

# Plan de igualdad unilateral ante el silencio sindical

## Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo 545/2024, de 11 de abril

**Gemma Fabregat Monfort**

*Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universitat de València (España)*

Gemma.Fabregat@uv.es | <https://orcid.org/0000-0001-8367-6492>

### Extracto

La sentencia a que se refiere este comentario es la primera en abordar, tras la modificación de la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, por el Real Decreto-Ley 6/2009, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, y la entrada en vigor del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, la validez de un plan de igualdad de ámbito empresarial elaborado de forma unilateral por la empresa ante la dificultad de contar con interlocución válida para su negociación.

La empresa demandante impugna un acto sujeto al derecho administrativo dictado por la autoridad laboral en el ejercicio de sus potestades en materia laboral de los previstos en el artículo 2 n) de la Ley reguladora de la jurisdicción social.

**Palabras clave:** plan de igualdad; implantación unilateral; Real Decreto 901/2020; ausencia de interlocución válida; autoridad laboral; negativa al registro.

Recibido: 15-07-2024 / Aceptado: 15-07-2024 / Publicado: 06-09-2024

**Cómo citar:** Fabregat Monfort, G. (2024). Plan de igualdad unilateral ante el silencio sindical. Comentario a la Sentencia del Tribunal Supremo 545/2024, de 11 de abril. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 482, 164-173. <https://doi.org/10.51302/rtss.2024.22473>

# Unilateral equality plan in the face of trade union silence

## Commentary on Supreme Court Ruling 545/2024, of 11 April

**Gemma Fabregat Monfort**

*Professor of Labour and Social Security Law.  
University of València (Spain)*

[Gemma.Fabregat@uv.es](mailto:Gemma.Fabregat@uv.es) | <https://orcid.org/0000-0001-8367-6492>

### Abstract

The ruling referred to in this commentary is the first to address, following the amendment of Organic Law 3/2007, of 22 March, for the effective equality of women and men, by Royal Decree-Law 6/2009, of 1 March, on urgent measures to guarantee equal treatment and opportunities between women and men in employment and occupation, and the entry into force of Royal Decree 901/2020, of 13 October, which regulates equality plans and their registration and amends Royal Decree 713/2010, of May 28, on the registration and deposit of collective bargaining agreements, the validity of a company-level Equality Plan prepared unilaterally by the company given the difficulty of having a valid interlocution for its negotiation.

The plaintiff company challenges an act subject to Administrative Law issued by the labour authority in the exercise of its powers in labour matters of those provided for in article 2 n) of the Law Regulating the Social Jurisdiction.

**Keywords:** equality plan; unilateral implementation; Royal Decree 901/2020; absence of valid interlocution; labor authority; refusal to register.

Received: 15-07-2024 / Accepted: 15-07-2024 / Published: 06-09-2024

**Citation:** Fabregat Monfort, G. (2024). Unilateral equality plan in the face of trade union silence. Commentary on Supreme Court Ruling 545/2024, of 11 April. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 482, 164-173. <https://doi.org/10.51302/rtss.2024.22473>

## 1. Marco jurídico

La relevancia de la [sentencia objeto de este comentario](#) radica fundamentalmente en el hecho de ser la primera que fija la doctrina de nuestro Alto Tribunal respecto a la implantación unilateral empresarial de un plan de igualdad ante la falta de interlocución social tras la entrada en vigor del Real Decreto-Ley ([RDL](#)) [6/2019, de 1 de marzo](#), de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, por el que, por lo que aquí interesa, se modifican los artículos 45 y 46 de la Ley orgánica ([LO](#)) [3/2007, de 22 de marzo](#), para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, así como del Real Decreto ([RD](#)) [901/2020, de 13 de octubre](#), por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el [RD](#) [713/2010, de 28 de mayo](#), sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo.

El marco jurídico de la [sentencia](#), en consecuencia, referencia expresamente lo anterior además del [Real Decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre](#), por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (ET).

