfermedad muy grave** de familiares.

Reducciones de jornada **por hijos prematuros**.

Reducciones **por violencia de género**.

Reducciones de jornada **por interés particular**.

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Medida 3. Descripción:

**Permisos por circunstancias familiares y personales.**

- Por matrimonio
- Por divorcio
- Por fallecimiento de familiar
- Por enfermedad grave de familiar
- Por hijos prematuros
- Para recibir atención médica y someterse a técnicas de fecundación asistida
- Para asistir a clases de preparación al parto y realización de exámenes prenatales

---

<sup>27</sup> Entrevista realizada a Rafa Valdivia Díaz y Javier González Moros el 26/10/2017.

**CUADRO 1: RELACIÓN DE MEDIDAS DE CONCILIACIÓN IMPLEMENTADAS ACTUALMENTE EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL ARAGONESA.**

- Para acompañar al médico a hijos y parientes
- Por boda de hijos y parientes
- Por deber inexcusable
- Por traslado de domicilio
- Por asistencia a reuniones de coordinación en centros de educación especial
- Por paternidad
- Por maternidad
- Por adopción internacional

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Medida 4. Descripción:

Posibilidad de solicitar distintos tipos de **excedencias**:

- Por cuidado de hijos
- Por cuidado de familiares
- Por agrupación familiar

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Relación de otras medidas previstas desarrollar próximamente**

Medida 1. Descripción:

Recientemente se ha iniciado el proceso negociador de un Plan de Igualdad, a través del cual se pretende introducir una serie de medidas destinadas a promover las políticas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, la cual constituye una herramienta básica en la gestión de las personas y permite aprovechar todas las potencialidades de los empleados que prestan servicios en las actuales organizaciones, tanto públicas como privadas. Por ello, se valorará que dichas medidas conlleven aparejada una jornada laboral en la que se contemple una mayor flexibilidad horaria, así como el establecimiento de otros permisos y licencias relacionados con la conciliación.

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Fuente:** Departamento de Hacienda y Administración Pública.  
Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios



### **Cap. 3.- LAS MEDIDAS DE CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SECTORIAL ARAGONESA**

El personal de la Administración de la Comunidad Autónoma Aragonesa se integra en cuatro colectivos, el de la Administración General, al que ya hemos hecho referencia y otros tres colectivos sectoriales: Educación, Sanidad y Administración de Justicia. En este informe nos vamos a referir sobre todo a las medidas de conciliación en los ámbitos de Sanidad y Educación<sup>28</sup>.

#### **3.1.- MEDIDAS RELACIONADAS CON CONCILIACIÓN FAMILIAR, PERSONAL Y LABORAL EN EL ÁMBITO DEL DEPARTAMENTO DE SANIDAD.**

El Departamento de Sanidad del Gobierno de Aragón tiene adscritos el Servicio Aragonés de Salud, el Instituto Aragonés de Ciencias de la Salud y el Banco de Sangre y Tejidos<sup>29</sup>, lo cual da lugar a unos perfiles extraordinariamente complejos por lo que se refiere al personal del mismo. Así, hay que distinguir cuatro regímenes jurídicos distintos al respecto: funcionariado, personal laboral, personal estatutario y carrera profesional<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> Los recursos de conciliación disponibles en la Administración general del Estado a los que hemos hecho referencia más arriba son de plena aplicación también a todo el personal de la Administración de Justicia, tanto de los ámbitos transferidos como de los no transferidos, toda vez que el art. 503 de LOPJ establece que: "por causas justificadas, los funcionarios tendrán derecho a iguales permisos y con la misma extensión que los establecidos en la normativa vigente aplicable a los funcionarios de la Administración General del Estado" y que "el disfrute de estos permisos tendrá los mismos derechos económicos que los funcionarios de la Administración General del Estado".

<sup>29</sup> DECRETO DEL DEPARTAMENTO DE SANIDAD 23/2016, de 9 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Sanidad y del Servicio Aragonés de Salud.

<sup>30</sup> Según datos facilitados por Salvador Foradada en la entrevista realizada el 24/10/2017, "la administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, cuenta con aproximadamente 45000 empleados/as. La plantilla de personal estatutario en el Servicio Aragonés de Salud es de 25000 empleados/as en momentos "pico", y en momentos de baja actividad, en torno a 18000. Estos/as trabajadores/as desarrollan su labor en centros hospitalarios; centros de salud; ambulatorios; especializados y centros socio-sanitarios."

En cuanto al marco legal que regula de las medidas de conciliación que afectan a este personal, se distinguen:

- ✓ **ORDEN de 12 de mayo de 2006, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se publica el Acuerdo de 9 de mayo de 2006, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga la aprobación expresa y formal, ratificándolo, al Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos.** BOA Número 59 26 de mayo de 2006. Este Acuerdo entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y las organizaciones sindicales en materia de conciliación, denominado **Plan concilia**, al que ya no hemos referido más arriba, supone unos mínimos para todo el personal funcionario y laboral de la Administración General, al personal docente, no universitario y al personal de las Instituciones Sanitarias Públicas (art 1.a).
  
- ✓ **Pacto de fecha 7 de julio de 2006, de la Mesa Sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de la Salud.**
  
- ✓ **VII Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.** BOA Número 95 de 18 de agosto de 2006
  
- ✓ **Instrucción de la Dirección de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud sobre la aplicación del Pacto de fecha 7 de julio de 2006, de la Mesa sectorial de Sanidad, en materia de permisos, vacaciones y otras medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal estatutario del Servicio Aragonés de Salud.**
  
- ✓ **Orden HAP/714/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa Sectorial de Administración General sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial.**

Al ser el Plan concilia y el VII Convenio el eje de las medidas de conciliación en el ámbito del Departamento de sanidad, las medidas que se contemplan son las expuestas más arriba. Con todo a título ilustrativo incluimos en el Cuadro 2 una síntesis de las informaciones facilitadas en la entrevista realizada al Jefe de Servicio de Gestión de Recursos Humanos en el Departamento de Sanidad el 24/10/2017.

## **CUADRO 2.- PRINCIPALES MEDIDAS DE CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO DEL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD**

- Medidas de horario flexible:
  - Flexibilidad horaria (Se entiende que los/as trabajadoras tienen flexibilidad horaria para salir/entrar antes/después; de hasta 1h por cuidado de personas dependientes (dentro de estos se incluyen menores de 12 años o personas con discapacidad, así como a familiares con enfermedad grave hasta el segundo grado de consanguinidad).
  - Bolsa de horas (El exceso de horas trabajadas en un mes y con el límite de hasta 8 horas, puedes disfrutarlas el mes siguiente).
- Permisos retribuidos:

Nos remite además a legislación básica: ET, normativa de la Seguridad Social..

  - Permiso de paternidad (modificado recientemente).
  - Permiso por adopción o acogimiento tanto pre-adoptivo como permanente.
  - Permiso de maternidad.
  - Permiso por lactancia.
  - Permiso por fallecimiento de un familiar
- En cuanto a vacaciones e Incapacidad Temporal:

Si la incapacidad temporal se produce en periodo de vacaciones se suspenden las vacaciones dado que la finalidad del periodo de vacaciones difiere de la finalidad de la incapacidad temporal.
- Ausencias dentro de la jornada: para recibir atención médica, asistir a

## CUADRO 2.- PRINCIPALES MEDIDAS DE CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO DEL SERVICIO ARAGONÉS DE SALUD

clases preparto, exámenes prenatales, etc.

- Reducciones de jornada (retribuidas y no retribuidas).
- Excedencias: Pueden fraccionarse siempre que sean periodos mayores a 6 meses. Ahora, se pueden fraccionar a partir de 3 meses, al menos en el Servicio Aragón de Salud.
  - Por cuidado de hijos.
  - Por cuidado de familiares.
  - Por agrupación familiar.

En estos casos, no se pierde antigüedad y se facilita el desarrollo profesional. Durante estas excedencias y permisos puedes acudir a actividades formativas.

Fuente: Elaboración propia a partir de la entrevista realizada a Salvador Foradada. Departamento de Sanidad [24/10/2017]

### 3.2.- MEDIDAS RELACIONADAS CON CONCILIACIÓN FAMILIAR, PERSONAL Y LABORAL EN EL ÁMBITO DE EDUCACIÓN.

Las medidas de conciliación para el personal de Educación<sup>31</sup>, esto es, personal docente no universitario<sup>32</sup>, hay que diferenciarlas según se trate de medidas destinadas a funcionarios de carrera y a funcionarios interinos, puesto que el trabajo de estos últimos tiene unas características que hacen que la aplicación de las medidas de conciliación

---

<sup>31</sup> La información para la elaboración de los resultados de este apartado se ha extraído de la entrevista realizada a Miguel Ángel Gimeno Hernández (Departamento de Educación. Dirección General de Personal y Formación del Profesorado) el 29/10/2017 y de las fuentes documentales consultadas –fundamentalmente de carácter convencional y normativo.

<sup>32</sup> La UZ tiene su propio Plan Concilia: **Plan Concilia de la Universidad de Zaragoza**. Aprobado por el Consejo de Gobierno en sesión de 22 de noviembre de 2006 [[http://www.unizar.es/gobierno/gerente/vg\\_humanos/pas/normativa/doc/concilia\\_def.pdf](http://www.unizar.es/gobierno/gerente/vg_humanos/pas/normativa/doc/concilia_def.pdf)]

tenga muchas peculiaridades, puesto que –de entrada-- el personal interino cesa y vuelve a empezar en cada curso<sup>33</sup>.

Dentro de lo que se considera **personal docente no universitario habría dos colectivos**: por un lado, maestros y por otro, personal de secundaria, entre los que incluyen los profesores de secundaria y de Formación profesional, el personal docente del Conservatorio Superior de Música, de la Escuela de Diseño y de las Escuelas Oficiales de Idiomas. Estaríamos en cifras que alcanzan entre 15.000 y 15.200 docentes. El resto del personal que trabaja en Educación, es personal de administración y servicios de los centros, estaría integrado por unos 3000 empleados/as públicos que dependen de la Administración General y a los que por lo tanto no se aplican las medidas referidas en este apartado.

Los recursos sobre conciliación en educación se regulan, además de en los textos normativos ya citados *supra* y de las modificaciones introducidas con posterioridad (paternidad, fallecimiento de familiar, bolsa horaria, etc.) en las siguientes fuentes normativas:

- ✓ ORDEN de 10 de julio de 2006, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, sobre permisos y licencias del personal docente no universitario de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. BOA de 21 de julio de 2006
- ✓ ORDEN de 10 de julio de 2006, de los Departamentos de Economía, Hacienda y Empleo y de Educación, Cultura y Deporte, sobre permisos, licencia y medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los funcionarios interinos docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón. BOA 21 de julio de 2006.
- ✓ Decreto 55/2005, de 29 de marzo, por el que se establece el régimen de provisión de puestos de trabajo de funcionarios docentes no universitarios por personal interino en la Comunidad Autónoma de Aragón.

---

<sup>33</sup> El desarrollo del Acuerdo de Conciliación de 2006, se hace de forma diferenciada, distinguiendo a los funcionarios de carrera y a los funcionarios interinos. Los permisos y licencias se conceden con mayor facilidad a los funcionarios de carrera puesto que tienen reconocido el “nombramiento”, mientras que en el caso de los interinos, la duración del nombramiento se limita a la duración del curso, generalmente del 1 de septiembre al 31 de agosto. Lo cual determina una serie de especificidades en la aplicación de las medidas de conciliación.

Donde existen más especificidades, por razones obvias, es en el caso de las medidas destinadas a funcionarios interinos y aquí es fundamental la regulación establecida en la Orden de 10 de julio de 2006, de los Departamentos de Economía, Hacienda y Empleo y Educación, Cultura y Deporte, sobre **permisos, licencias y medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los funcionarios interinos docentes no universitarios de la Comunidad Autónoma de Aragón**. Esta Orden establece “el régimen de permisos y licencias, así como las medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los aspirantes a desempeñar puestos en régimen de interinidad, en lo referente a su permanencia en las listas de espera y al desempeño del puesto de trabajo en régimen de interinidad” (art. 1). En realidad, lo que está haciendo esta Orden es adaptar al régimen de interinidad los derechos de conciliación establecidos con carácter general para los empleados y empleadas de la Administración Pública Aragonesa.

Por ejemplo, para **reducciones de jornada** de los funcionarios de carrera se realizan con normalidad y sin problemas. Sin embargo, para interinos, aunque se prevé la reducción de jornada para los funcionarios que cubren vacantes de curso completo, en la práctica, si se está a comienzos de curso, se tiende a optar por plazas con menor cantidad de horas en vez de por plazas a tiempo completo<sup>34</sup>.

Los llamamientos se realizan antes del comienzo de curso y durante este, para vacantes de curso completo que no se cubren ni por concurso de traslados, ni por funcionarios de carrera. Las plazas se eligen por orden de puntuación, son obligatorias, salvo casos como el de la situación de maternidad (entre el séptimo mes de embarazo y las 16 semanas después del parto). En este punto sí que es importante asegurar los derechos de conciliación, por eso se prevé la **suspensión de llamamientos por cuidado de hijo menor o familiares y por violencia de género** con antelación a efectuarse un nombramiento y el derecho a permanencia en la lista de espera en el mismo orden y sin decaer, para quienes en el momento del llamamiento puedan alegar, además de las circunstancias previstas para el “cuidado de hijo menor de tres años, o cuidado de familiares que se encuentren a su cargo, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad que, por razones de edad, accidente o enfermedad o discapacidad no puedan valerse por sí mismos y no desempeñen actividad retribuida, o aleguen violencia de

---

<sup>34</sup> Entrevista realizada a Miguel Ángel Gimeno Hernández (29/10/2017).

género”<sup>35</sup>. En estos supuestos se podrá “solicitar permanecer en las listas de aspirantes en situación de sin decaer y en el mismo orden durante el período de tiempo en el que estuviesen acogidos a esta medida” (art. 3.1).<sup>36</sup>

Para el caso de **excedencia por cuidado de hijos menores de tres años o cuidado de otros familiares a cargo o violencia de género** se prevé el derecho a permanecer en las listas en situación de “suspensión de llamamiento”, pudiendo ejercitarse a) antes de recibir el llamamiento, b) después de este, justificándolo en un plazo de diez días, y c) después del llamamiento y de haber solicitado vacantes para que se adapte a la conciliación de su vida familiar en el caso de no haber obtenido ninguna de estas.

Se prevé también la **cesación de servicio**<sup>37</sup> por cuidado de hijo menor de tres años o familiares hasta de segundo grado o violencia de género. En estos casos se cesa en el puesto de trabajo pudiendo reincorporarse al mismo durante el curso escolar, para lo que habrá de expedírsele un nuevo nombramiento hasta el 30 de junio, quedando en suspensión de llamamientos en todas las listas en las que se encontrase .

También se prevén en esta Orden los **permisos de paternidad y maternidad** (art. 7). Las funcionarias interinas que en el momento del parto estuviesen nombradas para el desempeño de un puesto de trabajo en régimen de interinidad, tendrán derecho al correspondiente **permiso de maternidad** (art. 6.a). El disfrute de este permiso podrá efectuarse en régimen de jornada completa o parcial, a solicitud del empleado público en las condiciones determinadas legal o reglamentariamente. En todo caso, el disfrute del permiso de maternidad y paternidad quedará supeditado a la fecha de finalización del

---

<sup>35</sup> En el caso de adopción o acogimiento, tanto pre-adoptivo como permanente, de menores de seis años o menores mayores de seis años de edad cuando se trate de menores discapacitados o minusválidos o que por sus circunstancias y experiencias personales o que por provenir del extranjero, tengan especiales dificultades de inserción social y familiar debidamente acreditadas por los servicios sociales competentes, se podrá solicitar permanecer en las listas de aspirantes en situación de en iguales circunstancias que en el párrafo anterior, por espacio de tres años a partir de la correspondiente resolución judicial o administrativa (art. 3.1, párrafo 2º).

<sup>36</sup> Este derecho solo podrá ejercerse por cada hijo menor de tres años durante un periodo máximo de tres cursos escolares y podrá solicitarse en cualquier momento antes de que el hijo cumpla los tres años. La duración quedará supeditada al cumplimiento de dicha edad del hijo alegado para acogerse a esta medida.- Cuando se alegue cuidado de familiares, el derecho a la suspensión se podrá ejercer en el momento que surja la necesidad e, igualmente, por un periodo máximo de tres cursos escolares.- Transcurrido dicho periodo no podrá solicitarse por el mismo sujeto causante en ninguno de los dos casos.- En los casos de violencia de género, el derecho a la suspensión podrá ejercerse desde el momento que se dicte la correspondiente resolución judicial (art. 3.2)

<sup>37</sup> Tras el llamamiento, se elige plaza, se produce el nombramiento y tras este se cesa

nombramiento como personal docente no universitario en régimen de interinidad<sup>38</sup>. Por lo demás, en el art. 13 se establece que “El personal docente interino podrá recibir y participar en cursos de formación durante los permisos de maternidad y paternidad.”

También existen **permisos sin retribución de hasta tres meses en situaciones de nombramiento a tiempo completo cuando sobrevengan situaciones personales o familiares de extrema gravedad**, para funcionarios con nombramiento de vacante para curso completo. En el caso de que se trate de vacantes de sustitución, y para estas situaciones, podrá renunciar a la vacante sin decaer en la lista.

También está prevista la **reducción de jornada** (art. 8) a) por guarda legal de un menor de doce años, anciano, discapacitado físico o sensorial o familiar hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad; b) por cuidado de un familiar; c) Por nacimiento de hijos prematuros; y por violencia de género. Atendiéndose en estos casos a la situación de interinidad de la persona que la solicite.

También está prevista en esta orden la flexibilidad horaria (art. 9). El personal docente interino con nombramiento para vacantes de curso completo y jornada completa, tendrá derecho a flexibilizar en un máximo de una hora diaria el horario no lectivo cuando tengan a su cargo personas mayores, hijos menores de doce años o personas con discapacidad o algún familiar con enfermedad grave hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. Igualmente quienes tengan hijos con discapacidad psíquica, física o sensorial tendrán derecho a dos horas diarias de flexibilidad en el horario no lectivo que tengan asignado a fin de conciliar los horarios de los centros de educación especial y otros centros donde el hijo o hija discapacitado reciba atención<sup>39</sup>.

---

<sup>38</sup> En el caso de encontrarse en situación “de maternidad”, esto es, entre el séptimo mes de embarazo y las 16 semanas después del parto, se puede además, solicitar las vacantes que se adapten a la conciliación de su vida familiar, permitiendo no elegir todas las obligatorias, y en caso de no obtenerla, acogerse a la situación de “suspensión de llamamiento”. Entrevista realizada a Miguel Ángel Gimeno Hernández (29/10/2017).

<sup>39</sup> La flexibilización horaria del personal docente requerirá que se solicite con antelación para la reorganización de los horarios del Centro.

## Cap. 4.- LOS AVANCES SOBRE IGUALDAD Y CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN LOS ACUERDOS DE MAYO DE 2017

En mayo de 2017 se alcanzan sendos acuerdos de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón<sup>40</sup> y de la Mesa Sectorial<sup>41</sup> que han supuesto un avance significativo en relación con los recursos previstos en el llamado *Plan concilia* y otras medidas de conciliación desarrolladas convencional o normativamente.

El *Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre medidas en materia social, de promoción de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida personal, familiar y laboral y de reforma de la función pública* ha apostado por impulsar la elaboración de los **Planes de igualdad en los respectivos ámbitos sectoriales de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón** con el fin de “seguir avanzando en la igualdad de oportunidades y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral”. A tal efecto prevé la constitución de “la Comisión General de Igualdad de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón” (II.1).

Como ya hemos dicho más arriba, los Planes de igualdad son un instrumento útil para el diagnóstico y el impulso de las medidas de conciliación en clave de igualdad y corresponsabilidad, pero no representan el final del camino en el desarrollo de las medidas de conciliación que deben implementarse en instrumentos normativos y acuerdos para ser efectivas. En ese sentido, el Acuerdo prevé el **inicio a partir del 1 de**

---

<sup>40</sup> Orden HAP/713/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre medidas en materia social, de promoción de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida personal, familiar y laboral y de reforma de la función pública. Boletín Oficial de Aragón 31/05/2017 [<http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=964483144141>].

<sup>41</sup> Orden HAP/714/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa Sectorial de Administración General sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial. Boletín Oficial de Aragón 31/05/2017 [<http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=988824020404>].

**enero de 2018 de los trabajos de elaboración y negociación del Plan concilia de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón (II.6).** lo cual debe llevar a la “revisión del actual y el abordaje de otras medidas en esta materia. A tal efecto, se tomarán en consideración las conclusiones que en esta materia, emanen de las diferentes Comisiones de Igualdad en la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.”

En lo concreto se avanza también en la flexibilidad horaria. En este sentido, quizá la medida estrella del Acuerdo al que hacemos referencia, es la previsión de una **bolsa horaria por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral (II.2.):**

Se constituye una bolsa horaria por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, consistente en un crédito anual, en régimen de jornada irregular, para garantizar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las empleadas y empleados públicos.- Dicha bolsa horaria será, como máximo, de la siguiente duración: a) En el año 2017, ocho horas anuales. b) A partir del año 2018, dieciséis horas anuales. (II.2.1.)

Las condiciones de disfrute y régimen de compensación de la citada bolsa se determinará en cada ámbito sectorial, atendiendo a las peculiaridades de organización de los servicios y a su régimen específico de jornada y horario de trabajo.

En todo caso, y sin perjuicio de lo previsto en el apartado anterior, dicho crédito horario acumulado podrá disfrutarse en jornadas completas o su equivalente en medias jornadas en los siguientes términos: a) En el año 2017, con el máximo de una jornada diaria al año. b) A partir del año 2018, con el máximo de dos jornadas diarias al año. (II.2.3.)

Por lo que respecta al personal funcionario y laboral del ámbito sectorial de la Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, el Acuerdo de la **Mesa Sectorial** de Administración General sobre **medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el ámbito sectorial**, este acuerdo especifica que:

El régimen de compensación horaria previsto en este acuerdo resultará de aplicación a las empleadas y empleados públicos incluidos en el ámbito de aplicación de la Orden de 11 de septiembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se establece el régimen general de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. (ii.1.1)

En este sentido se establece específicamente que

Se podrá compensar el exceso horario generado durante la jornada laboral, dentro de cualquier mes natural posterior al de su generación, con un límite máximo de ocho horas de remanente acumulado. (II.1.2.)

Dicho remanente podrá compensarse en los tramos de horario flexible no coincidente con el periodo diario de presencia obligada en el puesto de trabajo. (II.1.3.)

El exceso horario no utilizado en la compensación será acumulable y no tendrá caducidad, pero en ningún caso podrá superar el límite máximo establecido en el apartado II.1.2.(II.1.4).

Esta compensación estará sujeta a las necesidades del servicio debidamente motivadas y, en su caso, al régimen de distribución irregular de jornada que se haya podido establecer. (II.1.5.)

Este régimen de flexibilidad horaria se incorporará a la actual regulación de la jornada y horario de trabajo mediante la modificación de la Orden de 11 de septiembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se establece el régimen general de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón. Sin perjuicio de dicha modificación, el nuevo régimen previsto en este acuerdo entrará en vigor a partir del 1 de julio de 2017. (II.1.6.)

Además, atendiendo a la normativa convencional vigente en el Ámbito sectorial se prevé la constitución de un crédito anual, en régimen de jornada irregular cuya aplicación en el ámbito sectorial de Administración General, se dirige a una ampliación progresiva del período de duración del actual régimen de jornada estival. Como se explicita en el preámbulo del acuerdo, se da cumplimiento así, en el ámbito sectorial de Administración General a lo previsto en el apartado II.2. del referido Acuerdo de la Mesa General de Negociación que remite en cuanto a las condiciones de disfrute y régimen de compensación de la nueva bolsa horaria para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral a lo que se acuerde en cada ámbito sectorial, atendiendo a las peculiaridades de organización de los servicios y a su régimen específico de jornada y horario de trabajo.

Más concretamente, como también reza en el preámbulo del Acuerdo,

... se incorporan **medidas en materia de jornada irregular**. Dichas medidas vienen determinadas por la aplicación del citado Acuerdo de la Mesa General de Negociación que prevé la constitución de un crédito anual, en régimen de jornada irregular cuya aplicación en el ámbito sectorial de Administración General, se dirige a una ampliación progresiva del período de duración del actual régimen de jornada estival, ya contemplada por la normativa convencional vigente actualmente. En concreto, se prevé una ampliación progresiva hasta alcanzar un

período de duración, a partir del año 2018, desde el 1 de junio hasta el 30 de septiembre. No obstante, este acuerdo permite, a elección del propio empleado, poder disfrutar de dicho crédito anual en jornadas completas (hasta un máximo de una en el año 2017 y dos a partir del año 2018), o su equivalente en medias jornadas a lo largo de todo el año natural. Se da cumplimiento así en el ámbito sectorial de Administración General a lo previsto en el apartado II.2. del citado Acuerdo de la Mesa General de Negociación que remite en cuanto a las condiciones de disfrute y régimen de compensación de la nueva bolsa horaria para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral a lo que se acuerde en cada ámbito sectorial, atendiendo a las peculiaridades de organización de los servicios y a su régimen específico de jornada y horario de trabajo<sup>42</sup>

Estos acuerdos han obligado a modificar la Orden de 11 de septiembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se establece el régimen general de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón

Esta modificación se ha realizado por medio de la Orden del Departamento de Hacienda y Administración Pública HAP/1777/2017, de 22 de septiembre, por la que se modifica la Orden de 11 de septiembre de 2012, del mencionado Departamento, por la que se establece el **régimen de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón**, de acuerdo con lo previsto en el apartado II.1 del Acuerdo de 16 de mayo de 2017, de la Mesa Sectorial de Administración General, sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial<sup>43</sup>.

Concretamente la disposición adicional cuarta sobre Medidas de compensación horaria establece que:

La regulación del régimen de jornada y horario contemplado en esta orden resultará de aplicación de acuerdo con el régimen de compensación horaria prevista en el apartado II.1 del Acuerdo de 16 de mayo de 2017, de la Mesa Sectorial de Administración General, sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial, ratificado por Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón.

---

<sup>42</sup> Vid. apartado II.2. *Medidas en materia de jornada irregular* del Acuerdo

<sup>43</sup> Boletín Oficial de Aragón 16/11/2017 [<http://www.boa.aragon.es/cgi-bin/EBOA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=988824020404>]

Los Acuerdos referidos en este apartado se complementan también con lo dispuesto en la Instrucción de 31 de mayo de 2017, de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, por la que se establecen **criterios de aplicación de las medidas de compensación horaria y en materia de jornada irregular** previstas en los apartados II.1 y II.2 del Acuerdo de 16 de mayo de 2017, de la Mesa Sectorial de Administración General, sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial.

En relación con el *nuevo régimen de compensación horaria*, se establece en esta Instrucción que

a) Se podrá compensar el exceso horario generado durante la jornada laboral dentro de cualquier mes natural posterior al de su generación, con un límite máximo de ocho horas de remanente acumulado. b) Dicho remanente podrá compensarse en los tramos de horario flexible no coincidente con el período diario de presencia obligada en el puesto de trabajo. En consecuencia, no resultará posible el disfrute acumulado del remanente en jornadas completas. c) El exceso horario no utilizado en la compensación será acumulable y no tendrá caducidad. El remanente acumulado a 31 de diciembre se incorporará al primer mes del año siguiente. En ningún caso podrá superar el límite máximo de ocho horas. d) De acuerdo con lo dispuesto en el apartado II.1.6 del Acuerdo de 16 de mayo de 2016, de la Mesa Sectorial de Administración General, la posibilidad de generación de excesos horarios comenzará a partir del 1 de julio de 2017, por lo que resultarán compensables a partir del 1 de agosto de este año.

Por último se establece que “esta compensación estará sujeta a las necesidades del servicio debidamente motivadas y, en su caso, al régimen de distribución irregular de la jornada que se haya podido establecer.”

De la misma manera, en su apartado segundo, se dan instrucciones sobre el *Nuevo régimen de jornada irregular*. En atención a lo previsto en los artículos 8.1 del VII Convenio Colectivo para el personal laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón y 4.4. del Acuerdo sobre condiciones de trabajo del personal funcionario que presta sus servicios en el ámbito sectorial de Administración General, se establece que el crédito horario anual previsto en el apartado II.2. del Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón

podrá disfrutarse a elección de la empleada o empleado público como ampliación del período de la jornada estival en los términos arriba señalados o

como una bolsa horaria de utilización flexible, que podrá disfrutarse acumulativamente por jornadas completas o su equivalente en medias jornadas.

En definitiva los avances en materia conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los Acuerdos de 23 de mayo de 2017 representan un avance importante, más que por las medidas concretas que se desarrollan por el hecho de apuntar hacia nuevas medidas y un talante diferente en la concreción de los derechos de igualdad para la conciliación en un marco de corresponsabilidad.

## **Cap. 5.- LA EFECTIVIDAD Y EFICACIA EN LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL**

### **5.1.- APROXIMACIÓN A LA EFECTIVIDAD Y EFICACIA DE MEDIDAS SOBRE CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL. ESPECIAL REFERENCIA A LA COMUNIDAD AUTÓNOMA ARAGONESA**

La pregunta a efectuar en este punto es la de si los avances reseñados, tanto en el plano de la legislación estatal y autonómica como en el de la jurisprudencia constitucional tienen correspondencia en el plano de la praxis jurídica.

La ley 39/1999, de 5 de noviembre, de conciliación de la vida familiar y laboral de los hombres y las mujeres efectuó la trasposición de varias Directivas del Consejo y del Parlamento Europeo al ordenamiento jurídico español que tenían como finalidad eliminar los obstáculos que dificultan el acceso de las mujeres al mercado de trabajo en condiciones de igualdad con respecto a los hombres. Pero, posteriormente, la entrada en vigor de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (en adelante LOI), reguló la cuestión de manera distinta empleando un enfoque de corresponsabilidad como medio para promover la conciliación. Si bien, en lo que respecta a los recursos específicos para conciliar la regulación mantiene un significado similar al que tenía la ley 39/1999. Esta normativa de ha ido concretando en el Estatuto de las personas trabajadoras y del Empleo público, por lo que respecta a la legislación general aplicable en el Estado español y en los desarrollos reglamentarios que se han producido en el ámbito de la Comunidad Autónoma y en los acuerdos específicos o colectivos que se han alcanzado en los diversos niveles y ámbitos públicos y privados.

Todo ello nos pone ante la perspectiva de un importante abanico de recursos tanto de carácter general como específicos de la Administración Pública Aragonesa que tratan de promover la conciliación del a vida familiar y personal con vida laboral. En este apartado

se tratará de poner en evidencia si estos recursos son eficaces en la praxis y cómo lo son, esto es si están siendo eficaces a la hora de realizar mayores cotas de igualdad y corresponsabilidad en las relaciones de pareja, en la línea de los valores y fines que alentaban las reformas promovidas por la legislación de referencia citada más arriba y la dimensión constitucional de las políticas de conciliación.

Como vamos a comprobar a partir de los datos existentes en diversas fuentes de ámbito estatal y autonómico **las medidas existentes están teniendo aplicación**. Nos ceñiremos sobre todo a las medidas más simbólicas y sobre las que existen datos estadísticos, principalmente las excedencias y los permisos de maternidad y paternidad y por lactancia. Estos datos permitirán además evaluar la eficacia de las reformas sobre y laboral en términos de corresponsabilidad y en este sentido se puede avanzar ya que los datos que hemos obtenido permiten afirmar que **la conciliación es “cosa de mujeres”**.

La Tabla 1 nos muestra que en Aragón, de modo paralelo a lo que ocurre en el conjunto del Estado, se solicitan un buen número de excedencias. En el año 2015, cerca de 1600 personas tenían una excedencia ya fuese para el cuidado de hijas o hijos o para el cuidado de otros familiares. Más concretamente había 1179 mujeres en situación de excedencia para el cuidado de hijas o hijos y 68 hombres con excedencias para el mismo fin. Para el cuidado de otros familiares había 299 excedencias de mujeres y 42 de hombres.

Estos datos, obviamente, nos hablan de la efectividad de las medidas de conciliación. Pero al mismo tiempo evidencian que quien ejerce su derecho a la conciliación en estos supuestos es la mujer e, indirectamente, que la conciliación se aleja de los fines que vinculaban los derechos de conciliación con la igualdad y el avance de la corresponsabilidad en las tareas del cuidado. Dicho de otra manera, el cuidado de los hijos y de las hijas corresponde a las madres. Y ello es así tanto si consideramos los datos del Estado Español como los específicos de la Comunidad Autónoma Aragonesa. Los datos de la Tabla 1, para el año 2015, y en general para la serie cronológica que recoge esta Tabla, evidencian un claro paralelismo en las tendencias referidas a este indicador tanto en el conjunto de los datos estatales , como en los específicos de la Comunidad Autónoma Aragonesa.

**TABLA 1. EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE HIJOS Y EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE FAMILIARES EN ESPAÑA Y ARAGÓN (TOTALES)**

		TOTAL EXCEDENCIAS		EXCEDENCIA POR CUIDADO DE HIJOS		EXCEDENCIA POR CUIDADO DE OTROS FAMILIARES	
		Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
ARAGÓN	2015	1.478	110	1.179	68	299	42
	2014	1.318	88	1.040	49	278	39
	2013	1.083	91	843	51	240	40
	2012	1.105	60	939	41	166	19
	2011	1.303	68	1.105	34	198	34
	2010	1.346	86	1.178	49	168	37
	2009	1.278	62	1.137	36	141	26
	2008	1.577	80	1.406	48	171	32
ESPAÑA	2015	41.703	3.861	33.779	2.416	7.924	1.445
	2014	36.477	3.134	29.554	1.881	6.923	1.253
	2013	32.200	2.530	26.497	1.541	5.703	989
	2012	33.408	2.365	28.163	1.488	5.245	877
	2011	37.875	2.455	32.599	1.529	5.276	926
	2010	38.448	2.500	33.239	1.573	5.209	927
	2009	37.083	2.161	32.549	1.393	4.534	768
	2008	41.084	2.351	36.300	1.471	4.784	880

Fuente: Gobierno de Aragón-Instituto Aragonés de Estadística, *Datos básicos de las mujeres. Aragón (2017)* [<http://www.aragon.es/iaest>]

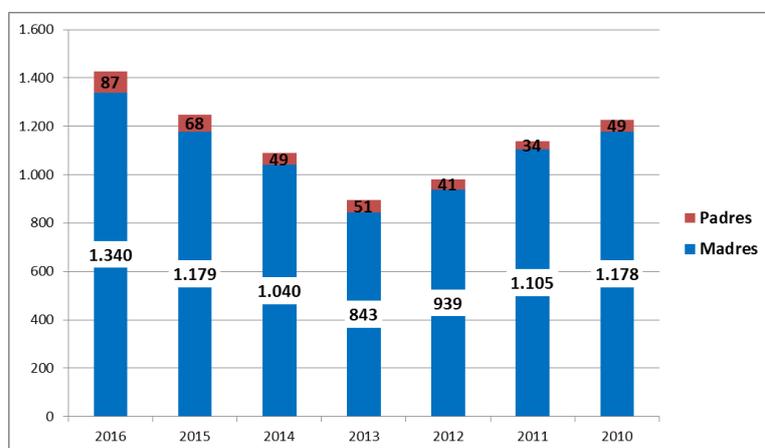
Ahondando en el análisis de los datos que recoge la Tabla 1, estos también nos permiten apreciar que las excedencias que solicitan los hombres tienen como objeto específico en un porcentaje un poco más alto el cuidado de familiares. Así, según los datos que hemos obtenido el porcentaje de excedencias por cuidado de hijos e hijas por parte de la madre rondaría el 95%, mientras que para el cuidado de familiares se queda en torno al 88% --e, inversamente, las excedencias de los padres representan el 5% y el 12%, respectivamente. Ello parece demostrar que el ejercicio de los derechos de conciliación refuerza el papel de la mujer como cuidadora, tanto en lo que respecta al

cuidado de las hijas e hijos donde apenas si aparecen hombres asumiendo este rol, como en lo que respecta al cuidado de otros familiares. Un porcentaje que apenas supera el 10% evidencia que las mujeres no sólo cuidan de sus mayores, sino que en muchos casos se ocupan también de los del marido.

Obviamente, tanto en un caso como en otro, se trata de excedencias no retribuidas y los datos apuntados quizá no sólo reflejan la vigencia del rol de cuidadora de la mujer, sino que también incide en estas cifras el hecho de que estemos ante permisos no retribuidos. En este sentido, será importante profundizar en estos datos (vid infra 5.3) de cara a afrontar posibles correcciones a lo que es una quiebra evidente del mandato constitucional recogido en la Ley de igualdad sobre la necesidad de vincular conciliación a corresponsabilidad.

Si nos centramos ya en la Comunidad autónoma Aragonesa, el Gráfico 1 nos muestra, con respecto a la excedencias para el cuidado de hijos e hijas, que el número total de excedencias pueden oscilar de un año a otro considerablemente desde una cifra cercana a las 900 en el año 2013 hasta las más de 1400 en el 2016<sup>44</sup>.

**GRAFICO 1.- EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE HIJOS E HIJAS. TOTALES ARAGÓN**

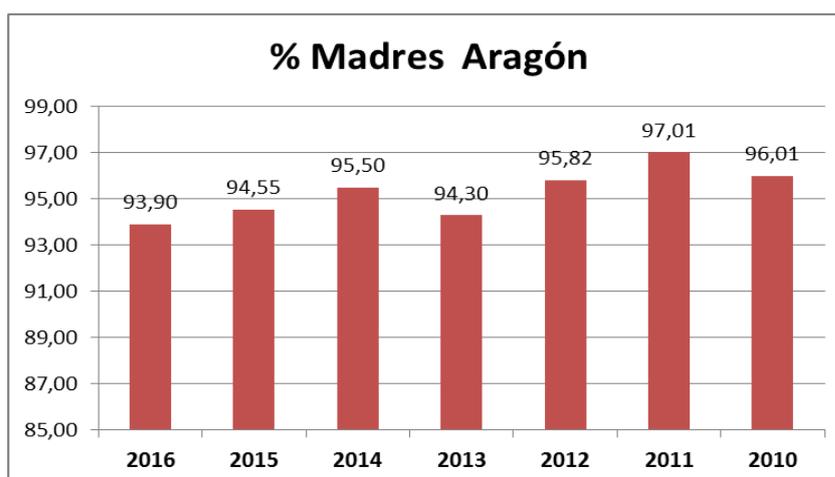


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Es una tendencia que quizá merece ser analizada, pero que con los datos que barajamos sería descabellado aventurar los motivos del crecimiento –significativo– que se ha producido tras la inflexión producida en el año 2013. Obviamente, ello exigiría una investigación más rigurosa.

<sup>45</sup> Más información en: <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

## GRAFICO 2 EXCEDENCIAS DE MADRES POR CUIDADO DE HIJOS EN ARAGÓN (PORCENTAJES)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social<sup>46</sup>.

Si profundizamos en el análisis de estos datos, es evidente que también en la Comunidad Autónoma Aragonesa se mantiene la secuencia cronológica que nos llevaba a afirmar que **la conciliación es “cosa de mujeres”**.

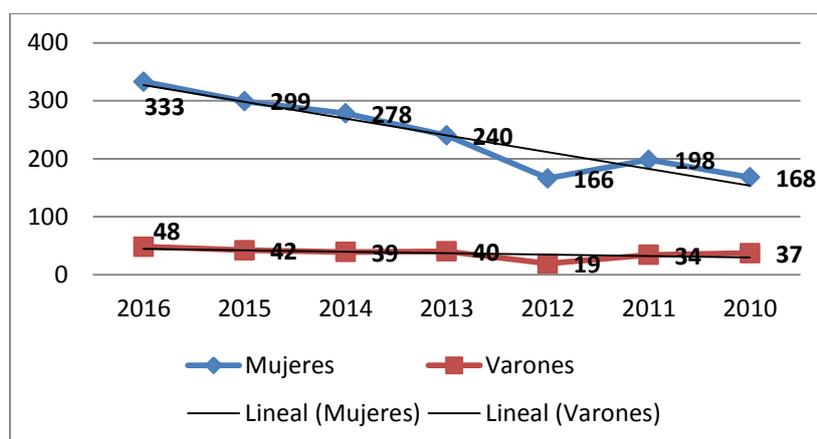
Como muestra el Gráfico 2, el porcentaje de excedencias solicitadas por las madres está siempre por encima del 93%. Con porcentajes que van desde el 96% en el año 2010 y el 97% en el año 2011, para descender hasta el 94,3% en el 2013. Con posterioridad, tras una ligera subida en el 2014 (95,5%) se mantiene la tendencia a la baja hasta volver a cifras del 93,9% en el año 2016. En cualquier caso, los datos son significativos. Quien ejerce de cuidadora de hijos e hijas es la madre.

Tendencias parecidas observamos en relación con las excedencias para el cuidado de otros familiares, como muestra el Gráfico 3. Aunque las cifras son significativamente menores en el supuesto de las excedencias para el cuidado de otros familiares, la tendencia al alza es más remarcada. Mientras que en el caso de los hombres apenas si se pasa de 37 en 2010 hasta 48 en 2016, por lo que respecta a las mujeres prácticamente se duplican las excedencias pasando de 168 en 2010 hasta 333 en 2016.

---

<sup>46</sup> Más información en: <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

**GRAFICO 3.- EXCEDENCIAS DE MADRES POR CUIDADO DE OTROS FAMILIARES EN ARAGÓN (TOTALES)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social<sup>47</sup>.

Es obvio que también en estos datos se observa que las excedencias como medida de conciliación, tal y como están concebidas en la actualidad no favorecen la corresponsabilidad y que el rol de la mujer como cuidadora unido a otras circunstancias de carácter laboral y social determinan que sea la mujer quien el caso de que se haga necesario se ocupa del cuidado de otros familiares --incluidos los del marido, en muchos casos<sup>48</sup>.

