



# El Comité Europeo de Derechos Sociales: *legis interpretatio legis vim obtinet* en su máxima esencia y resistencia

**Carmen Salcedo Beltrán**

*Profesora titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.*

*Universidad de Valencia*

*Consultora experta internacional del Consejo de Europa (Servicio de la Carta Social Europea)*

[carmen.salcedo@uv.es](mailto:carmen.salcedo@uv.es) | <https://orcid.org/0000-0002-6529-2396>

## Extracto

El estudio analiza el órgano de supervisión de la Constitución Social de Europa, el Comité Europeo de Derechos Sociales. Su virtualidad en los últimos años es manifiesta, puesto que sus pronunciamientos se incorporan, cada vez más, en la fundamentación jurídica de las instancias jurisdiccionales nacionales. Este protagonismo ha conllevado que la cuestión relativa a los efectos vinculantes y entre particulares de las conclusiones y las decisiones sobre el fondo sea objeto de debate. Las personas partidarias y detractoras coexisten, junto con las que ignoran su realidad. A lo largo del mismo se prueba su trascendencia y, con ello, la necesidad de observarlo como parámetro de interpretación legítimo que integra el tratado. Para ello se atenderá a significativos pronunciamientos, entre los que destacan los emitidos respecto de las quince reclamaciones colectivas que se presentaron simultáneamente contra los países que se examinan por ese mecanismo. Por primera vez, las desigualdades de género en Europa han sido verificadas desde el ángulo de la Carta Social Europea. El resultado es histórico hasta el punto de que la fundamentación jurídica ha derivado en la adopción de unos criterios generales y de una declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa. Ambos remiten a los Estados parte de la organización un principio clave: la incompatibilidad de las discriminaciones por razón de sexo con la lucha por la preservación de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Comité Europeo de Derechos Sociales; decisiones de fondo; brecha de género; Carta Social Europea; jurisprudencia.

Fecha de entrada: 08-05-2021 / Fecha de revisión: 01-07-2021 / Fecha de aceptación 01-07-2021

**Cómo citar:** Salcedo Beltrán, Carmen. (2021). El Comité Europeo de Derechos Sociales: *legis interpretatio legis vim obtinet* en su máxima esencia y resistencia. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 460, 73-127.



# The European Committee of Social Rights: *legis interpretatio legis vim obtinet* in its maximum essence and resistance

Carmen Salcedo Beltrán

## Abstract

This study analyzes the supervisory body of Europe's Social Constitution, the European Committee of Social Rights. In recent years, the Committee's virtuality has become evident, as its decisions have been increasingly used as legal arguments by national courts. This central role has led to debates concerning the legally-binding and horizontal effects of the Committees' conclusions and decisions on the merits. Supporters and opponents coexist, along with those who ignore this reality altogether. Throughout this article, their importance is demonstrated and, with it, the need to observe them as a legitimate canon of interpretation recognized by an international treaty. To this effect, relevant decisions are analyzed, including the fifteen collective complaints that were simultaneously filed against the countries that are subject to this monitoring mechanism. It is worth noting that, for the first time in Europe, gender inequalities have been revealed in light of the European Social Charter. This result can be qualified as historic to the extent that the legal basis used by the European Committee of Social Rights has led to the adoption of general criteria and a declaration by the Committee of Ministers of the Council of Europe. Both refer States parties of the organization to a key principle: the incompatibility between sex-based discrimination and the preservation of human rights.

**Keywords:** European Committee of Social Rights; decision on the merits; gender gap; European Social Charter; case law.

**Citation:** Salcedo Beltrán, Carmen. (2021). The European Committee of Social Rights: *legis interpretatio legis vim obtinet* in its maximum essence and resistance. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 460, 73-127.

## Sumario

1. Consideraciones preliminares: un contexto lego, intrincado y controvertido sobre el pretor por excelencia de los derechos sociales
  2. El CEDS: ¿qué es, cómo funciona y para qué sirve?
  3. La efectividad de los derechos a través de los mecanismos de garantía: *nulla est maior probatio quam evidentia*
    - 3.1. La brecha de género a examen de la CSE: University Women of Europe sienta en el banquillo a Europa (reclamaciones colectivas núms. 124 a 138/2016)
      - 3.1.1. Delimitación del marco regulador
        - 3.1.1.1. El derecho de las personas trabajadoras de ambos sexos a una remuneración igual por un trabajo de igual valor
        - 3.1.1.2. El derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión sin discriminación por razón del sexo
      - 3.1.2. La superación del «escuadrón» gubernamental en la fase de admisibilidad
      - 3.1.3. Una extensa instrucción presidida por la transparencia y la participación
      - 3.1.4. Las decisiones sobre el fondo de 5 y 6 de diciembre de 2019
        - 3.1.4.1. Un veredicto gobernado por la hegemonía de las discriminaciones
        - 3.1.4.2. Una fundamentación jurídica instituida en vector europeo: los criterios generales para alcanzar la igualdad de remuneración y de oportunidades para las mujeres en el ámbito laboral
        - 3.1.4.3. La declaración del Comité de Ministros sobre la igualdad entre hombres y mujeres como objetivo fundamental en materia de derechos humanos
        - 3.1.4.4. La petición de compensación de gastos
    - 3.2. Aproximación a significativa jurisprudencia reciente y próxima
  4. Reflexiones conclusivas y una propuesta
- Referencias bibliográficas

**Nota:** el presente estudio se enmarca en las actividades del grupo de investigación internacional «Derechos Humanos y Carta Social Europea» de la Universidad de Valencia (GIUV2013-148).

## 1. Consideraciones preliminares: un contexto lego, intrincado y controvertido sobre el pretor por excelencia de los derechos sociales

De entrada, la directriz que regirá este estudio: el órgano soberano de supervisión y máximo intérprete, con carácter vinculante, de la Carta Social Europea (CSE/CSEr) es el Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS). Soy consciente de las inmediatas reacciones que suscita de todo tipo, a favor y en contra. Si hay recelos con el tratado, más aún surgen con quien lo monitoriza.

A este respecto, están quienes lo ensalzan. Para su prueba, no recurriré a la doctrina científica que se inclina por esta interpretación, pues fácilmente la opuesta expondría sus argumentos. Lo haré con la praxis, que proporciona legitimidad a la aseveración. El 19 de noviembre de 2013 se puede considerar que marcó un punto de inflexión con la adopción de la primera sentencia del orden jurisdiccional social que aplicó el control de convencionalidad con este convenio y uno de sus pronunciamientos. Su trascendencia no solo fue por el asunto que abordó –el controvertido periodo de prueba de 1 año del afortunadamente derogado contrato de apoyo a emprendedores–, sino también por cuatro contundentes referencias: la equiparación entre la CSE y los tratados de la Unión Europea (UE) en cuanto a su necesario respeto<sup>1</sup>; el efecto vinculante horizontal –entre particulares– de un precepto de la primera (art. 4.4); la inserción en la argumentación jurídica de la hermenéutica de esa

---

<sup>1</sup> Varias son las ocasiones en las que el CEDS ha confirmado la coexistencia de diferentes estándares de protección y la ausencia de presunción de conformidad de una norma o práctica amparada desde el punto de vista del derecho comunitario europeo (es decir, no se acepta una presunción de conformidad del derecho de la UE con respecto a la CSE similar a la que sí acepta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos –TEDH– con relación al Convenio Europeo de Derechos Humanos –CEDH–, conocida como «doctrina Bosphorus»). En las Conclusiones de 2019 emitidas a España así lo aplicó al examinar el marco normativo de los despidos colectivos que puedan afectar a las trabajadoras durante su ausencia por permiso de maternidad o tras su expiración: la normativa española que los autoriza, si la empresa no cesa totalmente su actividad, no es compatible con el artículo 8 de la CSE (Derecho de las trabajadoras a la protección por maternidad). Subraya que esta interpretación no se ve afectada por el aval de la Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (STJUE) de 22 de febrero de 2018 (asunto C-103/16, Jessica Porras Guisado/Bankia, SA, Fondo de Garantía Salarial y otros). Es paradigma Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) contra Suecia, reclamación colectiva número 85/2012, decisión sobre el fondo de 3 de julio de 2013. *Vid.* Salcedo Beltrán (2014, pp. 104-113).

disposición realizada por una *decisión sobre el fondo*, término prácticamente desconocido; y, además, su naturaleza equivalente a la del texto normativo<sup>2</sup>.