La [sentencia](#) contiene todo un fundamento jurídico segundo íntegramente referido a la normativa aplicable al supuesto de hecho desde el derecho interno, que puede sistematizarse como sigue:

- a) En primer lugar, deben considerarse, los artículos [45](#) y [46](#) de la [LO 3/2007, de 22 de marzo](#), para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tras la [modificación de su redacción por el RDL 6/2019](#), respectivamente referidos a la identificación de las empresas obligadas a la elaboración y aplicación de los planes de igualdad, así como al concepto y contenido de los planes de igualdad de las empresas.
- b) Junto con lo anterior, del contenido del ET, en la versión vigente durante los meses en que se desarrollan los hechos litigiosos, deben tenerse en cuenta los artículos [17](#), [85.1](#) y [2](#) y [90.5](#).
- c) Especial importancia tiene en la resolución de este supuesto de hecho, el [RD 901/2020](#), cuyo extenso [artículo 5](#) supone el desarrollo reglamentario del procedimiento de negociación de los planes de igualdad; y cuyo no menos trascendente [artículo 11](#) expresamente prevé que «Los planes de igualdad serán objeto de inscripción obligatoria en registro público, cualquiera que sea su origen o naturaleza, obligatoria o voluntaria, y hayan sido o no adoptados por acuerdo entre las partes».

Sin ignorar su [disposición adicional primera](#) («Registro de Planes de Igualdad») en la que se lee lo siguiente: «Se efectuarán las modificaciones necesarias en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos para que este distinga los planes de igualdad negociados y los acordados, distinguiendo a su vez si son obligatorios o voluntarios, facilitando su consulta automatizada».

- d) En cuarto y último lugar, cierra el elenco de normas de especial trascendencia en este caso, el [RD 713/2010, de 28 de mayo](#), tras su modificación por el citado RD 901/2020, por el que se regula el registro y depósito de convenios colectivos, acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad. De cuanto allí se prevé, a los efectos que aquí interesan deben considerarse los artículos [2.1 f\)](#), [6](#), [8](#) y [11](#).

## 2. Síntesis del supuesto de hecho

La [sentencia](#) destaca los siguientes aspectos del relato de los hechos probados:

- A) La empresa demandante (Asseco Spain, SA) posee varios centros de trabajo, pero sin que en ellos exista representación de las personas trabajadoras.
- B) Se elaboró por parte de la empresa un plan de igualdad, cuyo contenido hubo de subsanar. En concreto, a ese respecto, es importante resaltar, según detalla la propia sentencia, lo siguiente:
- El 8 de marzo de 2021, la empresa remite correo electrónico a los sindicatos más representativos a fin de constituir la mesa negociadora del plan de igualdad, sin que en los diez días hábiles siguientes hubiera recibido respuesta.
  - El 30 de abril de 2021, la empresa presentó por medios electrónicos la solicitud de inscripción de su plan de igualdad en el registro de Convenios, Acuerdos colectivos de trabajo y planes de igualdad en la Subdirección General de Relaciones Laborales (Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social; Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Economía Social), abriéndose el expediente n.º 90/19/0713/2021.
  - El 31 de agosto de 2021, la Administración interesa que se acredite documentalmente la debida constitución de la comisión negociadora del plan de igualdad presentado, así como la modificación/inclusión de parte del contenido mínimo obligatorio.
  - El 14 de septiembre de 2021, la empresa solicita ampliación del plazo para subsanar el tema de la comisión, porque afirma que solo ha recibido respuesta de la Unión General de Trabajadores (UGT), además de presentar el plan de igualdad modificado, a lo que accede la Dirección General de Trabajo el 6 de octubre siguiente.