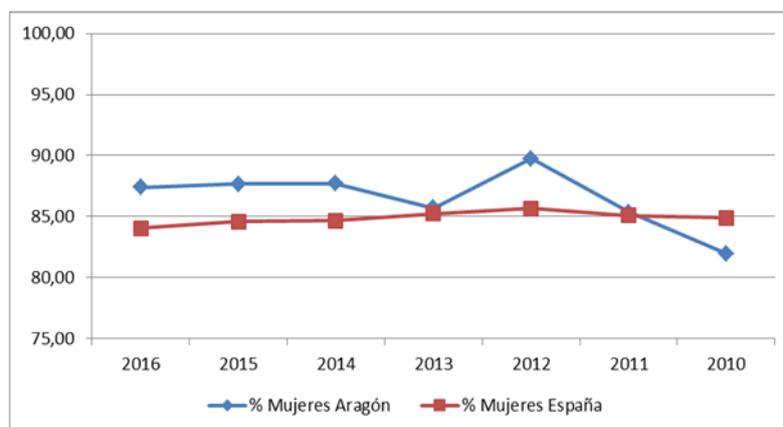
Como ya se ha apuntado más arriba, los datos referidos a la Comunidad Autónoma de Aragón sobre las excedencias para el cuidado de otros familiares tienen un claro paralelismo con los del conjunto del Estado como puede apreciarse en el Gráfico 4. En Aragón, las mujeres asumen el cuidado de otros familiares solicitando excedencias en el 87% de los casos como promedio. Cifras muy parecidas a las del conjunto del Estado como puede apreciarse el Gráfico 4, que estarían en torno al 85%. Según estos datos, los hombres asumen en un porcentaje ligeramente mayor su responsabilidad como cuidadores, frente los datos que hemos reseñado sobre el cuidado de hijas o hijos; pero en cualquier caso las asimetrías existentes siguen siendo llamativas. Un desequilibrio más

<sup>47</sup> <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

<sup>48</sup> En este sentido, una formadora experta en temas de conciliación afirmó tajantemente: “¿Yo sabes que haría en el tema de las excedencias? Propongo una idea, que sean por consanguinidad. Porque las mujeres se cogen excedencia para cuidar a sus suegros. Ahí habría que modificar la ley” (GD-1.6). Opinión corroborada por una representante sindical: “Es una buenísima idea” (GD-1.1).

que evidente que obliga a reconsiderar la situación actual del ejercicio de las medidas de conciliación si realmente lo que se busca en la corresponsabilidad.

#### GRAFICO 4.- EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE FAMILIARES. COMPARACIÓN ARAGÓN-TOTAL ESPAÑA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social<sup>49</sup>.

Por lo que respecta a los **permisos de maternidad, paternidad y lactancia**, lo primero que se constata a tenor de los datos que hemos recogido es que estos recursos de conciliación tienen un uso normalizado en la Comunidad autónoma Aragonesa y que muestran tendencias muy similares a las que se puede constatar en el conjunto del Estado.

Ya en un estudio anterior pusimos en evidencia que en el caso de los permisos de maternidad, la efectividad de las previsiones sobre paternidad, maternidad y lactancia era plena, aunque subsistían situaciones de conflictividad aisladas derivadas de la falta de compromiso de algunas empresas con los derechos de igualdad y conciliación<sup>50</sup>.

La Tabla 2 facilita datos sobre la evolución en los últimos 15 años de los permisos por maternidad tanto en Aragón como en el conjunto del Estado. Lo primero que se aprecia en esta Tabla es que existe un paralelismo claro entre las prestaciones por maternidad a nivel del Estado y de Aragón. En los últimos 10 años el número de prestaciones por maternidad en Aragón oscila entre las 8.439 en el 2007 y las 7.631 en el 2016. El pico más

<sup>49</sup> <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

<sup>50</sup> Cfr. Manuel Calvo García y Teresa PicontóNovales (eds), *Valoración de las medidas de conciliación de la vida familiar y personal y la vida laboral según la regulación de la LO 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Madrid, CGPJ-BOE, 2015 [versión electrónica en: <http://www.poderjudicial.es/> ]

alto está en el año 2008 con 10.401 y a partir de ahí se produce un paulatino descenso hasta las referidas 7631 prestaciones en 2016. En el conjunto del Estado, en los últimos 10 años el número de prestaciones por maternidad alcanzó las 326.438 en el 2007 y las 272.821 en el 2016. El pico más alto también se sitúa en el año 2008 con 353.585 hasta descender a las 272.821 prestaciones del 2016<sup>51</sup>.

**TABLA 2.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD EN ARAGÓN Y ESPAÑA, DESAGREGADAS SEGÚN SE PERCIBAN POR LA MADRE O POR EL PADRE (AÑOS 2002-2016)**

	Aragón			España		
	Percibidas por la madre	Percibidas por el padre	% de padres Perceptores (a)	Percibidas por la madre	Percibidas por el padre	% de padres perceptores
2016	7.581	150	2,0%	272.821	5.688	2,1%
2015	7.631	146	1,9%	273.181	5.208	1,9%
2014	7.880	140	1,8%	276.239	4.912	1,8%
2013	8.131	165	2,0%	284.116	4.940	1,7%
2012	8.183	137	1,7%	293.704	5.028	1,7%
2011	8.927	194	2,2%	318.607	5.798	1,8%
2010	8.940	185	2,1%	326.752	5.805	1,8%
2009	9.242	162	1,8%	334.786	5.726	1,7%
2008	10.401	194	1,9%	353.585	5.575	1,6%
2007	8.439	153	1,8%	326.438	5.204	1,6%
2006	9.410	180	1,9%	317.318	5.282	1,7%
2005	8.854	180	2,0%	296.115	5.269	1,8%
2004	8.386	180	2,1%	279.519	4.591	1,6%
2003	7.662	160	2,1%	263.732	3.780	1,4%
2002	5.837	110	1,9%	221.107	3.312	1,5%

(a) El porcentaje de padres perceptores se ha calculado sobre las prestaciones percibidas por la madre.

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística. *Datos básicos de las mujeres. Aragón. Entorno social* (Datos obtenidos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social) <http://www.aragon.es/iaest>.

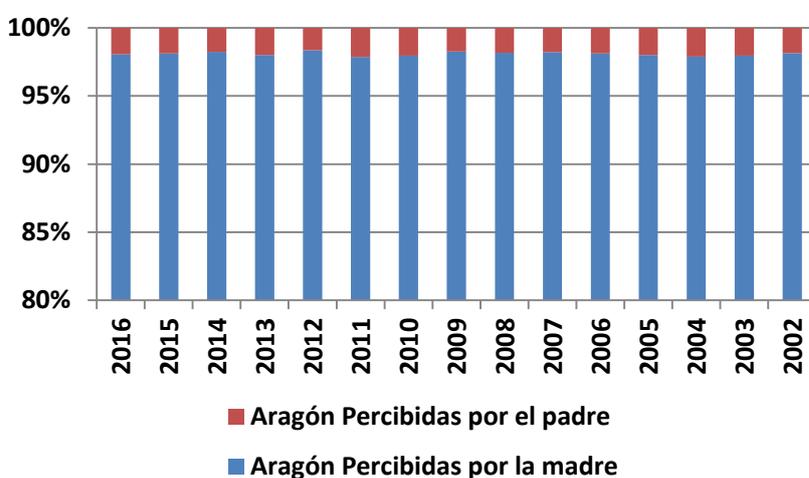
El paralelismo del que hablábamos antes también se aprecia en la opción de compartir las semanas dedicadas al cuidado del hijo o de la hija por parte del padre (Tabla 2). Obviamente, porcentajes del 2% en la opción de compartir las semanas dedicadas al

<sup>51</sup> Sin entrar en mayores detalles, parece evidente la incidencia de la crisis financiera y económica que habría marcado las tendencias demográficas a nivel general.

cuidado del hijo o de la hija por parte del padre<sup>52</sup> nos llevan a pensar nuevamente que quien ejerce los cuidados también durante las 16 semanas del permiso de maternidad es la madre y que sólo se compartirían por el padre cuando fuese conveniente por otros extremos coyunturales.

El Gráfico 5 refleja la distribución de las prestaciones de maternidad según son percibidas por el padre o por la madre en Aragón. El Gráfico 5 al expresar porcentualmente la comparación entre las prestaciones de maternidad según son percibidas por el padre o por la madre es muy claro en ese sentido.

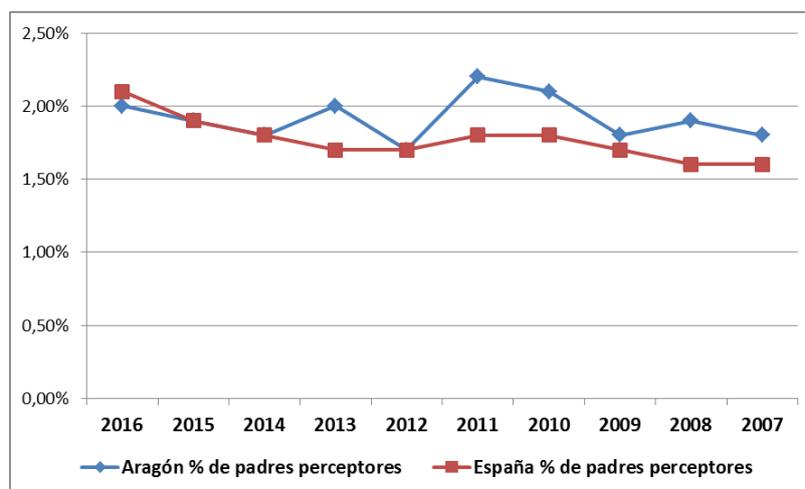
**GRÁFICO 5.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD DESAGREGADAS SEGÚN SON PERCIBIDAS POR EL PADRE O POR LA MADRE. ARAGÓN (2012-2016, PORCENTAJES)**



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística. *Datos básicos de las mujeres. Aragón. Entorno social* (Datos obtenidos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social) <http://www.aragon.es/iaest>.

<sup>52</sup> La opción de compartir las semanas dedicadas al cuidado del hijo o de la hija por parte del padre se permitió ya por la Ley 39/1999, *de Conciliación de la Vida Familiar y Laboral*. También la nueva redacción del artículo 48.4.3º del *Estatuto de los Trabajadores*, introducida por la ley Orgánica para la Igualdad de hombres y Mujeres de 2007, permite que sea el padre quien disfrute del permiso cuando la madre, aun estando trabajando, no tuviera derecho a suspender la actividad laboral de acuerdo a las normas que regulen esa actividad, sin perjuicio de que las seis semanas inmediatas posteriores al parto de descanso es obligatorio para la madre. En similares términos se expresa el artículo 49.a del Estatuto Básico del Empleado público. En cualquier caso, la titularidad del derecho es de la madre, que en todo caso podrá compartir con el padre “a opción de la interesada”. Además para que se genere este derecho es necesario que la madre esté trabajando, porque si la madre no trabaja no puede ejercitar la opción a favor del padre, aunque este esté trabajando.

## GRÁFICO 6.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD EN ARAGÓN Y ESPAÑA PERCIBIDAS POR EL PADRE (AÑOS 2006-2016)



(a) El porcentaje de padres perceptores se ha calculado sobre las prestaciones percibidas por la madre.

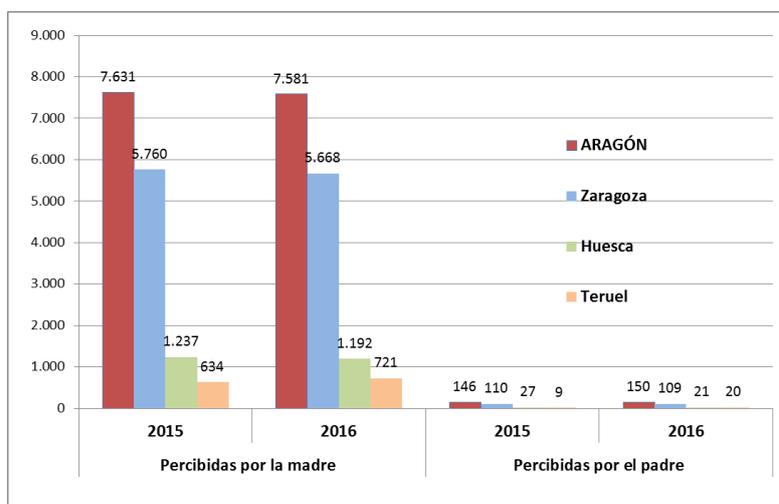
Fuente: Instituto Aragonés de Estadística. *Datos básicos de las mujeres. Aragón. Entorno social* (Datos obtenidos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social) <http://www.aragon.es/iaest>.

Por lo demás, el paralelismo entre los datos del Estado y los datos de Aragón es muy claro, Como se muestra claramente en el Gráfico 6, tan sólo unos porcentajes unas décimas más elevados en Aragón entre 2007 y 2014, pero ligeramente por debajo en 2016. En cualquier caso, estaríamos siempre en porcentajes que oscilan entre el 2,2% y el 1,6%.

Obviamente, las razones para que en estos supuestos, incluso más allá de las seis semanas inmediatas posteriores al parto en las que el descanso es obligatorio para la madre, sea la madre quien disfrute de este permiso y esté al cuidado del recién nacido o de la recién nacida son mayores y no sólo influiría la cultura imperante que lleva a la mujer a ejercer de cuidadora aun a pesar de las renuncias a la igualdad laboral.

A título informativo, incluimos también el Gráfico 7 que muestra la desagregación por provincias de los datos que venimos comentando. Lo más significativo de este Gráfico es que no dice mucho al atenerse la distribución de los permisos de maternidad fielmente a la realidad socio-demográfica aragonesa.

**GRÁFICO 7.- PRESTACIONES DE MATERNIDAD DESAGREGADAS SEGÚN SON PERCIBIDAS POR EL PADRE O POR LA MADRE Y POR PROVINCIAS. ARAGÓN 2015-2016**



Fuente: INE. Anuario de Estadísticas 2016

<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/anuarios/2016/index.htm><sup>53</sup>

Este derecho produce la suspensión del contrato de trabajo y dura hasta que se inicie el permiso por maternidad o desaparezca la imposibilidad de la trabajadora de reincorporarse a su puesto anterior o a otro compatible con su estado. Se tiene derecho a un subsidio equivalente al 100% de la base reguladora a cargo de la Seguridad Social. Se mantienen la cotización y las protecciones, en particular sobre cualquier tipo de despido. Como podemos apreciar en la Tabla 3, se recurre a esta medida en un número importante de supuestos, aunque apenas si alcanzan a poco más del 10% de los permisos de maternidad (*vid. supra* Tabla 2).

**TABLA 3.- PERMISOS Y PRESTACIONES POR RIESGO DURANTE EL EMBARAZO EN ESPAÑA Y ARAGÓN**

	España	Aragón
2016	21.097	891
2015	21.318	931
2014	19.778	904
2013	18.057	870
2012	17.210	804

<sup>53</sup> Más concretamente, [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Otras Prestaciones de la Seguridad Social/Maternidad/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Otras_Prestaciones_de_la_Seguridad_Social/Maternidad/index.htm)

	España	Aragón
2011	17.186	754
2010	16.971	832
2009	14.488	733
2008	12.178	618

Fuente: Instituto Nacional de Seguridad Social. [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Otras Prestaciones de la Seguridad Social/Riesgo durante el embarazo/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Otras_Prestaciones_de_la_Seguridad_Social/Riesgo_durante_el_embarazo/index.htm)

Por lo que se refiere a los **permisos de paternidad**, está claro que a pesar de su carácter controvertido, su introducción mediante la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, ha supuesto que se recurra a ella con frecuencia<sup>54</sup>. Los datos de la Tabla 4 son elocuentes en este sentido.

**TABLA 4.- PRESTACIONES POR PATERNIDAD EN ARAGÓN Y ESPAÑA (2007-2016)**

	Aragón	España
2016	7.438	244.468
2015	7.623	238.806
2014	7.449	235.678
2013	7.710	239.009
2012	7.681	245.867
2011	8.405	269.715
2010	8.317	275.637
2009	8.297	273.024
2008	9.191	279.756
2007	4.785 <sup>a</sup>	173.161

a) Los datos correspondientes a 2007 están referidos al período comprendido entre la entrada en vigor de la Ley 3/2007 (24 de marzo - 31 de diciembre 2007).

Fuente: Instituto Aragonés de Estadística. *Datos básicos de las mujeres. Aragón. Entorno social* (Datos obtenidos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social) <http://www.aragon.es/iaest>

En Aragón, concretamente, en 2016, 7.438 padres se han acogido a este derecho. Como puede verse en la Tabla 4, esta cifra representa en menor número de prestaciones

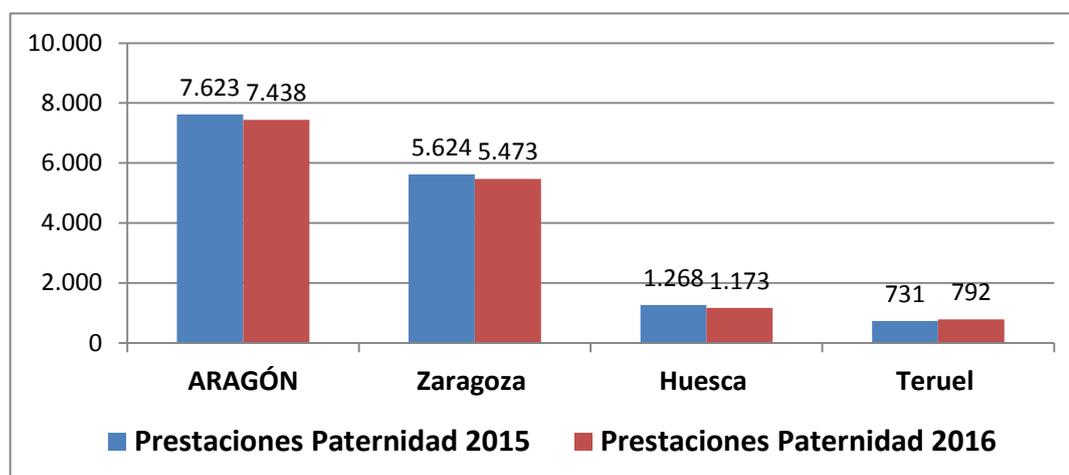
<sup>54</sup> En 2007 se regula también en el Estatuto Básico del Empleado Público.

por año desde que se aprueba la Ley de igualdad y refleja una tendencia a la baja desde el pico de 9.181 alcanzado en 2008 hasta la actualidad. Estamos ante cifras que reflejan un cierto paralelismo con las de los permisos de maternidad y también aquí parece que los datos que refleja la Tabla 4 muestran la incidencia de la crisis financiera y económica que habría marcado las tendencias demográficas a nivel general.

En cualquier caso, a tenor de lo anterior se puede concluir que este recurso está siendo efectivo, en el sentido de que la mayoría de los padres se acogen a este derecho. Lo cual no es obstáculo para que

ciertos comportamientos empresariales, totalmente reprochables, presentes en el marco del permiso por maternidad se hayan trasladado también al permiso por paternidad. Nos referimos al despido del beneficiario del permiso por paternidad una vez se reincorpora a la empresa. Obviamente, tal conducta empresarial no favorece el cumplimiento de los objetivos de la Ley Orgánica 3/2007 ni, en particular, el fomento de la corresponsabilidad de ambos progenitores frente a las responsabilidades familiares<sup>55</sup>.

**Gráfico 8 PRESTACIONES DE PATERNIDAD DESAGREGADAS POR PROVINCIAS. ARAGÓN 2015-2016**



Fuente: INE. Anuario de Estadísticas 2016

<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/anuarios/2016/index.htm><sup>56</sup>

<sup>55</sup> Vid. Carolina Gala, “El permiso por paternidad: aspectos legales y problemática judicial”, en Manuel Calvo y Teresa Picontó (eds), *Valoración de las medidas de conciliación de la vida familiar y personal y la vida laboral*, cit., p. 228

<sup>56</sup> Más información: [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Otras\\_Prestaciones\\_de\\_la\\_Seguridad\\_Social/Paternidad/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Otras_Prestaciones_de_la_Seguridad_Social/Paternidad/index.htm)

En el Gráfico 8 se han incluido, a título meramente informativo, los datos de los permisos de paternidad desagregados por Provincias. Lo más significativo de este Gráfico es que tampoco dice mucho dado que la distribución de los permisos de paternidad reproduce fielmente a la realidad socio-demográfica aragonesa como puede apreciarse a simple vista.

Por lo demás, quizá merece la pena subrayar que el hecho de que este recurso esté siendo efectivo, no significa que esté contribuyendo a realizar de una vez por todas los imperativos de la Ley de Igualdad. Es un derecho y se ejercita y obviamente tiene aspectos positivos en orden a responsabilizar a los padres en el cuidado de sus hijos e hijas recién nacidas; pero los datos que hemos puesto en evidencia a la hora de analizar las excedencias muestran que la responsabilidad y las exigencias del cuidado en muchos casos se difuminan en cuanto concluye ese periodo de disfrute de la prestación.

Por lo que respecta a la **lactancia** no existen datos estadísticos sobre el permiso de lactancia propiamente dicho. El hecho de que la retribución corresponda a la empresa o institución hace que disponer de esos datos no sea fácil. Sí que existen datos sobre los permisos y prestaciones por riesgo durante la lactancia natural [Tabla 5]

**TABLA 5.- PERMISOS Y PRESTACIONES POR RIESGO DURANTE LACTANCIA NATURAL EN ARAGÓN Y ESPAÑA**

	España	Aragón
2016	435	7
2015	414	14
2014	380	7
2013	433	9
2012	427	18
2011	495	10
2010	516	16
2009	532	12
2008	515	9

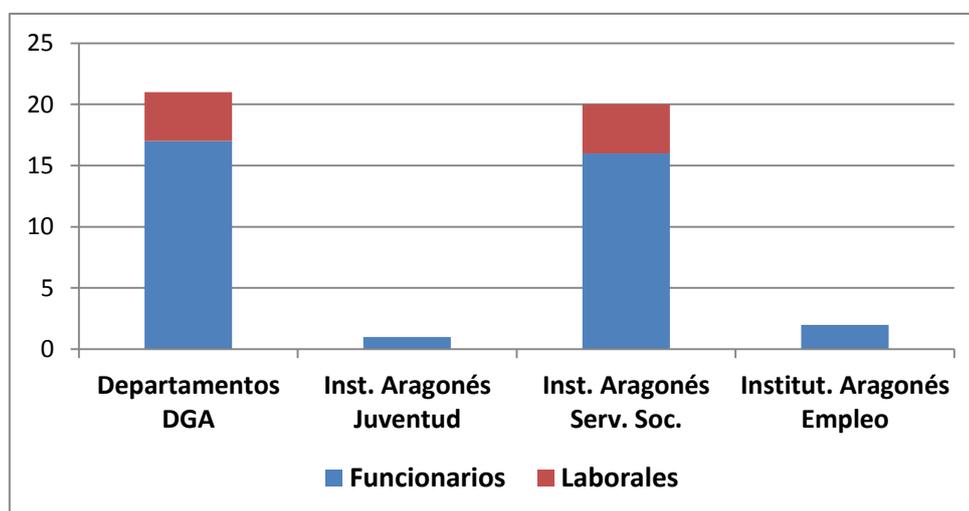
Fuente: Instituto Nacional de Seguridad Social: [http://www.seg-social.es/Internet\\_1/Estadistica/Est/Otras Prestaciones de la Seguridad Social/Riesgo durante la lactancia natural/index.htm](http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Otras_Prestaciones_de_la_Seguridad_Social/Riesgo_durante_la_lactancia_natural/index.htm)

## 5.2 MEDIDAS DE CONCILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARAGONESA

Los datos facilitados por el Departamento de Hacienda y Administración Pública (referidos a los Departamentos de la DGA, el Instituto Aragonés de la Juventud, el Instituto Aragonés Servicios Sociales y el Instituto Aragonés de Empleo) muestran, obviamente, que el personal al servicio de la Administración hace uso de los recursos de conciliación.

De entrada, con respecto a las **excedencias** para el cuidado de hijos y otros familiares previstas en la legislación general y el resto de instrumentos normativos y convenciones que hemos revisado en el apartado anterior. El Gráfico 8 muestra que en su mayoría son solicitadas por el grupo de personal del funcionariado. Ello no obsta para que también existan algunos casos (7) en los que las excedencias son solicitadas por el personal laboral.

**Gráfico 8.- EXCEDENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ARAGONESA DESAGREGADAS POR DEPARTAMENTOS E INSTITUTOS Y GRUPO DE PERSONAL (2016)**

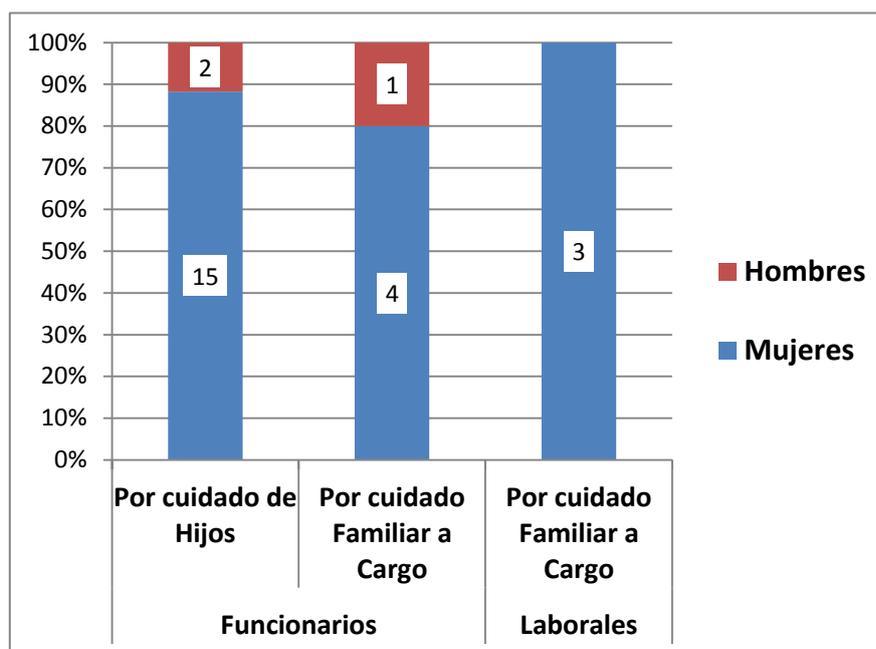


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Familias facilitados por el Departamento de Hacienda y Administración Pública

Por lo demás, las excedencias en el ámbito de la función pública aragonesa y el personal laboral correspondiente a los Departamentos de la DGA, el Instituto Aragonés de

la Juventud, el Instituto Aragonés Servicios Sociales y el Instituto Aragonés de Empleo mantienen la misma tónica que hemos apreciado en términos generales.

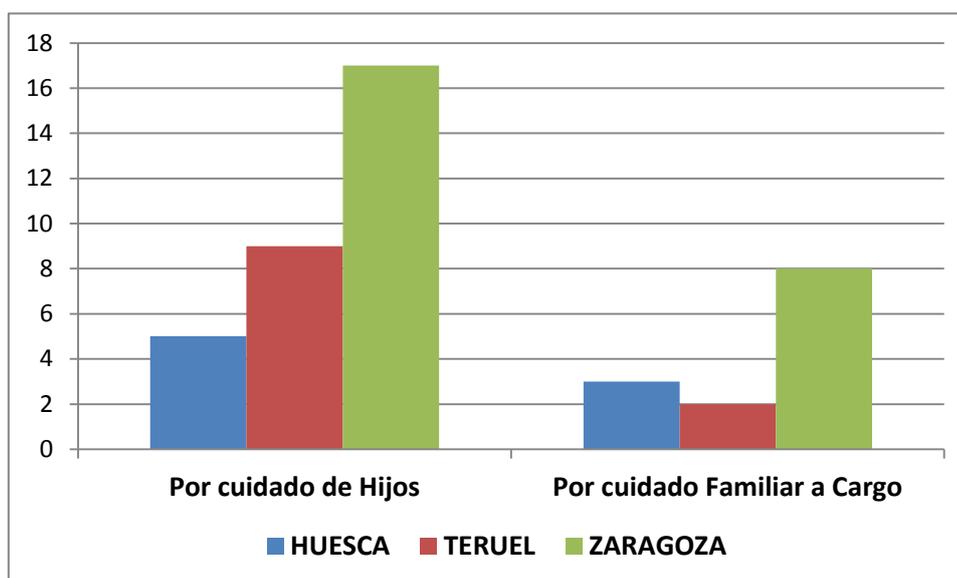
**Gráfico 9.- EXCEDENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ARAGONESA DESAGREGADAS POR TIPO DE EXCEDENCIA, GÉNERO Y GRUPO DE PERSONAL (2016)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Familias facilitados por el Departamento de Hacienda y Administración Pública.

A pesar de tratarse de un número muy limitado de casos, como muestra el Gráfico 9 También aquí son las mujeres quienes solicitan las excedencias: en torno al 90%, cuando se trata excedencias para el cuidado de hijos y del 80% para el cuidado de otros familiares, los hombres obviamente solicitarán estas excedencias en el 10% y el 20% de los casos, respectivamente. Por lo que respecta al personal laboral al servicio de los Departamentos de la DGA, el Instituto Aragonés de la Juventud, el Instituto Aragonés Servicios Sociales y el Instituto Aragonés de Empleo los datos son tan escasos que no admiten el análisis estadístico, con todo el hecho de que los tres únicos casos existentes sean de mujeres que solicitan la excedencia para el cuidado de otros familiares no hace sino confirmar la tesis que venimos sosteniendo.

**Gráfico 10.- EXCEDENCIAS EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ARAGONESA DESAGREGADAS POR TIPO DE EXCEDENCIA Y PROVINCIA (2016)**

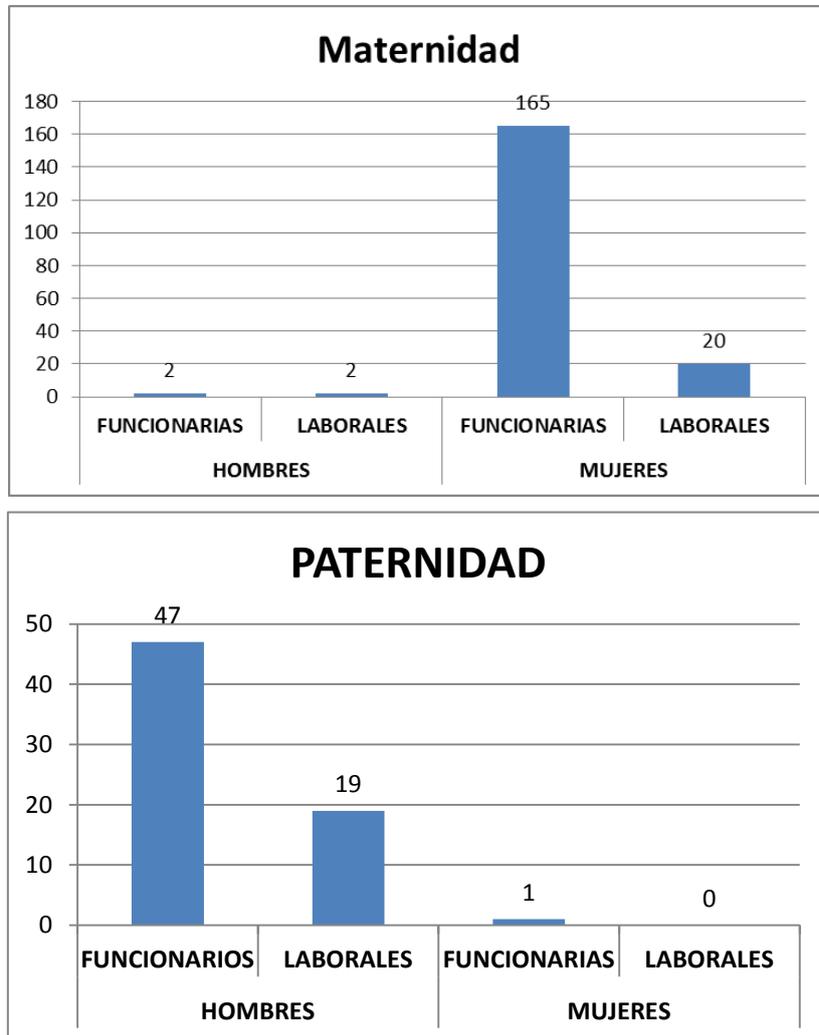


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Observatorio de Familias facilitados por el Departamento de Hacienda y Administración Pública

Tampoco son especialmente significativos los datos sobre excedencias para el cuidado de hijos y otros familiares desagregados por Provincias. Como puede apreciarse en el Gráfico 10, el mayor número de excedencias en ambos casos corresponde a la provincia de Zaragoza. En principio llama la atención que haya más excedencias para el cuidado de los hijos en Teruel que en Huesca. Sin embargo, el corto número de casos analizados no permite extraer conclusiones por el momento. Habría que atender a series cronológicas y cruzar estos datos con la existencia de servicios disponibles para facilitar la conciliación sin tener que renunciar a la percepción del salario.

Los datos sobre los permisos de paternidad y maternidad también evidencian un paralelismo con los datos más generales de Aragón y del Estado (Gráficos 11 a y b). Los permisos de maternidad han sido solicitados por mujeres en 185 casos, mientras que la maternidad disfrutada por el padre se queda en 4 casos. El dato a destacar, quizá, es la diferencia entre el número de permisos de maternidad y paternidad --que puede tener una explicación circunstancial, pero que deberá ser contrastada en una investigación posterior

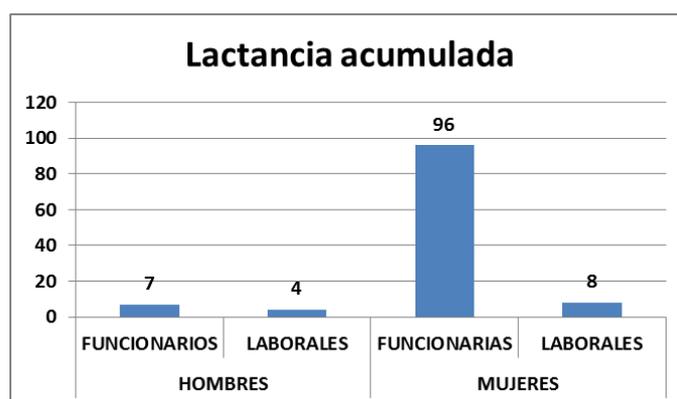
**Gráficos 11 a y b.- PERMISOS DE PATERNIDAD Y MATERNIDAD EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ARAGONESA (2016)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Hacienda y Administración Pública

Los datos sobre los permisos de lactancia que muestra el Gráfico 12 son muy interesantes porque permiten apreciar la efectividad de los permisos de lactancia y que de hecho sí que hay hombres que solicitan ese permiso (7 funcionarios y 4 laborales). Obviamente, son muchas más las mujeres que solicitan este permiso (96 funcionarias y 8 laborales)

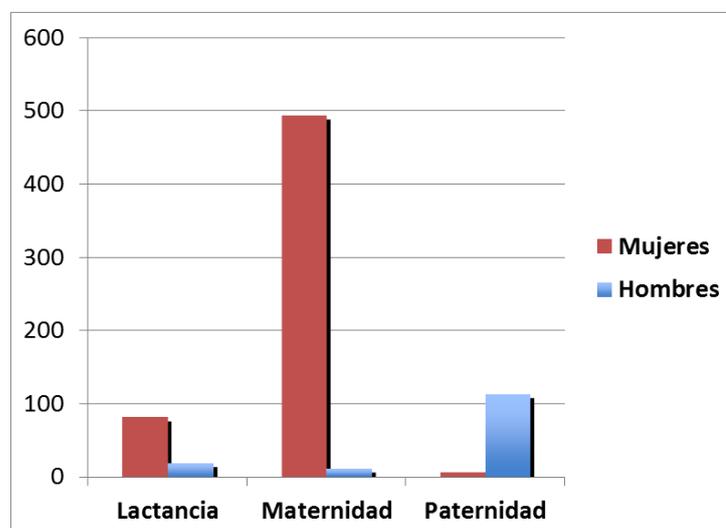
## GRÁFICO 12.- PERMISOS DE LACTANCIA EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN ARAGONESA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Hacienda y Administración Pública

Si pasamos a analizar los permisos y licencia en el **ámbito sectorial de la educación** no universitaria, el Gráfico 13 nos permite apreciar que efectivamente estos permisos se solicitan y se disfrutan.

## GRÁFICO 13.- PERMISOS Y LICENCIAS PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS (AÑO 2016, TOTALES)

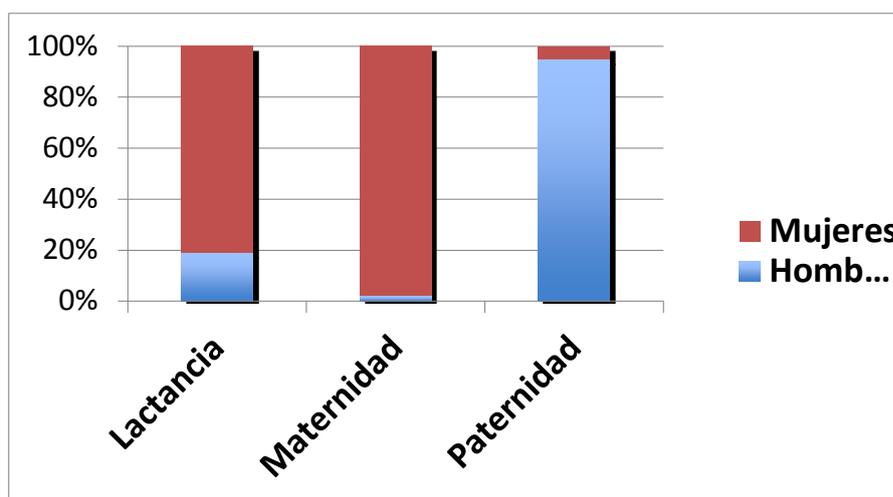


Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación

Tanto en términos absolutos (Gráfico 13) como en términos relativos (Gráfico 14) los datos obtenidos nos llevan a seguir hablando de paralelismo con los datos analizados más arriba procedentes de otros ámbitos de la Administración de aragonesa. Si acaso,

destacar el dato de que los permisos de lactancia disfrutados por hombres se acercan al 20 %, frente al dato de apenas un 10% en el ámbito de la Administración General

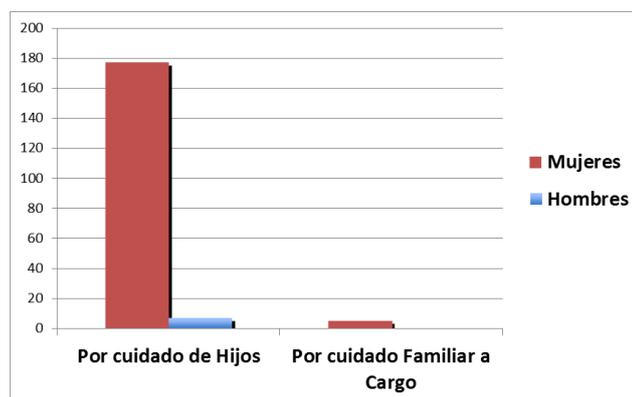
**GRÁFICO 14.- PERMISOS Y LICENCIAS PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS (AÑO 2016, COMPARACIÓN PORCENTUAL)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación

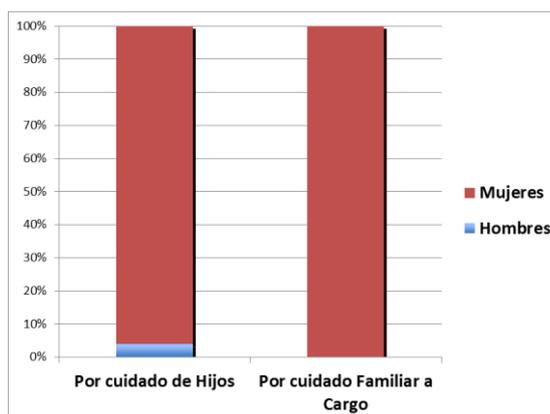
También se mantienen las tendencias identificadas más arriba en relación con las **excedencias por cuidado de hijos e hijas y de otros familiares**. El Gráfico 15 y, sobre todo, el Gráfico 16 que nos facilita la comparación porcentual subrayan la tesis de que la conciliación es “cosa de mujeres” y que fundamentalmente es la mujer quien sigue ejerciendo el rol de cuidadora, en particular de cuidadora de sus hijos e hijas. Entre el personal docente no universitario, aunque estamos un número muy bajo (5 solicitudes), casi simbólico, sólo las mujeres solicitan excedencias para el cuidado de otros familiares, mientras que para el cuidado de hijos e hijas, con datos ya más importantes (177 casos), se evidencia que apenas el 4% de las solicitudes de excedencia para el cuidado de los hijos corresponde al hombre.

**GRÁFICO 15.- EXCEDENCIAS DEL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS DESAGREGADAS POR MOTIVO Y GÉNERO (AÑO 2016, TOTALES)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación

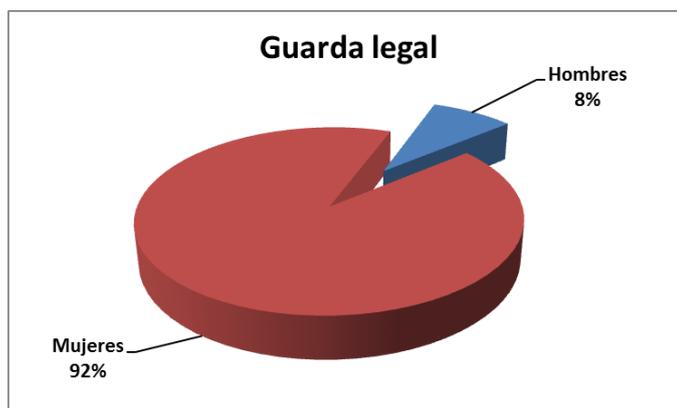
**GRÁFICO 16.- EXCEDENCIAS DEL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS DESAGREGADAS POR MOTIVO Y GÉNERO (AÑO 2016, COMPARACIÓN PORCENTUAL)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación

En la misma dirección apuntan los datos referidos a los permisos por guarda legal para el cuidado de un menor de doce años o de familiares próximos que requieran cuidados en razón de su edad, o discapacidad, que en principio también es un permiso no retribuido, aunque con algunas compensaciones económicas establecidas por Convenio para el personal laboral (*VII Convenio*, art. 10.3).

**GRÁFICO 17 REDUCCIÓN DE JORNADA POR GUARDA LEGAL ENTRE EL PERSONAL DOCENTE NO UNIVERSITARIO EN CENTROS PÚBLICOS DESAGREGADAS POR MOTIVO Y GÉNERO (AÑO 2016, PORCENTAJES)**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación.

Como muestra el Gráfico 17, nuevamente la mayoría de las solicitudes corresponden a las mujeres (92%) frente a un escaso porcentaje de hombres que solicitan este permiso (el 8%).