A partir de ese momento, se sucedieron más, de primera y segunda instancia judicial, de la misma o diferente materia. Las presiones tuvieron que desaparecer tras el respaldo de la Sentencia del Tribunal Constitucional (STC) 140/2018, de 20 de diciembre, que incuestionablemente resuelve sobre el carácter supralegal del canon internacional, concepción convergente con el canon de constitucionalidad (Jimena Quesada, 2019a, pp. 440-443). La expresión resaltada en cursiva en el párrafo precedente debería dejar de ser extraña. Se le unieron las decisiones sobre el fondo de 7 de diciembre de 2012, Fédération des pensionnés salariés de Grèce (IKA-ETAM) contra Grecia, reclamación colectiva número 76/2012 –reducción o neutralización de la subida de las pensiones según el IPC–, o la de 23 de junio de 2010, Confédération Générale du Travail (CGT) contra Francia, reclamación colectiva número 55/2009 –incompatibilidad de la asimilación de los periodos de guardia localizada a descanso–. Todas probaban una articulación de las fuentes jurídicas y un respeto de los preceptos constitucionales (art. 96 Constitución española –CE– y Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de tratados y otros acuerdos internacionales)<sup>3</sup>. En suma, se erigían en exponente de comprometida voluntad positiva, representando una «ejemplarizante doctrina judicial que opta por emplear el principio de “*favor libertatis*”» (Jimena Quesada, 2016). Me remito a estudios precedentes en los que he realizado una relación detallada (Salcedo Beltrán, 2020e). Añadiré uno de los más recientes para confirmar que la línea iniciada, lejos de

<sup>2</sup> Sentencia del Juzgado de lo Social (SJS) número 2 de Barcelona de 19 de noviembre de 2013 (rec. 426/2013). Se determinó la incompatibilidad del periodo de prueba del «contrato de apoyo a emprendedores» con el artículo 4.4 de la CSE y la interpretación de la decisión sobre el fondo de 23 de mayo de 2012, Fédération générale des employés des compagnies publiques d'électricité (GENOP-DEI)/Confédération des syndicats des fonctionnaires publics (ADEDY) contra Grecia, reclamación colectiva 65/2011. Sobre este contrato, *vid.* Salcedo Beltrán (2013). Según el seguimiento del CEDS a su pronunciamiento, sigue vigente en el país demandado (tercera evaluación *Constats/Findings 2020*, 24 de marzo de 2021, <https://rm.coe.int/constats-ceds-2020/1680a1dd3a>, p. 131).

<sup>3</sup> Desconciertan las valoraciones doctrinales (Goerlich Peset, 2021, pp. 13-14) que consideran que ese supuesto activismo judicial que aplica el control de convencionalidad deriva en inseguridad jurídica, pues el criterio esencial de funcionamiento del ordenamiento interno debe ser el imperio de la ley. A mi modo de ver, la referencia constitucional y su desarrollo legislativo imponen el respeto por todos los poderes públicos de las normas internacionales y su prevalencia sobre las internas. Por ello, su materialización supone todo lo contrario, es decir, es una rigurosa observancia del mandato exigido. Además, efectuarlo no es una cuestión facultativa del órgano jurisdiccional, sino estricto cumplimiento de las fuentes jurídicas. Los cánones internacionales, ratificados y publicados oficialmente, conforman el ordenamiento jurídico y en su articulación tienen carácter supralegal. La oposición a su reconocimiento resulta de una tradicional percepción de los tratados como instrumentos teóricos, vacíos y carentes de efectividad, de forma que se conmemore su firma como un gran progreso, pero, a partir de ese momento, sean adornos que «no molesten». Por consiguiente, la inestabilidad jurídica la causan las instancias legislativas que adoptan normas contrarias a los compromisos adquiridos y no las jurisdiccionales que precisamente, gracias al control de convencionalidad, preservan el Estado de derecho.

ser abandonada, se mantiene. Es el caso de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (STSJ) de Canarias/Las Palmas de 16 de julio de 2020 (rec. 383/2020). Esta, categóricamente, hace suyos los razonamientos de sus precursores sobre el valor supralegal de la CSE y de la plena aplicación, como exégesis auténtica, de los pronunciamientos del CEDS que se limitan a precisar el contenido.

Este criterio, en el año 2020, ha encontrado incluso uno de sus puntos más álgidos. Partiendo de los antecedentes indicados, algunas sentencias han recurrido a decisiones sobre el fondo de disposiciones que todavía no se han ratificado. Su impacto se ha debido a suscitar la confrontación de la regulación del despido improcedente del artículo 56 del Estatuto de los Trabajadores (ET) con el canon del Convenio número 158 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Su origen se localiza en el idéntico conflicto suscitado por las reformas laborales de Francia e Italia. Estas, entre otros aspectos, introdujeron un baremo para las indemnizaciones por despido injustificado. La primera, en virtud de *l'Ordonnance n.º 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail*, que modificó el artículo L1235-3 del Código del Trabajo (*plafonnement des indemnités pour licenciement abusif*). La segunda, a consecuencia del Decreto legislativo de 4 de marzo de 2015, n.º 23, *Disposizioni in materia di contratto di lavoro a tempo indeterminato a tutele crescenti (plafond progressivo)*. La característica radica en que la cuestión se ha trasladado a nuestro país sin haberse producido una modificación específica en cuanto al carácter tasado de la forma de calcular. Me estoy refiriendo a las SSJS número 26 de Barcelona de 28 de julio y 31 de julio de 2020 (reces. 848/2019, 170/2020 y 174/2020)<sup>4</sup>. Para

<sup>4</sup> Están también dos del JS número 34 de Madrid de 21 y 24 de febrero de 2020 (reces. 843/2019 y 991/2019), que coinciden en cuanto a la argumentación de los textos suprallegales. Pero presentan una confusión entre la «aplicación» y la «validez» en la interpretación del artículo 96 de la CE y, por tanto, en la prerrogativa que proporciona a las instancias inferiores. Específicamente, divergen en un elemento muy importante, las consecuencias de la implementación de los textos aludidos al supuesto planteado. En estas, que respectivamente versan sobre despidos, la primera disciplinario y la segunda de forma tácita con motivo de una supuesta finalización de la contrata, se considera que la posición suprema del órgano judicial comporta:

[...] la nulidad de la normativa reguladora del despido improcedente en nuestro ordenamiento en tanto en cuanto a esa calificación deben remitirse todos los despidos injustos, ilegales, ilegítimos, abusivos o sin válida motivación, para los que nuestra legislación no reserva la calificación de procedentes y nulos.

Añade que «puede y debe» hacerlo conforme al artículo 96 de la CE por «la falta de acomodación a lo dispuesto en los arts. 4, 9.1 y 10 del Convenio 158 de la OIT, jerárquicamente superiores». Es contradictorio que, a continuación, la complementa con otro término que es el que debería haber utilizado en todo momento, el de *aplicación* de la norma de rango. También, desconcierta que no referencie nunca en su extenso texto la STC 140/2018, la expresión «control de convencionalidad», así como la atribución de la competencia de interpretar el convenio, al estimar que no existe un intérprete auténtico. El pronunciamiento acaba resolviendo la improcedencia del despido, pero obligando a la readmisión por un criterio de jerarquía *stricto sensu*. Hay que destacar una conclusión con nueve puntos en los que prácticamente se resuelve que todos los efectos habituales del despido improcedente son contrarios a la

ello, apelan, sin precedentes, al artículo 24 de la CSEr y a las decisiones sobre el fondo de 8 de septiembre de 2016, Finnish Society of Social Rights contra Finlandia, reclamación colectiva número 106/2014, y de 11 de septiembre de 2019, Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) contra Italia, reclamación colectiva número 158/2017. En las tres, se sortea la dificultad realizando la congruente sinergia con el Convenio número 158 de la OIT. Se estima que «el contenido normativo es el mismo», una «mera reordenación del contenido obligacional [...] con mejor y más actual técnica», por lo que se puede predicar su aplicación. Esto deriva en la traslación de la jurisprudencia pronunciada sobre el precepto del «máximo intérprete», vinculante<sup>5</sup>, como literalmente establecen. Se trata de una actuación apropiada y coherente, pues expresamente el Informe explicativo de la CSEr da cuenta de que se inspira en ese convenio<sup>6</sup>. Cada vez más doctrina autorizada avisa de que la tradicional forma de cuantificar de este despido «rígida y predeterminada» en la que se presume la «adecuación» contraviene las fórmulas «flexibles y abiertas» del modelo social europeo (Molina Navarrete, 2021b, p. 235).

Similar avance se ha efectuado de las conclusiones del CEDS. Son un poco más conocidas por ser aplicable el sistema de informes a todos los Estados parte. Puede apreciarse en la STSJ de Madrid de 15 de octubre de 2020 (rec. 283/2020), que alude a las Conclusiones XIII-4, XIV-1, XV-1, XVI-1, XVII-1, XVIII-1, XIX-2; la STC 139/2016, de 21 de julio, a las Conclusiones XX-2; o la STSJ de Canarias/Santa Cruz de Tenerife de 8 de enero de 2020 (rec. 964/2019), a las correspondientes a XX-3 (2014), en todas para indicar la no conformidad que se comunicó a España.