- El 20 de octubre de 2021, la empresa manifiesta que ha vuelto a requerir a los sindicatos mayoritarios para que constituyan la comisión negociadora sin que haya obtenido respuesta satisfactoria.
- C) La empresa ha intentado constituir una comisión negociadora, durante un periodo superior a un año, con los sindicatos más representativos. Consta, según la sentencia, que, a los efectos expuestos, la empresa ha remitido correos electrónicos a UGT, solicitando su participación en la formación de una mesa negociadora del plan de igualdad hasta en nueve ocasiones entre el 13 de septiembre de 2021 y el 19 de enero de 2023. La empresa facilitó a la UGT diversos datos requeridos. Asimismo, ha quedado acreditado –según recoge la sentencia– que la empresa, con idéntica finalidad, remitió a Comisiones Obreras (CC. OO.) diversos correos (los últimos en junio de 2022 y enero de 2023), habiendo respondido este sindicato que le era imposible atender esa solicitud de negociación debido a la acumulación de tales iniciativas.
- D) Ante la falta de respuesta de los sindicatos en las ocasiones expuestas, la empresa elabora un plan de igualdad de manera unilateral y lo presenta al registro, sucediendo cuanto sigue:
1. Por resolución de 14 de febrero de 2022, la directora general de Trabajo desestima la inscripción del plan de igualdad por no haberse producido la constitución de la comisión negociadora. Invoca las previsiones del [RD 713/2010](#) y del [artículo 5.3 del RD 901/2020, de 13 de octubre](#).
  2. Frente a dicha resolución, interpuso la empresa recurso de alzada (11 de marzo de 2022), que fue desestimado por la Resolución de fecha 3 de agosto de 2022, dictada por el Ministerio a propuesta de la Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones.
- E) La empresa interpuso demanda ante la Sala de lo Social de la Audiencia Nacional, impugnando la referida Resolución de 3 de agosto de 2022. El Auto de la Audiencia Nacional 81/2022, de 25 de noviembre, declina la competencia para resolver la presente demanda en favor de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de Madrid. Invoca al efecto lo previsto en el [artículo 11.4 b\) de la Ley reguladora de la jurisdicción social](#) (LRJS), conforme al cual:

Quando el acto impugnado proceda de un Ministro o Secretario de Estado, conforme a la letra b) del artículo 7, el conocimiento del asunto corresponderá a la Sala de lo Social en cuya circunscripción tenga su sede el órgano autor del acto originario impugnado, o, cuando tenga un destinatario individual, a la Sala de lo Social en cuya circunscripción tenga su domicilio el demandante, a elección de este.

- F) Mediante la demanda de 7 de diciembre de 2022, la empresa impugna la citada Resolución de 3 de agosto ante la Sala de lo Social del TSJ de Madrid. Expone detalladamente las gestiones realizadas (antes y después de intentar inscribir el plan de igualdad) para constituir la comisión negociadora. La empresa hace constar que ha acabado contratando personal especializado para elaborar el plan y afirma que ha hecho todo lo que está a su alcance. Considera, la empresa, que la situación a la que se ve abocada es excepcional y que debe admitirse la inscripción del plan de igualdad que ha elaborado, aunque sea de forma provisional, tal y como la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) 832/2018, de 13 de septiembre, apunta y la STS 571/2021, de 25 de mayo, explicita. Recalca que el plan de igualdad que pretende implantar no vulnera la legalidad vigente, ni lesiona el interés de terceros, mientras que la negativa a registrarlo le provoca diversos perjuicios.
- G) Mediante su Sentencia 178/2023, de 24 febrero, la Sección Tercera de la Sala de lo Social del TSJ de Madrid, estima la demanda de la empresa. La sentencia concluye dejando sin efecto la resolución impugnada y la de confirmación del 14 de febrero de 2022, denegatoria de la inscripción del plan de igualdad de la demandante, condenando a la demandada a proceder a la inscripción de este. Lo fundamenta en el tenor de las previsiones del RD 901/2020 de 13 de octubre (arts. 5.3 y 11), así como en la doctrina recogida por la STS 571/2021, de 25 de mayo.

Considera, la STSJ de Madrid, que la empresa se encuentra inerte para constituir la comisión negociadora porque carece de representación de las personas trabajadoras y los sindicatos no han accedido a integrarse en ella generando una situación excepcional, de bloqueo negocial por ausencia de órganos representativos de las personas trabajadoras.