### **5.3. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES SOBRE LA EFICACIA DE LAS MEDIDAS DE CONCILIACIÓN**

Los datos que se han ido analizando *supra*, sobre todo los referidos a los permisos no retribuidos, permiten concluir que **la conciliación es “cosa de mujeres”** y, como consecuencia, que la conciliación se aleja de los fines que vinculaban estos derechos con la igualdad y el avance de la corresponsabilidad en las tareas de cuidado.

Las cifras y porcentajes sobre excedencias son especialmente significativas y corroboran la afirmación que se acaba de hacer de una forma tajante. En Aragón<sup>57</sup>, concretamente, las excedencias por cuidado de hijos e hijas por parte de la madre rondarían el 95%, mientras que para el cuidado de familiares se quedan en torno al 88% -- e, inversamente, las excedencias de los padres representan el 5% y el 12% respectivamente. Estos datos coinciden por lo demás con los facilitados sobre excedencias en el ámbito de la Administración Pública Aragonesa, tanto a nivel general como sectorial.

---

<sup>57</sup> Como ya hemos advertido más arriba en la Comunidad Autónoma de Aragón, por lo demás, se mantienen las tendencias con respecto a lo que ocurre en el conjunto del Estado.

En definitiva, según los datos a los que se acaba de hacer referencia, el cuidado de los hijos y de las hijas corresponde a las madres y el de los familiares, incluidos los familiares del marido en muchos casos, también corresponde a las mujeres. Según esto, paradójicamente, el ejercicio de los derechos de conciliación ha acabado reforzando el papel de la mujer como “cuidadora”. Y, como consecuencia, parece obvio que, frente a los objetivos de la normativa europea y la Ley de Igualdad de 2007, la praxis se aleja de los fines que vinculaban los derechos de conciliación con la igualdad y el avance de la corresponsabilidad.

En particular, La Ley de Igualdad, tomando pie en la Constitución de 1978, era clara en este sentido con respecto a que los derechos de conciliación son derechos de igualdad y para promover la corresponsabilidad. Así lo ha ratificado también la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Sin embargo, la praxis del ejercicio de las medidas legales de conciliación introducidas en nuestro ordenamiento jurídico en 1999 e impulsadas en 2007 por la Ley de Igualdad, parece confirmar la tesis del “efecto boomerang” de estas medidas con respecto al avance de la corresponsabilidad y la igualdad de oportunidades para la mujer.

Quizá no se valoró adecuadamente el impacto de las medidas de conciliación a la hora de aprobar la Ley de Igualdad. No se trata de favorecer que la mujer tenga más fácil asumir el cuidado de las hijas e hijos. Porque se supone que una Ley de Igualdad debe de estar orientada a lograr la igualdad de oportunidades y la proyección profesional de la mujer en términos de equidad. Sin embargo, lo que hemos apreciado en el ejercicio de los derechos de conciliación, es que se refuerza el papel de la mujer como cuidadora. Algo que, por lo demás, entronca con una situación estructural en la que se asigna a la mujer el papel de “cuidadora”. Un paradigma cultural con el que, obviamente, todavía no se ha roto.

Al respecto hay que dejar las cosas claras y no confundir medidas de conciliación con derechos igualdad sin más. En este sentido, una funcionaria de la Oficina técnica de transversalidad de género del Ayuntamiento de Zaragoza, señalaba oportunamente que

... hay que diferenciar las medidas de conciliación con las medidas de compatibilización dirigidas a las mujeres, que al final parece que son las medidas de conciliación, es decir, que están hechas un poco pensando en que las mujeres puedan abordar ese doble trabajo, el que tienen en el ámbito laboral y el que tienen en su ámbito familiar, y claro, eso no puede ser así (GD-1.3).

En el fondo, el uso que se hace en la práctica de las medidas de conciliación facilita que sea la mujer la que asuma la carga que representan las obligaciones familiares a costa de su desarrollo profesional y personal. Y ello por muchas razones, empezando por la existencia de una desigualdad estructural que condiciona que desde el punto de vista de la economía familiar hace que si hay que solicitar una licencia no retribuida acabe siendo la mujer quien lo haga –trabaja a tiempo parcial, ingresa menos dinero, etc. En este sentido, se afirmaba tajantemente en uno de los grupos de discusión

que todos los permisos y licencias de conciliación que no conlleven una retribución o que conlleven una pérdida de prestación social, serán cogidos por las mujeres y no por los hombres (GD-1.3).

Algo que ratifican plenamente los datos que hemos recogido. Pero también impera una cultura en la que se asigna el papel de cuidadora a la mujer tanto de hijos e hijas como de otros familiares: “la que sabe cuidar es la mujer”. En este sentido, la delegada de igualdad de una organización sindical acentuaba este punto de vista, según el cual el problema “parte de los roles sociales” y que como consecuencia

las mujeres normalmente hacen más uso de los permisos de conciliación, [...] la diferencia es muy grande. Yo creo que es un poco [en este plano cultural] donde deberíamos intervenir para que verdaderamente se pueda avanzar en esa corresponsabilidad... (GD-1.7).

Esta es una cuestión, que habría de afrontarse con medidas legales y convencionales; como, por ejemplo, la equiparación de los permisos de maternidad y paternidad con un permiso igualitario, retribuido e intransferible que determine una asunción de responsabilidades realmente compartida. Esta equiparación tendría un doble objetivo. Por un lado, subrayar la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos e hijas y, por otro, evitar que se penalice a las mujeres por quedar embarazadas o, simplemente, porque puedan quedarse embarazadas. En este sentido, se manifestaba una funcionaria de la Oficina técnica de transversalidad de género del Ayuntamiento de Zaragoza, con el acuerdo de varias personas participantes en el grupo:

esa equiparación de permisos de trabajadores y trabajadoras, dándoles el mismo tiempo, a unas y a otros, [permitiría cambiar] la visión que se tiene, sobre todo por parte de los empresarios, a la hora de contratar a una mujer. Y socialmente, también descargaría, la responsabilidad que parece ser que nos han

atribuido a las mujeres sobre el tema de los cuidados familiares, que va con nosotras mismas a todos los sitios... pues ya parece que también eso se diluye, porque ya es compartido al 50%, hombres y mujeres.

En definitiva, como resultado de la investigación realizada surge como algo imprescindible impulsar el desarrollo de recursos que promuevan eficazmente la corresponsabilidad y que en cualquier caso eviten el efecto “boomerang”.

Para ello, el primer paso obviamente es favorecer la conciliación, lo implica facilitar que las pequeñas y medianas empresas y las trabajadoras y trabajadores autónomos puedan hacer factibles las medidas de conciliación. Pero de entrada se hace necesario flexibilizar las medidas legales de conciliación, favoreciendo el desarrollo de medidas convencionales que amplíen y concreten específicamente estas medidas. Y, obviamente, a tenor de lo dicho, impulsar estas medidas en clave de igualdad.

En los grupos de discusión realizados, se destacó desde varias fuentes que los **Planes de igualdad** son una herramienta interesante para el desarrollo de las medidas de conciliación en clave de equidad. En ese sentido, el *I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Aragón (2017-2020)*<sup>58</sup>, en el Eje 4, dentro del objetivo 1 sobre Empleo e igualdad, recoge en el punto 16

el apoyo a la elaboración de Planes de Igualdad a las empresas de más de 250 trabajadores/as que se encuentran obligadas por ley e impulsar acciones para incrementar dichos planes a aquellas empresas y entidades privadas de menos de 250 trabajadores/as que no están obligadas por ley para que también lo realicen.

En particular se debería priorizar la ejecución de programas específicos de formación en Igualdad de oportunidades de hombres y mujeres, dirigidos a los agentes implicados en la puesta en marcha de planes de igualdad (empresas, sindicatos, plantilla, técnicos de RRHH, equipos negociadores, etc)

Al respecto, ya hay iniciativas para que las empresas de más de 50 trabajadores y trabajadoras cuenten con un plan de igualdad. La representante de UGT en el GD-1 puso de manifiesto que

nosotros desde UGT lo que estamos pidiendo, y con CCOO creo también, es que se exija a las empresas de más de 50 trabajadores, que haya unos planes de igualdad, pero teniendo en cuenta que estos planes de igualdad tanto los

---

58

[http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Documentos/Doc/plan\\_igualdad\\_hombres\\_mujeres.pdf](http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Documentos/Doc/plan_igualdad_hombres_mujeres.pdf)

obligatorios como los voluntarios son acuerdos que pueden incumplirse y no pasa nada. Que no pasa absolutamente nada, los que están obligados lo hacen porque están obligados, incluso algunos no lo hacen con más de 250 trabajadores, pero también tengo que reconocer que estos últimos años, no sé si por concienciación o por el esfuerzo de las organizaciones sindicales y empresariales, o por lo que sea, o por la responsabilidad social empresarial que favorece este tipo de acuerdos dentro de la empresa, sí que son muchas las empresas de tamaño medio que sí que vienen a informarse, a través de sus delegados o la propia empresa, de cómo elaborar un Plan de igualdad. O sea, con lo cual, algo vamos mejorando. Ya no solamente es obligatoria en las de 250, estamos pidiendo que sea a partir de 50 trabajadores, y hay incluso empresas que vienen incluso voluntariamente a que les orientemos de cómo negociarlo. Es más, la Administración ha dado ayudas para hacer los Planes de Igualdad. (GD-1.8)

Pero sin olvidar, que aunque se haga hincapié en la implementación de Planes de Igualdad en las empresas y en que estos recojan mejoras con respecto a las medidas de conciliación de carácter legal, estos Planes de Igualdad tienen un alcance limitado. De ahí, la importancia de la **negociación colectiva**. En este sentido, una representante sindical insistía en que

lo que proponemos, no solamente hacer planes de igualdad, que muchas veces, por desgracia, quedan muy bonitos en las empresas en las que están obligados, pero se quedan en las estanterías; sino, avanzar más y meter medidas de negociación colectiva en los convenios colectivos que son, dijéramos, de obligado cumplimiento entre comillas<sup>59</sup>.

[...]

¿qué intentamos trasladar a nuestros delegados?, que tiene que ser a través de la negociación colectiva y de los convenios colectivos donde lo que se plasma en los Planes de igualdad, se traslade [a los convenios colectivos]. (GD-1.8)

Al respecto, el *I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Aragón (2017-2020)*, ya citado, en el Eje 4 (Empleo y economía) y dentro del objetivo 3 sobre *Conciliación y corresponsabilidad de la vida laboral, familiar y personal* recoge en el punto 3 la necesidad de que se avance en el

fortalecimiento de medidas de negociación colectiva y promoción de convenios colectivos con cláusulas de género que garanticen la igualdad en el

---

59

Vid. [http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Documentos/Doc/plan\\_igualdad\\_hombres\\_mujeres.pdf](http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Organismos/InstitutoAragonesMujer/Documentos/Doc/plan_igualdad_hombres_mujeres.pdf)

ámbito laboral y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. ... Se incentivará el uso de medidas de conciliación por parte de los hombres, para promover otro modelo de cuidador más acorde con la corresponsabilidad, entre mujeres y hombres. E irá acompañado del preceptivo Informe de impacto de Género.

La negociación colectiva permite avanzar en el ajuste de las medidas de conciliación previstas legalmente y puede ayudar a mejorar y/o desarrollar propuestas tendentes a facilitar instrumentos encaminados a hacer factible la conciliación en clave de corresponsabilidad.

Pero el impulso legal también es importante, así parece desprenderse de la **Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores** de 26.4.2017<sup>60</sup>. La propuesta, a la vista de lo que ha dado de sí la implementación de la Directiva 2010/18/UE del Consejo, hace hincapié en la corresponsabilidad y la interdicción de toda forma de discriminación y las protecciones contra cualquier trato desfavorable en la conciliación.

Esta propuesta es tajante al partir de la constatación de que

Ha quedado demostrado que el desequilibrio en el diseño de permisos para hombres y mujeres, la falta de incentivos suficientes para que los hombres disfruten de permisos que les permitan ocuparse de sus hijos u otros familiares a cargo, las posibilidades limitadas para acogerse a fórmulas de trabajo flexible, la cantidad insuficiente de servicios asistenciales formales y los desincentivos económicos han agravado los problemas del empleo femenino. (Exposición de motivos 1).

En este sentido, la propuesta de directiva tiene como objetivos específicos los siguientes:

- mejorar el acceso a medidas para conciliar la vida familiar y la vida profesional, como los permisos o las fórmulas de trabajo flexible,
- aumentar la frecuencia con la que los hombres se acogen a permisos relacionados con la familia y a fórmulas de trabajo flexible.

---

<sup>60</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0253>

Nuevamente, la propuesta parece estar marcando el camino al señalar la necesidad de avanzar en la promoción de medidas adecuadas para favorecer la igualdad y la corresponsabilidad. Y su apuesta por el trabajo flexible encajaría con muchas de las demandas de las organizaciones sociales y de las personas expertas en este campo.

En esta misma dirección apunta el *Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Aragón*<sup>61</sup>, al fijar como principios de actuación en la conciliación y corresponsabilidad el impulso de

medidas y actuaciones que contribuyan a fomentar la conciliación y la corresponsabilidad de la vida laboral, personal y familiar, con el fin de que todas las personas, mujeres y hombres, puedan desarrollarse en todos los ámbitos vitales, progresar profesionalmente y atender en igualdad sus responsabilidades familiares. (art. 54.1 a)

Con esa finalidad se establece que las Administraciones Públicas Aragonesas fomentaran las medidas de conciliación tanto en los ámbitos privados como públicos para la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (art. 54).

Más aún, no sólo se concibe la conciliación como un derecho, también la corresponsabilidad se modula como un derecho y un deber:

Las mujeres y los hombres de Aragón tienen el derecho y el deber de compartir adecuadamente las responsabilidades familiares, las tareas domésticas y el cuidado y la atención de las personas en situación de dependencia con el objetivo de posibilitar la conciliación de la vida laboral, personal y familiar y la distribución equitativa de su tiempo, con el fin de alcanzar la efectiva igualdad de oportunidades y de trato de mujeres y hombres (art. 55.1).

Y, correlativamente, se establece que las Administraciones Públicas Aragonesas al promover la conciliación

impulsarán la corresponsabilidad en la distribución equitativa del tiempo de trabajo, ocio y de asunción de responsabilidades familiares y personales, y contemplarán en todas las actuaciones y medidas que se lleven a cabo el principio de igualdad y de trato de un modo transversal, valorando el impacto de género y cómo afecta de modo diferenciado a hombres y mujeres, de modo individual y en el seno de las familias aragonesas (art. 55.2).

---

<sup>61</sup> BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES DE ARAGÓN N°:174 (IX LEGISLATURA)  
<http://bases.cortesaragon.es/bases/boca2.nsf/8624462dba822641c12567ad003ec605/371c21885a62b12fc1258156002a8004?OpenDocument>

Por lo demás, este *Proyecto de Ley* recoge alguno de los planteamientos que se han ido avanzando al hilo de la investigación realizada: la necesidad de organizar horarios y espacios, y crear servicios que faciliten la conciliación (art. 56); favorecer que las empresas flexibilicen y reordenen el tiempo de trabajo, incluido el teletrabajo (art. 57); que en la Función pública, igualmente, se impulsen medidas de flexibilización horaria y de la jornada de trabajo, incluido también el teletrabajo (art. 58); y el impulso de medidas educativas y servicios sociales para facilitar la conciliación (arts. 59 y 60).

Como se puede apreciar, el *Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Aragón* sintoniza con la *Propuesta de Directiva* del Parlamento Europeo y del Consejo *relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores* de 26.4.2017 y quizá da un paso adelante al destacar que las medidas educativas y la intervención desde los servicios sociales son también fundamentales para garantizar la conciliación.

Este último planteamiento estaría en consonancia con los resultados de la investigación realizada, en la que se perfila como algo inexcusable el desarrollo de políticas públicas y sociales que faciliten la conciliación tanto para mujeres como para hombres; pero también y sobre todo que favorezcan la igualdad y promuevan la corresponsabilidad. Son muchos los factores sociales que condiciona el rol de la mujer como cuidadora y habrá que transformar prácticas y estructuras culturales muy arraigadas, pero mientras se alcanza esa igualdad es imprescindible que existan políticas que favorezcan la conciliación sin obligar a que muchas mujeres renuncien a sus derechos y/o a su independencia económica y social. Como consecuencia, es fundamental favorecer la conciliación en los supuestos de necesidades referidas al cuidado de menores y personas dependientes, de tal manera que se garantice que las mujeres puedan permanecer en el mercado laboral y que exista una igualdad de oportunidades real. De ahí que en la *IIª parte* de este *Informe*, se va a evaluar la intervención actual en estos ámbitos de cara a establecer un diagnóstico e ir perfilando las políticas a desarrollar e implementar para alcanzar los objetivos de conciliación y corresponsabilidad.

Pero, también, quizá es importante subrayar que a la Administración debiera seguir jugando un papel relevante a la hora de promover medidas orientadas a realizar fines de igualdad y corresponsabilidad. Y que la labor de la Administración, en este sentido, es importante de cara a que estos avances encuentren reflejo en el ámbito empresarial. Al respecto, en uno de los Grupos de Discusión se dijo que

... la Administración, siempre, en el tiempo que llevo trabajando, ha servido mucho de avanzadilla hacia el sector privado (GD-1.8).

En un momento en el que se está trabajando en la elaboración de Planes de igualdad y está prevista la próxima negociación del *VIII Convenio colectivo* que afectará al personal laboral de la Comunidad Autónoma de Aragón, es importante tener en cuenta el rol de la Administración pública de cara a impulsar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en clave de igualdad y corresponsabilidad en su ámbito específico y en general.

**Recursos y Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón**

---

**SEGUNDA PARTE**

**POLITICAS PÚBLICAS DESTINADAS A LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN ARAGÓN**



# Recursos y Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón

---

## IIª PARTE INTRODUCCIÓN

La Comunidad Autónoma de Aragón, en desarrollo de su contenido estatutario, aprobó *la Ley 9/2014, de 23 de octubre de apoyo a las familias de Aragón*<sup>62</sup>. Dentro de su Título I referido a las medidas de protección, atención y apoyo a las familias, su capítulo I recoge las medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Dado el carácter transversal de la política familiar, las medidas de conciliación que contempla este capítulo se estructuran desde diferentes ámbitos de intervención pública como educación, empleo, sector público y servicios sociales.

Otro de los instrumentos jurídicos básicos en este tema es el recientemente aprobado *el Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres (2017-2020)*<sup>63</sup>. En su eje 4, dedica un objetivo específico, el objetivo 3, a la conciliación y corresponsabilidad de la vida laboral, familiar y personal. Entre otras, recoge medidas destinadas a la ampliación de servicios de cuidado y conciliación de menores y personas dependientes.

Y para finalizar esta breve revisión de medidas legislativas y de planificación, el *proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Aragón*<sup>64</sup>, en fase de debate parlamentario, contempla en su Título III: Medidas para promover la igualdad de género en las diferentes áreas de la intervención pública, un capítulo dedicado a la Conciliación y corresponsabilidad de la vida laboral, familiar y personal.

---

<sup>62</sup> *Ley Orgánica 5/2007 de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón*

<sup>63</sup> En Consejo de Gobierno de 31 de octubre de 2017

<sup>64</sup> Aprobado en Consejo de Gobierno de 20 de junio de 2017

Con estos instrumentos normativos como base para el diseño de la gestión pública del Gobierno de Aragón en relación con el objeto de estudio, en esta parte del informe se abordan las medidas específicas destinadas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral promovidas desde el Gobierno de Aragón. Su contenido se estructura en cuatro apartados. El primero contiene las medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral destinadas a la atención y cuidado de menores de 12 años. El segundo, a la atención de personas dependientes. En ambos se realiza un análisis cuantitativo y cualitativo de las medidas en base a dos subcategorías: servicios y prestaciones económicas.

Para el análisis cuantitativo se ha utilizado el análisis documental, prioritariamente normas de carácter, el análisis de datos procedentes de fuentes de información secundaria como los datos registrados en el SAAD<sup>65</sup>, y la información obtenida de las entrevistas realizadas a informantes clave. En análisis cualitativo se sostiene en la técnica de grupos de discusión.

En el tercer punto se abordan las medidas de carácter indirecto. Es decir, aquellas que se promueven desde el Gobierno de Aragón a través de subvenciones dirigidas a financiar proyectos o servicios específicos para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Finalmente, el cuarto punto es el dedicado a las conclusiones, en las que se diferencian las tres áreas: conciliación y atención a menores de 12 años, conciliación y atención a personas dependientes y las medidas de carácter indirecto, las subvenciones.

De este modo, en esta parte del informe se abordan medidas (servicios y prestaciones económicas) de naturaleza directa, destinadas a promover, favorecer o fomentar la conciliación y la atención de menores de 12 años y la atención a personas dependientes, con valoración y reconocimiento de dependencia. Y medidas de carácter indirecto, subvenciones, cuyos beneficiarios directos son las entidades de carácter público o social pero los indirectos o finales son las familias, los menores y /o las personas dependientes.

En definitiva, se analiza la relación entre conciliación y la necesidad de cuidados que requieren los descendientes, los menores y los mayores o ascendientes. Ambos grupos son “dependientes” de otras personas para su bienestar. No obstante, el término

---

<sup>65</sup> Sistema de Atención a la Dependencia

persona dependiente se reserva en este informe para referirnos a personas valoradas como tales según el Sistema de Atención a la Dependencia. De modo puntual se hace referencia a la discapacidad y a los menores dependientes.



## Cap. 6.- LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL Y LA ATENCIÓN A MENORES DE 12 AÑOS

### 6.1. MEDIDAS PARA FOMENTAR LA CONCILIACIÓN DE LAS FAMILIAS CON NECESIDADES DE ATENCIÓN A MENORES DE 12 AÑOS

Las familias con hijos e hijas menores de 12 años precisan conciliar los horarios del mundo laboral y personal con las necesidades de cuidado que demanda la atención de sus descendientes (hijos e hijas). Esta necesidad de cuidados, va graduándose con el paso de los años, hasta que los menores adquieren una madurez suficiente o autonomía que requiere de una atención menor por parte de los adultos responsables de sus cuidados. No obstante, la población menor de 12 años, presenta unas necesidades de cuidado especiales que, de acuerdo con las etapas del desarrollo evolutivo, se corresponde con la “etapa infantil”, que comprende a niños y niñas que presentan distintos grados e intensidad en las necesidades de cuidado. En Aragón, la población menor de 12 años arroja un total de 160.683 niños y niñas en Aragón, de los cuales, un 29% se corresponde con menores de 0 a 3 años, y un 47% con menores de 7 a 12 años, lo que denota un significativo descenso de la población de 0-3 años.

**TABLA 1.- NÚMERO DE NIÑOS/AS EMPADRONADAS EN ARAGÓN ENERO DE 2016**

	Provincia de Zaragoza		Provincia de Huesca		Provincia de Teruel		Aragón	
	Hab	%	Hab	%	Hab	%	Hab	%
<b>De 0 a 3</b>	34223	29%	7509	29%	4382	29%	46114	29%
<b>De 4 a 6</b>	28356	24%	6167	24%	3684	24%	38207	24%
<b>De 7 a 12</b>	56657	47%	12406	47%	7299	47%	76362	47%
<b>Total</b>	119236	100%	26082	100%	15365	100%	160683	100%
<b>Total provincial respecto a total Aragón</b>	75%		16%		9%		-	-

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE.

En esta tabla se observa como la provincia de Zaragoza, concentra el 75% de los menores de 12 años, frente al 16% de los menores empadronados en la provincia de Huesca y el 9% en la provincia de Teruel. Además, como se observa en el siguiente cuadro, dentro de la provincia de Zaragoza, de los 119236 menores empadronados, 82559 lo son en la ciudad de Zaragoza, esto es, casi un 70% de la población menor de 12 años de la provincia de Zaragoza, está empadronada en la ciudad de Zaragoza.

**TABLA 2.- NIÑOS/AS EMPADRONADAS EN ZARAGOZA CON RESPECTO A LA PROVINCIA DE ZARAGOZA ENERO DE 2016**

	0 a 3 años		4 a 6 años		7 a 12 años		total	
	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%	Hab.	%
<b>Capital</b>	24068	70%	19439	69%	39052	69%	82559	69%
<b>Total Provincia</b>	34223	100%	28356	100%	56657	100%	119236	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INE

Las etapas del desarrollo evolutivo de los y las menores, se estructuran en “etapa infantil”, aquella comprendida entre los 0 y 12 años y “etapa adolescente”, entre los 12 y 18 años. De modo que la edad de 12 años constituye la frontera entre la niñez y la pre adolescencia, momento en el que se presupone un determinado desarrollo físico y madurez, así como cierta autonomía. Este límite, desarrollado por la teoría psicológica evolutiva, se utiliza en diversos ámbitos para establecer la edad en la cual se presume una capacidad de juicio en el menor para participar en determinados procesos que le afectan. Así lo reconoce la *Convención de los Derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989*, y ratificada por España en 1990, por la que los Estados garantizarán al niño el derecho a expresarse y ser tenido en cuenta en los asuntos que le afecten, cuando pueda formarse un juicio propio.

Además, las etapas del desarrollo evolutivo también se toman como referencia para la estructura del sistema educativo. El sistema educativo español se organiza, de acuerdo con la *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación*, en etapas, ciclos,

grados, cursos y niveles de enseñanza. Entre las primeras etapas educativas, la Educación Infantil, que atiende a menores desde el nacimiento a los 6 años de edad; la Educación Primaria, que atiende a menores desde los 6 a los 12 años; y la Educación Secundaria, que atiende a menores a partir de los 12 años.

**CUADRO 1.- ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL HASTA LOS 12 AÑOS**

Sistema educativo hasta los 12 años	Edad
Educación Infantil	0 - 6 años
Educación Primaria	6 - 12 años
Educación Secundaria	A partir de 12 años

Fuente: Elaboración propia a partir de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación

En resumen, la edad de 12 años constituye una frontera que separa, según las etapas del desarrollo evolutivo, la niñez de la pre adolescencia, lo que se ha traducido jurídicamente, a través de distintas leyes como, por ejemplo, la *Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia*<sup>66</sup>. Y en el ámbito de la Educación, en la propia estructura del sistema educativo. Además, la edad de 12 años se tiene en cuenta dentro de los análisis estadísticos que abordan los estudios sobre el cuidado de menores, que utilizan esta edad como frontera para que determinadas variables sean comparables. Todo ello, sirve al objeto de justificar la utilización de esta edad como frontera que delimite la categoría de “persona dependiente menor de edad” en nuestro estudio, de modo que, en las siguientes páginas, se atenderá a los servicios y prestaciones económicas que puedan facilitar la conciliación para la atención a menores de 12 años.

La “Etapa Infantil”, se subdivide a su vez, en la “Primera Infancia”, que comprende dos fases, del nacimiento a los 3 años y de los 3 años a los 6 años; y la “Segunda Infancia”, de los 6 a los 12 años. Esta división responde a las capacidades que presentan niños y

---

<sup>66</sup> En el apartado segundo del artículo 20 bis, se reconoce el deber de los acogedores familiares de oír siempre al menor antes de tomar decisiones que le afecten, si tiene la suficiente madurez, y en todo caso, si fuera mayor de 12 años.

niñas relacionadas con su autonomía y desarrollo, exigiendo de mayores cuidados por parte de los adultos en la primera fase de la “Primera Infancia”, esto es, en la edad de 0 a 3 años. Estas sub etapas también tienen su reflejo en el sistema educativo, que, dentro de la Educación Infantil, distinguen entre el Primer ciclo de Educación Infantil (0-3) y el Segundo Ciclo de Educación Infantil (3-6).

**CUADRO 2.- ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO HASTA LOS 12 AÑOS DE EDAD**

Estructura sistema educativo hasta los 12 años de edad		
Etapas	Ciclos	Edad
Educación Infantil	Primer Ciclo de Educación Infantil	0 - 3 años
	Segundo Ciclo de Educación Infantil	3 - 6 años
Educación Primaria		6 - 12 años

Fuente: Elaboración propia a partir de la L.O. 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

En este estudio y teniendo en cuenta las características del sistema educativo, se realiza una especial atención a los menores de 3 años. El sistema educativo establece la escolarización obligatoria a partir de los 6 años, coincidiendo con el comienzo de la etapa educativa de Educación primaria. Sin embargo, la gratuidad y la cobertura de servicios que se ofrece para la atención de menores entre 3 y 6 años, supone tasas de escolarización<sup>67</sup> superiores al 94% en este segundo ciclo de Educación Infantil. No obstante, estas tasas de escolarización y la cobertura de servicios ofrecida no se han desarrollado de igual manera para la atención de niños y niñas de 0 a 3 años, por lo que para este estudio cobra especial interés la identificación, descripción y análisis de los servicios y prestaciones económicas dirigidas a la atención de esta población, que tiene unas necesidades de cuidado especiales, y que presenta una tasa neta de escolaridad del 9,5% en la edad de 0 años, de un 34,6% a la edad de 1 año y del 54,5% a los dos años para el curso 2014/2015 en Aragón<sup>68</sup>.

<sup>67</sup> La tasa neta de escolarización es la relación porcentual entre el alumnado matriculado de la edad considerada respecto al total de población de esa edad.

<sup>68</sup> Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Informe Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2017.

Las medidas para fomentar la conciliación que se abordan a continuación, tienen como fin común la atención a menores de 12 años, por ello es de esperar que gran parte de las mismas se desarrollen dentro del ámbito educativo. Sin embargo, no todas las medidas contempladas en este análisis tienen un carácter educativo, como veremos a continuación. En el apartado que sigue se recogen de forma separada servicios y prestaciones económicas que favorecen la conciliación de las familias con necesidades de atención a menores de 12 años. Entre los servicios, se contemplan de forma especial, aquellos destinados a menores de 3 años, como las guarderías y/ o jardines de infancia, las Escuelas Infantiles y el proyecto de escolarización anticipada, aquellos destinados a menores de 3 a 12 años, como los Programas de “Apertura de centros” y “Abierto por vacaciones” y el Proyecto educativo de organización de tiempos escolares. También se recogen de manera sucinta las Ludotecas y Centros de Tiempo Libre, que atienden a niños y niñas de 3 a 6 años, y de 3 a 14 años, respectivamente. Además, también se incluye el Servicio de Ayuda a domicilio para la atención a menores de 12 años. Y entre las prestaciones económicas, se han recogido, becas de guardería, becas para el servicio de comedor, y ayudas a la conciliación para el acceso a la formación de personas desempleadas.

### **6.1.1. SERVICIOS**

En primer lugar, y antes de abordar la relación de servicios destinadas a la atención de menores de 12 años, consideramos necesario hacer una serie de aclaraciones sobre los centros que atienden a menores 6 años, dada la complejidad que ofrece el sistema de atención a estos, concretamente en la etapa de 0 a 3 años.

Los centros que ofrecen Educación Infantil pueden distinguirse según su titularidad, en públicos o privados, dentro de los centros públicos, se encuentran aquellos que únicamente ofrecen el Primer ciclo de Educación Infantil, esto es, Escuelas Públicas de Educación Infantil y aquellos que también escolarizan alumnado de 3 a 6 años, Colegios de Educación Infantil y Primaria. Dentro de los centros privados, se encuentran aquellos centros autorizados para impartir el primer ciclo de Educación Infantil, Centros Privados de Educación Infantil y aquellos que escolarizan alumnado de 3 a 6 años, Colegios Privados de Educación Infantil y Primaria.

**CUADRO 3.- CENTROS DE EDUCACIÓN INFANTIL POR TITULARIDAD**

Centros de Educación Infantil		
<b>Primer Ciclo (0-3)</b>	Públicos	Guarderías de la Diputación General de Aragón
	Públicos	Escuelas Públicas de Educación Infantil
	Privados	Centros Privados de Educación Infantil
<b>Segundo Ciclo (3-6)</b>	Públicos	Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria
	Privados	Colegios Privados de Educación Infantil y Primaria

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte

Entre los servicios destinados a menores de 3 años, podemos encontrar distintas tipologías de centro, no sólo en función de la titularidad, sino también del carácter educativo de los mismos.

**CUADRO 4.- CENTROS PARA LA CONCILIACIÓN PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN LA ATENCIÓN A MENORES DE 3 AÑOS**

Servicios para la conciliación de las familias con hijos/as de 0 a 3 años			Carácter Educativo
<b>Guarderías y/o jardines de infancia (0-3 años)</b>		Privado	No
<b>Escuelas Infantiles (0-3 años)</b>	Guarderías de la D.G.A	Público	Sí
	Escuela Pública de Educación Infantil	Público	Sí
	Centro Privado de Educación Infantil	Privado	Sí
<b>Escolarización Anticipada (2 años)</b>	Colegios de Educación Infantil y Primaria	Público	Sí

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte

## **GUARDERÍAS Y/O JARDINES DE INFANCIA PARA NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE 3 AÑOS**

Las guarderías y/o jardines de infancia constituyen establecimientos que ofrecen un servicio de cuidado no educativo para los menores de 0-3 años. Los establecimientos que ofertan este servicio tienen carácter privado y no reúnen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas establecidos por la *ORDEN de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte*, para ser considerados Centros de Educación Infantil. Además, estos establecimientos no están recogidos dentro del catálogo de Servicios Sociales, del *DECRETO 143/2011, de 14 de junio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Catálogo de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Aragón*. No obstante, necesitan para su apertura, de la correspondiente licencia local, así como de la inscripción en el Registro de Entidades, Servicios y Establecimientos de Acción Social, de acuerdo con el artículo 7 del *Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las condiciones mínimas que han de reunir los servicios y establecimientos sociales especializados*.

El Gobierno de Aragón, no dispone de un registro centralizado que permita conocer el número de guarderías o jardines de infancia, sin embargo, el Departamento de Educación, en entrevistas realizadas para el estudio, comenta que tiene localizadas 41 guarderías privadas. Dentro de las 41 guarderías localizadas, 36 guarderías corresponden a la provincia de Zaragoza, concretamente 30 de la ciudad de Zaragoza, 2 al municipio de Villanueva de Gállego, 1 al municipio de Utebo, 1 al municipio de Casetas, y 1 al barrio zaragozano de San Juan de Mozarrifar. En la provincia de Teruel están localizadas 3 guarderías y 2 en la provincia de Huesca, concretamente en Jaca y Fraga. No obstante, estos datos están lejos de ser representativos, al no corresponderse con el número total de guarderías existentes en la Comunidad Autónoma de Aragón. Los resultados podrían completarse con un estudio posterior en el que se abordaran los servicios que dependen de entidades locales.

## **ESCUELAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN INFANTIL, GUARDERÍAS PÚBLICAS Y CENTROS PRIVADOS DE EDUCACIÓN INFANTIL**

El Primer Ciclo de Educación Infantil, que atiende a niños y niñas de 0 a 3 años, se ofrece en centros de carácter público, esto es, Escuelas Públicas de Educación Infantil; y de carácter privado, Centros Privados de Educación Infantil. Además, Aragón cuenta dentro de los centros públicos, con guarderías públicas, que pese a tener un carácter educativo, mantienen la denominación original de “guardería”.

Los **Centros Privados de Educación Infantil**, cuentan con una autorización por parte de la Diputación General de Aragón, mediante la que se acredita que cumplen con los requisitos mínimos establecidos mediante la *Orden de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón*. El precio de las plazas de los Centros Privados de Educación Infantil viene determinado por cada centro, y desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, nos comentan, además, que no existen centros privados sostenidos con fondos públicos.

Aragón cuenta con 104 Centros Privados de Educación Infantil autorizados, 15 en Huesca, 5 en Teruel, 84 en Zaragoza en el curso 2016/2017. En la siguiente tabla se muestra el número de Centros Privados de Educación Infantil, distinguiéndose aquellos localizados en las capitales de provincia.

**TABLA 3.- CENTROS PRIVADOS DE EDUCACIÓN INFANTIL AUTORIZADOS**

	Capital	Provincia (no capital)	TOTAL
Huesca	9	6	15
Teruel	3	2	5
Zaragoza	69	15	84
ARAGÓN	-	-	104

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte

En la tabla se observa que el número de centros privados de Educación Infantil es superior en las capitales que en el resto de localidades de la provincia. Además, existe un número de centros privados de Educación Infantil muy superior en la ciudad de Zaragoza, que en el resto.

Por otro lado, las **Escuelas Públicas de Educación Infantil**, cuya titularidad corresponde a entidades locales también ofrecen atención a menores de 0 a 3 años. El Gobierno de Aragón, colabora con las entidades locales titulares de las Escuelas Públicas de Educación Infantil, mediante convenios dirigidos a financiar el coste del personal mínimo de los centros, de acuerdo con lo establecido por la *Orden de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón*. La Diputación General de Aragón, ha destinado un total de 9.300.000 euros en 2017 a Escuelas de Educación Infantil<sup>69</sup>.

Aragón cuenta con 189 Escuelas Públicas de Educación Infantil localizadas, 54 de ellas en Huesca, 44 en Teruel, 91 en Zaragoza.

**TABLA 4.- ESCUELAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN INFANTIL**

	Capital	Provincia (no capital)	total
Huesca	1	53	54
Teruel	2	42	44
Zaragoza	12	79	91
ARAGÓN	-	-	189

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En esta tabla, al contrario de lo que se observa en la anterior, encontramos un número muy superior de Escuelas Infantiles públicas en las localidades que no son capital de provincia. El número de centros públicos es mucho mayor que el de centros privados que ofrecen Educación Infantil en localidades que no son capital de provincia (vid. Tabla 4 y 5).

Además, en la etapa educativa de Educación Infantil, concretamente en el primer ciclo, se observa como el número de centros privados en el caso de la ciudad de Zaragoza es muy superior al número de centros públicos. Así, la localidad de Aragón que posee una

<sup>69</sup> Dato proporcionado por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte. Dirección General de Planificación y Formación Profesional.

mayor la población infantil, Zaragoza, concentra 69 Centros Privados de Educación Infantil frente a 12 Escuelas Públicas de Educación Infantil.

**TABLA 5.- CENTROS PRIVADOS Y ESCUELAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN INFANTIL EN LA PROVINCIA DE ZARAGOZA**

	Zaragoza Capital	Provincia (no capital)
Escuelas Públicas de Educación Infantil	12	79
Centros Privados de Educación Infantil	69	15

Fuente: Elaboración Propia a partir de datos del Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En esta tabla, se observa el fuerte contraste que existe en la cobertura de la Educación Infantil de primer ciclo en la ciudad de Zaragoza, es decir, la fuerte demanda de centros que presten este servicio educativo y la oferta reducida por parte del sector público en la ciudad de Zaragoza, producen un aumento del número de Centros de Educación Infantil de titularidad privada.

En cuanto al procedimiento de admisión de las Escuelas Públicas de Educación Infantil, cada entidad local titular regula mediante Ordenanzas, los baremos de acceso, las tasas de acceso, cuota mensual, etc. No obstante, desde el Departamento de Educación se ha informado que las entidades locales tienden a establecer un baremo de acceso similar al que se contempla para el acceso a las guarderías públicas de la Diputación General de Aragón en el caso de que el número de solicitudes sea superior al de las plazas ofertadas, este es el caso de las Escuelas Públicas de Educación Infantil de Zaragoza, que cuentan con un baremo con requisitos idénticos a los establecidos para las guarderías públicas de la Diputación General de Aragón<sup>70</sup>.

Por último, las **guarderías públicas** también imparten el primer ciclo de Educación Infantil. Aragón cuenta con 16 guarderías públicas, de las cuales 11 son de titularidad de la Diputación General de Aragón y las otras 5 de titularidad local.

**TABLA 6.- GUARDERÍAS PÚBLICAS DE LA DGA**

<sup>70</sup> Fuente: <http://www.zaragoza.es/contenidos/tramites/impresos/Escuelas-Infantiles-baremo-2017-2018.pdf>

	Capital	Provincia (no capital)	total
Huesca	1	2	3
Teruel	-	1	1
Zaragoza	4	3	7
			11

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En la tabla se observa un número pequeño de guarderías titularidad de la Diputación General de Aragón.

**TABLA 7.- GUARDERÍAS PÚBLICAS DE ENTIDADES LOCALES**

	Capital	Provincia (no capital)	total
Huesca	-	2	2
Teruel	-	1	1
Zaragoza	-	2	2
			5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En la tabla se recogen las guarderías públicas de titularidad local registradas por el Departamento de Educación Cultura y Deporte. Desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte no disponen de más datos sobre las 5 guarderías de titularidad local.

En cuanto a las guarderías dependientes de la Diputación General de Aragón, se trata de centros creados con anterioridad a la *ORDEN de 25 de agosto de 2005, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, por la que se establecen los requisitos mínimos e instrucciones técnicas de los centros que impartan el primer ciclo de la educación infantil en la Comunidad Autónoma de Aragón*. No obstante, de acuerdo con el Departamento de Educación Cultura y Deporte, los centros se han dotado con las infraestructuras necesarias para adecuarse a las exigencias de la *Orden de 25 de agosto de 2005*, y se trata de centros con carácter educativo, que mantienen su denominación original de “guarderías”.

El procedimiento de admisión, se establece mediante *Orden ECD/606/2017, de 3 de mayo, por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de*

*primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.* Según ésta, cuando el número de solicitudes sea superior al de plazas se aplicará el baremo establecido en dicha orden, para el que se tienen en cuenta los siguientes criterios:

- a) Los miembros que trabajan en la unidad familiar, valorándose aquellas unidades familiares en las que ambos progenitores trabajen con 4 puntos.
- b) Las rentas anuales de la unidad familiar, valorándose con mayor puntuación tener rentas iguales o inferiores al IPREM con una puntuación de 1,5. Para rentas superiores al IPREM, pero inferiores al doble de éste, la puntuación es de 1 punto.
- c) La existencia de hermanos matriculados en el centro en Educación Infantil, valorándose con 2 puntos.
- d) La existencia de padres o tutores que desarrollen su trabajo en las instalaciones en régimen laboral o funcionarial, valorándose con 1 punto.
- e) La situación de familia numerosa, valorándose con 1 punto en caso de ser general, y con 2 puntos en caso de ser especial.
- f) La condición reconocida de discapacidad física, intelectual, mental o sensorial del alumno, de alguno de los padres o del hermano, valorándose con 1 punto.
- g) Familias monoparentales, valorándose con 0,5 puntos.

En caso de empate tras efectuarse el baremo de las solicitudes, se realizará un sorteo público.

El baremo de acceso establecido para aquellos casos en los que el número de solicitudes es mayor al de plazas existentes, cuenta con unos requisitos entre los que puntúa en mayor medida, las unidades familiares cuyos progenitores o tutores legales sean todos trabajadores en activo.