---

norma supranacional. El recurso de suplicación presentado por dos de las empresas condenadas en la segunda sentencia ha sido admitido por la STSJ de Madrid de 3 de noviembre de 2020 (rec. 587/2020). Establece que:

[...] no es irrazonable atender al salario y tiempo de servicios del trabajador en la empresa como elementos de compensación, ni desde luego tampoco lo es que sobre estos elementos se aplique un factor multiplicador prefijado por la ley que, en atención a la culpabilidad del empresario en la extinción, [que no hay oposición al Convenio núm. 158 de la OIT pues] se limita a disponer, entre otras posibilidades, el pago de «una indemnización adecuada», sin precisar los elementos de determinación [y que] el propio legislador valora específicamente las situaciones en que la ilícita decisión extintiva del empresario conlleva un daño cualificado por haberse producido con discriminación o violación de derechos fundamentales y libertades públicas, supuesto en que la ley ordena la calificación del despido como nulo.

Más inflexible es la STSJ de Madrid de 1 de marzo de 2021 (rec. 596/2020), que se opone al efecto directo del Convenio número 158 de la OIT y a la facultad de los jueces o tribunales para «imponer la indemnización que le parezca pertinente a tenor de las características de cada despido improcedente».

<sup>5</sup> A pesar de esa apreciación, se refiere con el término «dictámenes» de especial relevancia interpretativa.

<sup>6</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800cce7d>. Así lo traslada en la práctica en los trámites que sigue el CEDS durante la instrucción en los dos procedimientos de supervisión mediante una enriquecedora *vis attractiva* de la jurisprudencia de este (Salcedo Beltrán, 2019).

No solo se localizan las que tienen como destinatario nuestro país, sino también las de otros, para delimitar el contenido de un precepto. Así lo realiza la STSJ de Cataluña de 11 de noviembre de 2019 (rec. 3647/2019), para completar el tenor literal del artículo 7.10 de la CSE, que garantiza el ejercicio efectivo del derecho de los niños y jóvenes, debiendo los Estados proteger contra los peligros físicos y morales a los que están expuestos, en particular aquellos que son resultado directo o indirecto de su trabajo. Se incluyen en estos, en virtud de las Conclusiones 2004, Bulgaria, y XVII-2 (2005), Portugal. Otro ejemplo es la STSJ del País Vasco de 16 de octubre de 2020 (rec. 1108/2020), en cuanto a las de Turquía del año 2012, transcribiendo la interpretación del artículo 24.3 de la CSEr que, si bien, no está ratificado, se sirve del mismo para remarcar que no contempla limitaciones como estándar de protección más elevado.

Lo mismo se ha de señalar de las observaciones interpretativas que normalmente se emiten en el marco de ese procedimiento<sup>7</sup>. Son muestra de ello las SSTSJ de Cataluña de 19 de octubre de 2020 (rec. 44/2020), 12 y 17 de noviembre de 2020 (recs. 38/2020 y 13/2020), sobre la pronunciada del artículo 3 de la CSE en las Conclusiones I (1969), II (1971) y XIV-2 (1998)<sup>8</sup>.

En esta enumeración de partidarios citaré a los Estados, pero precisando que se encuadran en esta posición cuando se les comunica la conformidad con el tratado. En esas circunstancias se exhiben como modelos, realizando al CEDS y su actividad de control. Dos ejemplos lo ilustran. Reino Unido, que difundió la adopción, en cumplimiento de una conclusión de no conformidad, de la *Children (Equal Protection from Assault) Scotland Act 2019*, o Finlandia, que tras ser condenada por incumplir los artículos 27, 16 y 17, estos últimos en combinación con el E, de la CSEr en Central Union for Child Welfare (CUCW), reclamación colectiva número 139/2016, decisión de fondo de 11 de septiembre de 2019, publicó en la web gubernamental la retirada de la modificación legislativa<sup>9</sup>. Cabe añadir que el CEDS igualmente publica todos los años, en el seguimiento que realiza en este sentido (*Constats/Findings*) (Jimena Quesada, 2019b, pp. 134-135), los progresos de los Estados de las

<sup>7</sup> Excepcionalmente en dos ocasiones no han ido conjuntamente. El motivo fue el de reaccionar con urgencia frente a las que están consideradas las dos crisis europeas más significativas. Son la de las personas refugiadas en 2015 y la de la pandemia de la COVID-19 en 2020. Fueron las Observaciones interpretativas de 5 de abril de 2015, sobre los derechos de las personas refugiadas, y de 21 de abril de 2020, sobre el derecho a la protección de la salud en tiempos de pandemia. Para un análisis amplio, *vid.* Salcedo Beltrán (2020a).

<sup>8</sup> El CEDS se ha pronunciado en el sentido de que: «El derecho de cada trabajador a un ambiente de trabajo seguro y saludable es un derecho ampliamente reconocido que fluye directamente del derecho a la integridad de la persona humana, uno de los principios fundamentales de los derechos humanos».

<sup>9</sup> *Vid.* <https://www.gov.scot/publications/children-equal-protection-from-assault-scotland-bill-framework-for-statutory-bodies/> y [https://valtioneuvosto.fi/en/-/the-european-committee-on-social-rights-made-a-ruling-against-finland-on-restricting-the-right-to-early-childhood-education-and-care?fbclid=IwAR3EU0m9sYJ3j8iBP\\_Un8bWgEswdZpH1ukcBasih2L76koU560fnPITNKO0](https://valtioneuvosto.fi/en/-/the-european-committee-on-social-rights-made-a-ruling-against-finland-on-restricting-the-right-to-early-childhood-education-and-care?fbclid=IwAR3EU0m9sYJ3j8iBP_Un8bWgEswdZpH1ukcBasih2L76koU560fnPITNKO0).

situaciones o prácticas que han sido declaradas incompatibles. En el último, de 24 de marzo de 2021, nueve se habían corregido<sup>10</sup>.

Por contraste, los que lo cuestionan, de signo totalmente contrario. Están los que le restan la competencia de resolver, atribuyéndosela al Comité de Ministros (SJS núm. 2 de Toledo de 8 de octubre de 2020, rec. 373/2020). También los que, asumiéndola, neutralizan el efecto preceptivo de sus pronunciamientos, ya sea porque se equiparan a informes (STSJ de Madrid de 15 de octubre de 2020, rec. 283/2020), a dictámenes, a recomendaciones o a doctrina (Sentencias del Tribunal Supremo –SSTS–, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 14 de octubre de 2020, recs. 64/2019 y 66/2019, y STSJ de Madrid de 3 de noviembre de 2020, rec. 587/2020). También los que niegan cualquier posibilidad de invocación en un juicio entre particulares (STSJ de Cataluña de 31 de enero de 2020, rec. 5840/2019) o como doctrina de contradicción en un recurso en unificación de doctrina (Auto del TS de 10 de enero de 2019, rec. 765/2018).

De igual modo, los que estiman que las decisiones de fondo no pueden ser invocadas por no tener ratificado el Protocolo de reclamaciones colectivas (PRC) (STC 95/2015, de 14 de mayo). Se confunde la imposibilidad de presentar directamente una reclamación con sus efectos. Estos van más allá de los que han suscrito la norma, es decir, se extiende a todos los que tengan ratificado el precepto que se interpreta si la situación es comparable. En suma, el impedimento de instrumentar una reclamación colectiva o ser parte en la misma no es trasladable a su recurso para fundamentar o, en su caso, sentenciar, si están presentes las premisas apuntadas (Salcedo Beltrán, 2020b, p. 264).

Luego, están también los Estados que pasan a estar en el otro lado cuando se resuelve la no conformidad. Los ataques van desde directos contra el CEDS hasta los que ponen en duda su actuación. Como paradigma, los Países Bajos que, tras la decisión sobre el fondo de 1 de julio de 2014, reclamación número 90/2013, Conférence des Eglises européennes (CEC), lo condenó por el incumplimiento de los artículos 13.4 y 31.2 de la CSEr con referencia a las personas inmigrantes adultas en situación irregular. Este calificó las interpretaciones de injustificadas, extralimitadas de su competencia –al imponer unilateralmente obligaciones que no están previstas en el tratado–, de no realizarlas de buena fe e, incluso, ser contrarias al propio texto<sup>11</sup>.

También están incluso los que se atreven a hacerle recomendaciones. Así, no deja de sorprender la osadía de los responsables gubernamentales de Noruega, en la réplica en la que solicita la inadmisibilidad de la reclamación número 135/2016, Groupe européen des femmes diplômées des universités (GEF DU), de 14 de junio de 2017. Le indica que

<sup>10</sup> Vid. en *Constats 2020* (<https://rm.coe.int/constats-ceds-2020/1680a1dd3a>). Un análisis de los efectos anteriores en Salcedo Beltrán (2020b, pp. 260-264).

<sup>11</sup> En *Annexe à la Résolution CMI/ResChS(2015)5, Intervention de la délégation des Pays-Bas*.

la decisión a adoptar la debería razonar recurriendo, en particular, al CEDH. Además, le sugiere los criterios que en ese sentido sigue el TEDH y la «Guía práctica sobre admisibilidad» de este, especificándole las páginas concretas<sup>12</sup>.