La excepcionalidad del caso justifica, para la sentencia del TSJ de Madrid, la inscripción del plan de igualdad conforme el mandato del artículo 11.1 del RD 901/2020, según el cual «Los planes de igualdad serán objeto de inscripción obligatoria en registro público, cualquiera que sea su origen o naturaleza, obligatoria o voluntaria, y hayan sido o no adoptados por acuerdo entre las partes».

- H) Esta sentencia es la que se recurre en casación por parte del Abogado del Estado en nombre del Ministerio del Trabajo y Economía Social (Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones). Se invoca como único motivo de recurso al amparo del artículo 207 e) de la LRJS, la infracción del artículo 5.3 del RD 901/2020.
- I) El Ministerio Fiscal emitió informe en el sentido de considerar improcedente el recurso.
- J) Instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente D. Antonio V. Sempere Navarro, se declararon conclusos los autos, y dadas las características de la cuestión jurídica planteada y su trascendencia, procedió su debate por la Sala en Pleno de

conformidad con lo dispuesto en el [artículo 197 de la Ley de orgánica del Poder Judicial](#). A tal efecto, se acordó señalar para deliberación, votación y fallo el día 10 de abril de 2024, convocándose a cuantas magistradas y magistrados conforman la sala, en cuya fecha tuvo lugar, concluyendo todo ello en la emisión de la sentencia que se comenta ahora.

### 3. Aspectos clave de la posición judicial determinantes en el fallo

Con carácter previo a abordar el fondo del asunto conviene resaltar que la [sentencia a que se refiere este comentario](#), como se ha dicho, es la primera del Tribunal Supremo (TS) que se pronuncia a propósito de la negativa al registro por parte de la correspondiente autoridad laboral de un plan de igualdad implementado unilateralmente por bloqueo negocial tras el [RDL 6/2019](#) y el [RD 901/2020](#).

Lo anterior es determinante para comprender el fallo. Y explica también por qué la sentencia, de alto contenido pedagógico y muy instructiva, pese a dar cuenta expresa de la doctrina del TS a propósito de los planes de igualdad, no puede aplicar, por analogía, ningún pronunciamiento previo a este caso.

No obstante lo anterior, resulta claro, como además se recuerda de manera expresa en varias ocasiones en la sentencia, que los precedentes judiciales del Alto Tribunal existentes referentes a los planes de igualdad presidirán, como no puede ser de otra forma, este pronunciamiento judicial. Y, de hecho, la doctrina de la [STS 571/2021, de 25 de mayo](#), fue invocada en su favor tanto por la empresa (FJ 1.º 1.2 y 5) cuanto por la sentencia recurrida (FJ 1.º 3) como por el informe de Fiscalía (FJ 1.º 6).

Sin embargo, como bien dice el TS, sin perjuicio de que la doctrina que en esa sentencia se contiene vincule al Alto Tribunal, el supuesto de hecho en este caso es completamente distinto a cuanto se ha resuelto de manera precedente. Fundamentalmente porque, como decía, la situación que se debe resolver por esta sentencia se genera tras la falta de interlocución social por parte de la empresa no obstante haber seguido esta el procedimiento fijado por el [RD 901/2020](#) en defecto de representación de las personas trabajadoras en la empresa.

Con todo, y pese a que la invocada [STS 571/2021, de 25 de mayo](#), aborda una cuestión acontecida en el año 2018 que, obviamente, se solventa con el marco normativo vigente en ese momento, al margen de las modificaciones posteriores, que en este caso resultan determinantes incluso para definir el objeto de la controversia, lo cierto es que la doctrina que fija la [STS 571/2021](#) (siguiendo la previa [STS 832/2018](#), seguida por la [STS 95/2021, de 26 de enero](#)) sí será tomada en consideración por el Alto Tribunal en la resolución de este caso.