Las guarderías públicas dependientes del Gobierno de Aragón no tienen coste para las familias, sin embargo, sí que existen unas cuotas para el servicio comedor, así como bonificaciones, que se establecen mediante la *Resolución de 5 de mayo de 2017, de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, por la que se convoca el procedimiento de admisión para el curso 2017/2018 en primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y se actualizan las cuotas del servicio de comedor en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón.*

Para el curso 2017/2018, la cuota en concepto de comedor es de 112 euros mensuales, bonificada en función de la renta per cápita de la unidad familiar, esto es, las rentas per cápita inferiores a 314 euros, están exentas de pagar cuota; para rentas entre 314 hasta 532 euros, se establece 59 euros mensuales de cuota; para rentas entre 532 y 763 euros, 86 euros mensuales; y para las rentas mayores a 763 euros, 112 euros mensuales de cuota.

### **ESCOLARIZACIÓN ANTICIPADA**

Este proyecto experimental, de acuerdo con la *Orden ECD/603/2016, de 15 de julio, por la que se regulan las condiciones para la implantación experimental de la escolarización anticipada en los centros públicos de Educación Infantil y Primaria Calixto Ariño de Zaragoza, El Parque de Huesca y Pierres Vedel de Teruel a partir del curso 2016/2017*, implanta la escolarización anticipada en algunos Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria de la Comunidad Autónoma de Aragón, de modo que, en estos centros, se incorpora el nivel educativo de 2 a 3 años. En estos casos, la Administración Educativa dotará a los centros seleccionados con los medios personales y materiales pertinentes de modo que se garantice una educación gratuita.

Iniciado durante el curso 2016/2017, se ha desarrollado en tres centros, 1 en la ciudad de Zaragoza, 1 en la ciudad de Huesca y 1 en la ciudad de Teruel. En el curso 2017/2018 y mediante la *RESOLUCIÓN de 5 de mayo de 2017, de la Dirección General de Planificación y Formación Profesional, por la que se convoca el procedimiento de admisión para el curso 2017/2018 en primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón y se actualizan las cuotas del servicio de comedor en las guarderías infantiles dependientes de la Diputación General de Aragón*, este proyecto se ha ampliado a cinco centros más en la ciudad de Zaragoza.

En cuanto al procedimiento de admisión regulado mediante la *Orden ECD/606/2017, de 3 de mayo, por la que se regula la admisión, organización y permanencia de alumnos de primer ciclo de educación infantil en centros públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón*, se establece que, en caso de que el número de solicitudes sea superior al número de plazas, se efectuará un baremo, para el que se tendrá en cuenta los mismos requisitos previstos para las guarderías públicas de la DGA.

En caso de empate, se utilizará como criterio antes de acudir al sorteo, la pertenencia del domicilio de la persona solicitante a la zona de escolarización del centro.

El baremo de acceso establecido para aquellos casos en los que el número de solicitudes es mayor al de plazas existentes, cuenta con unos requisitos entre los que pondera en mayor medida, al igual que en las guarderías titularidad de la DGA, las unidades familiares cuyos progenitores o tutores legales sean todos trabajadores en activo.

De acuerdo con el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, cada centro autorizado para impartir la Educación Infantil a la edad de dos años dispone de un aula. Además, la ratio máxima establecida para las aulas de 2 a 3 años, es para el curso 2016/2017, de 18 alumnos, por lo que, estimando estos datos y teniendo en cuenta los 8 centros que lo han implantado hasta la fecha, se calcula que, aproximadamente el número de plazas es de 144 para todo Aragón, de las cuales 108 corresponden a seis Colegios de Educación Infantil y Primaria de Zaragoza, 18 a un Colegio de Educación Infantil y Primaria de la ciudad de Huesca y 18 a un Colegio de Educación Infantil y Primaria en Teruel.

**TABLA 8.- ESTIMACIÓN DE PLAZAS EN COLEGIOS DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA A LA EDAD DE 2 AÑOS**

	Huesca	Teruel	Zaragoza	Total
Alumnos/as	18	18	108	144

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Esta tabla recoge una estimación de las plazas existentes para niños y niñas de dos años en los seis Colegios de Educación Infantil y Primaria de la ciudad de Zaragoza, del Colegio de Educación Infantil y Primaria de la ciudad de Huesca y de la ciudad de Teruel. En la tabla se observa un número mayor de plazas en la ciudad de Zaragoza, debido al número superior de centros que disponen de la implantación experimental de la escolarización anticipada.

## COLEGIOS DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA

En Aragón, el segundo ciclo de Educación Infantil, correspondiente al tramo de edad de 3 a 6 años, se oferta en centros denominados Colegios de Educación Infantil y Primaria y Colegios Privados de Educación Infantil y Primaria. Se trata de una etapa de carácter gratuito y voluntario, sin embargo, el porcentaje de escolarización es alto, superando tasas netas de escolarización<sup>71</sup> del 94%, concretamente, para el curso 2016-2017, en Aragón, la tasa de escolarización es del 94,61% en la edad de 3 años<sup>72</sup>, datos muy similares a la media de España, de 94,8 % para el curso 2014-2015<sup>73</sup>. Por lo tanto, el segundo ciclo de la Educación Infantil, se presenta como una etapa educativa de carácter universal, a la que accede un alto porcentaje de la población pese a tener carácter voluntario dentro de las etapas educativas.

En el cuadro siguiente, se recogen los centros que imparten el segundo ciclo de Educación Infantil y Educación Primaria, de acuerdo con los datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

**TABLA 9.- CENTROS QUE IMPARTEN EL SEGUNDO CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL Y EDUCACIÓN PRIMARIA**

	Centros privados concertados	Centro público	Centros privados no concertados	Total
Centro Privado de Educación Infantil Primaria y Secundaria	9	-	-	9
Centro Privado de Educación Infantil y Primaria	3	-	-	3
Colegio de Educación Infantil y Primaria	-	47	-	47

<sup>71</sup> La tasa neta de escolarización es la relación porcentual entre el alumnado matriculado de la edad considerada respecto al total de población de esa edad.

<sup>72</sup> Fuente: Estadística de la enseñanza no universitaria. IAEST. Indicadores de la Enseñanza no universitaria, actualizado al curso 2016-2017.

<sup>73</sup> Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sistema estatal de indicadores de la educación Edición 2017. Recuperado de: Catálogo de publicaciones del Ministerio: mecd.gob.es

	Centros privados concertados	Centro público	Centros privados no concertados	Total
Colegio Rural Agrupado	-	22	-	22
Centros de Educación Especial	1	1	-	2
<b>TOTAL HUESCA</b>	<b>13</b>	<b>70</b>	<b>0</b>	<b>83</b>
Centro Privado de Educación Infantil Primaria y Secundaria	6	-	-	6
Colegio de Educación Infantil y Primaria	-	24	-	24
Colegio Rural Agrupado	-	27	-	27
Centros de Educación Especial	-	2	-	2
<b>TOTAL TERUEL</b>	<b>6</b>	<b>53</b>	<b>0</b>	<b>59</b>
Centro Privado de Educación Infantil Primaria y Secundaria	59	-	7	66
Centro Privado de Educación Infantil y Primaria	3	-	-	3
Centro Privado de Educación Primaria	1	-	1	2
Centro Público Integrado	-	2	-	2
Colegio de Educación Infantil y Primaria	-	156	-	156
Colegio Rural Agrupado	-	26	-	26
Centros de Educación Especial	7	5	-	12
<b>TOTAL ZARAGOZA</b>	<b>70</b>	<b>189</b>	<b>8</b>	<b>267</b>
<b>TOTAL</b>	<b>89</b>	<b>312</b>	<b>8</b>	<b>409</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.<sup>74</sup>

#### PROGRAMA DE “APERTURA DE CENTROS”

<sup>74</sup> Los centros correspondientes a los Centros Rurales Agrupados, tienen sede en varias localidades. En este cuadro sólo se recoge el centro, no las aulas del mismo centro ubicadas en distintas localidades.

Este programa de acuerdo con la *Orden de 23 de diciembre de 2015*, de la Consejera de Educación, Cultura y Deporte, mediante la que se establecen las condiciones para el funcionamiento del Programa “Apertura de centros”, impulsa durante el curso escolar y fuera del horario lectivo, la realización de actividades complementarias, la prestación de servicios educativos complementarios al alumnado, y la realización de actividades extraescolares en el horario de comedor escolar, después del horario lectivo, durante el fin de semana o días festivos previstos en el calendario escolar.

La realización de estas actividades y prestación de servicios complementarios y actividades extraescolares permite poner a disposición de la comunidad y de los ciudadanos las infraestructuras educativas, lo que favorece la participación educativa y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

Los centros educativos que incorporan este programa amplían el horario de uso de las instalaciones y servicios del centro, anticipando obligatoriamente su apertura en el caso de existir demanda por parte de las familias, intensificando la realización de actividades en el horario de comedor escolar y retrasando, el cierre de las instalaciones. Además, también se facilita la apertura y uso de las instalaciones durante fines de semana o días festivos, siempre que se proponga en el Proyecto, el desarrollo de actividades a realizar en esos periodos. De modo que, las actividades o servicios desarrollados dentro del programa podrán consistir en:

- a) Servicios de guardería-madrugadores.
- b) Actividades en horario de comedor escolar.
- c) Actividades extraescolares a desarrollar en fines de semana o días festivos
- d) Actividades complementarias a realizar fuera del horario lectivo.

El programa de “Apertura de centros” según la *Orden de 23 de diciembre de 2015*, mencionada, establece como destinatarios de este programa a los Colegios Públicos dependientes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón de las etapas de Educación Infantil y Primaria, es decir, estos programas están dirigidos a niños y niñas de 3 a 12 años. Así como, los Centros Específicos de Educación Especial de titularidad pública, dependientes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón.

Por otro lado, las actividades podrán tener un contenido relacionado con:

- a) Contenidos educativos de carácter transversal (educación democrática, convivencia, salud, consumo, medioambiente, coeducación, etc.).
- b) Animación a la lectura, biblioteca y sala de estudio.
- c) Actividades y campeonatos deportivos.
- d) Tecnologías de la sociedad de la información y del conocimiento; prácticas comunicativas de idiomas.
- e) Actividades de contenido cultural e intercultural.
- f) Actividades de ocio y tiempo libre actividades para padres y madres; actividades de animación sociocultural abiertas a la comunidad.

Desde el Departamento de Educación nos proporcionan datos sobre el número total de centros participantes en el programa por provincia y por tipo de centro, así como sobre el número de centros con el servicio de “guardería-madrugadores” y número de centros con el programa de actividades extraescolares en el horario de comedor o fuera del horario lectivo, por provincia y tipo de centro, esto es, Centros de Educación Especial (CEE), Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs) y Centros Rurales Agrupados (CRAs)

<sup>75</sup>.

**TABLA 10.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA “APERTURA DE CENTROS”**

	Centros Educación Especial (CEE)	Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs)	Centros Rurales Agrupados (CRAs)	Total por provincia
Huesca	1	33	14	48
Teruel	2	18	16	36
Zaragoza	4	124	11	139
<b>Total Aragón</b>	<b>7</b>	<b>175</b>	<b>41</b>	<b>223</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

<sup>75</sup> Los centros correspondientes a los Centros Rurales Agrupados, tienen sede en varias localidades. En este cuadro sólo se recoge el centro, no las aulas del mismo centro ubicadas en distintas localidades.

En cuanto a las actividades realizadas dentro de la anticipación del horario de apertura, desde el Departamento de Educación se han facilitado datos del número de centros que cuentan con el programa “guardería-madrugadores” para el curso 2016/2017.

**TABLA 11.- CENTROS CON PROGRAMA “GUARDERÍA-MADRUGADORES”**

	Centros Educación Especial (CEE)	Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs)	Centros Rurales Agrupados (CRAs)	Total por provincia
Huesca	-	31	7	38
Teruel	-	12	1	13
Zaragoza	1	97	9	107
<b>Total Aragón</b>	<b>1</b>	<b>140</b>	<b>17</b>	<b>158</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En cuanto al programa de actividades extraescolares en horario de comedor o fuera del horario lectivo, el Departamento de Educación nos ha facilitado el número de centros por provincias que desarrollan las actividades dentro del programa de “Apertura de centros”, advirtiéndole que la mayoría de centros educativos cuentan con un programa de actividades extraescolares organizadas por Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos (AMPAs), comarcas, ayuntamientos, instituciones, entidades sin ánimo de lucro, etc., que no tienen por qué integrarse dentro del programa “Apertura de centros”.

**TABLA 12.- CENTROS CON PROGRAMA DE ACTIVIDADES EXTRAESCOLARES EN HORARIO DE COMEDOR O FUERA DEL HORARIO LECTIVO**

	Centros Educación Especial (CEE)	Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs)	Centros Rurales Agrupados (CRAs)	Total por provincia
<b>Huesca</b>	1	26	13	40
<b>Teruel</b>	2	18	16	36
<b>Zaragoza</b>	4	116	11	131
<b>Total Aragón</b>	7	160	40	107

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Departamento de Educación, Cultura y Deporte

El programa, de acuerdo con *la Orden ECD/112/2017, de 23 de enero, por la que se convoca el Programa “Apertura de centros” para el curso 2016/2017*, se financia por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte con un importe máximo de 352.930 euros. Este presupuesto asignado, de acuerdo con los entrevistados, no cubre la totalidad del coste de las actividades y prestaciones de servicio de los centros, y cuentan a modo de ejemplo, que la cuantía asignada puede cubrir unos tres meses del programa madrugadores. De modo que se establece la financiación de una parte de estas actividades, lo que abarata los costes del programa, pero no los cubre en su totalidad. Las actividades tienen un coste económico, que varía dependiendo de la gestión que cada centro realice.

#### **PROGRAMA ABIERTO POR VACACIONES**

El programa “Abierto por vacaciones”, al igual que el programa “Apertura de centros” y de acuerdo con la exposición de motivos de la *ORDEN de 2 de abril de 2008, del Departamento de Educación, Cultura y Deporte, mediante la que se aprueban los Programas «Apertura de centros» y «Abierto por vacaciones»*, y se establecen las bases para su funcionamiento, constituye una iniciativa tendente a favorecer la participación educativa y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por cuanto desarrolla actividades que ponen las infraestructuras educativas al servicio de la comunidad y de los ciudadanos.

El programa “Abierto por vacaciones” de acuerdo con la *ORDEN ECD/1841/2016, de 12 de diciembre, por la que se convoca el programa “Abierto por Vacaciones” para el curso 2016-2017*, impulsa la realización de actividades en los periodos vacacionales de Navidad, Semana Santa y verano, facilitando la apertura y uso de sus instalaciones en función de las actividades presentadas mediante un Proyecto de actuación.

Las actividades del Programa “Abierto por vacaciones”, pueden desarrollarse en el curso 2016/2017, durante los periodos de navidad; semana santa; junio (desde la fecha de final del periodo lectivo hasta el 30 de junio); verano (entre los días 1 al 31 de julio); septiembre (desde el día 1 hasta la fecha de inicio del periodo lectivo).

Los fines del programa son los siguientes:

- a) Proyectar la imagen del centro educativo en su entorno próximo.
- b) Favorecer la convivencia escolar entre los distintos miembros de la comunidad educativa y en relación al entorno escolar.
- c) Intensificar las relaciones entre profesorado, alumnado y familias, de modo que se alcancen los objetivos socioculturales del centro escolar y se establezcan lazos más sólidos con las instituciones y entidades de la comunidad.
- d) Ampliar el ofrecimiento de servicios al alumnado y a las familias.
- e) Multiplicar la organización de actividades complementarias y extraescolares, particularmente antes y después del comienzo de las actividades lectivas y en el tiempo de mediodía. Además, podrán promoverse actividades para su realización en fin de semana, en fiestas locales o en vacaciones.
- f) Aprovechar las posibilidades de mejora del espacio y las infraestructuras escolares para favorecer el uso de los centros escolares como lugar de encuentro del conjunto de la comunidad educativa, en período lectivo y vacacional.
- g) Utilizar los recursos del entorno proporcionados por otras Administraciones Públicas y Organizaciones sociales y económicas como apoyo al proyecto de apertura del centro.

El programa está destinado a los centros públicos dependientes del Departamento de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de Aragón, de Educación Infantil, Primaria y

Educación Especial, de modo que las actividades van dirigidas a niños y niñas de 3 a 12 años. Si bien las actividades que se programan en el Proyecto de Actuación van dirigidas al alumnado del centro docente que desarrolla el programa, puede ampliarse al alumnado de otros centros, en caso de que existan vacantes.

El Proyecto de Actuación contempla las actividades que se van a desarrollar en el centro, que pueden ser: actividades de ocio y tiempo libre (deportivas, artísticas, musicales, plásticas); actividades de contenido sociocultural e intercultural (convivencia, educación democrática, salud, consumo responsable, coeducación, medio ambiente, etc.; biblioteca y animación a la lectura; tecnologías de la información y el conocimiento; prácticas comunicativas de idiomas.

Desde el Departamento de Educación nos proporcionan datos sobre el número total de centros participantes en el programa por periodo vacacional, así como el nº de centros participantes para cada uno de los periodos por provincia y tipo de centro, para el curso 2016/2017.

**TABLA 13.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PROGRAMA “ABIERTO POR VACACIONES”**

	Navidad	Semana santa	Verano	Septiembre	Total centros
<b>Centros Provincia (no capital)</b>	19	22	56	18	115
<b>Centros Capital</b>	5	15	46	8	74
<b>Total centros participantes</b>	24	37	102	26	189

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En la tabla se observa que el número de centros participantes en los programas de “Abierto por vacaciones” es mayor en los centros localizados fuera de la capital de provincia para los distintos periodos, sin embargo, se observa que, en el periodo de verano, el número de centros participantes en las capitales de provincia (46), es similar al número de centros del resto de localidades (56), es decir, aproximadamente el 45 % de los centros con el programa “Apertura de Centros” son centros situados en las capitales

de provincia. Además, se observa que la participación de los centros en el periodo de navidad es muy superior con respecto a otros periodos.

En cuanto al número de centros que participan en el programa durante el periodo de navidad puede verse en la siguiente tabla como el número de centros no es tan alto como en el periodo de verano para el curso 2016/2017 (vid. Tabla 17).

**TABLA 14.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE NAVIDAD**

	Centros Educación Especial (CEE)	Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs)	Centros Rurales Agrupados (CRAs)	Total por provincia
Huesca	-	4	6	10
Teruel	1	3	-	4
Zaragoza	1	8	1	10
<b>Total Aragón</b>	<b>2</b>	<b>15</b>	<b>7</b>	<b>24</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En cuanto al número de centros que participan en el programa durante el periodo de semana santa, podemos verlo en la tabla que figura a continuación. Nuevamente, el número de centros en este periodo es menor al número de centros del periodo de verano del curso 2016/2017.

**TABLA 15.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE SEMANA SANTA**

	Centros Educación Especial (CEE)	Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs)	Centros Rurales Agrupados (CRAs)	Total por provincia
Huesca	-	5	6	11
Teruel	1	2	-	3
Zaragoza	1	22	-	23
<b>Total Aragón</b>	<b>2</b>	<b>29</b>	<b>6</b>	<b>37</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En la Tabla que figura a continuación se relaciona el número de centros que participan en el programa durante el periodo de verano. El número de centros que participan durante el periodo de verano en el programa “Abierto por vacaciones”, es muy superior al número de centros participantes en otros periodos. Se corresponde así el periodo más largo de vacaciones con el que periodo en el que más centros participan.

**TABLA 16.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE VERANO**

	Centros Educación Especial (CEE)	Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs)	Centros Rurales Agrupados (CRAs)	Total por provincia
Huesca	1	14	8	23
Teruel	2	10	5	17
Zaragoza	2	60	-	62
<b>TOTAL ARAGÓN</b>	5	84	13	102

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

El número de centros que participan en el programa durante el periodo de septiembre puede verse en la Tabla que figura a continuación.

**TABLA 17.- CENTROS PARTICIPANTES EN EL PERIODO DE SEPTIEMBRE**

	Centros Educación Especial (CEE)	Centros de Educación Infantil y Primaria (CEIPs)	Centros Rurales Agrupados (CRAs)	Total por provincia
Huesca	-	6	-	6
Teruel	-	1	-	1
Zaragoza	-	19	-	19
<b>Total Aragón</b>		26		26

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Los centros que cuentan con programas de “Abierto por Vacaciones” ofrecen una muestra de los servicios para menores entre 3 y 12 años disponibles en Colegios de Educación Infantil y Primaria. No obstante, existen otros programas desarrollados por ayuntamientos o comarcas con una naturaleza similar, como, por ejemplo, el programa “Zaragalla” del Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Zaragoza, que se desarrolla en Zaragoza en el periodo de verano.

El programa “Abierto por vacaciones”, de acuerdo con la *Orden ECD/47/2017, de 29 de diciembre, por la que se regula la financiación del Programa “Abierto por Vacaciones” en los Centros Públicos de Educación Especial y en los Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria que escolarizan alumnado con necesidades especiales para el curso 2016-2017*, cuenta con financiación para los Proyectos de Actuación de los Centros Públicos de Educación Especial, y el coste del personal específico que se precise contratar para la atención al alumnado con necesidades educativas escolarizado en Centros Públicos de Educación Infantil y Primaria. De acuerdo con los entrevistados, el Departamento de Educación, Cultura y Deporte asume el 80% de los gastos por las actividades, de manera que sólo el 20% de los gastos del programa recaen sobre las familias de menores con necesidades educativas especiales. El Departamento de Educación, Cultura y Deporte no cuenta con financiación para los Proyectos de Actuación desarrollados por Colegios de Educación Infantil y Primaria y Centros Rurales Agrupados para el Programa “Abierto por vacaciones”, salvo para aquellos casos en los que cuenten con personal específico contratado para la atención al alumnado con necesidades educativas especiales.

#### **PROYECTOS EDUCATIVOS DE ORGANIZACIÓN DE TIEMPOS ESCOLARES**

Este proyecto dota a los centros de Educación Infantil y Primaria y centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón, sostenidos con fondos públicos, de la autonomía necesaria para adaptar los tiempos escolares al proyecto educativo del centro. Estos proyectos educativos, de acuerdo con la *Orden ECD/63/2016, de 16 de febrero, por la que se regula la implantación de Proyectos educativos de organización de tiempos escolares en Centros de Educación Infantil y Primaria y en centros de Educación Especial de la Comunidad Autónoma de Aragón sostenidos con fondos público, y se realiza su convocatoria para el curso 2016/2017*, están basados en las

necesidades e intereses del alumnado y favorecen la atención del mismo, así como la implantación de metodologías innovadoras que mejoren y promuevan que las diferentes tareas del alumnado se desarrollen en el ámbito del centro educativo.

La participación de los centros en la convocatoria se aprueba por el Consejo Escolar, y en la elaboración del Proyecto, donde se recogen las acciones concretas de innovación dentro del horario lectivo y en el horario de apertura del centro, participa la Comunidad educativa. Estos proyectos educativos fueron incorporados en 79 centros durante el curso 2016/2017 y en 92 centros durante el curso 2017/2018. De acuerdo con las personas entrevistadas, estos proyectos son aplicados al 51% de los centros.

**TABLA 18.- CENTROS QUE HAN INCORPORADO EL PROYECTO DE ORGANIZACIÓN DE TIEMPOS ESCOLARES**

	Huesca	Teruel	Zaragoza	Total
Curso 2016/2017	13	17	49	79
Curso 2017/2018	16	55	21	92

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

La finalidad de estos Proyectos es la innovación, si bien es verdad, que los entrevistados reconocen que para algunas familias este proyecto puede facilitar la conciliación. En cualquier caso, no se trata de una medida pensada para ello.

### **SERVICIO DE COMEDOR 3-12 AÑOS**

El servicio de comedor escolar, *de acuerdo con la Orden de 12 de junio de 2000, del Departamento de Educación y ciencia, por la que se dictan instrucciones para la organización y el funcionamiento del servicio escolar en los Centros Docentes no universitarios*, es un servicio dependiente de los centros docentes, que cuenten con la autorización necesaria y dispongan de instalaciones y requisitos necesarios para la prestación de éste.

El servicio de comedor escolar, tiene como destinatarios a los alumnos/as del Centro educativo. El servicio de comedor tiene un coste económico. No obstante, los/as

beneficiarios del servicio de transporte escolar que cursen enseñanzas de Programa de Garantía Social, Segundo Ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Educación Especial, en centros públicos, tienen derecho a recibir las prestaciones propias del servicio de comedor escolar de forma gratuita. Asimismo, en orden a corregir posibles desigualdades, se podrán establecer acuerdos o convenios de colaboración entre el Departamento de Educación y Ciencia y otras Instituciones Públicas, Ayuntamientos o Entes Locales y Organizaciones sociales, para prestar el servicio de comedor gratuito a otros alumnos/as de los niveles de enseñanza señalados.

En cuanto a los centros que tienen servicio de comedor, la Tabla que figura a continuación refleja el número de centros por Provincia.

**TABLA 19.- CENTROS CON SERVICIO DE COMEDOR**

	CEIP	CRA	Concertados	TOTAL
Provincia de Huesca	33	18	20	71
Provincia de Teruel	23	1	7	31
Provincia de Zaragoza	130	11	60	201

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

En cuanto a los centros públicos, y de acuerdo con los datos de la tabla 10, introducida en el apartado “Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria”, de los 47 Colegios de Educación Infantil y Primaria de Huesca, 33 tienen comedor, de los 24 colegios de Teruel, 23 cuentan con comedor escolar, y de los 156 de la provincia de Zaragoza, 130 tienen comedor.

#### **LUDOTECAS/ CENTROS DE TIEMPO LIBRE**

Los Centros Municipales de Tiempo Libre y ludotecas, se constituyen como espacios de intervención socio-educativa, destinados a proporcionar y generar alternativas para la ocupación del tiempo libre de la infancia y adolescencia, con objeto de favorecer su desarrollo personal y social y de prevenir situaciones de marginación infantil. Los Centros de Tiempo Libre, son de titularidad local. Entre los objetivos de estos

centros, y de acuerdo con el *Pliego de condiciones técnicas para la adjudicación de los servicios de tiempo libre en centros de titularidad municipal de Zaragoza*, tomado como ejemplo, se encuentra:

- a) Ser un lugar de encuentro y relación entre los niños y niñas.
- b) Crear un marco de relaciones humanas y educativas.
- c) Dar apoyo en el proceso de socialización del niño/a mediante determinados aprendizajes sociales relacionados con las actitudes y los comportamientos, todo ello en un contexto lúdico y festivo.
- d) Contribuir al desarrollo integral de la personalidad de niños y niñas.
- e) Detectar y atender problemáticas individuales o de grupo de la población infantil.
- f) Sensibilizar y asesorar a las familias acerca del juego infantil y de las alternativas para el uso del tiempo libre.
- g) Prevenir situaciones de riesgo social.
- h) Ser elemento dinamizador y de animación y participación comunitaria, integrado en la vida del barrio.

Los Centros de tiempo Libre están destinados a población infantil de entre 6 y 14 años, mientras que las ludotecas están dirigidas a los niños y niñas de 3 a 6 años<sup>76</sup>.

### **SERVICIO AYUDA A DOMICILIO PARA LA ATENCIÓN A MENORES**

El Servicio de Ayuda a Domicilio, de acuerdo con la *Orden de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Telesistencia*, es una prestación de servicio, del Sistema Público de Servicios Sociales de Aragón, que proporciona un conjunto de atenciones orientadas a facilitar un entorno de convivencia adecuado y tiene como objetivo la prestación de una serie de atenciones a las personas, y a las familias en su domicilio, que en el caso de las personas cuidadoras habituales, conlleva atender, entre otras situaciones, a la necesidad de compatibilizar la vida familiar y laboral.

---

<sup>76</sup> No existe un registro centralizado de estos centros en la Diputación General de Aragón.

Entre los destinatarios de este servicio se encuentran personas cuidadoras de menores de doce años. Desde el IASS nos comentan que en las bases de datos de las que disponen, no aparecen el número de familias y unidades familiares beneficiadas del Servicio de Ayuda a Domicilio para menores de 12 años.

## **6.1.2. PRESTACIONES ECONÓMICAS**

### **BECAS GUARDERÍA**

Las becas guardería se regulan mediante el *Decreto 48/1993, de 19 de mayo, de la Diputación General de Aragón, por el que se regulan las modalidades de prestaciones económicas de acción social reguladas por la Ley 4/1987, de 25 de marzo*, para sufragar los gastos de atención en centros de Servicios Sociales Especializados, regulados mediante el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, de la Diputación General de Aragón, en este caso, guarderías privadas.

Estas prestaciones económicas de carácter indirecto tienen fijado como baremo para su acceso, unas rentas máximas, así, los ingresos anuales de la unidad familiar no podrán superar el 125% del SMI, incrementado en un 25% por cada miembro, desde el segundo hasta el quinto, a partir del sexto se incrementará un 10%. La cuantía de la prestación está fijada en 500 pesetas diarias. No disponemos de datos sobre el número de becas guardería concedidas.

No obstante, estas becas guardería, ya no se contemplan en el *DECRETO 191/2017, de 28 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se regulan las prestaciones económicas para situaciones de urgencia, para el apoyo a la integración familiar y los complementos económicos para perceptores de pensión no contributiva*, que deroga, además, el Decreto 48/1993, de 14 de mayo. Sin embargo, el Decreto 191/2017, de 28 de noviembre, mencionado, deroga el Decreto 48/1993, de 14 de mayo, salvo en lo que se refiere a las becas para la atención en Centros Sociales Especializados, que de acuerdo con el Decreto 48/1993 de 19 de mayo, son los centros de servicios especializados que regula el Decreto 111/1992, de 26 de mayo, es decir, para el caso que nos ocupa, las guarderías privadas.

De modo que, pareciera que continúa vigente la normativa por la que se regula las becas de guardería.

Por otro lado, algunas entidades locales también poseen becas para guarderías privadas, tal es el caso del Ayuntamiento de Huesca que cuenta con una convocatoria de ayudas para la escolarización en el primer ciclo de Educación Infantil del curso 2017/2018. Estas becas están destinadas a niños y niñas de entre 0 y 3 años inscritos en escuelas infantiles y guarderías privadas. Estas becas oscilan entre 35 y 100 euros al mes por curso completo<sup>77</sup>.

### **BECAS SERVICIO DE COMEDOR**

Las becas comedor constituyen una prestación de carácter indirecto para sufragar los gastos del servicio de comedor escolar del alumnado escolarizado en centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón.

En virtud de lo dispuesto por la *ORDEN ECD/620/2017, de 10 de mayo, por la que se establecen las bases reguladoras de las becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos y las becas que complementen las becas de comedor escolar durante el periodo estival no lectivo*, se establecen las bases reguladoras para las subvenciones de:

- a) Becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos, correspondiente al periodo lectivo.
- b) Becas que complementen las becas de comedor escolar durante el periodo estival no lectivo.

Estas becas de servicio de comedor están destinadas al alumnado del segundo ciclo de Educación Infantil y de Educación Primaria, de centros de Educación Infantil y Primaria y en centros de Educación Especial sostenidos con fondos públicos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón. Asimismo, también podrán ser beneficiarios los

---

<sup>77</sup> Recuperado de <http://www.huesca.es/>

alumnos pertenecientes al proyecto experimental de incorporación del nivel educativo de 2 a 3 años en centros públicos de Educación Infantil y Primaria.

Entre los requisitos económicos que deben reunirse para acceder a la beca, que la renta familiar no sea superior a dos veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) vigente en el momento de la convocatoria.

Para el curso 2017/2018, y de acuerdo con la *ORDEN ECD/728/2017, de 29 de mayo, por la que se convocan becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018*, la cuantía de las becas es de 860 euros por beneficiario y curso completo, siendo el importe mensual de 86 euros. El presupuesto destinado para la convocatoria de becas para el curso 2017/2018, es de 10.320.000 euros.

En cuanto a las becas concedidas, y según la *ORDEN ECD/1286/2017, de 1 de septiembre, por la que se resuelve la convocatoria de becas que faciliten la utilización del servicio de comedor escolar y el tiempo en el que se desarrolla el servicio por parte del alumnado de centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el curso 2017/2018*, se han concedido 11.990 becas.

**TABLA 20.- BECAS COMEDOR CURSO 2017/2018.**

<b>Solicitudes</b>	<b>17.814</b>
<b>Denegadas</b>	<b>5.824</b>
<b>Concedidas</b>	<b>11.990</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

El número de becas comedor solicitadas es de 17.814, de las que 5.824 fueron denegadas y 11.990 fueron concedida. En la siguiente tabla, se muestra el número de becas concedidas por provincia, según se trate de centros públicos, o sostenidos con fondos públicos. Así como, el importe asignado a las becas concedidas.

**TABLA 21. BECAS CONCEDIDAS POR NATURALEZA DEL CENTRO, PROVINCIA E IMPORTE.**

Naturaleza	Provincia	Núm. concedidas	Importe
<b>Privado</b>	Huesca	323	277.780,00
	Teruel	111	95.460,00
	Zaragoza	2.543	2.186.980,00
<b>Público</b>	Huesca	1.506	1.295.160,00
	Teruel	515	442.900,00
	Zaragoza	6.992	6.013.120,00
	total	11.990	10.311.400,00

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Departamento de Educación, Cultura y Deporte.

Por último, en cuanto a las becas que complementen las becas de comedor escolar durante el periodo estival no lectivo reguladas mediante la *ORDEN ECD/620/2017, de 10 de mayo*, mencionada, desde el Departamento de Educación, Cultura y Deporte, se nos informa que se trata de una ayuda que se concede automáticamente a las familias que han disfrutado de la beca comedor durante el curso. Así, de las 11.406 becas que faciliten la utilización del servicio de comedor, concedidas en el curso 2016/2017, se aprobaron 10.452, debiéndose la diferencia entre las becas del curso y las del verano, a distintos factores como la renuncia de la familia, el traslado del alumno fuera de la comunidad autónoma, o la pérdida del derecho a la beca al no asistir regularmente al comedor sin justificación.

Por otro lado, algunas entidades locales cuentan con becas para el comedor escolar, como es el caso de Calatayud, que en el curso escolar 2017/2018, destina ayudas de apoyo al comedor escolar a menores escolarizados en los centros públicos y concertados de Enseñanza Infantil y Primaria. Estas becas son incompatibles con la percepción de otras de naturaleza similar, y cuentan con un presupuesto de 45.000 euros para el curso 2017/2018. La cuantía de la beca cubre, el 100% del coste total. Entre los

criterios de valoración para la concesión se tienen en cuenta, la situación socio familiar, la situación económica de la unidad familiar, la situación educativa del menor, la situación laboral de la unidad familiar, la situación de la vivienda y otros aspectos valorables por los Servicios Sociales.

#### **AYUDA A LA CONCILIACIÓN**

Estas becas, reguladas por la *ORDEN TAS/718/2008, de 7 de marzo, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación para el empleo, en materia de formación de oferta y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación*, tienen como objeto permitir a las personas desempleadas conciliar el cuidado de sus hijos e hijas menores de 6 años o de familiares dependientes hasta el segundo grado, con la asistencia a las acciones formativas.

Posteriormente, mediante, *Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, por el que se desarrolla la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral*, en su artículo 25, se introdujo una ampliación en la edad de los menores con necesidad de cuidado. De modo que, las ayudas a la conciliación permiten a las personas desempleadas conciliar el cuidado de hijos e hijas menores de 12 años y de dependientes hasta del segundo grado, con actividades formativas.

Los requisitos de acceso a las ayudas de formación, de acuerdo con la *ORDEN EIE/1561/2017, de 9 de octubre, por la que se aprueba la convocatoria para la concesión de subvenciones públicas para la ejecución de acciones formativas dirigidas a trabajadores desempleados del Plan de Formación para el Empleo de Aragón*, serían, entre otras, estar desempleado y carecer de rentas superiores al 75% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), para lo cual se tendrán en cuenta la suma de las rentas de todos los integrantes de la unidad familiar.

Según la *ORDEN EIE/1561/2017, de 9 de octubre*, mencionada, la cuantía de la ayuda a la conciliación será del 75% del IPREM diario por día de asistencia, aproximadamente, 12,55 euros.

Los beneficiarios de las ayudas a la conciliación desempleados/as participantes en la Programación de formación 2016, son, según datos del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM), 322 personas, 180 mujeres y 142 hombres, y por provincias, 62 ayudas a la conciliación en Huesca, 54 en Teruel y 206 en Zaragoza.

**TABLA 22.- Nº DE AYUDAS A LA CONCILIACIÓN POR PROVINCIA**

	Huesca	Teruel	Zaragoza	Total
Nº ayudas a la conciliación	62	54	206	322

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Instituto Aragonés de Empleo (INAEM).

Como se observa en la tabla, el número de ayudas de conciliación es muy superior en la provincia de Zaragoza, algo normal, teniendo en cuenta la distribución demográfica de Aragón.

**TABLA 23.- Nº DE AYUDAS A LA CONCILIACIÓN POR SEXO**

	MUJERES	HOMBRES	TOTAL
Nº ayudas a la conciliación	180	142	322

Fuente: Elaboración propia a partir de datos facilitados por el Instituto Aragonés de Empleo (INAEM).

En la tabla se observa que el número de mujeres que han sido beneficiarias de esta beca es ligeramente superior al de los hombres.

En cuanto a los datos facilitados por el INAEM, es preciso matizar que la participación en dichos programas tiene carácter plurianual, es decir, se trata de una programación que ha podido realizarse tanto en el 2016, como en el 2017, por lo que el número de ayudas concedidas para la asistencia a cursos, puede corresponderse con cursos realizados durante el 2016 o 2017. Por otro lado, en el INAEM no se disponía del número total de personas participantes en los programas de formación en los que estaba

prevista la solicitud de esta ayuda; así, nos proporcionan datos sobre el número de participantes en distintos programas, pero con la advertencia de que algunos de ellos no contemplan la solicitud de esta ayuda a la conciliación. De modo que, el número de alumnos participantes en los programas de formación para el empleo en Aragón de la programación 2016, teniendo en cuenta que determinados convenios o programas no tienen derecho a ayudas a la conciliación, es de 10.697 alumnos en “Prioritariamente desempleados”, de 14.461 alumnos en “Prioritariamente ocupados” y de 7.810 alumnos en “Plan Aragón”.

## **6.2. ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS PAR FOMENTAR LA CONCILIACIÓN DE LAS FAMILIAS CON NECESIDADES DE ATENCIÓN A MENORES DE 12 AÑOS**

Para enriquecer los datos recopilados en distintos Departamentos del Gobierno de Aragón sobre medidas de conciliación laboral, personal y familiar y la atención a menores, se han llevado a cabo tres grupos de discusión. Por un lado, el grupo de discusión sobre medidas de conciliación para la atención a menores, GD-2, para el que se contó con participantes representativos de la comunidad educativa, como la directora de un Colegio Público de Educación Infantil y Primaria, una directora de una Escuela de Educación Infantil rural, una maestra de una Escuela de Educación Infantil y una miembro de la Federación de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de Aragón. Además, se contó con la participación de dos asociaciones, AMASOL, Asociación de Madres Solas y Asociación 3ymás, asociación que atiende a familias numerosas. Por último, se contó con la participación de un educador social de una ludoteca y una madre de un niño menor a tres años.

En el siguiente cuadro se detallan los códigos de referencia de las citas de cada una de las personas participantes en el grupo de discusión:

### **CUADRO 5.- CÓDIGOS DE REFERENCIA DE LOS PARTICIPANTES EN EL GRUPO SOBRE MEDIDAS EN EL ÁMBITO EDUCATIVO.**

<b>GRUPO DE DISCUSIÓN 2 (GD-2)</b>
<b>Directora de Escuela de Educación Infantil en el ámbito rural: GD-2.1</b>
<b>Directora de Colegio Público de Educación Infantil y Primaria: GD-2.2</b>
<b>Maestra de una Escuela de Educación infantil de Zaragoza: GD-2.3</b>

Federación de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de Aragón (FAPAR): GD-2.4

Asociación de Madres Solas (AMASOL) : GD-2.5

Asociación 3ymás, para la atención a familias numerosas: GD-2.6

Educador social de una Ludoteca: GD-2.7

Madre de un niño menor de 3 años: GD-2.8

En segundo lugar, se realizó un grupo de discusión sobre medidas de conciliación desarrolladas por las entidades locales, GD-4. Para el siguiente análisis, sólo se tendrán en cuenta aquellas menciones a las medidas relacionadas con la conciliación de la vida personal, laboral y la atención a menores. Este grupo estuvo integrado por una representante del Servicio de Igualdad de la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Zaragoza, una gerente de una empresa de inserción laboral de Huesca, un trabajador social de la Comarca del Maestrazgo, una representante de la Diputación Provincial de Zaragoza, una representante de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP) y la Concejala de igualdad del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros. Desafortunadamente, no pudimos contar con los representantes del Ayuntamiento de Huesca y de Teruel.

En el siguiente cuadro se detallan los códigos de referencia de las citas de cada una de las personas participante en el grupo de discusión:

**CUADRO 6.- CÓDIGOS DE REFERENCIA DE LAS PERSONAS PARTICIPANTES EN EL GRUPO SOBRE MEDIDAS EN EL ÁMBITO LOCAL.**

<b>GRUPO DE DISCUSIÓN 4 (GD-4)</b>
Servicio de Igualdad de la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Zaragoza: GD-4.1
Gerente de una empresa de inserción laboral de Huesca: GD-4.2
Trabajador social de la Comarca del Maestrazgo: GD-4.3
Área de Igualdad de la Diputación Provincial de Zaragoza: GD-4.4
Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP): GD-4.5
Concejala de igualdad del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros: GD-4.6

Por último, y con el fin de recoger la percepción sobre las medidas existentes en el ámbito de la dependencia en menores relacionadas con la conciliación familiar, persona y laboral, se tendrán en cuenta, las valoraciones que sobre esta materia se realizan en el grupo de discusión “Dependencia”, GD-3. Este grupo de discusión sobre medidas de conciliación relacionadas con la atención a personas con “valoración de dependencia”, está integrado por los siguientes participantes: gerente de Plena Inclusión, una representante de la Asociación Aragonesa para la Dependencia (ARADE), una trabajadora del Centro Municipal de Servicios Sociales de la Comarca Ribera Alta del Ebro, un sociólogo experto en materia de Dependencia, una experta en materia de Dependencia, una trabajadora social de la Fundación Atención Temprana, un trabajador de un Centro Municipal de Servicios Sociales de Zaragoza Capital y dos familiares de personas mayores con valoración de dependencia.