Entre estos dos extremos están los que ni siquiera saben de su existencia o la confunden. Siguiendo con la práctica, son comunes las erróneas denominaciones. Parte de ellas por su asimilación a órganos de la UE. Así se encuentra la de «Comisión Europea» (SJS de 19 de noviembre de 2013, rec. 426/2013, o STSJ de Castilla y León/Valladolid de 25 de marzo de 2015, rec. 60/2015).

Igualmente, las que mezclan las anteriores –Comité de Expertos Independientes– con la contemporánea, vigente desde 1998. Es el caso de las SSTSJ de Castilla y León/Valladolid de 22 de abril de 2015 (rec. 164/2015) o Galicia de 30 de enero de 2017 (rec. 4532/2016). El supuesto más reciente es la STS de 7 de octubre de 2020 (rec. 67/2019)<sup>13</sup>. En la fundamentación jurídica, en dos ocasiones menciona al CEDS y «también» paralelamente al Comité de Expertos Independientes. En una de ellas para manifestar que emiten recomendaciones al ser «los encargados de elaborar los informes sobre el cumplimiento de la Carta» (FJ 6.º) y en la otra con el fin de indicar el parecer del «Comité de Expertos sobre la Carta Social Europea del Consejo de Europa y del Comité Europeo de Derechos Sociales según los cuales el SMI debe estar en el 50 o 60 % salario medio neto» (FJ 5.º). La utilización de la conjunción copulativa «y» en lugar de la disyuntiva «o» prueba, a mi juicio, que los está tratando como dos órganos existentes al mismo tiempo.

También están afirmaciones que tienen su origen probablemente en acudir a fuentes de información desfasadas. Así, la STSJ de Castilla y León/Valladolid de 25 de marzo de 2015 (rec. 60/2015) indica, para restar consideración al órgano, que los miembros del Comité no son llamados a pronunciar «una declaración solemne en la que se comprometan a actuar con absoluta independencia» en la toma de posesión. La referencia se transcribe de una fuente del año 2007 (Belorgey, 2007, p. 353) que, lógicamente, no recoge la redacción que se dio posteriormente al artículo 4 del Reglamento del CEDS en la que se incorporó precisamente la obligación de todo miembro, en la primera reunión a la que asista una vez designado, de declarar solemnemente que ejercerá sus funciones conforme a las exigencias de independencia, imparcialidad y de disponibilidad inherente a este mandato y de respetar el secreto de las deliberaciones.

Esta situación ya debería estar superada. En la actualidad es inexcusable. Así se prueba con dos contundentes referencias. Por un lado, el ya apuntado protagonismo de su implementación en las instancias judiciales inferiores desde el año 2013, que, en lugar de ser supuestos aislados, se han incrementado.

<sup>12</sup> Vid. *infra* epígrafe 3.1.2.

<sup>13</sup> Igualmente, en las SSTS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, de 14 de octubre de 2020 (recs. 64/2019 y 66/2019).

Por otro lado, la adopción de los acuerdos por el Consejo de Ministros de 10 de noviembre y 22 de diciembre de 2020, por los que se iniciaron los trámites de la ratificación de la versión revisada de la CSE y del PRC. Estando la primera firmada desde el 23 de octubre de 2000, se encuentra muy avanzada, pues ha sido ya autorizada por el Pleno del Senado celebrado el 24 de febrero de 2021. En cuanto al segundo, el 4 de febrero de 2021 se firmó en Estrasburgo, quedando aún las diligencias correspondientes a las Cortes Generales.

En consecuencia, cualquier vestigio de ignorancia responde a un inaceptable déficit de conocimiento de las fuentes que conforman el ordenamiento jurídico español. Consciente de esta contundencia, la argumento en que, lejos de enmendarse, se perpetúa, respondiendo a una apatía al tratado y la institución de tutela.

A estas evidencias añadiré algunas más, que se localizan en las resoluciones del CEDS y la materia que examinan. Las páginas siguientes lo pondrán de manifiesto con las más recientes y algunas próximas a publicarse. Entre las primeras destacan unas que son el prototipo más constatable y argumentado de la significación apuntada. Me estoy refiriendo a las quince decisiones de fondo que se publicaron simultáneamente el 29 de junio de 2020. Estas eran esperadas desde que se tuvo conocimiento de su presentación por su carácter innovador y clave en cuatro factores.

En primer lugar, dieron respuesta a las reclamaciones colectivas que se interpusieron contra cada uno de los Estados que han ratificado el procedimiento de reclamaciones colectivas. Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Eslovenia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Checa y Suecia fueron demandados por una misma entidad, University Women of Europe/Groupe Européen des femmes diplômées des universités (UWE/GEFDU).

En segundo lugar, la misma originalidad se tiene que predicar en cuanto al fondo del asunto sometido: la desigualdad retributiva y de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito laboral. Se examinó desde el ángulo de los derechos humanos.

En tercer lugar, por el resultado de los pronunciamientos, en los que se condenó a todos los países, excepto a uno, por la existencia de numerosas violaciones. Sus efectos no se limitan a ellos. Se está en presencia de derechos humanos, universales. Por tanto, se prolongan a los cuarenta y tres que se han comprometido con el tratado, por la vía de la retroalimentación con el sistema de control de informes, obligatorio para todos, como por la vía de la asunción de dicha jurisprudencia por las autoridades nacionales (ejecutivas y administrativas, legislativas y judiciales, además de los interlocutores sociales cuando implementen la Carta Social a través de convenios colectivos). Es más, la incompatibilidad de las desigualdades de género con la lucha por la salvaguarda de los derechos humanos deriva en que sean exigidos a todos los países que integran el Consejo de Europa.

En cuarto y último lugar, a resultados de los anteriores, el Comité de Ministros ha emitido, tras llevar 20 años sin hacerlo<sup>14</sup>, una declaración oficial y recomendaciones individuales a los catorce Estados que han sido condenados.

Estas dan testimonio de la efectividad de la Constitución Social de Europa para erigirse, aún más de lo que estaba siendo hasta ahora, en bastión de defensa con el que afrontarla (Jimena Quesada, 2014a). Su difusión en un momento en el que las noticias giraban sobre la crisis mundial por la pandemia de la COVID-19 provocó que hayan pasado desapercibidas. Por ello, este estudio mayormente efectuará un detallado análisis, segura de su valor para toda la ciudadanía, instituciones públicas, agentes y organizaciones sociales.

La sistemática comenzará con la determinación de unas nociones básicas del CEDS, para insistir en su emplazamiento correcto, así como un entendimiento de su actividad. A continuación, se analizará la representativa y reciente jurisprudencia del CEDS, particularizando las avanzadas anteriormente. Se finalizará con un examen de algunas que versan sobre temas de actualidad y otras próximas a su pronunciamiento o publicación. De esta forma, se ilustrará convincentemente de que se está, en coherencia con el título del artículo, ante la autoridad más importante de garantía de los derechos sociales que debe ser aprehendida por todas las personas profesionales jurídicas y defensoras de derechos humanos.

## 2. El CEDS: ¿qué es, cómo funciona y para qué sirve?

En virtud de la realidad anterior y del examen que se realizará en las páginas siguientes, este epígrafe tratará sobre el órgano vector de este estudio. Considero que es importante delimitarlo e insistir en unos conceptos básicos. Presenta algunas singularidades que lo distinguen del resto. Hay también una tendencia a asimilarlo con otros contemporáneos que provocan frecuentes tergiversaciones. Además de la desconfianza y prejuicios que genera, incluso dentro del Consejo de Europa, que prioriza al TEDH (Belorgey, 2016, p. 7). Con ello, la universalidad que tanto difunde de todos los derechos, incluidos los sociales, es apariencia.

Comenzando por su denominación actual, adoptada desde 1998, que es textualmente la de Comité Europeo de Derechos Sociales. Con anterioridad fue la de Comité de Expertos Independientes. Junto a estas dos apelaciones oficiales –recalco la vigencia– perviven las desacertadas que provocan, consciente o inconscientemente, los Estados, entidades o instancias de todos los ámbitos. Entre otras, «los Expertos Independientes» o, incluso, simplemente «los Expertos» (Brillat, 2017, pp. 41-43). Lamentablemente, en lugar de corregirse,

<sup>14</sup> Vid. *infra* epígrafe 3.1.4.3.

se perpetúan y transcriben, por no acudir a la fuente originaria de la información. No es una cuestión trivial, pues provocan situaciones como la de referirse a dos órganos a la vez, como se ha señalado anteriormente.

Ha habido intentos, en el marco de reformas dirigidas a fortalecer los derechos del tratado y su garantía, de crear un «Tribunal Social Europeo» o la constitución de una «sección social» dentro del TEDH. Se han abandonado, pues hay gran rechazo. La razón ya en su momento, directa y magistralmente, la expuso el profesor Vida Soria (1992, p. XXIX):

[...] se estaba tropezando desde el principio con el eterno problema de la posibilidad de «judicializar» los derechos sociales y económicos, problema este que todavía sigue sin resolver y sobre el que en estos tiempos se vuelve una y otra vez.