Así, hay que entender, con el TS, que la regla general en materia de planes de igualdad es la de la negociación, incluso cuando existan dificultades para pactarlo. Y «solo, de manera muy excepcional (bloqueo negocial reiterado e imputable a la contraparte, negativa a negociar, ausencia de órganos representativos) podría aceptarse que la empresa estableciera un plan de igualdad obviando las referidas exigencias, pero entendido como provisional».

La conjunción de esa doble realidad resulta determinante para la solución del caso. Primero, así, se procede a analizar si las normas aplicables poseen una solución directa o indirecta. Y, tras lo anterior, si concurren en este caso –o no– las excepcionales circunstancias a la que las sentencias del TS, tal y como se ha hecho referencia, han aludido para aceptar un plan de igualdad sin exigencias negociales.

## 4. Valoración crítica de la sentencia

Pues bien, tras un exhaustivo y brillante análisis interpretativo, la [STS 545/2024](#) concluye que, efectivamente, en el caso que enjuicia concurre la excepcionalidad que puede justificar la no negociación. Y ello por cuanto que, no obstante cumplir con cuanto resulta exigible según la normativa aplicable, lo cierto es que la empresa se encuentra ante una negativa a la inscripción de su plan de igualdad por parte de la Administración laboral por no tener interlocución social con quien poderlo negociar.

Y es que, de hecho, la situación resulta excepcional. Pero además ilógica desde el derecho. Fundamentalmente porque la empresa ha hecho más de lo exigible por la norma para poder constituir una comisión negociadora, que no puede finalmente conformarse por motivos ajenos a su voluntad. Como los sindicatos no contestan a la llamada empresarial, o contestan excusando su presencia en la conformación de una hipotética comisión negociadora, la Administración niega la inscripción del plan por no estar negociado, generando consecuentemente un incumplimiento en la obligación empresarial de implantar un plan de igualdad susceptible de sanción por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, no obstante no resultar imputable a la voluntad empresarial.

Todo ello sin olvidar que este exceso de celo por parte de la Administración laboral respecto a los planes de igualdad lo que en última instancia supone es que empresas dispuestas a mejorar sus condiciones laborales desde la perspectiva de la igualdad real de mujeres y hombres, no puedan hacerlo. Dejando a las trabajadoras sin esas medidas garantes de la igualdad real respecto a sus compañeros varones que hubiesen podido disfrutar si el plan finalmente se hubiese implantado.

No considero que este sea el momento de incidir más al respecto, por lo que a efectos de un tratamiento más extenso de la realidad de los planes de igualdad en defecto de representación de las personas trabajadoras tras el [RD 901/2020](#) me remito, para no



reiterarme, a una participación en *El Foro de Labos* que realicé bajo el título «[Los planes de igualdad ¿se ignora la Ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres](#)», así como al *Brief* de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social que firmé con el profesor Alfonso Mellado, y que responde al título de «[Empresas sin representación de las personas trabajadoras, obligación de negociar el Plan de Igualdad y Lógica jurídica](#)».

Pero lo que sí diré es que la solución que da el TS en esta [sentencia](#) resulta ser, a mi parecer, la más ajustada a derecho y la más lógica, también, desde la finalidad de la norma.

Un momento como este, de desbordamiento sindical producido no solo por disminuir el umbral de la obligatoriedad a 50 personas trabajadoras, sino también porque ciertas subvenciones o posibilidades de contratar con la Administración se condicionan a tener un plan de igualdad, lleva a que en numerosos supuestos, como en el que aquí se enjuicia, las organizaciones sindicales llamadas a negociar no contesten o no puedan asumir esa negociación y menos en los plazos legalmente establecidos (10 días para contestar, 3 meses para iniciar negociaciones). Y ese es el problema fundamental, cuando de esa respuesta sindical (esto es, del libre arbitrio de un tercero) se hace depender el cumplimiento de una obligación empresarial.