En el siguiente cuadro se detallan los códigos de referencia de las citas de cada una de las personas participante en el grupo de discusión:

**CUADRO 7.- CÓDIGOS DE REFERENCIA DE LOS PARTICIPANTES EN EL GRUPO SOBRE MEDIDAS EN EL ÁMBITO DE LA DEPENDENCIA.**

<b>GRUPO DE DISCUSIÓN 3 (GD-3)</b>
<b>Gerente de Plena Inclusión: GD-3.1</b>
<b>Asociación Aragonesa para la Dependencia (ARADE): GD-3.2</b>
<b>Centro Municipal de Servicios Sociales de la Comarca Ribera Alta del Ebro: GD-3.3</b>
<b>Sociólogo, experto en materia de Dependencia: GD-3.4</b>
<b>Experta en dependencia: GD-3.5</b>
<b>Fundación Atención Temprana:GD-3.6</b>
<b>Centro Municipal de Servicios Sociales de Zaragoza Capital: GD-3.7</b>
<b>Familiar de persona dependiente: GD-3.8</b>
<b>Familiar de persona dependiente: GD-3.9</b>

En primer lugar, uno de los aspectos mencionados en ambos grupos, es la preocupante correlación que todavía se hace entre conciliación y mujeres, como si la

conciliación de la vida personal, laboral y familiar sólo concerniese a las mujeres, a las que tradicionalmente se les ha atribuido las tareas de cuidado, en este caso, de sus hijos e hijas. Así lo manifiestan las personas participantes, que consideran además que las mujeres se han incorporado al mercado laboral sin existir una corresponsabilidad en las tareas de cuidado en el hogar:

en el caso que nos ocupa de los descendientes, cuando las mujeres salimos de casa (al mercado laboral), los hombres no entran en la casa, no entran en la proporción que hemos salido, con lo cual seguimos asumiendo una carga superior en todo lo relacionado con el cuidado y la atención y, por eso, la conciliación sigue todavía asociándose, y parece que sigue siendo una reivindicación femenina de las mujeres, que somos las que desgraciadamente seguimos necesitando esa conciliación (GD-2.4).

Se entiende además, que la conciliación de la vida familiar, personal y laboral, depende en gran medida de las actuaciones que se lleven a cabo desde el mercado laboral, y del cumplimiento de las medidas legales que garanticen la conciliación. En la línea de los que hemos apuntado más arriba (*vid. supra* cap. 5.3), la conciliación es más accesible para aquellas personas que trabajan en la Administración Pública, puesto que las dificultades para acceder a excedencias y reducciones por cuidados de menores serán mayores en la empresa privada:

hay que diferenciar la Administración Pública de la empresa privada, las diferencias todavía son muy importantes, en la Administración Pública, claro, son los que evidentemente tienen que cumplir la ley y la verdad es que todos los permisos a los que se tienen acceso se cumplen bien, sin embargo, la empresa privada, ahí todavía hay muchos escollos que todavía se tienen que trabajar (G-2.2).

Igualmente, en el GD-2, afloran las dificultades para conciliar la vida personal, familiar y laboral en la empresa privada, se evidencian, además, en el miedo y la presión familiar que siente la madre del menor de 3 años, cuando explica que está embarazada y teme perder su trabajo:

Bueno yo estoy embarazada, otra vez, que aún no lo he dicho ni en el trabajo y yo estoy muerta de miedo. Uno por el trabajo, porque bueno desde casa me están presionando, te van a echar, te van a echar, te van a echar, jolín, que tampoco me... que solo estoy embarazada ¿no? Pero es una presión brutal (GD-2.8)

Además, otra de las participantes recalca el dato que ya hemos evidenciado en el cap. 5, en el sentido de que las reducciones de jornada o las excedencias por cuidado de hijos se solicitan en mayor medida por mujeres, dado que son las mujeres las que tienen mayoritariamente, trabajos con menor remuneración:

el rol se deposita lamentablemente, se sigue depositando en la mujer, entonces la mujer acaba siendo la persona que tiene que sacrificar, porque, además, desde el punto de vista de las leyes y demás que existen, efectivamente cuando un hombre en su trabajo pide una reducción de jornada para conciliar, vamos, no conozco casos "(GD-2.5).

En el grupo de representantes de entidades locales (GD-4) también se recalca que son las mujeres, las que acaban asumiendo las tareas de cuidado y los trabajos domésticos, y que, en últimas, para poder asumir estas tareas optan por dejar de trabajar, porque, además, las mujeres son las que ocupan los trabajos peor remunerados. De este modo, una de las participantes aduce la falta de corresponsabilidad y la presencia de las mujeres en sectores precarizados, como causas por las que las mujeres abandonan el mercado laboral:

si tú tienes que trabajar ocho horas, y cuando vuelves a tu casa eres la educadora, la cocinera, la limpiadora, etc. Muchas retiradas de mujeres del mundo laboral son porque llevan tal paliza en su cuerpo, que al final optan por dejar de trabajar, y como al final las mujeres somos las que menos cobramos y los sectores más feminizados tienen peores convenios, quién opta por dejar de trabajar es la mujer. Entonces, si no trabajamos leyes laborales, pero además la corresponsabilidad en casa, nos estamos haciendo otra vez trampas (GD-4.6).

No obstante, la directora de la Escuela de Educación Infantil rural, percibe cierto cambio en las actitudes de los padres en cuanto a la corresponsabilidad, sobre todo en Educación Infantil. Además, introduce otro asunto, las nuevas figuras de cuidadores, los abuelos.

En Educación infantil sí hay cada vez más padres que vienen y se organizan... bueno los abuelos... pero como pareja yo sí que veo que hay cada vez más padres y madres que se implican más o menos a la par, pero claro, falta (GD-2.1).

En el grupo de discusión de entidades locales, también realizan esta última observación. La responsabilidad de los cuidados se sigue atribuyendo a las mujeres, y cuando estas no pueden asumirla, pasan a los abuelos, concretamente a las abuelas, perpetuando los roles de género:

o trasladamos esa carga, como decíais bien, a las familias, pero sobre todo a las madres. Volvemos a repetir los roles con los que estamos luchando. Ahora son las abuelas, ahora ya se han incorporado abuelos, pero fundamentalmente son abuelas, las que asumen el cuidado cuando nosotras no podemos. Y volvemos a perpetuar otra vez (GD-4.6).

De modo que, en la conciliación de la vida personal y familiar de algunas familias cobra importancia la presencia de los abuelos, que asumen las tareas de cuidado de sus nietos y nietas al no existir suficientes servicios que garanticen la conciliación de los padres de estos. La asunción por parte de los abuelos de las tareas de cuidado de los menores, se ve con preocupación en el GD-2 y GD-4, ya que consideran que los abuelos no deberían asumir esta responsabilidad, en un momento de la vida en el que deberían estar disfrutando:

El tema de los abuelos, yo desde mi punto de vista, hay muchos casos que lo considero una verdadera explotación de la familia. Yo lo veo así, está muy bien que tengan a los abuelos, pero se jubilan, quieren hacer su vida y... no, “ay no puedo, es que tengo a los chicos (GD-4.4).

La presencia de la familia como apoyo en las tareas del cuidado está muy presente en el ámbito rural, aunque como recuerda una de las participantes, no sólo se trata de una red familiar, también es una red vecinal, en la que

todo el mundo se conoce y casi todo el mundo es familia, vecino. Esa red sigue funcionando, probablemente se puede echar mano de ella mucho más que en la ciudad (GD-4.5).

En este sentido, la misma participante, representante de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP), comenta sobre una medida que se está llevando a cabo por el Ayuntamiento de Zaragoza y que conecta con la necesidad de tejer una red de apoyo en los barrios, como la que todavía existe en los pueblos, se trata de los “camino escolares”:

Lo de los caminos escolares es muy interesante, porque no es sólo que los niños puedan ir al colegio, sino que potencian que los comerciantes, que los vecinos del recorrido conozcan a los niños y que se sientan en un espacio de seguridad, que si alguno tiene algún problema lo pueda atender el de la tienda. Eso es un poco, volver a ese modelo, de que antes un barrio en una ciudad era un poco como un pueblo. Todo el mundo se conocía, conocías al tendero y eso te daba determinados espacios de seguridad que vienen muy bien a la hora de conciliar (GD-4.5).

Por otro lado, en el grupo de discusión sobre medidas destinadas a la atención de menores que faciliten la conciliación, GD-2, todos/as las participantes señalaron la necesidad de mejorar las medidas de carácter legal que garanticen la suficiente protección social a las familias que asumen las necesidades de cuidado de los menores, de modo que, se planteaba la ampliación del permiso de paternidad y de maternidad a un año. No obstante, desde la Federación de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos de Aragón (FAPAR), se manifestaba la idoneidad de contar con servicios públicos que faciliten la conciliación de la vida laboral con la atención a menores, transmitiendo la idea de que, allí donde las medidas legales destinadas a la conciliación no llegan, debe implicarse la Administración Pública:

si todas las madres tuviéramos permisos laborales hasta que nuestros hijos tuvieran 7 años, pues a lo mejor no necesitábamos Escuelas de Educación Infantil, pero como estamos muy lejos de ese tipo de políticas, yo reivindico también que las Administraciones públicas busquen fórmulas, y en este caso, una de ellas es plazas escolares públicas de Educación Infantil que puedan atender a nuestros hijos, no sólo desde el punto de vista de guardería, guardados, sino también desde un punto de vista educativo, para nosotros es fundamental (GD-2.4)

Esta participante introduce una cuestión importante, el insuficiente número de centros públicos educativos para la atención a menores de 0 a 3 años. La conciliación de las familias que cuidan a estos menores y no pueden acceder a una Escuela Pública de Educación Infantil pasa, según las participantes, por varias opciones, todas ellas asumidas mayoritariamente por mujeres: dejar de trabajar, solicitar una excedencia, hacer uso de una guardería privada, o contratar a una persona. Además, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral se dificulta en el caso de familias monoparentales o numerosas como se verá a continuación. Las soluciones a la conciliación de estas familias

pasan, de acuerdo con las participantes, por ampliar el número de Escuelas Públicas de Educación Infantil. Así, consideran que la oferta actual de Escuelas Públicas de Educación Infantil no cubre la demanda de las familias, al contrario de lo que ocurre con el segundo ciclo de Educación Infantil, donde las tasas netas de escolarización superan el 94% en Aragón, de modo que las familias que necesitan acceder a un servicio de atención para menores de 0 a 3, recurren a guarderías privadas al no existir suficientes Escuelas de Educación Infantil:

Y luego está el tema, claro, de qué ofrece la Administración desde el punto de vista de Educación, pues claro, la enseñanza reglada, digamos es a partir de los 6 años, porque la etapa infantil de segundo ciclo, de 3-6 años, ni siquiera es obligatoria, pero bueno, se ofrece, de hecho, todo el mundo se acoge. Por eso hasta los tres años, salvo que pidas una excedencia, que piden las mujeres evidentemente, claro, tienes que hacer uso de las guarderías, porque yo no creo que haya suficientes escuelas infantiles públicas de 0-3 años (GD-2.2).

La maestra de la Escuela de Educación Infantil, que también señala la necesidad de contar con un mayor número de Escuelas de Educación Infantil, subraya, además, que las familias que no consiguen acceder a las Escuelas Infantiles que hay, y tienen que seguir “trabajando para vivir”, lo pasan mal buscando a una persona que se encargue del cuidado del niño/a:

hay muchos niños que se quedan fuera, muchas familias que lo pasan mal luego para buscar una persona que se quede con ese niño, porque necesitan trabajar para poder vivir (GD-2.3).

Los problemas de conciliación se intensifican además cuando se trata de familias monoparentales o numerosas. Así lo manifiesta la representante de AMASOL, que comenta las dificultades que encuentran las familias monoparentales para conciliar su vida personal, familiar y laboral, por un lado, por los bajos ingresos que perciben y por otro, porque no pueden compartir las tareas de cuidado con otra persona:

estas son familias que no suelen tener grandes ingresos, por este mismo problema de tener que conciliar y organizarse en determinados horarios con unos salarios bastante bajos, y entonces la corresponsabilidad tampoco se puede ejercer (GD-2.5).

La inexistencia de apoyos suficientes para este tipo de familias, las coloca a en una situación difícil, incluso supone un factor de riesgo para la protección de los menores:

...el problema es los apoyos sociales y administrativos, que no existen, y al no existir, estas familias están desamparadas, están solas y se está poniendo en riesgo a muchos menores (GD-2.5).

En el caso de las familias numerosas, la trabajadora social de la Asociación 3 y más, señala que, en la mayoría de los casos, si los menores no pueden acceder a una escuela infantil pública, son las mujeres las que se ven obligadas a dejar de trabajar:

Yo el problema lo veo en que si no puedes acceder a una escuela pública o a una privada y no tienes una familia que te proteja, que te ayuda ¿qué le queda a esa persona? [...] Pues al final uno de los dos, en la mayoría de las ocasiones la mujer, porque tienen peor trabajo, dejan de trabajar [...] No ha habido conciliación porque he tenido que abandonar mi trabajo (GD-2.6).

No obstante, las mayores dificultades para conciliar no se atribuyen exclusivamente a las familias monomarentales y numerosas, si no a todas aquellas que no disponen de medios económicos para acceder a los servicios, puesto que como recuerda la representante de FAPAR, *“si puedes, pagas la conciliación”* (GD-2.4).

Además, dentro de las dificultades familiares para conciliar, cobran especial importancia aquellas familias que tienen menores dependientes a su cargo. Esta situación es comentada por la trabajadora social de la Fundación Atención Temprana en el Grupo de discusión sobre dependencia, GD-3, que explica las dificultades que encuentra una familia con un menor con dependencia, al demandar unas necesidades de cuidado constantes, que recaen normalmente en las mujeres, que en algunos casos deja de trabajar:

Un menor de 3 años tenga dependencia quiere decir que está muy afectado, que tiene una afectación muy seria en su desarrollo. Eso supone que los papás tienen que dedicarse a ellos las 24 horas al día (GD-3.6).

de cara a conciliar con la vida familiar encontramos que hay familias en las que, dependiendo de la afectación del niño, la mamá, generalmente es la mamá, ha tenido que dejar el trabajar (GD-3.6).

En cuanto a la Fundación de Atención Temprana, la trabajadora social comenta un punto positivo y es que, atienden a menores de 6 años con problemas con dificultades en el desarrollo sean o no reconocidos como dependientes. Lo que no ocurre, por ejemplo, con el acceso a prestaciones, como la prestación por cuidados en el domicilio familiar, que requiere del reconocimiento como dependiente:

Entonces si su hijo es valorado dentro del programa de dependencia y es considerado como dependiente puede acceder a una prestación por cuidados en el domicilio familiar (GD-3.6).

Por otro lado, y retomando los servicios destinados a menores de 0 a 3 en Educación Infantil, en el GD-2, desde FAPAR, apuntan, además, que aparte de plazas en Escuelas de Educación Infantil, se necesitan, “servicios”, hace mención de esta manera al horario que las Escuelas de Educación Infantil ofrecen, que resulta insuficiente para conciliar con una jornada laboral completa o una jornada laboral nocturna, y que por otro lado es mucho más flexible en la guardería privada:

...las necesidades de las familias son múltiples y numerosas, no todas las familias necesitamos tener la guardería o la escuela infantil de 9 a 5, o de 8 a 4, o de 8 a 3, es decir, hay guarderías privadas que dan el servicio de noche, ni una pública y también tenemos trabajadores de turno de noche, entonces es una necesidad de número, pero también de servicio (GD-2.4)

La madre del menor de 3 años, expresa así su situación particular, por la que no puede trabajar la jornada de 40 horas, al no disponer la Escuela de Educación Infantil en la que está su hijo, de un horario que lo permita:

yo por supuesto mi carrera profesional no la quiero abandonar, pero yo 40 horas semanales no puedo trabajar, porque la escuela infantil tampoco tiene las horas que yo necesitaría (GD-2.8).

En este sentido, una de las trabajadoras de AMASOL, apunta que la organización de los tiempos laborales no coincide con los horarios de los servicios que atienden a los menores:

..la organización de los tiempos de la sociedad, es imposible porque los horarios laborales no coinciden con los horarios de las guarderías, de los colegios y de los sitios donde podemos dejar a nuestros hijos (GD-2.5).

Por último, las directoras y maestra de Escuelas de Educación Infantil y la directora del Colegio Público de Infantil y Primaria coinciden apuntando que hay que tener en cuenta la protección de los menores, su desarrollo emocional y que, en los primeros meses de vida, los niños y niñas no deben estar mucho tiempo sin sus padres, por lo que ven con preocupación la ampliación de los horarios de las Escuelas de Educación Infantil. Así se expresa la directora de una Escuela de Educación Infantil:

Entonces, no necesitan estar en una escuela infantil para nada. Yo, los traen, los cuidamos todo lo mejor que podemos, pero yo creo que esos bebés deberían estar con sus madres y sus padres. Esos primeros meses de vida (GD-2.1)

Otro asunto relacionado y que resulta destacable, es el sentimiento de culpa que experimentan las mujeres-madres cuando recurren a servicios que atienden a menores en sus primeros meses de vida. Así expresaba la madre del menor de 3 años, su malestar al tener que hacer uso de una Escuela de Educación Infantil durante los primeros meses de vida del hijo, evidenciando sentimientos de culpabilidad que en mayor medida experimentan las mujeres:

lo llevé con 7 meses, 8 meses, algo así, al principio lo llevaba un ratito, pero claro después me aumentaron las horas y lo tenía que dejar ya lo máximo... y yo al principio lo pasé fatal, lo pasé mal, muy mal. Porque pues eso, era decir, jolín es que se va a pegar 3 o 4 horas más en la escuela en vez de estar conmigo o en casa conmigo o con su padre (GD-2.8).

Por otro lado, en el GD-2, también se abordó la situación de las familias que cuidan a menores de entre 3 y 12 años. Esta etapa educativa, si bien tiene carácter voluntario, tiene una tasa neta de escolarización superior al 94% en Aragón. En este caso, y dada la oferta pública existente para estos menores en Colegios de Educación Infantil y Primaria, el número de centros no resulta problemático, no así, el horario de los mismos, que nuevamente plantea retos a la conciliación de las familias. En cuanto a los horarios escolares, en el GD-2, y dentro la atención de menores entre 3 y 12 años la directora del Colegio Público de Educación Infantil, menciona el programa de Apertura de centros, como servicio que facilita la conciliación familiar y laboral de los padres, y qué si bien se desarrolla en la mayoría de los centros, no se financia en su totalidad:

Sí, las subvenciones insignificantes, ya lo sé, y cada vez menos, ya lo sabemos. Pero bueno el servicio está. Luego tema becas... (GD-2.2)

El Programa Apertura de Centros que tú decías efectivamente tiene una financiación, es ridícula la financiación que tiene, es decir, es para subvencionar actividades que para todas las familias tienen un coste, porque es muy raro que una actividad se subvencione al 100%, por no decir que es imposible, con lo cual eso conlleva un coste, no es un servicio gratuito (GD-2.4).

En cuanto al programa Apertura de centros, y concretamente sobre el servicio de madrugadores que se presta en los Colegios de Educación Infantil y Primaria, se expresan algunas de las representantes de los centros, que consideran que los niños que son atendidos en este programa, empiezan las clases cansados. Nuevamente, aparece la cuestión entre las necesidades de los menores y las de conciliación de los padres y madres, incluso se plantea que se trata de “conciliación para los padres, pero no para los niños”:

no es lo mismo levantarte e ir al colegio a las 9 que levantarte a las 7 y a las 9 empezar clases. En Pastriz, por ejemplo, empezaban a las 10, dos horas y media allí, entonces los niños realmente empezaban las clases cansados. Es conciliación para los padres, pero no para los niños. (GD-2.1)

El mismo problema se plantea cuando se trata de extraescolares, de hecho, varias de las participantes manifiestan que éstas, aunque posibilitan la conciliación de los padres, no siempre son deseadas por los hijos e hijas:

pero claro ya estamos entrando en la necesidad de tener que tenerlo apuntado en la extraescolar apuntado en el este, porque yo no puedo conciliar con mi vida familiar (GD-2.7).

No es porque al niño le apetezca hacer eso. (GD-2.5).

De forma similar se expresaron las participantes en el GD-4, en concreto, la Concejala de Igualdad del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros, que apunta que la falta de conciliación de los padres, se acaba transmitiendo a los hijos, que terminan por sufrir las consecuencias de la no conciliación de los adultos:

No conciliamos, y como no llegamos para conciliar, pues le hacemos no conciliar a todas las personas que dependen de nosotros, yo lo traduzco un poco

así porque es que, muchas veces con los menores, al final les creamos menos conciliación que la que tenemos las personas adultas, porque lo único que hacemos es meterlos en servicios, en bibliotecas, para llegar nosotros, y acabamos... que no aprenden a conciliar tampoco (GD-4.6)

En la conciliación de los horarios laborales y las responsabilidades de cuidado de las familias, también cobran importancia otros programas del Departamento de Educación como “Abierto por vacaciones”, o el programa “Zaragallas” del Ayuntamiento de Zaragoza, que posibilitan que los menores estén en el centro escolar durante los periodos vacacionales. Sin embargo, varias de las participantes, si bien consideran que es un importante servicio para la conciliación, puntualizan que se trata de servicios insuficientes, debido a las plazas de las que se dispone y el coste económico que supone para las familias:

que ahí sí que se plantean en horario escolar de 9 a 5 el tener un espacio donde los niños puedan estar porque los padres tienen que trabajar, pero ese servicio tampoco es el idóneo porque las plazas son limitadas, porque hay unos requisitos de acceso, porque es más complicado acceder a una plaza pública (GD-2.7).

antes tenía una vertiente que era la Apertura en Vacaciones que tenía una subvención interesante, que desapareció hace 7 años, en la legislatura anterior se la cargaron, porque era un lujo invertir dinero en ese tipo de políticas (GD-2.4)

Otro de los problemas señalados en cuanto a los horarios de los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria, está relacionado con la implantación del Proyecto educativo de organización de tiempos escolares, que de acuerdo con la representante de FAPAR, ocasionó que el horario de las tutorías se estableciera en una franja horaria difícilmente compatible con los horarios laborales:

ahora que se ha implantado el programa de flexibilización de los tiempos escolares, pseudónimo de jornada continua, tuvimos que pelear para que las tutorías se pusieran a las 4 y media de la tarde. Aun así, tenemos centros que lo están incumpliendo y lo están poniendo a las 2 de la tarde. Eso no ayuda a la conciliación (GD-2.4)

En cualquier caso, las participantes del GD-2 consideran que es un problema que concierne al mundo laboral, que no facilita la asistencia a estas tutorías. En este sentido,

se plantea la necesidad de una mayor flexibilidad en la empresa para llegar a acuerdos, incluso el Educados social propone que el permiso para asistir a las tutorías, sea algo más que un acuerdo entre trabajadores/as y empleadores/as, que sea un derecho reconocido:

Claro, pero ahí ya estás entrando a una flexibilidad interna y a un pacto interno entiendo entre trabajadores y jefes, según la estructura que tengáis. Pero eso debería estar contemplado ya como un derecho, para todos (GD-2.7).

Además de Escuelas de Educación Infantil, guarderías, centros escolares y los programas como el “Apertura de centros”, “Abierto por vacaciones” y los Proyectos educativos de organización de tiempos escolares, se mencionan otros servicios que, de acuerdo con los participantes, son utilizados por los padres para conciliar ante la insuficiencia de otros servicios, esto es, los centros de tiempo libre.

En cuanto a los centros de tiempo libre, si bien no constituyen un servicio pensado para la conciliación, sí que son utilizados por las familias para conciliar los tiempos laborales, incluso, se consideran por parte de la representante de la asociación Tres y más, como *pseudoguarderías*:

Los centros de tiempo libre que, aunque no creo que estén creados para ello, porque yo estuve trabajando en uno, se utilizan muchas veces como eso (conciliar) [...] y el chico se lo pasa genial, y así yo puedo pues o terminar de trabajar o preparar la casa, porque además tengo un montón de cosas que hacer, y entonces muchas veces te lo utilizan como una pseudoguardería, cuando realmente no es su utilidad (GD-2.6).

Otro de los participantes, el educador social de un centro de tiempo libre, considera que las familias lo utilizan en ese sentido, pero debido a los horarios reducidos que tienen, “no es un servicio de conciliación”.

Es un poquito lo que dice ella. Se utiliza, o las familias lo intentan utilizar, pero no es un servicio de conciliación, porque los horarios son mucho más reducidos que los de los colegios o los centros educativos (GD-2.7).

En el GD-4, las participantes identifican este último y otros servicios que en el ámbito rural favorecen la conciliación de las familias. Entre estos, campus de verano y ludotecas:

políticas públicas que creo que en los últimos años han ayudado a la conciliación, desde campus de verano en los meses de verano que han proliferado, las ludotecas que también han ayudado (GD-4.5).

Otra de las participantes en el GD-4, menciona el programa de colonias de verano que se lleva a cabo en los municipios, que describe como económico:

iniciamos un programa de colonias de verano, desde diputación, que sale muy económico, todos los veranos (GD-4.4)

En cuanto a las prestaciones económicas destinadas a cubrir servicios que favorezcan la conciliación, en el GD-2, se mencionan las becas comedor. Estas becas presentan, de acuerdo con algunos de los participantes del grupo, problemas en cuanto al importe y en los pagos. Así se expresa el Educador social sobre las becas comedor para los Colegios Públicos de Educación Infantil y Primaria:

Yo respecto a las becas, sólo un apunte, creo que la cantidad es pequeña, insuficiente, que se pagan tarde y mal, porque de hecho, me ha venido a la cabeza ahora la noticia de unas familias que hace cosa de dos semanas, llegaron a recoger reclamaciones unas 20 familias que presentaron a educación, porque las becas de comedor de este verano, todavía no las habían pagado (GD-2.7).

Finalmente, en el GD-2 realizan una serie de propuestas para mejorar la conciliación de las personas que tienen que hacer compatibles sus trabajos con el cuidado de sus hijos e hijas. En ambos grupos, se manifiesta la necesidad de atender al mercado laboral prioritariamente, ya sea racionalizando los horarios con jornadas más cortas, o ampliando el permiso de maternidad y paternidad. Así como, adaptando los horarios laborales a los de los servicios de atención a menores:

¡la alternativa es que se racionalicen los horarios, que las jornadas sean de 30 horas, que trabajemos 6 horas al día, que se entre en otros horarios a trabajar, que sean iguales que las guarderías y los colegios, esa es la alternativa! (GD-2. 5).

Estamos a años luz, pero es a lo que hay que tender... Hay países que tú viajas y sabes que a las 6 de la tarde no hay nada abierto, y está la gente en su casa con sus hijos (GD-2.1).

Las bajas de maternidad y paternidad, que las ampliaran, no solo la maternal, sino la paternal también (GD-2.8).

También se proponen medidas de conciliación en forma de servicios dentro de las propias empresas, de modo que los espacios de conciliación no sean exclusivos de la Administración:

las empresas privadas deberían fomentar esos espacios de conciliación dentro de la empresa (GD-2.7).

Estas propuestas conectan con varias de las opiniones que las integrantes del GD-2 planteaban durante el transcurso del mismo, a saber, que el problema no es sólo la insuficiencia o limitación horaria de los servicios, sino los horarios laborales, idea que transmitía una de las participantes, la representante de FAPAR, cuando apuntaba que “no es competencia exclusiva de los colegios resolver los problemas de conciliación familiares (GD-2.4).

En cuanto a los servicios prestados desde los centros, la directora del Colegio Público de Educación Infantil y Primaria, considera que, si bien son necesarios para facilitar la conciliación, necesitarían de mejores condiciones, de cara a atender bien a los menores.

A lo mejor los centros tienen que ofertan esos servicios, pero en condiciones, porque las condiciones que veo no son las idóneas, la carencia de personal, personal docente, del servicio de madrugadores, mejora de los espacios, etc. (GD-2.2).

En resumen, los distintos grupos de discusión que trataron sobre medidas de conciliación personal, laboral y familiar y la atención a menores de 12 años, manifestaron una preocupación común en torno a la desigualdad entre hombres y mujeres, en el reparto de las tareas domésticas y de cuidado de los hijos e hijas. Así, a las mujeres se les sigue atribuyendo el rol de madre cuidadora, relacionándose la conciliación con las mujeres. En este sentido, los grupos proponen medidas de carácter educativo que pongan el acento en la corresponsabilidad, de modo que la conciliación de la vida personal, familiar y laboral concierna de igual modo a mujeres que a hombres.

Además, tanto en el GD-2 como en el GD-4, se plantea la necesidad de armonizar las medidas legales que faciliten la conciliación personal, laboral y familiar en el ámbito laboral con otros servicios para la atención a menores de 12 años de carácter público,

destacándose entre los obstáculos para su consecución, el incumplimiento por la empresa privada de los derechos a la conciliación de sus trabajadores y trabajadoras, la insuficiencia de servicios educativos públicos para la atención de menores de 3 años y los horarios de los servicios destinados a menores de 12 años, incompatibles para la conciliación de los horarios laborales de algunas familia. Por otro lado, se señala, además, la mayor dificultad para conciliar de las familias con necesidades especiales, aquellas monoparentales, numerosas o responsables de menores con valoración de dependencia, así como aquellas que no disponen de medios económicos suficientes. Finalmente, las personas participantes en el GD-2, en orden a conseguir mejorar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las familias, plantean una serie de propuestas, desde la racionalización de los horarios laborales, adecuándolos a los servicios de atención a las personas que demandan cuidados, la ampliación del permiso de paternidad y maternidad a un año, la prestación de servicios de atención a menores de 12 años por parte de la empresa donde se trabaja, y la mejora de las condiciones en las que se presta la atención a menores de 12 años por parte de los centros públicos.



## **Cap. 7.- CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL, Y LA ATENCIÓN A PERSONAS EN SITUACIÓN DE DEPENDENCIA**

### **7.1. CONCILIACIÓN Y DEPENDENCIA**

En este apartado, nos centraremos en las medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, en relación con la atención a las personas en situación de dependencia<sup>78</sup>. Si bien entendemos que las necesidades de cuidados son universales, ya que todos necesitamos cuidados en mayor o menor medida, hay momentos o circunstancias a lo largo del ciclo vital donde se necesitan cuidados intensivos, específicos y/o especializados. En un contexto marcado por la escasa provisión de servicios de cuidados de larga duración, la creciente incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el envejecimiento de la población y el desigual reparto de los cuidados entre hombres y mujeres, todo parece indicar que las expectativas que el Estado deposita en el trabajo no remunerado de las mujeres no son sostenibles. Con la *Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia (LAAD)*, la atención a este colectivo se convierte en un reto ineludible para los poderes públicos que requiere una respuesta adaptada al nuevo modelo de sociedad. Además, como recoge el preámbulo de la ley, ésta ha de ser acorde con el principio de igualdad del art. 14 de la Constitución Española, entendiendo que la relación entre las necesidades de cuidados a la dependencia y las necesidades de conciliación siguen, a día de hoy, atravesadas por las desigualdades de género.

En primer lugar, uno de los factores que han contribuido a la desestabilización del modelo tradicional de cobertura de las necesidades de cuidado a la dependencia ha sido la incorporación de la mujer al mercado laboral. Las mujeres han accedido al empleo sin llegar a perder su protagonismo en el ámbito doméstico, lo que ha dado lugar a una “doble presencia”. Esto no sólo va a suponer una mayor carga de trabajo para las

---

<sup>78</sup> Entendemos por persona dependiente aquella que tenga el reconocimiento de su situación de dependencia y que sea perceptora de prestación.

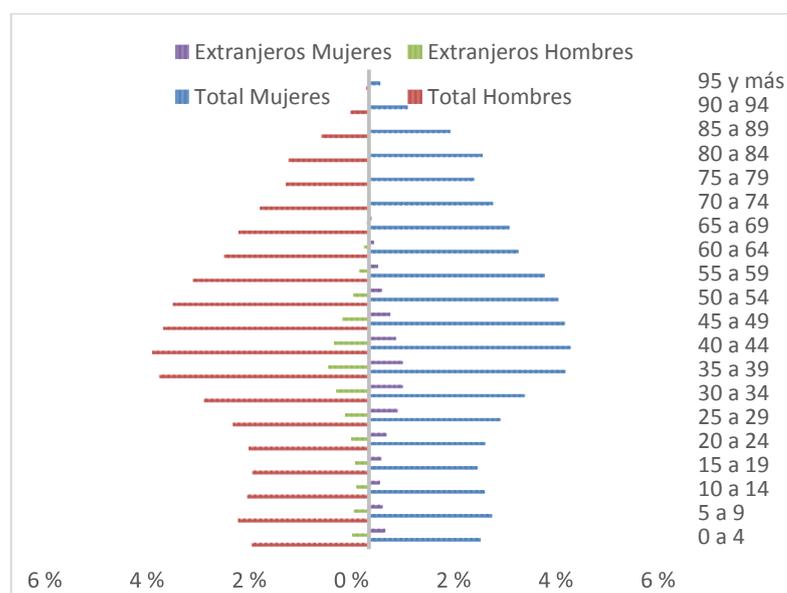
mujeres, sino que va a plantear límites a la habitual disponibilidad femenina hacia los cuidados, poniendo en cuestión el modelo del varón sustentador/mujer cuidadora (Carrasquer, 2013). En España, desde la década de los 80, la “tasa de actividad” femenina en el mercado de trabajo ha tenido un incremento notable. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) mientras que en 1976 era de 28,67%, en el 2017 es de 53,28%. Es decir, el aumento de las necesidades de cuidados se ha producido al mismo tiempo que han disminuido las personas disponibles (mujeres) para proveerlos. No obstante, cabe mencionar que la actividad laboral de las mujeres sigue a día de hoy estando muy condicionada por las responsabilidades del ámbito doméstico.

Por otro lado, el constante descenso de la mortalidad para todos los grupos de edad, junto con la disminución de las tasas de natalidad y mayor esperanza de vida, han producido un envejecimiento de la población. En España, esta tendencia al envejecimiento es particularmente notable y se ha producido de una forma acelerada, pues en menos de 30 años se ha duplicado el número de personas mayores de 65 años (CSIC, 2010). Si bien no todas las personas mayores necesitan cuidados especiales, siendo muchas veces cuidadoras de otras personas del núcleo familiar como niños, enfermos o discapacitados, el envejecimiento suele ir asociado a problemas de salud (enfermedades crónicas y degenerativas, problemas de salud mental, etc.) lo que aumenta la prevalencia de situaciones de dependencia y necesidades de cuidados de larga duración. En nuestro país, la tasa de dependencia para la tercera edad ha pasado del 20,2% en 1990 al 29,3% en 2016 produciendo un incremento importante de la demanda de servicios de cuidados (INE).

En el contexto aragonés, las transformaciones demográficas de la segunda mitad del siglo XX y principios del XXI han dado lugar a una importante alteración de la estructura demográfica. El Gráfico 1 muestra la pirámide poblacional de Aragón en 2016, donde puede observarse que el grupo de edad de 65 a 84 años constituía el 17,32% de la población y el grupo de edad de 85 y más años el 3,95% de la población, según datos recogidos del Instituto Aragonés de Estadística (IAEST) a 1 de enero de 2016. Entre los factores que han conducido a esta situación se pueden señalar la prolongación de la esperanza de vida, el descenso de las tasas de fecundidad y natalidad, así como los movimientos migratorios que han llevado a la población aragonesa a buscar residencia en

otras comunidades autónomas o países. Esta estructura poblacional muestra el fuerte envejecimiento de la población aragonesa y, por tanto, la mayor prevalencia de situaciones de dependencia. En Aragón, en 2016 la tasa de dependencia era 54,7 según el IAEST. Este contexto hace de la atención a las situaciones de dependencia un reto ineludible en nuestra comunidad y puede dar cuenta de la importancia que va a tener dar respuesta a las necesidades de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

**GRÁFICO 1. PIRÁMIDE DE POBLACIÓN EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN**



Fuente: Instituto Aragonés de Estadística

En un comienzo haremos una aproximación a la organización del Sistema de Atención a la Dependencia (SAAD). Como se recoge en el Cuadro 1 sobre el procedimiento de reconocimiento del derecho a las prestaciones del SAAD, éste se iniciará por la solicitud a instancia de la persona que pueda estar afectada por alguna limitación en el desempeño de las actividades básicas de la vida diaria (ABVD) o de quien ostente su representación. Posteriormente, se realizará una valoración técnica en el domicilio para determinar si la persona es o no es dependiente, mediante un baremo común en todo el territorio nacional. La situación de dependencia se clasificará en función de los siguientes grados:

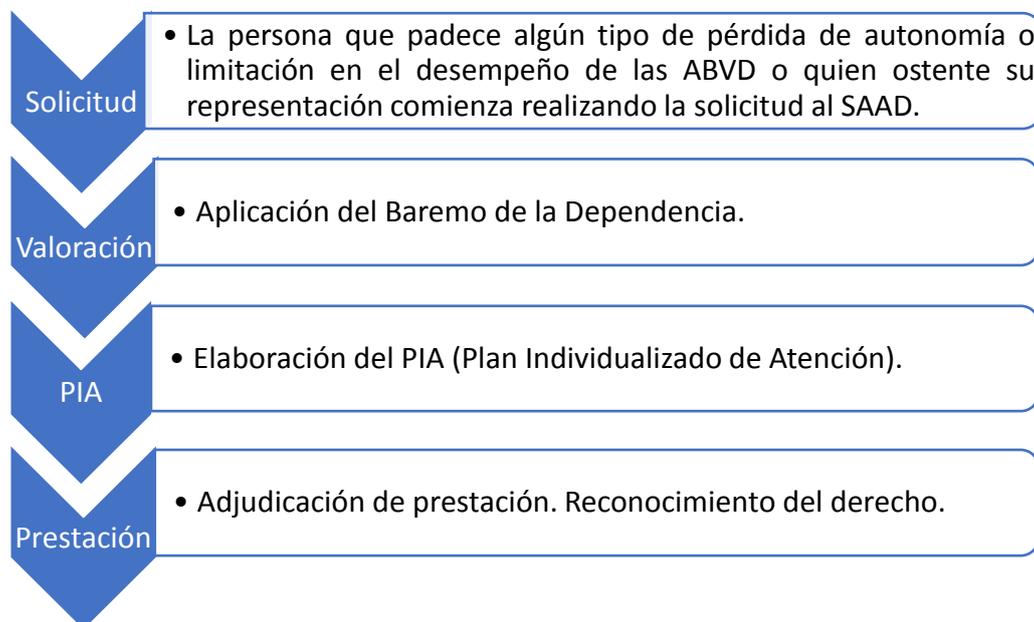
**Grado I. Dependencia moderada:** la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria, al menos una vez al día o tiene necesidades de apoyo intermitente o limitado para su autonomía personal.

**Grado II. Dependencia severa:** la persona necesita ayuda para realizar varias actividades básicas de la vida diaria dos o tres veces al día, pero no requiere el apoyo permanente de un cuidador o tiene necesidades de apoyo extenso para su autonomía personal.

**Grado III. Gran dependencia:** la persona necesita ayuda varias veces al día y, por su pérdida total de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, necesita el apoyo indispensable y continuo de otra persona o tiene necesidades de apoyo generalizado para su autonomía personal.

Si la valoración de dependencia cumple con las condiciones establecidas, en la resolución se valora dependencia y grado. Posteriormente se realiza un Programa Individualizado de Atención (PIA) donde se determinarán las modalidades de las prestaciones previstas para su grado como dependiente. La percepción de la prestación implicará el reconocimiento del derecho como persona en situación de dependencia.

#### CUADRO 1. PROCEDIMIENTO PARA ACCEDER A LA PRESTACIÓN DEL SAAD



Fuente: Informe 2016 Observatorio de la Dependencia.

A continuación, en el Cuadro 2 se recogen el conjunto de las prestaciones del SAAD, esto es, las prestaciones de servicios y las prestaciones económicas.

**CUADRO 2. PRESTACIONES ECONÓMICAS CATÁLOGO DEL SAAD**

	Prevención dependencia y promoción a. personal	Servicio de Teleasistencia	Centros de Día/Noche	Atención Residencial	Ayuda a Domicilio
PRESTACIONES ECONÓMICAS	Prestación e. vinculada al servicio		Prestación e. para cuidados en el entorno familiar		Prestación e. de asistente personal

Fuente: Elaboración propia.

Podrán ser beneficiarios/as de los servicios y las prestaciones económicas señaladas todas aquellas personas que tengan reconocido el Grado I, Grado II o Grado III de dependencia, excepto en el caso del Servicio de Atención Residencial del que quedan excluidos/as quienes tengan Grado I. Todo el resto tienen derecho a todas las prestaciones del Catálogo. En cuanto a la compatibilidad entre prestaciones, cabe señalar que los servicios son incompatibles entre sí, a excepción del Centro de Día y de Noche que es compatible con el Servicio de Ayuda a Domicilio cuando así se requiera. El Servicio de Teleasistencia será compatible con todas las prestaciones, puesto que se considera un servicio complementario, excepto con el Servicio de Atención Residencial.

Para hacer una aproximación a la situación actual en la Comunidad Autónoma de Aragón, en la Tabla 1 se reflejan los últimos datos disponibles según el Sistema Estadístico de Atención a la Dependencia (SISSAD) sobre la situación de las solicitudes, valoraciones (en función del grado de dependencia) y el total de las personas beneficiarias de las prestaciones del SAAD a octubre de 2017. En nuestra comunidad ha habido 46.120 solicitudes para el reconocimiento de la situación de dependencia, de las cuales se han concedido 39.849 resoluciones (10.950 han sido de Grado I, 12.909 de Grado II y 9.393 de Grado III). Esto significa que hay 6.271 personas en lista de espera para ser valoradas. Finalmente, un total de 33.252 personas han sido beneficiarias y han tenido derecho a prestación. Esto implica que, de las 39.849 resoluciones realizadas, 6.597 personas han sido valoradas, pero no han sido reconocidas como dependientes.

**TABLA 1. LA SITUACIÓN EN ARAGÓN DE SOLICITUDES, VALORACIONES Y TOTAL DE BENEFICIARIOS**

ÁMBITO TERRITORIAL	Nº SOLICITUDES	Nº RESOLUCIONES	GRADO I	GRADO II	GRADO III	Nº TOTAL BENEFICIARIOS CON DERECHO A PRESTACIÓN
C.A. DE ARAGÓN	46.120	39.849	10.950	12.909	9.393	33.252

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISSAD

Por último, como se ha señalado anteriormente, de igual forma que hay prestaciones incompatibles, hay prestaciones que sí son compatibles entre sí, y este es el motivo por el cual, al comparar el número de personas beneficiarias con derecho a prestación con el número total de prestaciones concedidas, los datos estadísticos no coinciden. De esta forma, una persona reconocida como dependiente puede estar percibiendo varias prestaciones a la vez. A continuación, en la Tabla 2 se refleja la situación en la Comunidad Autónoma de Aragón, donde ha habido un total de 24.641 personas beneficiarias con prestación frente a un total de 27.437 prestaciones concedidas, existiendo una ratio de prestaciones por persona beneficiaria de 1,1. Si comparamos ambas tablas vemos que la cifra del último cuadro de la Tabla 1 no coincide con el primer cuadro de la Tabla 2, habiendo una diferencia de 8.611, que son las personas valoradas como dependientes en lista de espera para recibir una prestación.