Para explicarlo se ha de acudir al Reglamento de funcionamiento CEDS, de 29 de marzo de 2004 (RCEDS)<sup>15</sup>. Ha sido objeto de diez revisiones, la última el 10 de septiembre de 2019. Es un documento básico, puesto que, además de regir al organismo, incluye cuestiones procedimentales del sistema de informes y, principalmente, del procedimiento de reclamaciones colectivas.

En cuanto a su composición consta de quince miembros de máxima integridad y aptitud reconocida en cuestiones sociales internacionales. Tienen garantizada la protección del *Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe*, de 2 de septiembre de 1949. Por tanto, durante su mandato y en los viajes que realicen con destino u origen de una reunión disfrutan de las siguientes prerrogativas:

- Inmunidad de arresto o detención y de incautación de su equipaje personal. Incluye paralelamente la jurisdiccional respecto a los actos oficiales, escritos y manifestaciones en actos públicos.
- Inviolabilidad de documentos y de cualquier escrito.
- Derecho a utilizar códigos y a recibir documentos o correspondencia por mensajería o envíos precintados.
- Exención, también para sus cónyuges con respecto a todas las medidas restrictivas relativas a la inmigración, de todos los trámites de registro en departamentos de extranjería, en los países que visiten o por los que pasen en el ejercicio de sus funciones.

<sup>15</sup> Puede consultarse en los dos idiomas oficiales en <https://rm.coe.int/rules-of-the-european-committee-of-social-rights-rev-2-bil/1680788a3d>.

Se ha de reparar en el escaso número de miembros para afrontar la inmensa tarea que hacen. No solo la monitorización por dos sistemas –aplicables a cuarenta y tres países y dieciséis, respectivamente–, sino también toda la actividad con otras organizaciones internacionales, con los Estados para que ratifiquen más preceptos, la CSE o los protocolos, la reforma de los instrumentos para mejorar su funcionamiento y un largo etcétera en el que se ha de advertir que no tienen dedicación exclusiva ni remuneración<sup>16</sup>.

Son elegidos/as por el Comité de Ministros del Consejo de Europa por un mandato de 6 años, renovable una sola vez, de una lista que facilitan los Estados. En el Protocolo de enmienda de 21 de octubre de 1991 se acordó que esta atribución pasara a la Asamblea Parlamentaria, como sucede con los jueces y juezas del TEDH, para reforzar su independencia. Desafortunadamente no ha entrado en vigor en ese cometido, puesto que se requiere que todas las partes contratantes lo acepten, faltando cuatro Estados (Alemania, Dinamarca, Luxemburgo y Reino Unido, los dos últimos al menos lo han firmado).

El reto no se ha abandonado, pues se continúa demandando desde el propio organismo y otras instituciones del Consejo de Europa. Así lo revelan las Recomendaciones de la Asamblea Parlamentaria 1958 (2011), de 28 de enero, sobre *Le suivi des engagements concernant les droits sociaux*, y 2112 (2017), de 30 de junio, sobre *Le «Processus de Turin»: renforcer les droits sociaux en Europe*<sup>17</sup>, así como la Declaración del Comité de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible (subcomisión de la CSE), en el marco de ese evento<sup>18</sup>. También desde la Confederación Europea de Sindicatos, que, en la reunión celebrada los días 22 y 23 de marzo de 2021, con ocasión del 60 y 25 aniversario de los textos de la CSE, aprobó una resolución con el título «Incrementar la efectividad de los derechos laborales mediante el fortalecimiento de la Carta Social Europea»<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Una descripción en los informes anuales que pueden consultarse en este enlace <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/activity-reports>.

<sup>17</sup> Complementadas con las correspondientes Resoluciones 1792 (2011) y 2180 (2017).

<sup>18</sup> AS/Soc/ESC (2014) 03rev, 17 de octubre de 2014.

<sup>19</sup> <https://www.etuc.org/sites/default/files/document/file/2021-03/FR%20-%20Adopted%20ETUC%20Resolution%20on%20the%2025-60%20anniversary%20CoE%20European%20Social%20Charter.pdf>. Se puede afirmar que se está ante la muestra más concluyente y comprometida con el tratado. Posiciona la CSE como vector de los derechos de las personas trabajadoras. Por este motivo, exhorta a Estados, organizaciones internacionales y órganos del Consejo de Europa a hacerlo igualmente con una serie de interesantes y valientes peticiones en puntos que son clave. Su atención en el pacto no es pionera ni se limita únicamente a este tipo de manifestaciones. En la *Conférence à haut-niveau sur la Charte sociale européenne (Turin 1)*, celebrada los días 17 y 18 de octubre de 2014, su secretaria general adjunta puso de relieve la utilidad de la CSE y la implicación de la organización en su aplicación. Igualmente se deben mencionar las dos ocasiones en que ha participado en el procedimiento de reclamaciones colectivas –Confédération européenne des Syndicats (CES), Confédération des syndicats indépendants de Bulgarie (CITUB) y Confédération syndicale «Podkrepa» contra Bulgaria, reclamación colectiva núm. 32/2005, y Confédération européenne des Syndicats (CES), Centrale Générale des Syndicats Libéraux de

Las respuestas del actual titular de la competencia se limitan a soslayarlo, informar de que no es el momento adecuado para que él adopte una decisión en ese sentido o de que no existe consenso (Documentos 12806, de 12 de diciembre de 2011, 12886, de 20 de marzo de 2012, o 14457, de 18 de diciembre de 2017).

En el ejercicio de sus funciones, se comprometen a desempeñarlas con imparcialidad, disponibilidad y secreto de las deliberaciones. Se emite una declaración solemne en la primera reunión a la que se asiste, previa al inicio de su actividad. En ningún caso pueden desarrollarla si les surgen otras incompatibles. Un incumplimiento conlleva la rendición de cuentas frente al órgano.

Se organiza alrededor de una presidencia, uno o varios vicepresidentes/as y un/una ponente general. En estos momentos, hay dos vicepresidentas. Este cargo es elegido por y entre los/las miembros, por mayoría absoluta. Estos conforman el *Bureau* en el seno del organismo. Su rol es el de garantizar la coherencia de las conclusiones y decisiones sobre el fondo de los diferentes preceptos y jurisprudencia ya emitida.

Se reúne normalmente siete veces al año, en forma de sesiones. Las votaciones se resuelven por mayoría. La presidencia tiene atribuido un voto de calidad únicamente en las decisiones sobre las reclamaciones colectivas. Se admiten votos particulares contrarios a la decisión mayoritaria.

El órgano que tiene la facultad de resolver, es decir, de determinar la existencia de violación o no, es únicamente el CEDS. Sin lugar a dudas tiene carácter jurisdiccional, entendido el término «*juris dictio*» de interpretación auténtica del derecho que supervisa, explicarlo e imponerlo (Sâmboan, 2013, p. 229). En las versiones oficiales del RCEDS se remarca con los términos «*statue en droit/rules on the conformity*». Por tanto, el pronunciamiento se denomina «jurisprudencia», término utilizado desde hace años por el propio organismo, habiendo adquirido plena significación (Brillat, 2009, p. 41; Jimena Quesada, 2007, pp. 58 y ss.). Cuando condena, hay que perseverar, puesto que se utiliza como arma para reprochar y justificar insumisión que en su título no aparezca el término «tribunal».

La atribución de resolver es advertida asiduamente. En todos los ámbitos, internos y externos. En cuanto al primero, el artículo 20 del RCEDS remarca que, en caso de intervenir subcomités, como así sucede en el sistema de informes, solo preparan o elaboran proyectos de conclusiones y no deciden ni modifican jurisprudencia (Brillat, 2017, p. 48).

---

Belgique (CGSLB), Confédération des Syndicats chrétiens de Belgique (CSC) y la Fédération Générale du Travail de Belgique (FGTB) contra Bélgica, reclamación colectiva núm. 59/2009-. Sobre este documento, léase Salcedo Beltrán (2021c).

Por lo que atañe al segundo, participa el Comité de Ministros, pues se le remite el pronunciamiento que adopte. En reiteradas ocasiones, el CEDS se ve forzado a recordar que le corresponde únicamente a él:

[...] la apreciación jurídica de la conformidad o no de la situación con la Carta [...]; el Comité de Ministros no ostenta la facultad de poner en entredicho la apreciación jurídica [...], sino solamente la de emitir o no una recomendación al respecto dirigida al Estado afectado (Confédération Française de l'Encadrement «CFE CGC» contra Francia, reclamación núm. 16/2003, decisión sobre el fondo de 12 de octubre de 2004).

Es decir, es «trámite de ejecución», ajeno a enjuiciamientos de legalidad (Cullen, 2009, pp. 69-71). Presenta la equivalencia con el aplicado a las sentencias del TEDH que, según lo dispuesto en el artículo 46 del CEDH, al regular su fuerza obligatoria y ejecución, dispone que se transmitirán «al Comité de Ministros, que velará por su ejecución» (Jimena Quesada, 2014c, pp. 252 y ss.).