En efecto, si alguna organización contesta y se negocia, no existen graves problemas, pues incluso ante un desacuerdo en cuanto al contenido, las partes pueden –y deben– acogerse a los medios de solución extrajudicial del respectivo ámbito, incluso en último extremo y ante una negativa a negociar o una situación de bloqueo total imputable a la parte sindical se ha admitido muy excepcionalmente una implantación provisional unilateral por parte de la empresa (SSTS [832/2018, de 13 de septiembre](#), [95/2021, de 26 de enero](#), y [STS 571/2021, de 25 de mayo](#)). Por el contrario, el problema serio es el de este caso, el de determinar qué ocurre si los sindicatos no contestan o no pueden –o no quieren– negociar en un caso particular.

También la sentencia tiene en cuenta, si bien de forma sucinta, cuanto se acaba de apuntar en la referencia a las alegaciones del Abogado del Estado, insistiendo en un hecho concluyente, cual es la diferenciación entre la no obligación empresarial de contar con un convenio de empresa propio, pero sí, de concurrir determinadas circunstancias, con un plan de igualdad propio o, en su caso, del grupo de empresas al que pueda pertenecer.

Todo ello sin ignorar otras dos cuestiones fundamentales: de un lado, la ratificación realizada por el TS al argumento del TSJ de Madrid en el sentido de que la ausencia de acuerdo no debe impedir la inscripción y publicación en el registro del plan por parte de la autoridad laboral. Y, de otro, la imposibilidad de inscribir el plan de forma provisional por cuanto que, como también muy bien subraya la STSJ de Madrid, en el [RD 901/2020](#) no hay distintas clases de inscripción. Y esto explica que, aunque en su día en la demanda se solicitó la inscripción provisional, la inscripción del plan deba ser definitiva. Resulta llamativo que el

TS incida en la cuestión pese a que en el recurso nadie lo plantea expresamente. Pero resulta fundamental que lo haga, porque al abordar expresamente la cuestión advierte que su propia doctrina, cuando en su día planteó el registro provisional –[STS 832/2018, de 3 de septiembre](#), y [STS 571/2021, de 25 de mayo](#)–, lo hizo porque no existía la regulación reglamentaria de referencia, es decir, el [RD 901/2020](#). Sin olvidar que la calificación por el Alto Tribunal «no aludía tanto al factor ontológico cuanto a la convicción de que en cuanto fuera posible, debiera propiciarse la elaboración de un plan de igualdad con una verdadera negociación».

En definitiva, por tanto, y teniendo en cuenta que la [sentencia](#) concluye desestimando el recurso interpuesto por el Ministerio de Trabajo y Economía Social (Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones), representado y defendido por el Abogado del Estado, confirmando y declarando firme la Sentencia núm. 178/2023 dictada por la Sala de lo Social del TSJ de Madrid, de 24 de febrero, en autos núm. 1360/2022, seguidos a instancia de la mercantil Asseco Spain, SA, contra dicho recurrente, sobre impugnación de actos administrativos, considero importante finalizar este comentario resaltando, como recapitulación de lo expuesto, que si bien en materia de planes de igualdad la regla general sigue siendo la de la negociación con la representación de las personas trabajadoras, no solo por ser lo más deseable desde la paz social, sino porque es lo que exige la [LO 3/2007](#) y el [RD 901/2020](#), en defecto de representación, el reiterado silencio o la reiterada negativa de los sindicatos más representativos llamados a constituir la comisión negociadora del plan de igualdad, no impedirá que la empresa, de manera excepcional, pueda implantar unilateralmente el plan de igualdad, quedando obligada la correspondiente Administración laboral a proceder a su inscripción y publicación pese a la ausencia de acuerdo.

Debe resaltarse la enorme importancia de este pronunciamiento en Pleno del TS. No solo por la extraordinaria labor del magistrado ponente, sino además por lo lógico que resulta ser el fallo desde la normativa aplicable, dando la mejor solución a un bloqueo negocial que puede producirse más veces de las deseables. Sin ignorar en modo alguno que la comentada es, seguramente, la solución más favorable para la igualdad real de mujeres y hombres en la empresa en casos tan excepcionales como el del supuesto de hecho referido en la sentencia.