**TABLA 2. NÚMERO DE BENEFICIARIOS, PRESTACIONES Y RATIO DE PRESTACIONES POR BENEFICIARIO**

Ámbito territorial	Nº personas beneficiarias con prestación	Nº total de prestaciones	Ratio de prestaciones por persona beneficiaria
Aragón	24.641	27.437	1,1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISSAD

En las páginas siguientes se realiza una descripción y análisis de las prestaciones ofertadas por el SAAD, concretamente de aquellas que fomentan la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en Aragón. Estas prestaciones son, por un lado, los servicios de

Ayuda a Domicilio, Teleasistencia, Estancia Diurna y Nocturna y Atención Residencial y, por otro, la prestación económica de cuidados en el entorno familiar o de apoyo al cuidador no profesional, la prestación económica vinculada al servicio y prestación de asistencia personal. Se excluye el Servicio de Prevención de la Dependencia y la Promoción de la Autonomía Personal porque entendemos que no son medidas que incidan en los aspectos relativos a la conciliación que buscamos investigar.

### 7. 1.1. SERVICIOS

#### SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO

El Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD) es una prestación de servicio que tiene como objetivo la prestación de una serie de atenciones a las personas y, en su caso, a las familias en su domicilio de cara a mantener un entorno de convivencia adecuado y la permanencia del dependiente en su entorno habitual. Este servicio tiene la finalidad de facilitar el desarrollo de las actividades básicas de la vida diaria a personas con limitaciones en su autonomía personal, con el objetivo de evitar, o en su caso retrasar, el ingreso en centros de carácter residencial, ofreciendo también la realización de tareas de apoyo puntual o sustitución de las personas cuidadoras en su domicilio<sup>79</sup>.

Podrán ser beneficiarios/as del SAD todas aquellas personas que carezcan o tengan disminuida su capacidad o autonomía personal, temporal o permanentemente, para mantenerse en su medio habitual de convivencia y que residan en la Comunidad Autónoma de Aragón. Concretamente, podrán acceder al SAD las personas en situación de dependencia que tengan reconocida dicha situación en grado y nivel efectivo conforme a la Ley 39/2006.

El SAD<sup>80</sup> presenta las siguientes modalidades de prestación:

- **Atención de carácter personal**, incluye actividades básicas de la vida diaria que recaen sobre los/as usuarios/as destinadas a fomentar o mantener su autonomía personal, promover hábitos adecuados de

---

<sup>79</sup> ORDEN de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia.

<sup>80</sup> En este estudio nos vamos a centrar en el SAD para personas dependientes.

conducta y adquirir habilidades básicas relacionadas con el autocuidado, y atenciones de carácter psicosocial.

- **Atenciones domésticas**, facilitando aquellas actividades y tareas que van dirigidas al cuidado y mantenimiento adecuado del hogar.

Como se muestra en la Tabla 3, en la Comunidad Autónoma de Aragón se han concedido 2.471 prestaciones de SAD frente a 16.154 prestaciones de servicio y 27.437 prestaciones totales a fecha 31 de octubre de 2017 según datos consultados del SISSAD.

**TABLA 3. NÚMERO DE PRESTACIONES SERVICIO AYUDA A DOMICILIO**

Ámbito territorial	Nº prestaciones Servicio Ayuda a Domicilio	Nº prestaciones de servicio	Nº total prestaciones
Aragón	2.471 9,01%	16.154 58,88%	27.437 100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISSAD

En cuanto a la intensidad del SAD estará en función del PIA y se determinará según el número de horas mensuales de servicios asistenciales, mediante una serie de intervalos según el grado de dependencia. En el Cuadro 3 se muestra la intensidad y el coste del SAD para cada uno de los grados de dependencia. Así, para el Grado III de dependencia la intensidad se da entre un mínimo de 46 horas/mes y un máximo de 70 horas/mes. Para el Grado II se da entre 21 horas/mes y 45 horas/mes. Y para el Grado I de dependencia se ofrece entre 8 horas/mes y 20 horas/mes. Las horas mínimas serán siempre gratuitas. Si los perceptores pasan de los mínimos establecidos para sus grados el coste será de 9 €/hora para la atención domiciliaria y 14 €/hora la atención personal<sup>81</sup>

<sup>81</sup> ORDEN de 5 de septiembre de 2016, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, por la que se regulan las prestaciones del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

### CUADRO 3. INTENSIDAD Y COSTE DEL SERVICIO AYUDA A DOMICILIO

Grado	Horas mínimas y máximas	Coste
Grado III	Entre 46 horas/mes (15 horas máximas de atención doméstica) y 70 horas/mes	0 €
Grado II	Entre 21 horas/mes (7 horas máximas de atención doméstica) y 45 horas/mes	0€
Grado I	Entre 8 horas/mes (5 horas máximas de atención doméstica) y 20 horas/mes	0 €
<b>Coste de referencia: 9 €/hora atención domiciliaria y 14 €/hora atención personal</b>		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del IASS <sup>82</sup>

El SAD se presta mediante convenio con entidades locales. En cuanto a la cobertura territorial en Aragón, cabe señalar que prácticamente todo el territorio puede optar a este servicio, excepto en la provincia de Huesca, la Comarca de la Hoya de Huesca; en la provincia de Teruel, la Comarca del Bajo Aragón; en la provincia de Zaragoza, la Comarca de Valdejalón, Comarca Baix Aragó-Casp; y de la mancomunidad central de Zaragoza, la mancomunidad Ribera Bajo Huerva, Fuentes de Ebro y la mancomunidad Ribera Izquierda del Ebro. Actualmente, estas entidades locales no lo están prestando.

Por último, como recoge un reciente estudio sobre el desarrollo de los servicios sociales en Aragón, el SAD en nuestra comunidad destaca por su baja intensidad de aplicación con una media de 9,8 horas mensuales, la mitad de la media estatal que son 18,68. Así, puede hablarse de un importante déficit en la prestación de este servicio.

#### SERVICIO DE TELEASISTENCIA

El Servicio de Teleasistencia es un sistema de atención personalizada que, a través de un dispositivo de telefonía fijo o de telefonía móvil permite que los usuarios, ante situaciones de emergencia, puedan estar en contacto las 24 horas del día 365 días al año, con una central atendida por profesionales específicamente preparados para dar la respuesta adecuada. La Teleasistencia ofrece la posibilidad de acceder con inmediatez,

---

<sup>82</sup> Datos obtenidos en entrevista en el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

mediante los recursos tecnológicos adecuados a los servicios oportunos en situaciones de emergencia o de inseguridad, soledad o aislamiento, desarraigo geográfico y social, riesgo por el estado de salud, discapacidad o avanzada edad.

El Servicio de Teleasistencia tiene naturaleza esencial para las personas en situación de dependencia y complementaria para la población en general. Podrán recibir el Servicio de Teleasistencia todas aquellas personas que carezcan o tengan mermada la autonomía personal, temporal o permanentemente, para mantenerse en su medio habitual de residencia, y que residan en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma de Aragón. Está dirigido a aquellas personas que se encuentren en situación de riesgo por razones de edad, discapacidad física, psíquica ligera y/o aislamiento social.

La Teleasistencia pretende conseguir y mantener el mayor grado de autonomía e independencia de las personas en su domicilio, mejorando la calidad de vida del usuario; favorecer la permanencia e integración en el entorno familiar y social, evitando situación de desarraigo y el ingreso innecesario en instituciones; proporcionar seguridad y atención en casos de emergencia y crisis personales y sociales; ser un medio de apoyo para las familias que asumen las cargas del cuidado; y la actuación en el domicilio en casos de emergencia.

El Servicio de Teleasistencia se configura como un servicio complementario al resto de prestaciones contenidas en el Programa Individual de Atención (PIA), de manera que no se puede prescribir de forma independiente o aislada, pues debe ir siempre acompañado de otra prestación, ya sea ésta de servicio o económica. El Servicio de Teleasistencia sólo es incompatible con el Servicio de Atención Residencial.

La cobertura en Aragón de este servicio es de un 5,71%, muy por debajo de la media nacional que es de 8,89%, una situación que se considera preocupante dado el elevado índice de envejecimiento de la población y, por tanto, la falta de protección de estas situaciones de dependencia.

Actualmente, el coste del Servicio de Teleasistencia (complementario) para personas en situación de dependencia es totalmente gratuito<sup>83</sup>

---

<sup>83</sup> ORDEN de 29 de abril de 2013, del Departamento de Sanidad, Bienestar Social y Familia, de Desarrollo del Servicio de Ayuda a Domicilio y del Servicio de Teleasistencia.

**TABLA 4. NÚMERO DE PRESTACIONES TELEASISTENCIA**

Ámbito territorial	Nº prestaciones Teleasistencia	Nº prestaciones de servicio	Nº prestaciones total
Aragón	694 2,53%	16.154 58,88%	27.437 100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISSAD

### **CENTRO DE DÍA/NOCHE**

El Centro de Día/Noche es un equipamiento que ofrece una atención integral durante el periodo diurno o nocturno a las personas en situación de dependencia, con el objetivo de mejorar o mantener el mejor nivel posible de autonomía personal y apoyar a las familias o cuidadores, dándoles un respiro diario que les permita desarrollar el resto de sus actividades, favoreciendo, por tanto, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. En particular, este servicio cubre, desde un enfoque biopsicosocial, las necesidades de asesoramiento, prevención, rehabilitación, orientación para la promoción de la autonomía, habilitación o atención asistencial y personal del usuario.

De acuerdo con los datos de la Tabla 5, la situación en cuanto al número de prestaciones concedidas del Centro de Día/Noche en Aragón suman un total de 1.481 prestaciones, frente a 16.154 prestaciones de servicio y 27.437 prestaciones totales concedidas, tal y como recogen los datos del SISSAD a 31 de octubre de 2017. El número de prestaciones de Centro de Día y Centro de Noche incluye la suma de prestaciones de ambos equipamientos en total, ya que no hay datos estadísticos desglosados de estos servicios.

**TABLA 5. NÚMERO DE PRESTACIONES CENTROS DE DÍA/NOCHE**

Ámbito territorial	Nº prestaciones Centros de Día/ Noche	Nº prestaciones de servicio	Nº prestaciones total
Aragón	1.481 5,40%	16.154 58,88%	27.437 100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISSAD

En relación al número de plazas en Centros de Día<sup>84</sup> para la tercera edad, en la Tabla 6 se recoge la situación en Aragón a 31 diciembre de 2016. Del total de 3.147 plazas en Centros de Día, 257 son propias del Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS), 756 son de las Corporaciones Locales (CCLL) o Comarcas, 843 son plazas en Centros de Día sociales y 1.291 son plazas en Centros de Día mercantiles, según el IASS.

**TABLA 6. NÚMERO DE PLAZAS EN CENTROS DE DÍA PARA PERSONAS MAYORES**

Ámbito territorial	Total plazas centros de día	Propias del IASS	De las CCLL o comarcas	Centros De Día sociales	Centros de Día mercantiles
Comunidad Autónoma de Aragón	3.147 100%	257 8%	756 24%	843 27%	1.291 41%

Fuente: Elaboración propia a partir del IASS

### SERVICIO DE ESTANCIA DIURNA

El servicio de estancia diurna proporciona una atención integral, durante el periodo diurno con el objetivo de mejorar o mantener el mejor nivel posible de

<sup>84</sup> Se consideran plazas en centros de día las de los centros de día propiamente dichas y aquellas que son servicios de estancias diurnas en residencias.

autonomía personal de la persona beneficiaria. Así mismo, sirve como medida de respiro familiar para los cuidadores no profesionales y favorece el mantenimiento en su entorno habitual de las personas beneficiarias. En concreto, cubre, desde un enfoque biopsicosocial, las necesidades de asesoramiento, prevención, rehabilitación, orientación para la promoción de la autonomía, habilitación o atención asistencial y personal del usuario. Puede darse tanto en Centros de Día como en Residencias.

Se considerarán beneficiarios, en su condición de personas en situación de dependencia, aquellos que, siendo personas mayores o personas con discapacidad, tengan reconocido un grado de dependencia efectivo. El Servicio de Estancia Diurna puede ofrecerse a media jornada, lo que implica que se atiende a la persona en situación de dependencia durante la mitad de la jornada con los mismos objetivos de respiro familiar y mantenimiento de la persona dependiente en su entorno habitual.

### **SERVICIO DE ESTANCIA NOCTURNA**

El Servicio de Estancia Nocturna consiste en un servicio de atención integral en periodo nocturno. Actualmente está en marcha en la Residencia “Romareda” con 4 plazas para este servicio en Zaragoza y, experimentalmente, en la Residencia “Ciudad de Huesca” en Huesca y en la Residencia “Jabalambre” en Teruel.<sup>85</sup>

### **SERVICIO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL**

El servicio de alojamiento ofrece, desde una perspectiva integral, una atención personalizada y continuada, que se presta en un centro residencial teniendo en cuenta la naturaleza de la dependencia, grado de la misma e intensidad de cuidados que precise la persona.

Las plazas para residencias están mayoritariamente destinadas a personas mayores dependientes (Grado II o Grado III de Dependencia), pero no siempre es así necesariamente, ya que hay algunas plazas que ocupan personas válidas que ejercen de acompañante del dependiente y otras plazas que ocupan personas en situación de

---

<sup>85</sup> Datos obtenidos en entrevista en el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

exclusión social, de manera que una persona con escasos recursos podría ingresar a pesar de no tener reconocido el grado de dependencia. Por ello, el número de plazas totales de beneficiarios no encaja con las plazas destinadas a personas dependientes.

Hay un total de 2.143 plazas en residencias públicas de titularidad del IASS. Entre las cuales 234 plazas son para personas mayores que corresponden a la provincia de Huesca, 535 plazas para personas mayores (112 plazas discapacidad) en Teruel y 1.140 plazas para personas mayores (122 plazas para discapacidad) en Zaragoza capital.<sup>86</sup>

El coste de referencia del Servicio de Atención Residencial es 1.484.64 €. La participación máxima por persona se establece en 1.336,18 €.

A partir del 10 de junio de 2016, el coste se calcula al 80% de los ingresos calculados sobre la renta per cápita (ORDEN CDS/ 533/ 2016, de 25 de mayo, por la que se regula el régimen de acceso y adjudicación de plazas de servicio de estancia diurna asistencial, estancia diurna ocupacional y alojamiento).

En la Tabla 7 se recoge el número de prestaciones de Servicio de Atención Residencial, en total 3.762, frente a 16.154 prestaciones de servicio y 27.437 prestaciones totales concedidas según los últimos datos del SISAAD a octubre de 2017.

**TABLA 7. NÚMERO DE PRESTACIONES SERVICIO DE ATENCIÓN RESIDENCIAL**

Ámbito territorial	Nº prestaciones Servicio de Atención Residencial	Nº prestaciones de servicio	Nº prestaciones total
Aragón	3.762 13,71%	16.154 58,88%	27.437 100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISAAD

En cuanto al número de plazas en residencias para la tercera edad, en la Tabla 8 se recoge la situación en Aragón. Hay un total de 17.976 plazas en residencias, de las que

<sup>86</sup> Datos obtenidos en entrevista en el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales: Instituto Aragonés de Servicios Sociales.

2.046 son propias del IASS, 3.630 son de las CCLL o Comarcas, 5.040 son plazas en residencias sociales y 7.260 son plazas en residencias mercantiles, como recoge el IASS.

**TABLA 8. PLAZAS EN RESIDENCIAS PARA LA TERCERA EDAD**

Ámbito territorial	Total plazas residencias	Propias del IASS	De las CCLL o comarcas	De residencias sociales	De residencias mercantiles
Comunidad Autónoma de Aragón	17.976	2.046	3.630	5.040	7.260
	100%	11%	20%	28%	41%

Fuente: Elaboración propia a partir del IASS

Por último, cabe señalar que, en cuanto a la provisión de residencias públicas en Aragón, entre el 2013 y el 2015, hemos estado asistiendo a la reducción de las estancias en residencias públicas de 2,22 por cada 100 personas mayores de 64 años a 2,09.

### **SERVICIO DE ESTANCIAS TEMPORALES**

Dentro del Servicio de Atención Residencial puede darse el Servicio de Estancias Temporales. Consiste en un servicio de atención continuada y especializada en función del grado de dependencia del beneficiario en un Centro Residencial de la red pública al que se tiene acceso en situaciones específicas. El Instituto Aragonés de Servicios Sociales pone a disposición de las personas mayores dependientes y sus familiares un servicio de ingreso temporal para personas que tengan reconocido un grado de dependencia efectivo II y III que, habiendo optado por su domicilio como residencia habitual, necesiten el servicio de atención residencial para solventar una circunstancia excepcional, como un empeoramiento del estado de salud del dependiente del cual se espera mejoría, o una enfermedad del cuidador/a. Del mismo modo, este servicio permite a los familiares que asumen los cuidados de sus mayores un descanso temporal.

Concretamente, tres son las circunstancias que habilitan la solicitud de este servicio:

- Cuando sufran un empeoramiento puntual de su situación del que se espere mejoría y que, sin precisar atención hospitalaria, necesitarán para su restablecimiento la atención en un servicio residencial de modo temporal, siempre que se estime que la situación tendrá una duración máxima de 60 días.
- Situación sobrevenida y temporal del cuidador que impide que pueda continuar prestando cuidados a las personas incluidas en el artículo anterior, siempre que se estime que la situación tendrá una duración máxima de 60 días.
- Descanso del cuidador.

La estancia temporal se disfrutará, con carácter general, por un máximo de 30 días. En algunos supuestos concretos se podrá prorrogar hasta otros 30 días más, pero esta situación nunca puede convertirse o dar derecho a una estancia permanente. Se solicita cuando se tiene conocimiento de la situación que provoca la necesidad, en los dos primeros casos. En los casos de solicitudes por descanso del cuidador, éstas se formularán con una antelación mínima de tres meses antes de la fecha que se pretenda disfrutar el descanso, indicando las fechas preferidas para el cuidador. No podrá concederse más de una estancia temporal por descanso de cuidador por año natural.

Cabe señalar que el programa no tiene relación con el programa de Respiro que ofrecen los Servicios Sociales de los Ayuntamientos/Comarcas. Solo hay plazas para estancias temporales en las residencias públicas del IASS:

- En Zaragoza hay 31 plazas para personas mayores en situación de dependencia en las siguientes residencias: Residencia Romareda, Residencia Las Fuentes y Residencia Delicias-Universitas. Residencia de Borja y Hogar Doz de Tarazona.  
Y 2 Plazas para Personas con discapacidad intelectual en CAMP-CADI.
- En Huesca hay 9 plazas para personas mayores dependientes en las Residencias de Sagrada Familia y Ciudad de Huesca.

- En Teruel hay 8 plazas para personas mayores en situación de dependencia, en Residencia Javalambre. Y 3 plazas para Personas con discapacidad intelectual en el Centro Asistencial El Pinar.

Las plazas destinadas a estancias temporales forman parte de la oferta global de plazas que tiene el centro.

### **7.1.2. PRESTACIONES ECONÓMICAS**

#### **PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR**

La prestación económica para cuidados en el entorno familiar y cuidadores no profesionales tiene carácter excepcional y está destinada a contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada por el cuidador no profesional en el hogar. Se puede reconocer excepcionalmente en aquellas situaciones en las que no existan servicios de los señalados anteriormente en el Catálogo. Desde el IASS nos informan que, en los últimos años, esta prestación se ha visto reducida aproximadamente en un 25%, motivo por el cual se ha vuelto a poner el acento en las prestaciones de servicios, para las que inicialmente y de forma prioritaria estaba pensada la Ley de Dependencia.

Para recibir esta prestación, se deben cumplir los siguientes requisitos:

- Se deben prestar los cuidados en el domicilio del dependiente, con carácter previo a la solicitud.
- La persona cuidadora acreditará capacidad física, mental e intelectual, suficiente para desarrollar las funciones de atención y cuidado, así como no ser solicitante de la situación de dependencia, ni tener reconocida dicha situación.
- Deben acreditarse las adecuadas condiciones de convivencia y habitabilidad.
- No se exige empadronamiento, pero el cuidador deberá convivir con la persona cuidada al menos 5 horas en cómputo semanal de cuidado al día o convivencia, en el caso de las zonas urbanas.

En Aragón se han concedido 11.283 prestaciones económicas de cuidados en el entorno familiar en 2017 como se recoge en la Tabla 9.

**TABLA 9. NÚMERO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR**

Ámbito territorial	Nº prestaciones cuidados entorno familiar	Nº prestaciones económicas	Nº prestaciones total
Aragón	11.283 41,12%	11.283 41,12%	27.437 100%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SISSAD

A continuación, en el Cuadro 4 se pueden consultar las cuantías de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar para cada grado de dependencia. De esta forma, las cuantías máximas son de 387,64 € para el Grado III, de 286,79 € para el Grado II, de 153,00 € para el Grado I. Por su parte, las cuantías mínimas son de 177,86 € para el Grado III, de 82,84 € para el Grado II y de 44,33 € para el Grado I de dependencia.

**CUADRO 4. CUANTÍAS PRESTACIÓN ECONÓMICA PARA CUIDADOS EN EL ENTORNO FAMILIAR**

Grado	Cuantía máxima	Cuantía mínima
Grado III	387,64 €	177,86 €
Grado II	286,79 €	82,84 €
Grado I	153,00 €	44,33 €

Fuente: IASS

Cabe señalar que, en España, en los últimos años, el 94% de los cuidadores no profesionales de personas dependientes, mayoritariamente mujeres de mediana o avanzada edad, se han dado de baja de la Seguridad Social desde el Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. Desde este momento, son los propios cuidadores quienes deben pagarse su convenio especial de la Seguridad Social, siempre con carácter

voluntario. De esta forma, en noviembre de 2016, menos de 10.000 cuidadores no profesionales cotizaban frente a los más de 170.000 que había en diciembre de 2011.<sup>87</sup>

En la Comunidad Autónoma de Aragón, la situación actual del convenio especial de cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia es de 263 personas dadas de alta en la Seguridad Social, a 31 de octubre de 2017, según datos recogidos del SISSAD. Es decir, de las 11.283 personas que están percibiendo prestación de cuidados en el entorno familiar, tan solo 263 están cotizando a la Seguridad Social, lo que da cuenta de la importante desprotección social de las cuidadoras no profesionales.

### **PRESTACIÓN ECONÓMICA VINCULADA AL SERVICIO**

La prestación económica vinculada al servicio está destinada a contribuir a la financiación del coste de los servicios establecidos en el Catálogo, únicamente cuando en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Aragón no sea posible la atención a la dependencia a través de los servicios públicos o de aquellos servicios de titularidad privada que forman parte del sistema de servicios sociales de responsabilidad pública.

En el caso de que la atención deba prestarse en un centro, se considerará la inexistencia o insuficiencia del mismo cuando no se disponga de plaza adecuada en centros de la oferta pública de la Comunidad Autónoma de Aragón o cuando, disponiendo de plaza, la inexistencia de transporte adecuado o la lejanía del centro desaconsejen el desplazamiento del beneficiario desde su domicilio. Además de reunir los requisitos generales previstos en la ORDEN de 24 de julio de 2013, serán condiciones para acceder a la prestación económica vinculada al servicio las siguientes:

- Reunir los requisitos específicos previstos para el acceso al servicio o servicios de atención a los que se vincula la prestación.
- Tener plaza, reserva u obtener la prestación del servicio, en centro o servicio debidamente acreditados para la atención a la dependencia.

---

<sup>87</sup> [https://politica.elpais.com/politica/2017/02/28/actualidad/1488310578\\_598415.html](https://politica.elpais.com/politica/2017/02/28/actualidad/1488310578_598415.html)

- Que el Programa Individual de Atención determine la adecuación de esta prestación.

En Aragón se han concedido 4.947 prestaciones económicas vinculadas al servicio según los últimos datos reflejados en el SISSAD a octubre de 2017.

**TABLA 10. NÚMERO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS VINCULADA AL SERVICIO**

Ámbito territorial	Nº prestación económica vinculada al servicio	Nº prestaciones servicio	Nº total prestaciones
Aragón	4.947 18,03%	16.154 58,88%	27.437 100%

Fuente: Elaboración propia a partir datos del SISSAD.

A continuación, se recogen las cuantías de la prestación económica vinculada al servicio. El motivo de las dos cuantías mínimas que se presentan es que actualmente todavía coexisten ambos criterios para establecer las cuantías mínimas de la prestación.

**CUADRO 5. CUANTÍAS PRESTACIÓN ECONÓMICA EXTRAORDINARIA VINCULADA AL SERVICIO (CENTRO DE DÍA/NOCHE)**

Grado	Cuantía máxima	Cuantía mínima hasta 31/07/2017	Cuantía mínima desde 1/07/2017
III	715,07 €	71,51 €	177,86 €
II	426,12 €	42,61 €	82,84 €
I	300,00 €	30,00 €	44,33 €

Fuente: Instituto Aragonés de Servicios Sociales

Importe: Copago (25% de su capacidad económica si fuese a plaza pública, es decir, sin patrimonio).

## **PRESTACIÓN ECONÓMICA DE ASISTENCIA PERSONAL**

Se trata de una prestación económica de carácter periódico que tiene como objetivo la cobertura de los gastos derivados de una asistencia personal que facilite el acceso a la educación y al trabajo a personas en situación de dependencia dentro del marco de la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia. Está destinada a personas en situación de dependencia con un puesto de trabajo o que están cursando algún estudio. En relación a los datos estadísticos cabe señalar que no se ha concedido ninguna prestación y, por tanto, no ha habido ningún beneficiario de la prestación de asistencia personal según la información disponible en el SISAAD a octubre de 2017 en Aragón.<sup>88</sup>

### **7.2. ANÁLISIS SOBRE LAS MEDIDAS PARA FOMENTAR LA CONCILIACIÓN DE LAS FAMILIAS CON NECESIDADES POR ATENCIÓN A FAMILIAS DEPENDIENTES**

Una cuestión transversal al estudio es la relación existente entre conciliación y dependencia. Inicialmente, algunos participantes no vinculan las medidas de conciliación con la atención a las personas dependientes, dando por hecho que en este ámbito no es preciso conciliar porque ya hay una red de servicios que cubre las situaciones de dependencia. El enfoque que hemos adoptado en el estudio es que conciliación y dependencia tienen una estrecha relación, igual que se ha abordado con menores, entendiendo que todas aquellas prestaciones que posibilitan la transferencia de cuidados de la persona en situación de dependencia estarán incidiendo en la conciliación, ya sea de la vida personal, familiar o laboral. No obstante, habrá que conocer en qué medida el despliegue de prestaciones estará permitiendo la conciliación:

“cuando hablamos de conciliación siempre es menores de 12 años [...] no se me hubiera ocurrido que se puede vincular la idea de conciliación, al existir ese sistema (GD-4.3).

La valoración general de los participantes en torno a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral coincide en que, a pesar de los esfuerzos que se han dedicado

---

<sup>88</sup> ORDEN 7 de noviembre de 2007, del Departamento de Servicios Sociales y Familia, por la que se regula el Régimen de Acceso a los Servicios y Prestaciones Económicas del SAAD en Aragón (BOA 132, 9 de noviembre de 2007).

en los últimos años, todavía se trata de una utopía que en la práctica no se está realizando. Si bien es cierto que se ha avanzado en el desarrollo legislativo, la ley no ha modificado la realidad cotidiana de los dependientes y cuidadores/as, porque ha encontrado dificultades en su aplicación efectiva. Se hace referencia a los límites y déficits que presenta la propia Ley de Dependencia en su planteamiento y desarrollo.

A mí esto me parece una utopía, me parece muy interesante, pero en la realidad estamos viendo que no es posible esa conciliación personal, familiar y laboral [...] A día de hoy me parece, pues que por escrito queda muy bien, pero que es irreal (GD-3.3).

Se apunta que los esfuerzos invertidos no han producido un cambio cultural de un modelo basado en la división sexual del trabajo, donde la mujer es la principal proveedora de cuidados en el ámbito privado del hogar, y orientado fuertemente al mercado laboral, relegando las necesidades de cuidados propias y ajenas a un segundo plano. Vemos cómo las medidas de conciliación carecen de una perspectiva familiar y de género, reforzando el papel de la mujer como cuidadora y su culpabilización ante la imposibilidad de compatibilizar la lógica mercantil y doméstica. En este sentido, estamos asistiendo a una falta de corresponsabilidad social en los cuidados, pues la implicación del Estado, el mercado y los hombres en las necesidades de cuidados a la dependencia es insuficiente. En general, se habla de que a esta situación subyace una falta de recursos, por un lado, y de voluntad política, por otro, para revertir esta situación.

La sobrecarga en la mujer es tremenda, continuamos teniendo todavía los sentimientos de culpabilidad y de que tenemos que llegar a todo importantes [...] Y la verdad es que yo lo achaco a la falta de recursos y a la falta de actitud y de ganas por sentarse a intentar solucionar... (GD-3.2).

Las dificultades que se plantean a la hora de lograr una mayor corresponsabilidad de los cuidados entre hombres y mujeres son aquellas relacionadas con los roles asumidos en las tareas de cuidado:

las mujeres en el ámbito familiar dedican el doble de tiempo a los cuidados [...] por parte de los hombres sí que se percibe que el intercambio de roles tradicionales, lo ven como una pérdida de estatus y poder (GD-4.1).

Esta situación se intensifica en el medio rural, donde el rol tradicional de mujer cuidadora se da con mayor fuerza, siendo naturalizado tanto por las propias mujeres como por el entorno familiar y los hombres, con actitudes machistas muy arraigadas. Ello unido a las condiciones más precarias del empleo en el ámbito rural junto con la menor disponibilidad de recursos de atención a las personas dependientes, dificulta en gran medida que se produzca una conciliación real para las mujeres del ámbito rural, que sufren múltiples discriminaciones respecto de las mujeres urbanas:

todo lo bueno que de tradicional y cercanía tienen en estas zonas respecto a los menores, con el tema de cuidados a familiares dependientes es todo lo contrario, he visto barbaridades de... una mujer tenerse que encargar del cuidado de su suegro cuando el marido tiene varios hermanos en el pueblo y pasan todos. Y en el fondo, es el padre del marido que tiene otros hermanos, ¿no? y pasan... y esa mujer está trabajando a lo mejor en una panadería, que es un trabajo muy duro (GD-4.3).

Siguiendo con las diferencias en la atención a personas dependientes en núcleos urbanos y en pequeños pueblos, desde la Comarca del Maestrazgo se pone de manifiesto que la ausencia de equipamientos como Centros de Día se debe al escaso rendimiento que tendrían, por el desplazamiento diario que se da entre pueblos en invierno, por ejemplo, que no es sencillo. Desde el Ayuntamiento de Ejea se plantea la misma idea, incidiendo en lo complicado que resulta articular los recursos para la dependencia adaptados al medio rural:

hay un centro de día para personas discapacitadas intelectuales y una residencia, y unas viviendas tuteladas. Centro de día no hay porque es que, son tan pocos habitantes en cada pueblo, que hacerse por ejemplo veinticinco kilómetros en invierno, ir y volver, con las carreteras heladas, pues, no irían al centro de día, ¿no? (GD-4.3).

Porque al final es Huesca, Teruel, Zaragoza y tres o cuatro pueblos más, y lo demás son todo pueblos pequeños. Entonces, eso no está adaptado, y eso impide esa conciliación de la gente que vive en pueblos más pequeños. Te quedas tú cuidando al dependiente, porque no tienes ese servicio, o ese servicio se complica (GD-4.6).

Se habla de la conciliación como un fracaso. Hay un consenso generalizado en cuanto a considerar que la Administración no está respondiendo adecuadamente a las

necesidades en torno a la dependencia, tanto por una insuficiente dotación presupuestaria, como por las demoras en la prestación de los servicios. Desde el enfoque de la Administración se señala que ésta no está garantizando una cobertura adecuada de las necesidades de los dependientes ni las de apoyo de sus familiares:

La Administración hace esfuerzos, pero la realidad es que no llegan con la inmediatez que ni las familias ni los usuarios necesitan [...] hay mucha estructura, mucho gasto para garantizar que se atiende como corresponde y que no se pierden los recursos por el camino... pero luego no llegan. Entonces yo también lo vivo con sensación de fracaso (GD-3.5).

Un participante experto en la elaboración y seguimiento del Programa Individual de Atención (PIA) habla de parches en cuanto a solucionar las necesidades de conciliación, con los que sigue siendo complicado compatibilizar la vida personal, familiar y laboral, pues en lugar de darse esa conciliación entre las diferentes áreas de la vida de las personas, lo que se está haciendo al final es sustituir a la familia en lugar de apoyar en el cuidado de las personas dependientes:

creo que no deben sustituir a la familia sino complementar lo que la familia está realizando ya (GD-3.7).

Un familiar de persona dependiente habla de las pocas posibilidades que hay para la conciliación, ya que ésta es posible si se dispone de recursos económicos para la compra de servicios de cuidados en el mercado, por lo demás, los usuarios encuentran todo tipo de dificultades durante el proceso de asignación de recursos de cuidado para dependientes:

o tienes un buen nivel económico para decir puedo disponer de meterla en una buena residencia o tener una persona fija 24 h en casa o según como tienes el tema, hoy día no hay mucha solución. Porque para cualquier cosa, mucha lista de espera, te ponen muchas trabas, tiene que tener la persona muchas dificultades para que la vean (GD-3.8).

Debido a esta situación, las necesidades de cuidado a las personas dependientes se sostienen en el ámbito familiar y desde la incorporación laboral de la mujer en la gran mayoría de los casos los padres trabajan los dos, son los abuelos los que se hacen cargo de atender a los dependientes. Así, muchos jubilados están cuidando de sus padres más

mayores. Cuando este cuidado se da trabajando los dos, la situación familiar se torna conflictiva derivada del reparto de las cargas de las responsabilidades:

afortunadamente conciliamos nuestra vida laboral porque estábamos jubilados los dos, pero no nos imaginábamos qué hubiera sido de nosotros trabajando los dos, y teniendo a una persona las 24 h [...] menos mal que estamos jubilados, porque si no sería imposible (GD-3.4).

En cuanto a las prestaciones económicas, se señala que el reconocimiento de la prestación económica y la cotización a la seguridad social es contemplado como un reconocimiento público y una visibilización al trabajo de cuidados más que como una ayuda económica en sí misma, debido a su baja cuantía. En este sentido, se apoya esta medida como forma de reconocimiento y dignificación del trabajo de cuidados:

Me estoy acordando del caso de un matrimonio, ella había dejado de trabajar, eran dos niños dependientes, el reconocimiento de la prestación económica y la cotización a la seguridad social, lo que ella me verbalizaba, o sea un reconocimiento público de que mi tarea es válida y que me cotizan a la seguridad social, y que de repente te lo quitan... Entonces el reconocimiento o la cotización a la seguridad social es algo que visibiliza la cantidad de personas que están cuidando de otras y que son cuidadores (GD-3.7).

Un debate que se plantea es el hecho de que normalmente el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia y la asignación de las prestaciones se realiza sin tener en cuenta a la persona dependiente, de alguna forma se decide y actúa por él, limitando su implicación en su propio proceso. En este sentido, se plantea incorporar la perspectiva de la persona cuidada dependiente, de cara a promover una atención ajustada a sus necesidades y no exclusivamente a las necesidades de los cuidadores familiares, que es lo que siempre se pone el foco de atención. Cambiar el eje de sólo responder al agobio de las familias para centrarse en una atención de calidad:

El centro de día no es el mejor recurso en la mayoría de los casos. Ayuda para descansar el cuidador, por supuesto, pero hay que pensar si eso es adecuado para la persona dependiente. Es decir, hay situaciones en las que entendiendo el agobio familiar se buscan las soluciones pensando en la familia, no en la persona. No siempre, no siempre es la mejor opción, en algunas ocasiones sí. Pero yo lo que me encuentro muchas veces es que hay que responder a la necesidad del que cuida no del que es cuidado, y sobre todo cuando hay deterioro cognitivo no se

tiene en cuenta... o sea, se piensa a través de él y se decide a través de él y no siempre es lo más adecuado (GD-3.7).

Otra idea que aparece varias veces es la idea del servicio de transporte como medida para compatibilizar con el Centro de Día de manera que pueda facilitar los desplazamientos a las personas en situación de dependencia. El proceso de cuidado diario del dependiente conlleva una serie de rutinas que dificultan llegar a los horarios que establece el mercado laboral, por lo que se plantea como una medida que facilitaría, en este caso, el cuidado al dependiente con los tiempos del mercado de trabajo, especialmente para las mujeres cuidadoras con su doble jornada laboral:

Porque si resulta que tienes que ir, con el horario, además, que suelen ser, los servicios están muy encasillados y tienen un horario como muy rígido, tendría que ser mucho más libre el horario y facilitar que alguien te ayudase a que la persona pudiese levantarse, incorporarse al servicio de transporte... porque si tengo que estar yo para llevarlo y para recogerlo pues no concilio nada. Eso también de cara a la tarde, de cara a los fines de semana y de cara a la noche (GD-3.9).

Respecto al Servicio de Ayuda a Domicilio varios participantes señalan la insuficiencia de los horarios disponibles para cubrir las necesidades de la atención a la dependencia, que no terminan con el fin de la jornada laboral remunerada. Se ha comentado antes que el Centro de Día o el Servicio de Atención Residencial no siempre son el mejor recurso para la persona en situación de dependencia, aunque quizá si lo sea para la familia. Dado este panorama se plantea como mejora dar mayor cobertura horaria desde el Servicio de Ayuda a Domicilio, de manera que la persona pueda permanecer en el domicilio teniendo así sus necesidades de cuidados cubiertas y favoreciendo el mantenimiento de los familiares en su puesto de trabajo remunerado:

O sea un dependiente por la tarde ya no debe de ser dependiente, no necesita que le ayuden a acostarse o un sábado y un domingo deja de ser dependiente. Quiero decir está muy bien el servicio si se hubiera hecho un servicio que ayudara realmente a los dependientes y a los familiares. Para mí es insuficiente (GD-3.3).

Desde otra perspectiva, varios participantes coinciden en que la ayuda a domicilio requeriría no sólo de más intensidad horaria, sino también de servicios complementarios, como Centros de día. De manera que a la escasez y precariedad de los recursos se suma la

poca flexibilidad para compaginar distintos servicios. Desde Plena Inclusión se suman a esta demanda, aludiendo a las desigualdades existentes debido a las diferencias por comunidades autónomas, una cuestión que se considera injusta y en la que se debe trabajar para modificarla:

Tenemos que hacer cosas compatibles, tanto prestaciones económicas como prestaciones de servicio. O sea, lo que no es lógico es que haya prestaciones que no sean compatibles y que no sean compatibles sobre todo en una Comunidad Autónoma, porque luego hay en otras que sí son compatibles. Esto es una barbaridad (GD-3.2).

El mal funcionamiento del servicio de ayuda a domicilio se debe sobre todo a una cuestión económica, es decir, que el déficit de atención viene debido a una carencia de recursos económicos para desarrollar el servicio y mantenerlo adecuadamente. No obstante, desde el área de trabajo social del Ayuntamiento señalan que además de la cuestión económica el problema también viene del mal planteamiento o diseño del servicio dentro del sistema de atención a la dependencia:

Yo tengo casos en el Ayuntamiento de personas no dependientes que pueden tener 24 horas al mes de ayuda a domicilio, sin ser dependientes ¿de acuerdo? Sin ser dependientes, 6 horas a la semana como marca el reglamento y cuando pasan a ser grado I, que se supone que están peor, le están ofreciendo 8 horas al mes gratuitas o máximo 20, entonces ahí es donde está mal diseñado el sistema. Yo creo que limitar la ayuda a domicilio a los grados menores es mucho más efectivo que en los grados mayores, que en los grados mayores 45 horas o sea 75 horas o las duplicamos ¿no?, es decir, o complementado con otros servicios (GD-3.2).

Se vuelven a resaltar las limitaciones de la ley que, por ejemplo, no contempla las situaciones de dependencia de carácter temporal, junto con el conflicto entre la ley y su aplicación en la realidad acentuada con la desigual cobertura en el territorio, siendo evidente el conflicto entre el medio urbano y el medio rural, al cual no llegan los servicios para la dependencia, llegándose a hablar de ciudadanos de “segunda categoría”:

que una cosa es la ley que sí que me la conozco y otra cosa es que luego en el territorio, sobre todo en el medio rural no tenemos esos servicios para contar con ellos (GD-3.3).

A la dificultad para conciliar la vida personal, familiar y laboral, en relación a la dependencia los participantes entienden que a esta situación subyace la inexistencia de un derecho a cuidar y ser cuidado en condiciones adecuadas, lo que se observa, por ejemplo, en la ausencia de medidas legales que permitan ausentarse durante un tiempo del mercado laboral por el deseo o la necesidad de cuidar a personas en situación de dependencia, lo que no ocurre con la infancia, con los permisos de maternidad y paternidad, que sí están retribuidos y, por tanto, favorecen la corresponsabilidad. Por otro lado, la ausencia de medidas legales de flexibilización horaria, por ejemplo, tampoco favorecen la conciliación entre el mercado laboral y las necesidades de cuidado:

Yo en la Administración Local tengo que decir que no tenemos para dependientes ese permiso retribuido ¿eh?, sí que podemos coger reducción de jornada por dependientes, pero tener por ejemplo como si fuera la maternidad no (GD-3.5).

la atención a la dependencia debe ser [...] un derecho, por lo tanto, [...] con medidas como [...] hacer posibles las bajas laborales retribuidas o la flexibilidad de horario laboral para atención, aunque estén los servicios (GD-3.4).

Desde la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP) se apuntan nuevas formas de hacer que están surgiendo en las comarcas, más allá de los recursos tradicionales para la atención a la dependencia, que están funcionando muy bien y están respondiendo a las necesidades concretas de una forma personalizada:

Yo por aportar alguna medida así, con respecto a qué medidas hay en el medio, además de las residencias, centros de día y tal, creo que es importante indagar en los servicios de base de las comarcas, porque están haciendo cosas concretas. Hay comarcas que están haciendo servicios de comidas, llevan comida a las personas mayores a sus casas, aquellas que lo necesitan; servicios de lavandería, absolutamente personalizados, van a su casa, les recogen la ropa, se la lavan, se la devuelven planchada. Ese tipo de cosas, que son de lo más diversas eh, que cada comarca ha implantado lo que considera (GD-4.5).