Limitándose a su encargo, no debe ser enjuiciado negativamente. En ocasiones, progresos realizados por los Estados en observancia de decisiones sobre el fondo condenatorias han sido acogidos por su mediación. Ello sin obviar que el seguimiento de la decisión corresponde al CEDS; desde el año 2014, la modificación del sistema de informes ha hecho emerger una especie de «competencia de la competencia» para que también sea el CEDS el que realice el seguimiento de las conclusiones (Jimena Quesada, 2019b, pp. 134-135). No obstante, la realidad prueba una marcada influencia política.

En España se ha remarcado en alguna ocasión, pudiendo citar la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 25 de mayo de 2012 (rec. 3340/2011). Esta puntualiza esa labor de «seguimiento» y no de decisión al explicar que:

[...] un aspecto fundamental de la decisión adoptada por la instancia máxima de protección de la Carta Social Europea radica en su seguimiento por el Estado condenado: efectivamente, desde la perspectiva de la ejecución de la decisión sobre el fondo del Comité Europeo de Derechos Sociales, resulta interesante la lectura de la Resolución CM/ResChS (2009)7 adoptada el 21 de octubre de 2009 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en la que se da cuenta de la actitud positiva de las autoridades croatas (Salcedo Beltrán, 2021d, pp. 74-76).

Tras la recepción, el Comité de Ministros emite una resolución o una recomendación. La diferencia entre ambas reside en que, con la primera, se toma nota de la decisión y de las medidas anunciadas por el Gobierno demandado, sin que se inste a este a adoptar medidas concretas. Con la segunda, la posición es más activa al integrar ese último

requerimiento. Hasta el año 2021 solo había una de las segundas<sup>20</sup>, la Recomendación número R ChS (2001) 1, Syndicat national des professions du tourisme contra Francia, reclamación número 6/1999, pero afortunadamente acaba de emitir catorce respecto de las reclamaciones colectivas que se analizarán en el epígrafe siguiente<sup>21</sup>.

Por consiguiente, claramente se perciben los diferentes roles y su condición de soberano. Esta se desarrolla respecto de dos procedimientos de los que señalaré las notas principales<sup>22</sup>. Ambos se retroalimentan, además de articularse conjuntamente desde el año 2014 (Jimena Quesada, 2014b).

El sistema de informes es obligatorio para todos los Estados, al ser indisociable de los preceptos que se ratifiquen. Está regulado en los artículos 21 a 29 de la CSE (art. C CSEr), exhortando a las partes contratantes a remitir un informe en el que explicarán cómo están implementando la normativa total o parcialmente ratificada al adoptar normativa o praxis. Este debe seguir los requerimientos que fija el formulario acordado por el Comité de Ministros el 26 de marzo de 2008<sup>23</sup> que los clasifica en generales, incluidos en la introducción a todos los Estados, y específicos (Vandamme, 2021, pp. 722-723), de cada precepto. Lamentablemente no se presta toda la atención en su preparación. Se reincide en la ausencia de información, por más que el CEDS la solicita<sup>24</sup>. España es un ejemplo en las Conclusiones que se emitieron en 2019 en las que la mayoría de no conformidades se debieron a este punto, además de equivalentes desacatos (Salcedo Beltrán, 2020c, pp. 910-913).

La tarea se fija con una periodicidad anual, a excepción, y ahí se encuentra la intersección apuntada, de los dieciséis países que han aceptado el procedimiento de reclamaciones colectivas, que, tras la modificación efectuada, se acordó que la efectuasen cada 2 años y de forma simplificada. Estos se clasifican, a su vez, en el grupo A, con siete países (Francia, Grecia, Portugal, Bélgica, Bulgaria, Irlanda y Finlandia) y el grupo B, con los otros siete (Países Bajos, Suecia, Croacia, Noruega, Eslovenia, Chipre y República Checa), según el número de reclamaciones presentadas, de más elevadas a menos<sup>25</sup>. El que está exento de presentarlo debe, a cambio, rendir cuentas sobre el seguimiento que ha dado a las decisiones sobre el fondo en las que el CEDS ha constatado la existencia de violaciones

<sup>20</sup> Sobre esta excepcionalidad, unido al detalle en la redacción, *vid.* Churchill y Khaliq (2004, p. 439).

<sup>21</sup> *Vid. infra* epígrafe 3.1.4.3.

<sup>22</sup> Sobre ellos, con más detalle, *vid.* Salcedo Beltrán (2020b, pp. 195-271).

<sup>23</sup> *Vid.* para la CSE <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804922f7> y para la CSEr <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804922f9>.

<sup>24</sup> Muy ilustrativo el análisis de España en este sentido (Arufe Varela, 2018, p. 264).

<sup>25</sup> Falta adscribir a España tras la reciente ratificación. Previsiblemente será en el grupo B.

(*Constats/Findings*)<sup>26</sup>. Esta es la gratificación apuntada anteriormente a los Estados que se han dotado de un control adicional.

Es oportuno insistir en la denominación, sistema de «informes». Se infiere precisamente por el documento que presentan los Estados, que así es exactamente. En ocasiones, se señala erróneamente que el CEDS es el que, como resultado de la monitorización efectuada, emite un informe y, con ello, asimilarlo a una recomendación o dictamen. El pronunciamiento se denomina «conclusiones», de conformidad, no conformidad o diferidas, de carácter preceptivo como interpretación auténtica del texto normativo por el único organismo habilitado para ello.

El contenido del examen periódico no versa sobre la totalidad del articulado, sino sobre el grupo temático adscrito a ese año. Se han organizado en cuatro (Salcedo Beltrán, 2021d, pp. 78-80). Este reparto conduce a que cada uno de los grupos es revisado cada 4 años, plazo muy largo que puede impedir una reacción a tiempo frente a determinadas situaciones.

Durante la tramitación, las organizaciones nacionales que estén afiliadas a las organizaciones internacionales de personas empleadoras y trabajadoras, así como las no gubernamentales, pueden presentar observaciones (art. 23.1 CSE). Son fundamentales pues permiten al CEDS encuadrar la situación en toda su dimensión, puesto que los medios personales y materiales de este son muy limitados<sup>27</sup>. Por coherencia, las entidades legitimadas para presentar reclamaciones colectivas deberían intervenir activamente en este trámite, evidenciando su compromiso con el tratado y los derechos que garantiza en todas las dimensiones que se le brindan.

La documentación pasa a ser examinada durante el año siguiente, y en ella se puede valer de estudios, material o información de otras organizaciones internacionales (OIT, ONU, etc.). Ahora bien, la (in)existencia de (in)cumplimiento, de resolución de condena o absolución no obsta a que, a juicio del CEDS, respecto a la misma situación, pueda pronunciarse en sentido contrario, puesto que se trata de un marco regulador diferente.

La conclusión resuelve la conformidad o no del país a la normativa. En el supuesto de no poder determinarlo por falta de información, puede optarse por posponerla una sola vez, hasta el siguiente periodo en el que se vuelva a analizar el grupo de preceptos. Si no se ha atendido a la petición, la conclusión pasará a ser de no conformidad.

Las últimas se acaban de publicar el 24 de marzo de 2021, correspondientes al año 2020/XXII-1. Esta vez era el grupo 1 de preceptos. En total se han emitido trescientas cuarenta y nueve conclusiones, de las que noventa y siete son de conformidad, ciento cincuenta y dos

<sup>26</sup> *Constats 2020* (<https://rm.coe.int/constats-ceds-2020/1680a1dd3a>). De cincuenta y una decisiones sobre el fondo examinadas, en nueve las violaciones se han corregido totalmente. Un análisis de los anteriores en Salcedo Beltrán (2020b, pp. 261-264).

<sup>27</sup> Sobre su realidad y trascendencia, *vid.* Salcedo Beltrán (2020d).

de no conformidad y cien son aplazadas ante la imposibilidad de poder pronunciarse con la información suministrada. El resultado es inquietante tras observar que los incumplimientos superan muchísimo las situaciones positivas, alcanzando casi la mitad del total. Se originan en la valoración de treinta y tres países de los cuarenta y tres que han suscrito el tratado<sup>28</sup>.

En cuanto al procedimiento de reclamaciones colectivas, se regula en tres documentos. A saber, el Protocolo específico de 9 de noviembre de 1995, vector de la materia, su Informe explicativo de la misma fecha y el RCEDS. Tiene carácter facultativo. Se han arbitrado dos vías, la ratificación de la norma mencionada o la manifestación de una declaración específica, al suscribir la versión revisada de la CSE, aceptando expresamente la supervisión de sus obligaciones según este procedimiento (art. D.2, parte IV). Transcurridos más de 20 años desde su vigencia, la situación actual de los Estados es de operar en dieciséis países frente a los cuarenta y tres que se han comprometido por los derechos. España ha sido el último en sumarse, tras la ratificación el 17 de mayo de 2021, junto con la versión revisada de la CSE. Desconcertante ha sido encontrarse en el BOE de 28 de junio de 2021 un documento directamente relacionado con el mismo. La reacción se origina en el desacierto de la denominación, que demanda se efectúe una aclaración, a efectos de evitar tergiversaciones. España, como se ha informado, se ha comprometido por la segunda de las vías indicadas. Ambas tienen el mismo carácter, es decir, son definitivas. No ha sido pionera, pues previamente había sido utilizada por Eslovenia (1999) y Bulgaria (2000). Inesperadamente, los responsables gubernamentales han publicado en el diario aludido el Protocolo, encabezado con la expresión «Aplicación provisional [...]». La sorpresa ha sido mayúscula, puesto que esa calificación es inexistente jurídicamente, por lo que debería corregirse inmediatamente.

Presenta unas características singulares. En primer lugar, como su denominación indica, la reclamación tiene carácter colectivo, es decir, los ciudadanos/as individualmente no pueden dirigirse al CEDS. En segundo lugar, tiene la condición de ser preventivo, pudiéndose iniciar sin necesidad de probar los efectos nocivos de la norma o práctica que se impugna. Se trata de que se dictamine su conformidad o no con la CSE y no la materialización (Brillat, 2008, pp. 75-76). En tercer y último lugar, no se precisa recurrir previamente a los procedimientos jurisdiccionales domésticos, rasgo indisponible para los Estados.

Entre los dos mecanismos de supervisión no se aplican los principios *res judicata* ni *non bis in idem*, de forma que una situación ya examinada o próxima a hacerlo por una de las vías no determina la imposibilidad de someterlo a la otra –Commission internationale de juristes (CIJ) contra Portugal, reclamación colectiva núm. 1/1998, decisión sobre la admisibilidad de 10 de marzo de 1999; Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd. contra Francia, reclamación colectiva núm. 92/2013, decisión sobre la admisibilidad de 2 de julio 2013; y Forum européen des Roms et des Gens du Voyage (FERV) contra la República Checa, reclamación colectiva núm. 104/2014, decisión sobre la admisibilidad de 30 de junio de 2014–. Igualmente, la comunicación de nuevos elementos en el marco de la

<sup>28</sup> Un análisis detallado en Salcedo Beltrán (2021a).

reclamación puede llevar al CEDS a proceder a una nueva apreciación ya examinada y, en su caso, a adoptar una decisión diferente de una conclusión ya dispuesta.

Es irrelevante pretender que la reclamación sea una alternativa al sistema de informes y no un complemento, puesto que la primera atiende al Estado en concreto y particular. Además, el segundo examina cada 4 años, pudiendo haber cambiado las circunstancias en el lapso de tiempo transcurrido entre la conclusión y la presentación de la petición.

### **3. La efectividad de los derechos a través de los mecanismos de garantía: *nulla est maior probatio quam evidenti***

#### **3.1. La brecha de género a examen de la CSE: University Women of Europe sienta en el banquillo a Europa (reclamaciones colectivas núms. 124 a 138/2016)**

El 24 de agosto de 2016 tuvo lugar un hecho histórico y sin precedentes en el CEDS. Ese día se registraron quince reclamaciones colectivas. El número se corresponde con el de países que pueden ser demandados por ese mecanismo de supervisión. La demandante era una organización internacional no gubernamental creada el 28 de noviembre de 1982, University Women of Europe/Groupe européen des femmes diplômées des universités.

La significación apuntada se confirmaba tras conocer el fondo del litigio, coincidente en todas: la discriminación salarial entre hombres y mujeres, así como la menor representación de estas en los puestos de decisión en las empresas privadas. Por primera vez, el CEDS iba a analizar la situación de Europa en una materia esencial y determinar si en el siglo XXI existe desigualdad. De la misma forma, se iba a probar la respuesta de un tratado de derechos humanos, el más importante de derechos sociales. En suma, el examen desde el punto de vista de la Constitución Social de Europa. Con frecuencia el CEDS recuerda que la CSE se ha elaborado para completar el CEDH. En otras palabras, equivalente naturaleza jurídica. Por ello, su interpretación se efectúa según las reglas de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 23 de mayo de 1969 y, con ello, atender prioritariamente a su objeto (Defence for Children International contra los Países Bajos, reclamación colectiva núm. 47/2008, decisión sobre el fondo de 20 de octubre de 2009).

El procedimiento fue más extenso de lo habitual. Transcurridos más de 3 años, se publicaron las resoluciones el 29 de junio de 2020, en un momento en el que la pandemia de la COVID-19 centraba el interés. Esta circunstancia hizo que no tuvieran la atención que les corresponde. Su impacto va más allá de los Estados directamente implicados, puesto que la resolución es trasladable a todos los que tienen suscritos los preceptos objeto de examen y, con ello, la interpretación vinculante efectuada.

### 3.1.1. Delimitación del marco regulador

Para superar la fase de la admisibilidad, el artículo 4 del PRC exige que la reclamación refiera la disposición de la CSE aceptada por la parte contratante demandada y que especifique en qué medida no ha garantizado una aplicación satisfactoria. Se trata de motivar jurídicamente la petición, en el sentido de explicar en qué no se está respetando el tratado, es decir, la normativa o práctica que los confronta –*Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP)* contra Grecia, reclamación colectiva núm. 3/1999, decisión sobre la admisibilidad de 13 de octubre de 1999–.

En ese sentido, se alegaron, frente a los países que tienen la versión revisada, los artículos 1, 4.3, 20 y E, por su incumplimiento teórico y/o práctico. En cuanto a los que todavía tienen pendiente ese trámite –Croacia y la República Checa–, la fundamentación jurídica de los dos primeros coincide, diferenciándose en el siguiente, que pasa a ser el artículo 1 del Protocolo adicional de 5 de mayo de 1988. En ambos supuestos, previamente, se transcribe el preámbulo, en el que se conviene que «el goce de los derechos sociales debe quedar garantizado sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, proveniencia nacional u origen social».

Esta directriz general debe estar presente en todo el texto normativo y, lógicamente, en las disposiciones específicas que se alegan. La delimitación normativa se reducirá a dos preceptos. No se incluirá la del artículo 1 de la CSE/CSEr, que garantiza el ejercicio efectivo del derecho al trabajo, ni la del artículo E de la CSEr. El CEDS, cuando emitió las decisiones de fondo, consideró que el asunto controvertido se encuadraba mejor y suficientemente en los artículos 4.3 y 20 de la CSEr y artículo 1 del Protocolo de 1988. Igualmente descartó el artículo E, relativo a la no discriminación, porque los indicados incluyen esa prohibición.

Esta se va a llevar a cabo siguiendo los siguientes parámetros complementarios:

- Los anexos de los tres textos normativos indicados, como parte integrante de ellos (art. 38 CSE/art. N CSEr).
- Los informes explicativos del Protocolo de 1988 y de la CSEr.
- Las observaciones interpretativas de los artículos objeto de análisis.
- La jurisprudencia del CEDS adoptada sobre ellos en virtud del sistema de informes o del procedimiento de reclamaciones colectivas.

#### 3.1.1.1. El derecho de las personas trabajadoras de ambos sexos a una remuneración igual por un trabajo de igual valor

El primer precepto que fundamenta la reclamación es el apartado 3 del artículo 4 de la CSE/CSEr, que en sus dos versiones tiene el mismo tenor literal. En el marco general,

reconoce el derecho a una remuneración equitativa. El CEDS lo pone de relieve habitualmente, puesto que una retribución insuficiente aboca a las personas trabajadoras a la pobreza, les obstaculiza participar plenamente en la vida social y es muestra de exclusión social. Esto lo relaciona directamente con la dignidad de las personas. En suma, con los derechos humanos.

El párrafo garantiza a las personas trabajadoras de ambos sexos una remuneración igual por un trabajo de igual valor. Su conexión con el que se analizará posteriormente es clara. Los artículos 20 de la CSEr y 1 del Protocolo de 1988 la preservan en cuanto a cualquier aspecto del ámbito profesional. La retribución es uno de sus elementos. Por consiguiente, la jurisprudencia de este se aplica *mutatis mutandis* siempre que se ocupe de esa materia.

No está ratificado por cuatro de los cuarenta y tres países que han suscrito alguna de las versiones de la CSE (Chipre, Croacia, Grecia y Reino Unido). De estos, tres están entre los demandados. El CEDS, en la medida en que sí tienen la otra disposición que será objeto de análisis, analizó el supuesto desde ese parámetro. La interpretación transversal y coherente con los fines del tratado legitima la conexión entre los artículos, en el sentido de que no son compartimentos estancos<sup>29</sup>.

No se recoge ninguna precisión en los anexos ni en los informes explicativos, por lo que se atiende a las seis observaciones interpretativas que ha decidido y la jurisprudencia que lo ha implementado.