En cuanto a los programas de apoyo a las cuidadoras, desde el Servicio de Igualdad de la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Zaragoza se valora positivamente. Desde el Ayuntamiento de Ejea también se habla positivamente, por ejemplo, de los programas de promoción de la salud para personas cuidadoras y, en general, de otros servicios similares, pero se manifiesta que lo importante no son estos servicios sino facilitar una

red de prestaciones que permitan el respiro de las familias y hagan posible esa conciliación, ya que es lo que incide directamente en el bienestar de las cuidadoras:

en relación a medidas concretas en relación a la dependencia, por ejemplo, ha resultado muy bien, de lo que yo conozco, todos los programas de apoyo a las personas cuidadoras. Eso funciona fenomenal (GD-4.1).

al final hacemos unos programas específicos para personas cuidadoras, que, si no les das ese servicio, ese servicio es absurdo. Trabajar con personas cuidadoras para trabajar su propia salud, si no le das un servicio donde pueda desconectar un tiempo a la semana o al día para entrar en estos programas (GD-4.6).

Finalmente, en cuanto a las propuestas que puedan dar solución a la situación de la dependencia se habla de flexibilizar los horarios laborales, mejorar los servicios ya existentes, con mayor disponibilidad horario de atención y mayor compatibilidad entre los servicios, modernizar el proceso de valoración de la dependencia, agilizar los trámites burocráticos de la Administración, aplicar la creatividad en la búsqueda de soluciones, fomentar sinergias entre los agentes como el tercer sector y el voluntariado, fomentar la movilización ciudadana para concienciar a la sociedad y al conjunto de los poderes públicos sobre el derecho a cuidar y ser cuidado en situación de dependencia:

por un lado debemos hacer más creíble la ley de dependencia, y eso es una labor de concienciación de protestar, hacerlo, a nivel organizativo y demás formas (GD-3.2).

no todo tiene que venir de la Administración, está la iniciativa social, la familia, entonces hay que ser creativo, para que la persona esté lo mejor atendida posible (GD-3.2).

El camino al que se apunta desde distintos ámbitos es el de la corresponsabilidad social, entendiendo que el reparto de las responsabilidades de cuidado a la dependencia debe ser algo compartido por los diferentes agentes sociales, pues es una problemática que va a ir en aumento en los próximos años y que exige de una respuesta conjunta. De manera que el enfoque que se propone es apostar por una visión global de la situación de atención a la dependencia, en lugar de optar por una visión más fragmentada:

Ya no es tanto que sea responsabilidad de la empresa, de la familia, no, es del sistema. Es un tema de sostenibilidad de la vida. Es que es algo compartido, entonces, si no tenemos esa conciencia compartida (GD-4.1).

Y, por otro lado, yo creo que es importante que hablemos de las políticas públicas, que son, de alguna manera hilando con lo que decías tú, las que van a ayudar a hacer un cambio de estrategia, que creo que es lo que tenemos que tener, una estrategia global para abordar el tema, más que medidas puntuales (GD-4.2).

En definitiva, se detectan en el SAAD importantes déficits que, por un lado, están dejando sin protección las situaciones de dependencia y, por otro, no están apoyando a las familias, lo cual no está facilitando la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. En los grupos se apunta que una reforma de la ley junto con un adecuado desarrollo de las prestaciones incidiría en la conciliación, pero no solamente se habla de reformar sino también de hacer compatibles las prestaciones existentes, adaptarlas a los entornos rurales y también construir algo nuevo, haciendo referencia a la búsqueda de fórmulas creativas. De esta forma se propone hablar de la conciliación como una cuestión transversal a las diferentes políticas públicas, teniendo como propósito la corresponsabilidad social de los cuidados, esto es, la responsabilidad compartida en torno a sus formas de provisión entre el Estado, el mercado, los hogares, y dentro de ellos, de forma desagregada en las unidades de convivencia, entre hombres y mujeres.

## **Cap. 8. SUBVENCIONES PARA EL FOMENTO DE SERVICIOS Y PROYECTOS DESTINADOS A LA CONCILIACIÓN DESDE EL GOBIERNO DE ARAGÓN**

Las subvenciones son un instrumento de gestión pública para la promoción de servicios, actividades o proyectos de interés general. El marco jurídico básico para esta acción pública en Aragón es la *Ley 5/2015, de 25 de marzo, de subvenciones de Aragón*.

En esta parte del informe se analiza esta vía para el fomento de servicios y proyectos destinados a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral desde el Gobierno de Aragón. Dada la alta conectividad entre este tema y la igualdad entre mujeres y hombres, es preciso puntualizar que sólo se han identificado aquellas líneas de subvención que específicamente enuncian como objetivo la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

En primer lugar, y regulada desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, encontramos la *Orden CDS/1010/2017, de 17 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras, y régimen de gestión de las subvenciones destinadas a fines de interés social con cargo a la asignación tributaria del impuesto sobre la renta de las personas físicas*. En aplicación de la Sentencia del Tribunal Constitucional 9/2017 de 19 de enero, este es el primer año que las Comunidades Autónomas asumen la gestión de estas subvenciones al reconocer la sentencia que *“con independencia del origen de los fondos con los que se financia, la competencia autonómica para la gestión de estas subvenciones por cuanto están dirigidas a la financiación de programas en materias de asistencia social, son competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma...”*

Los beneficiarios de estas subvenciones son las entidades del Tercer Sector de Acción Social definidas como tales en la *Ley 43/ 2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social*. En las líneas y programas subvencionables, la mencionada Orden establece dos opciones. De una parte, programas de atención a las personas con necesidades de atención integral socio sanitaria, en la que se incluyen programas de apoyo y descanso para cuidadores de personas en situación de dependencia y de otra,

programas de atención a las personas con necesidades educativas o de inserción laboral, entre los que se encuentran programas para la promoción de la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

Mediante *Orden CDS/1093/2017, de 28 de julio, se hace pública la convocatoria de subvenciones para la financiación de programas de interés social en la Comunidad Autónoma de Aragón*, con cargo a la asignación tributaria del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, para el año 2017. En el texto se concreta que estas subvenciones se financian con cargo a los presupuestos del Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales con un importe máximo de 8.874,973,16 euros. El anexo I de esta convocatoria establece una tipología de 34 programas. Para el tema que nos ocupa, programas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y una vez revisados todos en su conjunto, se entiende que podrían entrar dentro del objeto de este informe:

- **El punto 10.** Programas de apoyo y descanso para familiares cuidadores de personas con discapacidad.

*“ Estos programas tienen como objetivo el apoyo y el descanso para las familias cuidadoras que tienen a su cargo personas con discapacidad, favoreciendo su permanencia en el domicilio familiar”. Entre de las prioridades estarían “los programas que promueven servicios de respiro, tales como servicios de acompañamiento circunstancial diurno, nocturno, en tiempo libre, en fines de semana, en periodos vacacionales, descansos postoperatorios y otros servicios transitorios análogos.”*

- **El punto 13.** Programas de atención integral a las personas mayores a través de servicios que facilitan su permanencia en el domicilio y en su entorno social y familiar, así como los dirigidos al apoyo de sus familias y cuidadores.

*“ Estos programas, dirigidos a personas mayores, que requieran de una atención socio sanitaria y cuyas necesidades no estén siendo atendidas en estos momentos por otros recursos públicos”*

- **Punto 21.** Programas dirigidos a facilitar la conciliación entre la vida laboral, familiar y personal.

*“ Su objetivo es extender la oferta de servicios que prestan atención socioeducativa a niños/as menores de tres años que, contemplando un proyecto socioeducativo adecuado, posibiliten la inserción socio laboral de las personas con responsabilidades familiares mediante una mejor conciliación entre la vida laboral, familiar y personal.*

*Asimismo podrán incluirse servicios destinados a prestar apoyo directo a las familias con menores de 3 años, relacionados con pautas de crianza, para cubrir necesidades puntuales de conciliación, espacios de juego,....”*

- **Punto 28.** Programas para la inserción socio laboral de las mujeres.

*“ Son programas dirigidos a impulsar la incorporación y mantenimiento de las mujeres en el mercado laboral, especialmente las que se encuentran en situación de más vulnerabilidad, así como facilitar la conciliación de la vida personal, laboral y familiar.”*

Dentro de las prioridades que se establecen aparecen aquellos programas que

facilitan la reincorporación al trabajo de las mujeres, tras un periodo de inactividad por cuidado de familia.

El proceso de valoración de esta convocatoria ya se ha realizado pero su resolución no es todavía definitiva y no está publicada. Esto impide disponer de información que permita identificar qué programas concretos destinados a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral han sido definitivamente financiados a través de esta línea de subvenciones.

En segundo lugar, y también desde el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón, la *Orden CDS/ 505/2016, de 23 de mayo establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de igualdad, integración social de personas de origen extranjero y apoyo a las familias*. En su texto se concreta que estas subvenciones están destinadas a financiar actividades y proyectos en relación a las mencionadas materias. Podrán ser beneficiarios de estas subvenciones

*...aquellas personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, en las que concurren los requisitos desglosados en cada línea de subvención que se desarrollan en las Secciones correspondientes en esta orden.”*

La Sección II establece los requisitos para las subvenciones destinadas a las realización de programas de apoyo a las familias de Aragón por las entidades sin ánimo de lucro. Dentro de las actividades subvencionables aparecen los “proyectos que favorezcan la conciliación personal, familiar y laboral y que contemplen actuaciones referidas a conceptos tales como la corresponsabilidad en el ámbito familiar, la creación de servicios que permitan la conciliación, el desarrollo de servicios de carácter social y, en general,

todas aquellas actuaciones que faciliten el cumplimiento de las responsabilidades personales, familiares y laborales.”

La Sección III es la dedicada a concretar las bases de estas subvenciones cuando estén destinadas a entidades locales con el fin de promover la prestación de servicios que faciliten la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el ámbito rural. En concreto, esta línea de subvenciones tiene como objetivo la creación de una red adecuada de servicios que favorezcan la conciliación en el ámbito rural dirigidos a niños/as hasta los 12 años de edad.

En materia de mujer, el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales publicó este año la *Orden CDS/1163/2017 de 1 de agosto, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de mujer*. El Instituto Aragonés de la Mujer es el organismo responsable de la convocatoria y resolución. Con la aprobación de esta Orden y en base a su disposición derogatoria única, se entiende que para las subvenciones en esta materia ya no rige la Orden CDS/505/2016, de 23 de mayo que establece las bases reguladoras para la concesión de subvenciones en materia de igualdad, integración social de personas de origen extranjero y apoyo a las familias.

Dentro de los proyectos subvencionables diferencia entre proyectos destinados a conseguir la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres y proyectos para la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer. En los primeros, encontramos aquellos proyectos que contribuyan a fomentar la conciliación de la vida laboral, familiar y la corresponsabilidad (en el reparto de responsabilidades) en el núcleo familiar entre hombres y mujeres. Los beneficiarios de estas subvenciones, tal y como se establece, serán las Asociaciones o Federaciones de mujeres y las Asociaciones mixtas en cuyos estatutos conste la existencia de una sección o área de mujer o órganos específicos de mujeres o bien tengan expresamente entre sus objetivos la promoción de la igualdad de género.

Con base en la Orden CDS/1163/2017, de 1 de agosto, se promulga la *Orden CDS/1326/2017, de 28 de agosto, por la que se convocan subvenciones a entidades privadas sin ánimo de lucro en materia de mujer* con un presupuesto global de 80.000 euros. En la resolución de esta convocatoria se han estimado un total de 71 solicitudes correspondientes a 71 entidades sin ánimo de lucro. De los datos facilitados no es posible identificar los proyectos concretos destinados a fomentar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

En materia de apoyo a la familia, el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales realiza dos convocatorias relacionadas directamente con la conciliación. Durante este año 2017, mediante *Orden CDS/ 869/2017, de 8 de junio, se convocaron subvenciones para la realización de Programas de Apoyo a las Familias de Aragón*. Esta convocatoria es gestionada por la Dirección General de Igualdad y Familias y ha dispuesto de un importe total de 190.000 euros. Los proyectos susceptibles de subvención son proyectos dirigidos a facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral con la atención y cuidados de niños/as, proyectos dirigidos al fomento de la parentalidad positiva y los proyectos dirigidos a la atención y apoyo a las familias monoparentales y familias numerosas que se encuentren en situación de vulnerabilidad social.

De los 81 proyectos financiados a través de esta convocatoria (entidades sociales sin ánimo de lucro) , un mínimo de 18 (13 en la provincia de Zaragoza, 4 en la de Huesca y 1 en la de Teruel) tienen como objetivo final la conciliación.

Siguiendo con las subvenciones en materia de familia, mediante *Orden CDS/867/2017, de 8 de junio, se convocan subvenciones para la prestación de servicios que faciliten la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el ámbito rural, dirigidas a las Comarcas de la Comunidad Autónoma de Aragón*. Además de la normativa de carácter general (ley estatal y autonómica de subvenciones) y de los criterios establecidos en esta convocatoria, estas subvenciones se rigen por la Orden PRE/571/2016, de 13 de junio, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones y transferencias con cargo al Fondo Local de Aragón.

Esta convocatoria gestionada también desde la Dirección General de Igualdad y Familias ha dispuesto de un presupuesto de 150.000 euros. En la misma se establece que

son proyectos susceptibles de subvención aquellos cuyo fin sea el desarrollo de servicios de apoyo a las familias para facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el ámbito rural, que incluya alguna o varias de las siguientes actuaciones:

- a) Prestación de servicios de atención a las familias en relación al cuidado de sus diferentes miembros para favorecer la puesta en marcha y desarrollo de medidas de conciliación.
- b) Ofrecer espacios de ocio y tiempo libre.
- c) Promocionar el uso de espacios públicos para actividades lúdico-deportivas.
- d) Fomentar la corresponsabilidad familiar y social.
- e) Favorecer el reparto equilibrado y responsable de tiempos.
- f) Potenciar la oferta de servicios de atención y apoyo a las familias monoparentales y familias numerosas, que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, derivada de su situación socio-familiar.

- g) Servicios escolares complementarios fuera del horario escolar lectivo tales como desayunos, comidas, actividades extraescolares, refuerzo escolar...
- h) Alternativas de ocio en los colegios en periodos no lectivos y vacacionales.
- i) Otras actuaciones que contribuyan a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral que responda a las demandas y necesidades de ese territorio.”

La convocatoria ha sido resuelta con un total de 14 entidades locales beneficiadas; 13 comarcas y la Mancomunidad Central de Zaragoza. De las 13 comarcas, 3 son de la provincia de Zaragoza, 4 de Teruel y 6 de Huesca.

Otra técnica para promover y fomentar servicios de conciliación a través de las subvenciones es la ponderación de esta en la valoración de proyectos o actividades. Un ejemplo de esta posibilidad la encontramos en la *Orden CDS/479/2017, de 3 de abril, por la que se convocan subvenciones para la financiación de actuaciones a favor de la integración social de las personas de origen extranjero residentes en Aragón*. En su artículo 12 se establecen los criterios de valoración y entre ellos, en su punto 8. establece que se valorarán, entre otros aspectos, medidas de conciliación personal, familiar y laboral (8.3.)

Antes de finalizar conviene hacer una puntualización. En este apartado se ha realizado una revisión de las subvenciones destinadas a promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral desde las diferentes unidades administrativas de gestión que configuran la estructura organizativa de Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, pero conviene no obviar que esta materia es también objeto de subvención por parte de la Administración Local. Sirva de ejemplo el *Plan Estratégico de Subvenciones de la Diputación Provincial de Zaragoza 2016-219* que establece la intención de colaborar con el sector privado no lucrativo en la ejecución de políticas sociales, principalmente en la incorporación de colectivos desfavorecidos en el mundo laboral así como en la conciliación de la vida laboral y familiar, especialmente en el cuidado de personas dependientes. O la convocatoria pública de subvenciones en materia de acción social ejercicio 2017 del Ayuntamiento de Zaragoza que, dentro de la línea de prevención en familia, infancia y adolescencia, contempla proyectos que mejoren los niveles de conciliación de la vida laboral y familiar, con especial consideración de aquellos que vayan destinados a los colectivos excluidos o más vulnerables.

A modo de síntesis, las subvenciones destinadas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral gestionadas desde el Gobierno de Aragón se concentran en el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales. Dentro de todo el conjunto analizado sólo se identifica una convocatoria específica para esta cuestión: la convocatoria regulada por la *Orden CDS/867/2017, de 8 de junio, por la que se convocan subvenciones para la prestación de servicios que faciliten la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el ámbito rural, dirigidas a las Comarcas de la Comunidad Autónoma de Aragón*. El resto, abordan este tema como parte de otras áreas de intervención social. Así lo hemos visto en las subvenciones destinadas a fines de interés social con cargo a la asignación tributaria del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en las que dentro de un total de 34 programas sólo uno, el 21, es específico para proyectos de conciliación. Del mismo modo, las subvenciones gestionadas en materia de mujer desde el Instituto Aragonés de la Mujer, incluyen la conciliación dentro de la línea de igualdad entre hombres y mujeres. Y así ocurre también con las subvenciones destinadas a entidades sin ánimo de lucro gestionadas desde la Dirección General de Igualdad y Familias que dentro de sus 3 líneas subvencionables de apoyo a las familias, una de ellas es la destinada a proyectos para promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.



---

# Recursos y Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón.

## CONCLUSIONES

---

El Estudio sobre las medidas existentes y actuaciones efectivas dirigidas a fomentar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón, tanto desde entidades públicas como privadas, ha permitido identificar y analizar los recursos sobre conciliación que existen en la misma. El objetivo del mismo radicaba en contar con un instrumento para la observación y posterior reflexión sobre la adecuación y eficacia de las mismas. En definitiva, se ha tratado, por un lado, de visibilizar las medidas existentes y verificar su efectividad; y, por otro, pretende ser una herramienta útil para proponer nuevas acciones encaminadas a ampliar y mejorar los recursos existentes en orden a asegurar la eficacia de las medidas de conciliación como medidas de igualdad e impulsoras de la corresponsabilidad.

El estudio consta de dos partes, en la primera, titulada ***Recursos legales para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en los ámbitos privado y público***, se analizan las medidas introducidas por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, *para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, y actualizadas por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, se expone el catálogo de medidas desarrolladas legalmente y por la normatividad convencional para promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de la ciudadanía en general y en el marco de la Administración General y Sectorial Aragonesa. Pero este estudio no se queda en una aproximación puramente descriptiva, también se analiza si estas medidas son eficaces en la praxis, tanto en el conjunto del Estado como en Aragón. El análisis de los datos obtenidos nos han llevado a proponer la necesidad de favorecer el desarrollo de aquellas medidas que promuevan eficazmente la igualdad de oportunidades y la corresponsabilidad; pero también se ha constatado la

importancia de desarrollar políticas públicas destinadas a favorecer la conciliación en los supuestos de necesidades referidas al cuidado de menores y personas dependientes de tal manera que se garantice que las mujeres puedan permanecer en el mercado laboral y con una igualdad de oportunidades real.

La segunda parte, en consonancia con la última tesis expuesta, nos ha llevado a analizar las ***Políticas Públicas destinadas a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en Aragón***. En esta parte, se abordan las medidas específicas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral promovidas desde el Gobierno de Aragón. Estructurada en tres partes, la primera contiene las medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral destinadas a la atención y cuidado de menores de 12 años; la segunda, se centra en las medidas orientadas a la atención de personas dependientes, que si bien no tienen un perfil claro de medidas de conciliación serían importantes para corregir los déficits de género de las medidas legales que actualmente se implementan por este motivo; y, por último, se analizan las medidas de carácter indirecto, es decir, aquellas que se promueven desde el Gobierno de Aragón a través de subvenciones destinadas a financiar proyectos o servicios para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

#### **PRIMERA PARTE: RECURSOS LEGALES PARA LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL EN LOS ÁMBITOS PRIVADO Y PÚBLICO**

La Ley 39/1999, de 5 de noviembre, *para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras*, tras subrayar en su exposición de motivos que “la incorporación de la mujer al trabajo ha motivado uno de los cambios sociales más profundos de este siglo” buscaba configurar un sistema que permitiese un reparto equilibrado de responsabilidades en la vida profesional y en la privada. Esta Ley apuesta por unos derechos de conciliación en términos de igualdad, con base en el artículo 14 de la Constitución española (CE) y poniéndolo en relación con el artículo 39.1 CE y el 9.2 CE. En este sentido, ha sido más clara a la hora de establecer los recursos de conciliación como medidas de igualdad, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, *para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, que consolida las iniciativas adelantadas por aquella y las

desarrolla con el fin de “corregir la desigualdad en el ámbito específico de las relaciones laborales”.

Por lo que respecta a la legislación laboral, al ser una competencia estatal, nos hemos remitido en primer lugar al Estatuto de los Trabajadores, donde se han ido recogiendo los avances de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, y la Ley 39/1999, de 5 de Noviembre. En este texto normativo, completado por algunos desarrollos posteriores y la normativa convencional se promueve un amplio catálogo de medidas para la conciliación. A título de ejemplo se recogen en el cuadro que figura a continuación los **principales recursos para la conciliación en la legislación laboral**.

TIPO DE MEDIDA	PRINCIPALES RECURSOS PARA LA CONCILIACIÓN EN LA LEGISLACIÓN LABORAL
REDUCCIONES DE JORNADA	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ REDUCCIÓN DE JORNADA POR CUIDADO DE MENORES DE 12 AÑOS (Estatuto de los Trabajadores: art. 34.8, 37.6 y 53.4. b)</li> <li>✓ REDUCCIÓN DE JORNADA POR CUIDADO DE FAMILIARES DEPENDIENTES (Estatuto de los trabajadores: art. 34.8, 37.6 y 53.4. b)).</li> <li>✓ REDUCCIÓN DE JORNADA POR CUIDADO DE HIJO/A MENORES CON ENFERMEDAD GRAVE (Estatuto de los Trabajadores: art. 34.8, 37.6 y 53.4. b) y RD 1148/2011 de 29 de julio)</li> </ul>
PERMISOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ MATERNIDAD (Estatuto de los trabajadores: art. 45.1 y 48.4).</li> <li>✓ PATERNIDAD (Estatuto de los trabajadores: art. 45.1 y 48 bis: Ley 9/2009, de 6 de octubre, de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida).</li> <li>✓ LACTANCIA (Estatuto de los trabajadores: art. 37.4).</li> <li>✓ RIESGO DURANTE EL EMBARAZO (Estatuto de los trabajadores: art. 48.8; Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.).</li> <li>✓ RIESGO POR LACTANCIA NATURAL (Estatuto de los trabajadores: art. 48.8, Real Decreto 295/2009, de 6 de marzo, por el que se regulan las prestaciones económicas del sistema de la Seguridad Social por maternidad, paternidad, riesgo durante el embarazo y riesgo durante la lactancia natural.).</li> <li>✓ DISFRUTE DE LAS VACACIONES EN LOS SUPUESTOS DE EMBARAZO, PARTO, LACTANCIA NATURAL O SUSPENSIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO EN LOS PERMISOS DE MATERNIDAD Y PATERNIDAD (Estatuto de los trabajadores: art. 38.3)</li> </ul>
OTROS PERMISOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ PERMISO POR NACIMIENTO DE HIJO (Estatuto de los trabajadores: art. 37.3).</li> <li>✓ PERMISO POR EXÁMENES PRENATALES (Estatuto de los trabajadores: art. 37.3).</li> <li>✓ PERMISO POR HOSPITALIZACIÓN, ACCIDENTE O INTERVENCIÓN DE FAMILIAR (Estatuto de los trabajadores: art. 37.3).</li> <li>✓ PERMISO POR NACIMIENTO DE HIJO PREMATURO (Estatuto de los trabajadores: art. 37.5)</li> </ul>
EXCEDENCIAS	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ EXCEDENCIA POR CUIDADO DE HIJO O HIJA (Estatuto de los trabajadores: art. 46.3).</li> <li>✓ EXCEDENCIA POR CUIDADO DE FAMILIAR DEPENDIENTE (Estatuto de los trabajadores: art. 46.3).</li> </ul>
ORDENACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL TRABAJO	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ ORDENACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL TRABAJO PERMISO DE LACTANCIA Y DE LA REDUCCIÓN DE JORNADA (Estatuto de los trabajadores: art. 37.7 y 8)</li> <li>✓ DERECHO A ADAPTAR LA DURACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO (Estatuto de los trabajadores: art. 34.8)</li> <li>✓ FLEXIBILIDAD EN LA ELECCIÓN DE VACACIONES (Estatuto de los trabajadores: art. 34.8)</li> </ul>

En este punto hay que advertir que la diversidad empresarial afecta de modo considerable a la implementación de las medidas de conciliación en las empresas. No todas las empresas disponen de los mismos márgenes organizativos, y en este sentido no son comparables las posibilidades que puede tener una empresa de gran tamaño frente a una microempresa o PYME, que no dispone de los mismos recursos para hacer frente a las distintas situaciones de conciliación. Lo mismo puede decirse en relación con las peculiaridades de cada sector que pueden determinar exigencias de disponibilidad horaria muy diferentes.

Esta diversidad y peculiaridades son más relevantes todavía desde la perspectiva del trabajo autónomo, aunque se está intentando la equiparación con las trabajadoras del Régimen General. Algunos avances se vislumbran en ese sentido, como la promulgación de la Ley 6/2017, de 24 de octubre, de Reformas Urgentes del Trabajo Autónomo, que impulsa medidas para favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral (Título III). Pero quedaría mucho por hacer.

Promover la elaboración de Planes de Igualdad de cara a implementar mejoras a las medidas de conciliación de carácter legal se ve como algo fundamental y, en ese sentido, son apoyados por el *I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Aragón (2017-2020)*. Pero no hay que olvidar que los Planes de Igualdad tienen un alcance limitado. De ahí, la necesidad de que estas medidas sean recogidas en la normativa convencional, dado que los convenios colectivos si son de obligado cumplimiento.

La negociación colectiva permite, además, avanzar en el ajuste de las medidas de conciliación previstas legalmente y puede ayudar a mejorar y/o desarrollar propuestas tendentes a facilitar instrumentos encaminados a hacer factible la conciliación en clave de corresponsabilidad. En particular, se ha evidenciado la importancia de la negociación colectiva en relación con la adaptación de la duración y distribución de la jornada de trabajo para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral (art. 34.8 ET) y, en particular, para avanzar en la flexibilidad horaria, una alternativa que por lo demás se recoge en *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores de 26.4.2017*.

Entrando ya en el análisis de los **recursos para la conciliación en la Administración Pública**, lo primero que se ha evidenciado es que la conciliación en la Administración pública aragonesa es un imperativo legal y en ese sentido la normativa autonómica, los acuerdos generales y sectoriales y el convenio colectivo –en lo que afecta al personal laboral—han promovido *de facto* las medidas de conciliación, tanto en el ámbito general como en el ámbito sectorial.

La legislación básica sobre el empleo público contempla medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral reguladas con carácter general en el Estatuto Básico del Empleado Público. Con ligeras variantes las medidas previstas en el Estatuto Básico del Empleado Público se completan para permisos, licencias, suspensiones, flexibilidades horarias y excedencias aplicables al personal laboral de la Administración General del Estado con lo dispuesto en el Estatuto de los Trabajadores; el III Convenio Único del Personal Laboral de la Administración General del Estado; y la Resolución de 28 de diciembre de 2012, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos.

Lo cual proporciona un abanico amplio de permisos retribuidos y no retribuidos. Entre los **permisos retribuidos** se recogen: fallecimiento, accidente o enfermedad grave de familiar; preparación al parto y, técnicas de fecundación o reproducción asistida y, preparación, en casos de adopción o acogimiento, o guarda con fines de adopción; parto; funcionarias en estado de gestación; adopción, por guarda con fines de adopción, o acogimiento, tanto temporal como permanente; lactancia; nacimiento de hijos prematuros o que deban permanecer hospitalizados; cuidado de hijo hija menor afectada por cáncer u otra enfermedad grave; cuidado de familiar por enfermedad muy grave; violencia de género; paternidad; matrimonio; deber inexcusable; traslado de domicilio; realización de exámenes; licencia y permisos por estudios; asuntos particulares; vacaciones; flexibilidad horaria.- Y como **permisos no retribuidos**: Reducción de jornada por guarda legal (cuidado directo de: menor de 12 años, persona mayor que requiera especial dedicación, persona con discapacidad que no desempeñe actividad retribuida; familiar hasta 2º grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo y que no desempeñe actividad retribuida); otras reducciones de jornada (por interés particular, por violencia de género.); licencias (licencia por asistencia a cursos, excedencia voluntaria por interés particular); excedencias

(excedencia por cuidado de hijo, excedencia por cuidado de familiar, excedencia voluntaria por agrupación familiar, excedencia voluntaria por interés particular).

En cuanto a los **recursos para la conciliación de las empleadas y empleados de la Administración Pública general**, la normativa básica a la que se ha hecho referencia se complementa con lo dispuesto en la normativa autonómica sobre función pública y los desarrollos normativos sobre conciliación de la vida familiar y laboral que se han producidos en el ámbito general de la Administración Pública Aragonesa<sup>89</sup>. El complejo marco normativo existente nos aboca a un amplio panorama de recursos que resumimos a partir de la información facilitada por el Departamento de Hacienda y Administración Pública (Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios):

#### RELACIÓN DE MEDIDAS DE CONCILIACIÓN IMPLEMENTADAS ACTUALMENTE EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL ARAGONESA.

##### **Medida 1. Descripción:**

**Flexibilización horaria por personas dependientes (hijos menores de doce años,**

---

<sup>89</sup> La *Ley de Función Pública de Aragón* de 1991, por razones obvias, no abordaba el tema de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Sí que aparecen ya en el *Anteproyecto de Ley de la Función Pública de Aragón*, que ya contempla “las situaciones administrativas denominadas de tercera generación, esto es, aquellas que están dirigidas a facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral” (Exposición de motivos XI). Por lo demás, entre los principales instrumentos normativos en este apartado cabe mencionar la Orden de 12 de mayo de 2006, del Departamento de Economía, Hacienda y Empleo, por la que se publica el Acuerdo de 9 de mayo de 2006, del Gobierno de Aragón, por el que se otorga la aprobación expresa y formal, ratificándolo, al *Acuerdo de la Mesa de la Función Pública sobre conciliación de la vida personal, familiar y laboral de los empleados públicos* de 2006; el *VII Convenio Colectivo para el Personal Laboral de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón*; la Orden de 11 de septiembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, *por la que se establece el régimen general de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón*; la Orden HAP/713/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el *Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre medidas en materia social, de promoción de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida personal, familiar y laboral y de reforma de la función pública*. Boletín Oficial de Aragón de 31/05/2017 ORDEN HAP/714/2017, de 25 de mayo, por la que se da publicidad al *Acuerdo de 23 de mayo de 2017, del Gobierno de Aragón, por el que se ratifica el Acuerdo de la Mesa Sectorial de Administración General sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral* en dicho ámbito sectorial; Instrucción de 31 de mayo de 2017, de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, *por la que se establecen criterios de aplicación de las medidas de compensación horaria y en materia de jornada irregular previstas en los apartados II.1 y II.2 del Acuerdo de 16 de mayo de 2017, de la Mesa Sectorial de Administración General, sobre medidas en materia de desarrollo profesional y conciliación de la vida personal, familiar y laboral en dicho ámbito sectorial*. Orden del Departamento De Hacienda y Administración Pública HAP/1777/2017, de 22 de septiembre, *por la que se modifica la Orden de 11 de septiembre de 2012, del Departamento de Hacienda y Administración Pública, por la que se establece el régimen de jornada y horario de trabajo en el ámbito sectorial de Administración General de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón*, de acuerdo con lo previsto en el apartado II.1 del Acuerdo de 16 de mayo de 2017.

personas mayores o con discapacidad, o para conciliar los horarios de los centros de educación especial en los que reciban atención los hijos con discapacidad).

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Medida 2. Descripción:**

Reducciones de jornada por guarda legal, para cuidar a menores de doce años, ancianos, discapacitados físicos, psíquicos o sensoriales y familiares.

Reducciones de jornada por enfermedad muy grave de familiares.

Reducciones de jornada por hijos prematuros.

Reducciones por violencia de género.

Reducciones de jornada por interés particular.

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Medida 3. Descripción:**

Permisos por circunstancias familiares y personales.

- Por matrimonio
- Por divorcio
- Por fallecimiento de familiar
- Por enfermedad grave de familiar
- Por hijos prematuros
- Para recibir atención médica y someterse a técnicas de fecundación asistida
- Para asistir a clases de preparación al parto y realización de exámenes prenatales
- Para acompañar al médico a hijos y parientes
- Por boda de hijos y parientes
- Por deber inexcusable
- Por traslado de domicilio
- Por asistencia a reuniones de coordinación en centros de educación especial
- Por paternidad
- Por maternidad
- Por adopción internacional

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

**Medida 4. Descripción:**

Posibilidad de solicitar distintos tipos de excedencias:

- Por cuidado de hijos
- Por cuidado de familiares
- Por agrupación familiar

Destinatario/as:

Personal funcionario y laboral que presta servicios en el ámbito de administración general de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Fuente: Departamento de Hacienda y Administración Pública.  
Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios

Además del personal de la Administración General de la Comunidad Autónoma Aragonesa, hay otros tres **colectivos sectoriales**: Educación, Sanidad y Administración de Justicia. Al personal de la Administración de Justicia le son aplicables los recursos de conciliación disponibles en la Administración General del Estado. En los ámbitos

sectoriales de Sanidad y Educación, la complejidad de la estructura del personal en los mismos y el marco normativo adquiere perfiles que más arriba hemos denominado como extraordinariamente complejos, cuya reproducción aquí desbordaría los límites de estas conclusiones por lo que nos remitimos a lo expuesto en el cap. 3 del Estudio sobre las medidas de conciliación en el ámbito de la Administración Pública Sectorial Aragonesa.

En mayo de 2017 se alcanzan sendos **acuerdos de la Mesa General de Negociación** de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón **y de la Mesa Sectorial** de que han supuesto un avance significativo. El *Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón sobre medidas en materia social, de promoción de igualdad de oportunidades y conciliación de la vida personal, familiar y laboral y de reforma de la función pública* ha apostado por impulsar la elaboración de los **Planes de igualdad en los respectivos ámbitos sectoriales de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón** con el fin de “seguir avanzando en la igualdad de oportunidades y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral”. Concretamente, estos acuerdos avanzan en el tema de la flexibilidad horaria y, en este sentido, quizá la medida más destacada de estos acuerdos, es la previsión de una bolsa horaria por motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral y un crédito anual, en régimen de jornada irregular.

Una vez revisados y clasificados los recursos para la conciliación, se han analizado los datos estadísticos secundarios y directos obtenidos para comprobar el grado de **efectividad y eficacia de las medidas de conciliación** previstas normativa y convencionalmente. La conclusión más evidente es que, por una parte, las medidas se están implementando; pero, por otra, los objetivos que perseguían que operasen como medidas de igualdad y favoreciesen la corresponsabilidad no se estarían realizando. Los datos recogidos, sobre todo los referidos a los permisos no retribuidos, permiten concluir que la conciliación es “cosa de mujeres” e, indirectamente, que la conciliación se aleja de los fines que vinculaban los derechos de conciliación con la igualdad y el avance de la corresponsabilidad en las tareas del cuidado.

Las cifras sobre excedencias son especialmente significativas. En Aragón, concretamente, se mantienen las tendencias con respecto a lo que ocurre en el conjunto del Estado, las excedencias por cuidado de hijos e hijas por parte de la madre rondarían el 95%, mientras que para el cuidado de familiares se quedan en torno al 88% --e, inversamente, las excedencias de los padres representan el 5% y el 12% respectivamente.

Estos datos coinciden por lo demás con los facilitados sobre excedencias en el ámbito de la Administración Pública Aragonesa, tanto a nivel general como sectorial. En definitiva, el cuidado de los hijos y de las hijas corresponde a las madres y el de los familiares, incluido los familiares del marido en muchos casos, también corresponde a las mujeres.

A la vista de estos datos hemos avanzado la tesis de que quizá no se valoró adecuadamente el impacto de las medidas de conciliación a la hora de aprobar la Ley de Igualdad. No se trata de facilitar las cosas para que la mujer tenga más fácil asumir el cuidado de las hijas e hijos. Porque se supone que una ley de igualdad debe de estar pensando en la igualdad de oportunidades y la proyección profesional de la mujer. Sin embargo, lo que se aprecia en el ejercicio de los derechos de conciliación, es que **se refuerza el papel de la mujer como cuidadora** --fundamentalmente en lo que respecta al cuidado de las hijas e hijos. Algo que por lo demás entronca con una situación estructural en la que desde hace siglos se ha asignado a la mujer el papel de “cuidadora”. Como consecuencia se plantea la necesidad de impulsar el desarrollo de recursos que promuevan eficazmente la corresponsabilidad y que en cualquier caso eviten el efecto “boomerang” y faciliten la realización de los derechos de igualdad en la conciliación, lo cual incluye proveer recursos para que las pequeñas y medianas empresas y las trabajadoras y trabajadores autónomos puedan hacer factibles las medidas de conciliación. Pero, de entrada, se hace necesario flexibilizar las medidas legales de conciliación, favoreciendo el desarrollo de medidas convencionales que amplíen y concreten específicamente las medidas de conciliación.

Además, también se evidencia, como algo inexcusable, el desarrollo de políticas públicas y sociales que faciliten la conciliación tanto para mujeres como para hombres, pero también y sobre todo que favorezcan la igualdad y promuevan la corresponsabilidad. Son muchos los factores sociales que condicionan el rol de la mujer como cuidadora y habrá que transformar prácticas y estructuras culturales muy arraigadas, pero mientras se alcanza esa igualdad es importante que existan políticas que favorezcan la conciliación sin obligar a que muchas mujeres renuncien a sus derechos y/o a su independencia económica y social. En particular se percibe la importancia de favorecer la conciliación en los supuestos de necesidades referidas al cuidado de menores y personas dependientes de tal manera que se garantice que las mujeres puedan permanecer en el mercado laboral y que exista una igualdad de oportunidades real.

## **SEGUNDA PARTE: POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS A LA CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL**

### **2.1.- CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL Y LA ATENCIÓN A MENORES DE 12 AÑOS**

La conciliación y la atención a menores de 12 años sigue vinculándose al rol tradicional de cuidados ejercido prioritariamente por mujeres. Aunque se observan pequeños cambios, sobre todo en parejas jóvenes, es la mujer la que continúa asumiendo una carga muy superior.

Las leyes en esta materia y los derechos en ellas recogidos han supuesto un importante avance, sobre todo para las mujeres, pero además de un marco jurídico son necesarias políticas públicas que promuevan servicios.

Existen diferencias considerables entre la Administración Pública y la Empresa Privada para el ejercicio de los derechos de conciliación reconocidos en la atención a menores. Mientras que en la Administración Pública no existen tan apenas dificultades, en la empresa privada persisten. Los permisos, excedencias y reducciones horarias por cuidado de menores (0-3 años principalmente) no están exentos de posibles repercusiones negativas para la solicitante (despido), normalmente la mujer – madre.

Las mujeres que deciden quedarse embarazadas y trabajan en el ámbito privado se ven sometidas a distintas presiones: su propio miedo ante la incertidumbre sobre la continuidad de su actividad laboral y el esfuerzo añadido de ir planificando los cuidados del o la menor en el momento de la reincorporación laboral tras la baja maternal, la presión familiar que la interpela ante esta decisión y sus posibles consecuencias, y la presión social en general que le cuestiona cómo toma esta decisión tal y como está el mercado laboral en la actualidad.

Mientras que en la etapa 3-6 años hay una tasa de escolarización de casi el 100% (94'61%), la de 0-3 años se sitúa en torno al 54%. La actual oferta de servicios para la atención a menores de 0-3 años se subdivide en escuelas públicas, centros privados (acreditados) y "otros" (jardines de infancia, ...) que no tienen carácter educativo.

No existe un registro centralizado de esta última tipología y se desconocen los requisitos que deben reunir estos servicios a excepción de la licencia municipal. Respecto a la red de servicios públicos para atención 0-3 años (escuelas infantiles públicas), su desarrollo se realiza mediante convenios de colaboración entre el Gobierno de Aragón y

las entidades locales. Cada entidad local regula mediante ordenanzas y reglamentos de funcionamiento interno, con lo que se desconoce si los requisitos de acceso siguen criterios homogéneos.

La oferta actual de servicios públicos (escuelas públicas de educación infantil ) para la atención a menores 0-3 años no cubre toda la demanda existente. Esta carencia es evidente en las zonas urbanas, especialmente en Zaragoza capital. Mientras que en el cómputo global hay más escuelas públicas de educación infantil que centros privados de educación infantil, en las tres capitales de provincia esta relación se invierte, siendo la diferencia especialmente notoria dónde vive el 70% de la población infantil de Aragón.

El Gobierno de Aragón es titular de 11 Guarderías Públicas (asimiladas a escuelas infantiles públicas) para las que establece sus propios requisitos de acceso y coste económico ponderando determinados criterios entre los que prima que los responsables de los menores estén trabajando.

Curiosamente, la escolarización anticipada de menores de 2 años, aunque se contempla en el informe como una de las medidas de conciliación para la atención a menores, no apareció en el análisis del discurso de los grupos de discusión. Posiblemente porque se trata de un proyecto piloto que inició su andadura en el curso 2016/2017 y tiene muy poca cobertura en la actualidad.

El no acceso a una plaza pública (bien a las Guarderías públicas de la DGA, bien a las escuelas públicas de educación infantil de titularidad local) genera problemas a las familias que tienen que optar por la oferta privada o por delegar los cuidados de los menores de 0-3 años en otros familiares (abuelas/os), si se dispone de esta posibilidad, o en personas ajenas a la red familiar.

El coste económico de los cuidados para menores 0-3 años en el mercado privado (centros privados o contratación de cuidadora) no siempre puede ser asumido, generando la disyuntiva entre dejar de trabajar para cuidar o asumirlo. Este conflicto es mayoritariamente asumido por las mujeres – madres ya que además, suelen ser las que perciben menores retribuciones salariales. En este sentido, parece existir unanimidad en afirmar que la conciliación para la atención a menores de 0-3 años, si no se puede acceder a una plaza de carácter público, sólo es posible si se dispone de recursos económicos o a través de una sobrecarga de las y los abuelos. Esta última opción no se valora como la más apropiada tanto por el desgaste que puede generar en personas que

deberían disfrutar de esta etapa de su vida de otro modo, como para la dinámica relacional familiar en la que pueden aparecer conflictos.

Las estructuras familiares más perjudicadas por esta situación son fundamentalmente las familias numerosas y las familias monoparentales o monomarentales con bajos recursos económicos.

Para las primeras, porque requieren de mucho esfuerzo para atender las necesidades de todos los menores a cargo, y para las que, sin apoyos sociales, la opción es que la mujer – madre deje de trabajar para cuidar.

Para las monoparentales o monomarentales porque la opción de “compartir” cuidados con otro adulto no es en muchas ocasiones, posible. Esto genera un gran desgaste emocional para la persona que cuida y que debe además proveer de los ingresos económicos necesarios para el mantenimiento de la unidad familiar.

La falta de apoyos institucionales para estas estructuras y perfiles de familia puede implicar situaciones de desatención en los menores, que en ocasiones tienen que ser cuidados por otros menores o dejados “donde se puede”. Y a más largo plazo, conflictos en las relaciones materno/paterno – filial. Mientras que el coste de una plaza pública puede ser testimonial, la oferta privada acreditada educativamente o no, puede alcanzar los 300 euros mes (dependiendo de los servicios que se requieran).

Unido a lo anterior, la precariedad laboral y la reducción de los salarios son una barrera importante para el acceso a servicios privados de conciliación en la atención de menores de 0-3 años.

Las prestaciones económicas para apoyar el coste de servicios de cuidados en el mercado privado es testimonial. Alguna entidad local, como el Ayuntamiento de Huesca, dispone de becas para sufragar parte del coste de estos servicios.

Además de la insuficiencia de equipamientos y plazas de carácter público para la atención a menores de 0-3 años, se señala la falta de adecuación de esta oferta con el mercado laboral (horarios y turnos). Se plantea como necesario ampliar no sólo esta oferta sino también los servicios que se ofrecen como una mayor flexibilidad horaria, cobertura de turnos laborales de tarde y de noche.

En general, existe unanimidad en la necesidad de tender hacia políticas familiares similares a las de otros países de nuestro entorno en las que se valora positivamente la racionalización de horarios laborales y los apoyos institucionales para la conciliación y la

atención a menores. Esta opción (la racionalización de horarios) se considera necesaria pero compleja para el momento y situación de nuestro mercado laboral actual en el que existe una gran diversidad de situaciones dentro del tejido productivo. Por ello, en tanto se tienda hacia ello en el largo plazo, son necesarios servicios y apoyos que den respuestas ajustadas a la diversidad de situaciones y necesidades de conciliación en la atención de menores.

La ampliación de permisos retribuidos hasta que los menores tengan 1 año es otra opción que se valora como apropiada. Se valora positivamente que durante el primer año de vida los menores deben estar atendidos directamente por sus padres a fin de generar un vínculo adecuado que redundaría en el adecuado desarrollo del menor y en la posterior relación materno/ paterno filial.

Durante este primer año de vida los servicios de cuidados no pueden desarrollar ninguna función educativa con lo que su cometido es básicamente el de “guardarlos”. Desde el lado de las madres/padres, este es el año más complicado para “delegar cuidados”. Se generan sentimientos de culpa y situaciones de stress que recaen principalmente en las mujeres- madres. Sería conveniente “trabajar” con las familias estas situaciones.

Las siguientes etapas: 3-6 años y 6-12 años presentan características diferentes a las señaladas para la etapa 0-3 años que es la que aparece más complicada para el tema de conciliación por dos cuestiones fundamentales: la necesidad de cuidados continuos por parte de personas adultas y la inexistencia de una red pública de servicios y prestaciones de carácter económico que apoye a las familias en sus necesidades de conciliación. Detrás de las cifras de escolarización en esta primera etapa cabría preguntarse si, tal y como señalaba alguna de las participantes en uno de los grupos de discusión, existe una opción real de elección entre incorporarse al mercado laboral o cuidar.

En las siguientes etapas de 3-6 y de 6-12 años, la red de centros de educación infantil y primaria es fundamental, aunque también presenta limitaciones para apoyar a las familias en sus necesidades de conciliación. Programas como la apertura de centros o abierto por vacaciones se valoran muy positivamente pero no están extendidos por todo el territorio puesto que dependen de la autonomía de gestión de cada centro educativo. Estos programas son apoyados desde el Gobierno de Aragón y las Entidades Locales. Se desconoce el número total de centros que cuentan con estos programas puesto que

desde el Gobierno de Aragón sólo se contemplan los que son promovidos desde el Departamento de Educación.

El programa “apertura de centros” contempla tres opciones: servicio de guardería o madrugadores, actividades lúdicas durante el horario de comedor y actividades extraescolares fuera del horario lectivo, durante la tarde. Todas ellas implican un coste económico que se considera escaso y que no todas las familias puede asumir. De las tres posibilidades, el servicio más polémico es el de madrugadores ya que aunque se valora como positivo para la conciliación ya que permite poder dejar a las/ los menores antes del horario de entrada habitual, se detecta que los menores que asisten a este servicio inician la clases con cansancio.

Las actividades lúdicas en horario de comedor implican ir asociadas al Servicio de comedor que no se dispensa en todos los centros escolares siendo la zona rural la que presenta mayores desventajas.

Y finalmente, las actividades extraescolares después de la finalización de las clases no están pensadas para la conciliación y requieren de la elección y consentimiento de los menores para poder acceder. Algo que en ocasiones no se cumple si los responsables (los padres) requieren disponer de este tiempo para poder conciliar. Como consecuencia algunos agentes señalan la “sobrecarga de actividades” de las y los menores para que sus padres puedan disponer de un tiempo añadido que les permita compatibilizar horarios laborales con la atención de sus hijos.

El programa “abierto por vacaciones” también puede ser promovido desde el Gobierno de Aragón y las entidades locales. No se desarrolla en todos los centros escolares y existe disparidad de opiniones respecto de si estos equipamientos son los espacios más adecuados para su desarrollo, sobre todo en el periodo estival puesto que no están pensados para este fin.

Tanto el programa “apertura de centros” como el “abierto por vacaciones” son gestionados de forma diversa por las asociaciones de padres y madres que o bien se lo auto gestionan directamente o bien lo hacen a través de otras entidades. Se desconoce el número de menores que optaron a estos programas el curso pasado.

La complementariedad de Administraciones en el apoyo a estos programas puede generar acumulación de apoyos en algunas zonas, no cobertura en otras y carencia de

criterios globales y unificados que permitan identificar qué situaciones familiares son las que requieren de estos servicios y encuentran limitaciones en el acceso.

Se detecta cierto conflicto entre los diferentes agentes de la comunidad educativa en relación al tema de la conciliación y la atención a menores de 12 años. El personal educativo reivindica su función educativa mientras que los representantes de madres y padres de centros escolares añaden a esta función la de cubrir necesidades de conciliación desde el ámbito educativo. Esta diferencia de perspectivas se pone de manifiesto en el establecimiento de los horarios de tutorías y en los servicios que implican la apertura de los edificios escolares fuera del horario lectivo.

Las ludotecas y centros de tiempo libre son servicios socio-educativos para menores de 3 a 14 años cuya finalidad no es la conciliación pero que, tal y como se constata en la investigación, son utilizados por algunas familias para este fin.

Existe una red pública y una red privada de ludotecas y centros del tiempo libre. La pública es titularidad de las entidades locales. Se desconoce el número de ludotecas y centros de tiempo libre que hay en Argón. No se dispone de un registro centralizado que permita conocer cuántas hay, dónde están ni los requisitos exigidos para su funcionamiento.

La investigación contempla el Servicio de Ayuda a Domicilio para menores de 12 años puesto que en su regulación se señala como una de sus funciones el apoyo a la conciliación. Sin embargo, no se han podido obtener datos sobre su uso o cobertura y en los grupos de discusión no ha aparecido como un servicio identificado para este fin.

Respecto a las prestaciones económicas, además de lo señalado anteriormente en relación con las becas de guardería, se han identificado las becas de comedor escolar, gestionadas desde el Departamento competente en Educación y las becas para facilitar el acceso a curso de formación para el empleo, gestionadas por el Departamento competente en esta materia.

Respecto a las becas de comedor, se evidencia una crítica ante la inadecuación de los criterios económicos exigidos a las situaciones reales. La acreditación de ingresos económicos de dos años anteriores cuando en situación económica en el momento de la solicitud puede ser otra o el cómputo de ingresos como la pensión de alimentos cuando en realidad no se está percibiendo, son dos de los aspectos que alejan la gestión de la realidad de las situaciones familiares.

Algunas entidades locales tienen convocatorias de becas de comedor propias que intentan cubrir el coste de este servicio para las familias que no han sido adjudicatarias en la convocatoria general del Gobierno de Aragón. Se desconoce qué entidades locales y los criterios de acceso.

Llama la atención las pocas personas beneficiarias de las becas para conciliación que se otorgan para promover la participación de la formación con la finalidad de mejorar las condiciones para el acceso al mercado laboral. Sobre todo si esta cifra se compara con el número de personas activas buscando trabajo y con las personas que han asistido a los cursos de formación para el empleo en Aragón. Además, no ha sido posible desagregar estos datos entre becas de conciliación para la atención a menores y para la atención a personas dependientes ya que no se registran de forma separada.

Los criterios económicos para el acceso son bastante restrictivos y la cuantía a percibir no permite la “compra” de estos servicios en el mercado privado.

En general, existe consenso para afirmar que se ha avanzado en la conciliación y la atención de menores de 12 años pero se añade que falta mucho por hacer y que no todo puede o debe pasar por el sistema educativo, que parece ser el que más presión recibe. Es necesario que otros ámbitos como el empresarial o los servicios sociales apuesten por este tema y desarrollen servicios y prestaciones económicas flexibles y adaptadas a la situación económica y laboral actual. Contemplando la diversidad familiar y sus necesidades en este ámbito y sin olvidar la importancia de diseñar estas medidas contemplando la perspectiva de las y los menores y no sólo la de los adultos. Los adultos – padres vamos hoy, en la sociedad actual, corriendo a todas partes, “para llegar a todo” y esto tiene efectos negativos para las y los menores y para la relación que establecemos con ellos.

## **2.2.- CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL Y LA ATENCIÓN A PERSONAS DEPENDIENTES**

A 31 de octubre de 2017 y según los datos registrados en el SAAD, en Aragón había 46.120 solicitudes para valoración de dependencia, 39.849 solicitudes valoradas, 33.252 personas beneficiarias con derecho a prestación y 24.641 personas beneficiarias percibiendo alguna de las prestaciones de servicio o económicas del catálogo de prestaciones del sistema de atención a la dependencia. Estos datos señalan dos

momentos “críticos” (listas de espera) en el procedimiento; el tiempo desde la solicitud a la valoración y el que transcurre desde esta hasta la adjudicación de la prestación.

Con esta situación como punto de partida, de todas las prestaciones del catálogo de atención a la dependencia se puede discernir entre aquellas prestaciones que pueden ser una ayuda para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral para los familiares que cuidan y aquellas otras que son valoradas como idóneas para prevenir la dependencia y promover la autonomía. En este estudio nos hacemos eco de las primeras, entre las que encontramos prestaciones de servicio: servicio de ayuda a domicilio, centros de día, servicios de estancias diurnas, servicios de estancias nocturna, servicio de atención residencial. Y las prestaciones económicas: prestación de apoyo al cuidador y prestación vinculada al servicio (la prestación económica para asistente personal no está desarrollada en Aragón).

Se considera que los procesos son muy lentos y que existe mucha burocratización en los procedimientos tanto de valoración como de reconocimiento y asignación de la prestación. En este sentido, se identifican algunos déficit en la ley que sería necesario revisar. De una parte los baremos, en los que no se tienen suficientemente en cuenta las situaciones de discapacidad intelectual y sobre los que los familiares no alcanzan a entender la asignación de los grados. De otra, la no consideración de situaciones de dependencia transitoria o temporales y finalmente, la prevalencia de la asignación de servicios sobre la prestación económica de apoyo al cuidador no profesional. La mayoría de los participantes en el grupo de discusión sobre este tema coinciden en afirmar que las familias, en general, quieren cuidar pero que la exigencia que esta tarea requiere es tan grande que ante la imposibilidad de hacerlo no tienen más remedio que optar por una plaza en una residencia sobre todo cuando hablamos de gran dependencia (grado 3).

En relación con este tema, se observa que no existe una idea clara en torno a la atención a la dependencia y la conciliación. El Sistema de Atención a la Dependencia se está desarrollando desde una perspectiva de reconocimiento de derechos de acceso a unas prestaciones para la persona dependiente. No parece que la perspectiva familiar, de conciliación y de género se esté incorporando. En consonancia a lo anterior no queda muy clara la corresponsabilidad entre la familia y el Estado. Algunos participantes señalaban que es obligación de las familias cuidar de sus ascendientes igual que de sus

descendientes y que en este sentido, las Administraciones Públicas sólo tienen que complementar no sustituir a la familia.

La escasa cobertura e intensidad de las prestaciones en el entorno o la escasa cobertura y elevado coste de las plazas de atención residencial (fuera del entorno familiar) contribuyen a la afirmación de que la posibilidad de conciliar y atender a personas dependientes viene determinada por el nivel de renta de la persona dependiente y por la disponibilidad de medios económicos de sus familiares, normalmente sus hijos e hijas. La falta de medios económicos y la obligación de cuidar puede generar situaciones de conflicto entre las personas integrantes del entorno familiar de las personas dependientes.

Dentro de los servicios que ofrece el sistema de atención a dependencia, el servicio de ayuda a domicilio (SAD) es el que se considera idónea para apoyar a las familias en la necesidad de conciliar. Sin embargo, esta prestación está todavía muy poco desarrollada en Aragón, sólo el 9,01% del total de prestaciones (27.437). Todos los agentes implicados coinciden en que su actual desarrollo y cobertura es totalmente insuficiente.

Este servicio (SAD para dependientes) según la estructura funcional y organizativa del Sistema de Servicios Sociales, que es el sistema en el que se integra, es un servicio social especializado y por tanto, competencia de la Comunidad Autónoma. Para poder extenderlo territorialmente y conseguir la cobertura de todo el territorio aragonés, el Instituto Aragonés de Servicios Sociales firma convenios de colaboración con las entidades locales con competencia en servicios sociales. Esta fórmula y el diseño del servicio en sí mismo está generando ciertas deficiencias en el mismo que han sido señaladas por todas las personas participantes en el grupo de discusión. En primer lugar, no todas las entidades locales han firmado convenio para desarrollar la prestación del SAD. Siendo este un aspecto importante, lo fundamental es que este servicio se está desarrollando sobre la estructura que las entidades locales ya tenían para el SAD complementario de los servicios sociales generales (para personas no dependientes) con lo que se apunta a una no especialización del servicio. Por otra parte la intensidad (nº de horas de prestación) es poca y su cobertura horaria se limita fundamentalmente al horario de 8 a 15h, no cubre tardes, noches, o fines de semana.

Los servicios que ofrece son asistencia personal y asistencia doméstica.

Tal y como se está desarrollando, puede haber diferencias en el servicio en función de la entidad local prestadora y en algunas, como en el Ayuntamiento de Zaragoza, la cobertura del SAD complementario es mayor que la del SAD de dependencia. Esta situación se valora como incongruente puesto que se entiende que una persona dependiente necesita de una mayor cobertura del SAD que una persona no dependiente. Todas estas “limitaciones” hacen que a pesar de ser considerado “el servicio estrella” o el más apropiado para apoyar la conciliación y evitar el internamiento en centros residenciales a la persona dependientes, su valoración sea baja.

Los Centros de día y las estancias diurnas también permiten mantener a las personas dependientes en su entorno sin optar por el alojamiento residencial. En Aragón, según datos del SAAD este servicio supone el 5,40% del total de prestaciones. Un porcentaje muy bajo que se justifica por la escasez de este tipo de servicios y por las limitaciones a la compatibilidad del mismo con el SAD.

Aragón, según datos del IAEST cuenta con una total de 3.147 plazas en Centros de Día y Servicios de Estancias diurnas, sin embargo el sistema de dependencia ha otorgado 1.481 prestaciones para este servicio.

El sistema de compatibilidades e incompatibilidades de las prestaciones del sistema de dependencia en Aragón es otro de los puntos identificados como puntos débiles del sistema. Otras Comunidades Autónomas han articulado la compatibilidad de prestaciones de forma mucho más flexible. Por otra parte, el servicio de estancias nocturnas es prácticamente testimonial, con plazas muy limitadas en centros residenciales en las tres capitales de provincia.

A pesar del número de plazas de residencias en Aragón (17.976 según el IAEST), el sistema de dependencia sólo computa 3.762 prestaciones de alojamiento residencias, el 13,71% de las prestaciones. La oferta pública para la atención a personas dependientes que quieren acceder a este servicio y que se conforma con plazas de titularidad pública del Instituto Aragonés de Servicios Sociales y con plazas de responsabilidad pública (conciertos que este organismo hace con otras entidades públicas y con entidades privadas, prioritariamente sin ánimo de lucro. Esta diferencia entre las plazas residenciales existentes en Aragón y las disponibles (las que la Administración Pública ofrecer) se señala como una de las limitaciones a la hora de optar por este servicio ya que se considera que la oferta no es suficiente.

Cuando las familias y la persona dependiente decide como solución el acceso a una residencia, es porque la situación es inasumible. Tal y como se señalaba anteriormente, ni las personas dependientes quieren normalmente salir de su domicilio, ni la familia quiere delegar sus cuidados en una residencia. Este momento se identifica como un punto crítico del proceso de forma tal que en el análisis del discurso han emergido diferentes aspectos en torno al mismo. De una parte, la necesidad de acompañar a las familias en este momento tal complicado y trabajar con ellas y apoyarlas en la gestión de los miedos y las angustias que se generan. Por otra parte, si se requiere una respuesta rápida, no parece que el proceso que se sigue en el sistema de dependencia sea el más adecuado con un tiempo medio de valoración de 8 meses y una lista de espera importante para la elaboración del plan individualizado de atención y asignación de las prestación (reconocimiento del derecho). Ante esta situación, muchas familias optan por ingresar a la persona dependiente en una residencia y esperar “ su turno” . De nuevo el nivel económico juega un papel fundamental. El coste de una plaza residencial está en torno a 1.400 euros/mes. Este coste es inasumible para una algunas familias y más cuando en la misma unidad familiar pueden coincidir mas de una persona dependiente que requieran a la vez de este servicio.

Por otra parte, el alojamiento residencial no soluciona todos los problemas derivados de la necesidad de conciliación. Si las familias quieren mantener un contacto continuado con las personas dependientes alojadas en residencias, la ubicación y cercanía de la residencia es un elemento clave. En este sentido, emergieron diferentes propuestas sobre todo para el medio urbano, como la de configurar un modelo de atención residencial comunitario en semejanza al sistema educativo o la de articular un “modelo de ciudad” que tenga en cuenta estas necesidades de modo que se posibiliten viviendas de alquiler cerca de las familias – cuidadoras. Según el argumentarlo de este último planteamiento, si hubiera posibilidad de acceso a viviendas de alquiler accesibles, muchas familias podrían optar por seguir manteniendo a su familiar dependiente cerca y seguir asumiendo, con apoyos, sus cuidados y no internarlo en una residencia.

La prestación económica vinculada al servicio permite ayudar económicamente a la persona dependiente (y en su caso, a sus familiares) en la financiación de servicios (principalmente el coste de una plaza en residencia). En Aragón esta prestación económica supone el 18,03% del total de las prestaciones, por encima de la prestación de servicio de alojamiento residencial. Lo que implica que muchas personas dependientes y

sus familiares optan por buscarse una plaza en un centro residencial autorizado, abonar su coste y solicitar esta prestación económica. Su cuantía es diversa y oscila entre los 30 euros/mes para la cuantía mínima del grado I y los 715 euros/ mes para la cuantía máxima del grado III.

Respecto al alojamiento residencial tanto si se opta por el servicio como por la prestación económica vinculada al servicio, se señalaron algunas cuestiones importantes como la preocupación de las familias sobre el trato que se dispensa en estos dispositivos, si dado su coste económico, las personas dependientes no estarían mejor en su propio domicilio atendidas por familiares que quisieran hacerlo y percibiendo por estas tareas un salario digno. La no cobertura de cuidados durante los momentos de hospitalizaciones lo que implica de nuevo un problema de conciliación para las familias y los sentimientos de culpa que pueden aparecer en los familiares que sienten que “han abandonado” a su madre/padre en una residencia. Temas todos ellos muy interesantes que remueven el diseño del sistema de atención a la dependencia y su correlación con la obligación de cuidar y la necesidad de conciliar por parte de los familiares. Al hilo de estos debates, también se plantea si en la elaboración del plan individualizado de atención (PIA) se atienden las demandas de las personas dependientes o los agobios de las familias.

Finalmente, la prestación económica de apoyo al cuidador no profesional es la que supone el porcentaje mayor de todas las prestaciones del catálogo del sistema de atención a la dependencia. En Aragón, de las 27.437 prestaciones, 11.283 (el 41,12%) son prestaciones económicas de apoyo al cuidador, lo que supone que las personas dependientes están en sus domicilios atendidas por “cuidadores” no profesionales y que por esta prestación, la Administración Públicas les entrega un cantidad económica. Es decir, detrás de cada persona dependiente en cuyo PIA se le asigna esta prestación económica hay una persona, mayoritariamente una mujer (hija o nuera) cuidando. Este alto porcentaje, a pesar de que la ley de dependencia es “una ley de servicios y no de prestaciones económicas” se atribuye a que al inicio de la puesta en marcha del sistema de dependencia y ante el escaso desarrollo de servicios, se otorgaron muchas de estas prestaciones económicas. Algo que parece se está invirtiendo en estos momentos en los que se pretende dar un mayor impulso a servicios como el SAD para personas dependientes. No obstante, y tal y como se ha venido señalando, no todos los agentes implicados están de acuerdo con este planteamiento y no rechazan esta prestación como una opción posible, en igual ponderación que los servicios, si su cuantía y condiciones

fueran mejores. La cuantía que percibe la persona dependiente está entre los 44,33 euros/mes de la cuantía mínima para grado I y los 387,64 euros/mes de la cuantía máxima para las personas dependientes de grado III.

Una prestación económica totalmente exigua aún en su cuantía máxima (387,64 euros/mes) si se valora que estas personas (grado III) requieren de una atención continuada las 24h del día. Además, y a raíz de las modificaciones realizadas en 2012, por la Administración Central competente en la regulación básica de esta materia, las personas – mujeres- cuidadoras no reciben la financiación del 80% de la cotización al régimen especial de seguridad social. Con lo que si consultamos los datos para Aragón en el SAAD, de las 11.283 cuidadoras, sólo 263 personas figuran de alta en el convenio especial de cuidadores no profesionales de personas en situación de dependencia. Hablamos pues de mujeres cuidando que no pueden acceder al mercado laboral, que están recibiendo una contraprestación económica testimonial por esta tarea y que no cotizan a la seguridad social con lo que todo ello implica para su desarrollo, autonomía y bienestar. Dentro de los perfiles del cuidador no profesional también preocupan las personas mayores que están cuidando de personas dependientes, hijos e hijas ya jubilados o mayores de 65 años que están cuidando de sus padres o suegros de 85 años y más.

Mención especial merecen los padres, normalmente las madres, de menores dependientes, que dada la dedicación que su atención requiere han tenido que dejar su trabajo para dedicarse a cuidar o están sobrecargando a las abuelas y abuelos porque no pueden permitirse prescindir de su salario.

El servicio “programa respiro” proporciona la posibilidad de un descanso temporal (máximo dos meses) a la persona cuidadora mediante el alojamiento temporal de la persona dependiente en un centro residencial. Esta posibilidad, aunque interesante no responde a necesidades de inmediatez que en ocasiones se presentan como la hospitalización y/o enfermedad de la persona que cuida.

Algunas entidades locales están desarrollando reglamentos específicos para atender a estas demandas dentro de ámbito territorial lo que es considerado por algunas personas participantes en el grupo de discusión como generador de desigualdades territoriales. “Dependiendo de la entidad local en que se viva se ofrecen unos servicios u otros”, “ciudadanos de primera o de segunda dependiendo...”

Para finalizar este bloque de conclusiones, algunas consideraciones de carácter general como la necesidad de ser menos rígidos y burocráticos y apostar por una mayor creatividad y flexibilidad en la compatibilidad de servicios y prestaciones económicas. En esta línea, se plantea que el tema de cuidados y conciliación a personas dependientes no debería pasar exclusivamente por el sistema de atención a dependencia sino que sería necesario un desarrollo mayor de los Servicios Sociales Generales con prestaciones tales como servicios de comida a domicilio, lavado de ropa, acompañamientos a través de voluntariado y en definitiva, una ampliación cuantitativa y cualitativa de los servicios sociales generales. Otra idea que emergió respecto de la conciliación es la necesidad, dentro de medidas de carácter legal, de permisos retribuidos para atender a personas dependientes del mismo modo que los permisos de maternidad. Y finalmente, se señala que aunque la Administración Central marca los criterios y requisitos básicos del sistema de dependencia, las CCAAs pueden desarrollar su nivel complementario y que en este sentido, Aragón debería apostar más en el desarrollo del mismo.

Todos los agentes participantes coinciden al afirmar que la conciliación y la atención a la dependencia está altamente impregnada de una marcada desigualdad por razón de género: son mayoritariamente las mujeres las que asumen los cuidados profesionales y no profesionales de las personas dependientes y esta tarea no tiene el reconocimiento económico ni social que merece.

### **2.3.- CONCILIACIÓN DE LA VIDA PERSONAL, FAMILIAR Y LABORAL Y SU PROMOCIÓN MEDIANTE SUBVENCIONES**

Dentro de las subvenciones concedidas por el Gobierno de Aragón para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sólo se identificó como tal la convocatoria de subvenciones realizada por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales regulada por la *Orden CDS/867/2017, de 8 de junio, por la que se convocan subvenciones para la prestación de servicios que faciliten la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en el ámbito rural, dirigidas a las Comarcas de la Comunidad Autónoma de Aragón*. El resto, abordan este tema como parte de otras áreas de intervención social. Así lo hemos visto en las subvenciones destinadas a fines de interés social con cargo a la asignación tributaria del impuesto sobre la renta de las personas físicas, en las que dentro de un total de 34 programas sólo uno, el 21, es específico para proyectos de conciliación. Y del

mismo modo, en las subvenciones gestionadas en materia de mujer desde el Instituto Aragonés de la Mujer, se incluye la conciliación dentro de la línea de igualdad entre hombres y mujeres. Y así ocurre también con las subvenciones destinadas a entidades sin ánimo de lucro gestionadas desde la Dirección General de Igualdad y Familias en la que, dentro de sus 3 líneas subvencionables de apoyo a las familias, una de ellas es la destinada a proyectos para promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

No obstante, es muy posible que dentro de las subvenciones que se otorgan para la elaboración de planes de igualdad por parte del Departamento competente en materia de empleo, y si se revisaran todos los planes de igualdad existentes, se encontrarán medidas específicas de conciliación. A pesar de su estrecha conexión, este ámbito (igualdad de género) no ha sido abordado como objeto de estudio con el fin de centrar la mirada de modo específico en la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

De otra parte, algunas entidades locales integrantes de la estructura administrativa de nuestra Comunidad Autónoma, como la Diputación Provincial de Zaragoza o el Ayuntamiento de Zaragoza, también convocan subvenciones para promover y fomentar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Sería necesario un estudio más amplio que permitiera recogerlas todas o al menos las más importantes y con mayor continuidad<sup>90</sup>.

### **3. CODA FINAL**

Como conclusión final del trabajo realizado se puede afirmar que en las dos últimas décadas la implementación de medidas para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral ha experimentado importantes avances en la Comunidad Autónoma de Aragón. Con todo, este estudio ha permitido vislumbrar que también existen algunas carencias y disfuncionalidades que habrá que ir corrigiendo.

Con carácter general, como se ha puesto en evidencia, la conciliación no se está resolviendo plenamente como derecho de igualdad y no está promoviendo la corresponsabilidad. Como se dijo en uno de los Grupos de discusión, no está todo hecho y quedan muchos problemas por resolver en la práctica.

---

<sup>90</sup> No ha sido posible realizar un análisis específico de los proyectos subvencionados, por lo que no es factible realizar una descripción de los mismos ni de sus características.

La conciliación debe tener en cuenta los elementos diferenciales del tejido empresarial y hay que ir avanzando en la búsqueda de soluciones para las pequeñas y medianas empresas y, en particular, para los autónomos. Siendo esto cierto, también lo es que se deben superar los prejuicios asociados a la conciliación y, a este respecto, hay que dejar claro que aunque la conciliación puede tener costes también tiene beneficios.

Un tema que ha quedado pendiente en este estudio, pero que sería interesante encarar de cara al futuro es el de la eficacia horizontal de los derechos y la responsabilidad social empresarial al respecto. En sentido, sería interesante desarrollar objetivos específicos en una investigación centrada en ese tema. Investigación que debería ir más allá de las retóricas al uso y estudiar a partir de los planes de igualdad y la normatividad convencional que se está haciendo al respecto para hacer avanzar cuestiones tan fundamentales como la organización de los tiempos de trabajo y la flexibilidad horaria.

En otro orden de cosas, la Administración debe, por un lado, promover normativamente medidas eficaces de conciliación en clave de igualdad y, por otro, debe jugar un papel pionero a la hora de promover medidas orientadas a realizar fines de igualdad y corresponsabilidad. La labor de los entes públicos, en este sentido, es importante de cara a que estos avances encuentren reflejo en el ámbito empresarial. Pero, sobre todo, es fundamental que se promuevan políticas públicas y sociales que faciliten la conciliación, tanto para mujeres como para hombres, de tal manera que se favorezca la igualdad y se promueva la corresponsabilidad de una forma eficaz. Algo que no se ha conseguido con esta primera oleada de medidas de conciliación. Son muchos los factores sociales que condicionan el rol de la mujer como cuidadora y habrá que transformar prácticas y estructuras culturales muy arraigadas, pero mientras se alcanza esa igualdad es imprescindible que existan políticas que favorezcan la conciliación sin obligar a que muchas mujeres renuncien a sus derechos y/o a su independencia económica y social. Como consecuencia, es fundamental favorecer la conciliación en los supuestos de necesidades referidas al cuidado de menores y personas dependientes, de tal manera que se garantice que las mujeres puedan permanecer en el mercado laboral y que exista una igualdad de oportunidades real. En este sentido, hay que dejar claro que este tipo de políticas deben de estar orientadas también a fines de conciliación en clave de igualdad. Algo que ya parece darse por sentado en las políticas referidas al cuidado de menores, pero que no está tan claro en relación al cuidado de personas dependientes.

Otro de los temas que no ha sido posible abordar en esta investigación y que ha emergido tangencialmente en el análisis de los recursos y sobre todo en el GD-4 tiene que ver con las diferencias en el territorio aragonés entre los ámbitos urbano y rural. Por otro lado, además, nos hemos encontrado con una gran diversidad entre unos ámbitos rurales y otros. En el mundo rural, por ejemplo, existen unos condicionamientos sociales y culturales más acentuados que han de ser tenidos en cuenta para comprender que “la atención a las personas dependientes”, en general; y, sobre todo, el cuidado de los ancianos, en particular, es también un asunto de conciliación al recaer sobre la mujer a costa muchas veces de su vida personal y profesional.

El cuidado y atención a los ancianos dependientes nos sitúa en el ámbito rural, mucho más que en el ámbito urbano, ante una estructura intergeneracional y de género que coloca a la mujer como epicentro y sostenedora fundamental y, en algunos casos, única de estas obligaciones para con los mayores. Aspecto que por su relevancia debería ser abordado con la mayor profundidad en una investigación futura que atienda a los condicionamientos y a las necesidades específicas de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en ámbitos marcados por una realidad diferenciada tanto desde un punto de vista estructural como desde la distinta comprensión de las obligaciones familiares.

En definitiva, el análisis realizado ha permitido vislumbrar los avances que se han producido y las dificultades que todavía persisten para la realización de los derechos de igualdad en la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Los datos obtenidos nos sitúan ante un panorama de gran complejidad y con cuestiones emergentes sobre las que habría que profundizar. En este sentido, la realidad perfilada desde una perspectiva general ha permitido avanzar elementos descriptivos y una primera evaluación sobre la efectividad y la eficacia de las medidas de conciliación en la Comunidad Autónoma de Aragón, al tiempo que proporciona elementos muy valiosos de cara al diseño de futuras investigaciones en orden a profundizar en algunas cuestiones que no se han podido abordar en este estudio.

Zaragoza, diciembre de 2017

---

# **Recursos y Medidas de Conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Comunidad Autónoma de Aragón.**

## **ANEXO METODOLÓGICO**

---

Para la realización del estudio se ha recurrido a fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias hay que destacar la realización de cuatro grupos de discusión y 16 entrevistas para la recogida directa de información y fuentes documentales. En definitiva, se han combinado métodos cuantitativos y cualitativos. Para la investigación cuantitativa se han utilizado fuentes secundarias y datos estadísticos facilitados por diversos Departamentos del Gobierno de Aragón. La investigación cualitativa ha girado en torno al análisis documental, los grupos de discusión y las entrevistas realizadas.

### **PREPARACIÓN Y DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

En la primera fase se concretó el objeto de la investigación, se perfiló la metodología del estudio y se diseñó la investigación a realizar.

En esta fase se realizaron varias reuniones del equipo de la investigación con la Dirección General de Igualdad y Familias para presentar el diseño provisional de la investigación (8/9/2017); presentar el diseño de la investigación y recabar las informaciones preliminares y los contactos para recoger la documentación (18/9/2017; 18-10-2017).

Como resultado de los trabajos preparatorios se diseñó una investigación basada fuentes primarias y secundarias. Entre las fuentes primarias hay que destacar la realización 16 entrevistas para la recogida directa de información y fuentes documentales y 4 Grupos de Discusión.

También se ha recurrido a realizar, por una parte, una amplia selección de fuentes normativas con el fin de perfilar mejor la descripción de las medidas a analizar y, por otro

lado, de las fuentes estadísticas necesarias para a evaluar la efectividad y eficacia de las medidas analizadas.

## **TRABAJO DE CAMPO:**

### **ENTREVISTAS:**

En las reuniones del equipo de la investigación con la Dirección General de Igualdad y Familias se recabaron las informaciones preliminares y los contactos para realizar las entrevistas (18/9/2017; 18-10-2017). Se realizaron 18 entrevistas y se aprovechó la realización de estas entrevistas para recabar información y fuentes documentales sobre las medidas de conciliación en los diferentes organismos y servicios

<b>ENTREVISTAS REALIZADAS:</b>
<p><b>*DEPARTAMENTO DE HACIENDA Y ADMÓN PÚBLICA:*</b></p> <hr/> <p><b>PERSONAL DE LA ADMON GENERAL: *</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Gonzalez Moros, Javier. Entrevistado 26/10/2017.</li> <li>✓ Valdivia Diaz, Rafael Juan. Entrevistado 26/10/2017.</li> </ul>
<p><b>*DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE*</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Leach Ros, Francisco Javier y Aznarez Murillo, Miguel Angel. Entrevistados**17/10/2017*.</li> </ul> <p><b>DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Parte Serna, César de la, Entrevistado 5/10/2017.</li> </ul>
<p><b>* DATOS DEL PERSONAL DOCENTE: *</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Nuviala Bugada, Cristina Entrevistada 27/10/2017.</li> <li>✓ En la entrevista participa también Miguel Ángel Gimeno Hernández.</li> </ul>
<p><b>* PERSONAL DE SALUD*</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Foradada Baldellou, Salvador. Entrevistado. 24/10/2017.</li> </ul>
<p><b>*DEPARTAMENTO DE CIUDADANÍA Y DERECHOS SOCIALES*</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Susana Barriga. Entrevistada 26/10/2017.</li> <li>✓ José Manuel Casión. Entrevistado 8/11/2017.</li> <li>✓ En la entrevista participan también Isabel Pardos y Luisa García.</li> <li>✓ Diego Longás. Entrevistado 3/11/2017.</li> </ul>
<p><b>*DIRECCIÓN GENERAL DE IGUALDAD Y FAMILIAS*</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Elena Moreno. Se le solicita información por correo y nos las envía por el mismo procedimiento.</li> </ul>
<p><b>*DIRECCIÓN GENERAL DE INNOVACIÓN, EQUIDAD Y PARTICIPACIÓN*</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Calvo Lasierra, Jesus. Entrevistado 5/10/2017.</li> <li>✓ Pinos Quilez, Manuel. Entrevistado 5/10/2017.</li> <li>✓ Civera Marín, María Belén (envió la documentación a comienzos de diciembre)</li> </ul>

**\*INAEM\***

- ✓ Enrique Murillo. Nos envía la documentación por correo.

### **GRUPOS DE DISCUSIÓN:**

A tenor de los objetivos de la investigación se decidió hacer cuatro Grupos de Discusión. El primero para recabar información sobre la aplicación de las medidas legales de conciliación con agentes Económicos y Sociales. El segundo sobre medidas de conciliación para la atención a menores de 0-12 años: diferenciar menores 0-3 años, con personas expertas y personas destinatarias de las medidas. El tercero para recoger información sobre medidas de conciliación para la atención a personas dependientes con personas expertas y personas destinatarias de las medidas. El cuarto para recoger información sobre medidas de conciliación en el ámbito local (Diputaciones Provinciales, Comarcas y Ayuntamientos). En todos los casos en muestreo fue opinático a partir del conocimiento previo sobre el tema del equipo investigador y puntualmente se recabó ayuda de Dirección General de Igualdad y Familias para diseñar la composición de los grupos. Se invitó a participar en los mismos a 36 personas, de las cuales asistieron a las sesiones realizadas 32 personas.

<b>GRUPO DE DISCUSIÓN 1 (GD-1)</b>
<b>1. Dolores Asín Fumanal, Central Sindical Independiente y de Funcionarios, CSIF.</b>
<b>2. Salvador Foradada Baldellou, Jefe de Servicio de Gestión de Recursos Humanos del Servicio Aragonés de Salud.</b>
<b>3. Pilar Millán Fuster, Oficina técnica de transversalidad de género del Ayuntamiento de Zaragoza.</b>
<b>4. Marta Mouliá, Técnico Superior de Empleo del Instituto Aragonés de Empleo, INAEM.</b>
<b>5. M<sup>a</sup> Victoria Pérez Sierra, responsable de sistemas de CEPYME.</b>
<b>6. Ruth Vallejo Dacosta, Decana de la Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo.</b>
<b>7. Elena Pérez, responsable de Igualdad de CCOO.</b>

- |   |
|---|
| 8. Pura Huerta Laborda, Secretaría de Formación, Empleo e Igualdad de UGT Aragón.           |
| 9. Álvaro Bajén, Secretario General de Unión de Profesionales Trabajadores Autónomos, UPTA. |

### GRUPO DE DISCUSIÓN 2 (GD-2)

- |   |
|---|
| 1. Eva Hernández, Directora de Escuela de Educación Infantil en el ámbito rural: GD-2.1                                   |
| 2. M <sup>ª</sup> José Buendía, Directora de Colegio Público de Educación Infantil y Primaria: GD-2.2                     |
| 3. Pilar Villamil, Maestra de una Escuela de Educación infantil de Zaragoza: GD-2.3                                       |
| 4. Nieves Burón, Secretaría Técnica de Federación de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de Aragón (FAPAR): GD-2.4 |
| 5. Patricia Durán Sagué, Presidenta de la Asociación de Madres Solas (AMASOL) : GD-2.5                                    |
| 6. Isabel Lamiquiz Moneo, Trabajadora social de asociación 3ymás, para la atención a familias numerosas: GD-2.6           |
| 7. Alejandro Cantín, Educador social de una Ludoteca: GD-2.7  |
| 8. Cristina Comte, madre de un niño menor de 3 años: GD-2.8   |

### GRUPO DE DISCUSIÓN 3 (GD-3)

- |   |
|---|
| 1. Ramón Álvarez, Gerente de la asociación Plena Inclusión Aragón: GD-3.1                   |
| 2. Carmen Torrijo, Asociación Aragonesa para la Dependencia (ARADE): GD-3.2                 |
| 3. Carlota Martín, Centro Municipal de Servicios Sociales de la Comarca Ribera Alta: GD-3.3 |
| 4. Ángel Sanz, Sociólogo experto en materia de Dependencia: GD-3.4                          |
| 5. Trinidad García, experta en materia de Dependencia: GD-3.5                               |

<b>6. Lourdes Navarro Callao, trabajadora social de Fundación Atención Temprana (FAT): GD-3.6</b>
<b>7. David Sanz, Centro Municipal de Servicios Sociales de Zaragoza Capital: GD-3.7</b>
<b>8. Carmen Palacios Laínez, familiar de persona dependiente: GD-3.8</b>
<b>9. Fernando Asensio Ambros, familiar de persona dependiente: GD-3.9</b>

<b>GRUPO DE DISCUSIÓN 4 (GD-4)</b>
<b>1. Celia Vilar Pascual, Servicio de Igualdad de la Casa de la Mujer del Ayuntamiento de Zaragoza: GD-4.1</b>
<b>2. Dalila Robayo, gerente de una empresa de inserción laboral de Huesca: GD-4.2</b>
<b>3. Miguel Ángel Montañés, trabajador social en la Comarca del Maestrazgo: GD-4.3</b>
<b>4. Teresa Girón, técnica del Área de Igualdad de la Diputación Provincial de Zaragoza: GD-4.4</b>
<b>5. Judith Prat, técnica de la Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias (FAMCP): GD-4.5</b>
<b>6. Elena Guinda Villanueva, Concejala de igualdad del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros: GD-4.6</b>

#### **FUENTES DOCUMENTALES:**

También se ha recurrido a realizar la recogida, por una parte, de una amplia selección de fuentes normativas con el fin de perfilar mejor la descripción de las medidas a analizar y, por otro lado, de las fuentes estadísticas necesarias para evaluar la efectividad y eficacia de las medidas analizadas.

La recogida de documentación para elaborar el estudio se ha realizado bien directamente a partir de recursos electrónicos o fuentes secundarias o bien mediante entrevistas en las que lo que se buscaba era la información directa de las personas responsables y la documentación que obrase en poder del servicio sobre el tema del estudio.

Los datos sobre la efectividad y eficacia de las medidas se han obtenido a partir de fuentes secundarias y, cuando ha sido posible, se han recogido datos estadísticos facilitados por diversos Departamentos del Gobierno de Aragón. Estos datos se han reanalizado y se presentan en muchos casos a partir de una elaboración propia.