En la primera de ellas, pronunciada junto a las Conclusiones I, se informó a los Estados de que debían reconocer el principio de igualdad de remuneración para un trabajo de igual valor. Se ha de destacar, pues tengamos presente que se publicó el 31 de mayo de 1965, mostrando desde sus inicios un posicionamiento firme frente al problema. Consciente de este, agregó unas precisiones para poder acometer su trabajo correctamente. Para ello, exhorta a los Estados a que establezcan criterios de evaluación objetivos que, si bien se deja a su elección las vías legislativas, reglamentarias o convenios colectivos, deben ser adecuados (comisiones de estudios, encuestas...). Advierte que no deben limitarse al ámbito teórico, sino que deben esforzarse en el plano de la práctica.

<sup>29</sup> Por ejemplo, así lo ha efectuado del artículo 31 de la CSEr junto con el artículo 16 de la CSE/CSEr, pues que determinados Estados no ratifican el primero para no verse obligados por el mismo. El CEDS en Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) contra Irlanda, reclamación colectiva número 110/2014, decisión sobre el fondo de 12 de mayo de 2017, consideró que, dentro del segundo, se inserta también la obligación de proporcionar viviendas suficientes. También, entre otras, Centre européen des Droits des Roms (ERRC) contra Bulgaria, reclamación colectiva número 31/2005, decisión sobre el fondo de 18 de octubre de 2006, y Fédération européenne des Associations nationales travaillant avec les Sans-abri (FEANTSA) contra los Países Bajos, reclamación colectiva número 86/2012, decisión sobre el fondo de 2 de julio de 2014.

Especialmente interesado en esta disposición, volvió a incluir otra observación interpretativa en las Conclusiones II, publicadas el 31 de julio de 1971. Su finalidad era dilucidar que el compromiso a este precepto no se observa transcribiendo simplemente el derecho en los convenios colectivos. Se exhorta al Estado a intervenir en los instrumentos de fijación de los salarios. Además, para esclarecer otro punto sobre la conexión con el Convenio número 100 de la OIT sobre igualdad de remuneración, detalla que la CSE va más allá. Se constata con una sencilla comparación de los textos. Esta obliga a reconocer un «derecho», mientras que el segundo únicamente a «promover» la aplicación de un principio, supeditado a que sea compatible con los métodos habituales para la determinación de los niveles de remuneración. Nuevamente, reincidió en la consagración de «hecho y de derecho» de la norma de igualdad de salario por trabajo igual, así como la equiparación entre trabajos comparables.

En línea con las precedentes, la tercera observación interpretativa se convino con las Conclusiones III, de 31 de julio de 1973. Confirmando la jurisprudencia anterior, el CEDS comunicó dos criterios específicos que utilizaría para determinar si este derecho se respeta. Más que novedosos lo que pretenden es evitar tergiversaciones y disipar dudas. El primero atiende a la comprobación de la traslación práctica de cada norma. El segundo, a la adecuación al fin de los instrumentos que se acuerden. Se trata de poder examinar la realidad del compromiso y la fijación de criterios objetivos del trabajo de «igual valor».

La cuarta observación interpretativa se acompañó a las Conclusiones V, de 31 de diciembre de 1977. Prácticamente es una refundición de las previas. Frente a algunas situaciones apreciadas en las que los países argumentan tras una no conformidad, que es imputable a la pasividad de los agentes sociales, el CEDS les informa de que esa alegación no es admisible, puesto que la obligación del tratado se dirige a ellos. Por tanto, si aquellos no adoptan una actitud proactiva, deben intervenir por medios legislativos o los que estimen pertinentes para plasmar el compromiso adquirido.

La siguiente observación interpretativa, en el marco de las Conclusiones VII, de 31 de enero de 1984, se origina por las dificultades verificadas en la aplicación real del principio legal. Considerando el CEDS que una mayor exactitud ayudará a superarlas, lo puntualiza en cuatro elementos:

- Adoptar legislación expresamente que recoja el principio que garantiza el precepto –Conclusiones XV-2 (2001), República de Eslovaquia, y Conclusiones XX-3 (2014), Georgia–.
- Declarar nulas las cláusulas de los convenios colectivos o de los contratos individuales contrarias al mismo.
- Disponer de recursos que respalden el derecho.
- Proteger eficazmente a las personas trabajadoras de posibles represalias como consecuencia de la exigencia del derecho, principalmente contra un despido.

Para terminar, 13 años después se adoptó la última, en las Conclusiones XIII-5, de 30 de septiembre de 1997. Es la más extensa, puesto que se emite complementariamente respecto de dos preceptos más, los artículos 1.2 de la CSE/CSEr y el 1 del Protocolo de 1988. Considera que una parte de su objeto es común. Al estructurarla en tres apartados me limitaré al correspondiente a este epígrafe.

En virtud de los últimos exámenes, informa a los Estados que la igualdad en lo que se refiere a la remuneración debe contener todos los conceptos y no solo del salario base. También las partidas en especie o cualquier ventaja que directa o indirectamente se reciba por el trabajo efectuado. Obviamente, la modalidad de contrato, indefinida o temporal, no es pretexto válido de un trato diferenciado –Conclusiones XVI-2 (2003), Portugal–.

Accesoriamente, ante una posible extinción contractual, compele a determinar textualmente su prohibición y a que, en caso de producirse, se obligue a la reincorporación en las mismas funciones o análogas (Conclusiones XIX-3, Islandia). Excepcionalmente, cuando no sea posible o la persona trabajadora no desee esa reparación, deberá preverse una indemnización que sea lo suficientemente elevada para disuadir a las empresas de actuaciones en este sentido –Conclusiones XIII-2 (1994), Malta, y Conclusiones XIX-3 (2010), Alemania–.

El CEDS manifiesta su preocupación sobre los parámetros de comparación, puesto que es una vía con la que es fácil encubrir discriminaciones de este tipo. Por ello, admite que se puedan realizar comparaciones en el seno de la empresa o grupo de empresas y también fuera de ellas. Por ejemplo, entre las que se aplique un mismo convenio colectivo o reglamentación profesional –Conclusiones XVI-2 (2003), Portugal–. Es más, requiere a los Estados información sobre, por una parte, la brecha salarial no ajustada, que mide la diferencia porcentual bruta entre el salario de hombres y de mujeres, sin tener en cuenta sus características socioeconómicas (nivel educativo, años de experiencia...) o del puesto de trabajo (sector de actividad...). Y, por otra parte, la brecha salarial ajustada, que contempla las diferencias socioeconómicas existentes con factores como la edad, nivel educativo y/o cualificación, procedencia, situación y características ligadas al puesto de trabajo (sector, tipo de contrato, tipo de jornada, categoría ocupacional, etc.).

Esto implica que los Estados acuerden medidas positivas que reduzca esa situación, sugiriendo, entre otras:

- Elaborar estadísticas sobre los salarios completas y de calidad.
- Reforzar en los planes nacionales de empleo esta materia –Conclusiones XVII-2 (2005), República Checa–.

Por último, añade varias indicaciones que, en síntesis, se centran en la necesidad de instaurar criterios en relación con la carga de la prueba por las dificultades para quien demanda, invirtiendo la misma, la fijación de los salarios, la evaluación objetiva de los empleos, así como el incremento de los salarios en sectores caracterizados por tenerlos bajos al emplear tradicionalmente a mujeres.

### 3.1.1.2. El derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión sin discriminación por razón del sexo

Siguiendo un orden cronológico, el artículo 1 del Protocolo adicional de la CSE y el artículo 20 de la CSEr determinan, con el mismo encabezado, el derecho a la igualdad de oportunidades en materia de empleo y de profesión sin discriminación originada en el género. Si se comparan, el contenido formalmente no es el mismo. El primero estaba estructurado en cuatro apartados. El segundo oportunamente consideró solo mantener uno de ellos y pasar los otros tres al anexo. El motivo, homogeneizarlo con el resto de preceptos. Esto no afecta a las obligaciones jurídicas que determinan. La completa correspondencia entre ambos preceptos es expresamente referenciada, con un reenvío, en el apartado 81 del informe explicativo de la segunda.

Están ratificados por todos los Estados excepto cuatro: Islandia, Luxemburgo, Polonia y Reino Unido<sup>30</sup>.

Su ámbito es más extenso que el analizado en el apartado anterior en la medida en que no se limita a la retribución, sino que también incluye todas las cuestiones que se puedan derivar en el marco de una relación laboral. Efectuada esta precisión, la explicación seguirá la configuración originaria de cuatro párrafos.

El primero de ellos compromete a las partes a «reconocer» el derecho y a «adoptar medidas apropiadas» para asegurar su aplicación en los específicos puntos que se enumeran a continuación:

- El acceso al empleo, la protección contra el despido y la reinserción profesional.
- La orientación, formación y readaptación profesional, así como el reciclaje.
- Las condiciones de empleo y de trabajo, incluida la remuneración.
- El desarrollo profesional, comprendida la promoción.

El apartado segundo incorpora en el propio texto la compatibilidad de este precepto con acciones positivas para la mujer, en particular las relativas al embarazo, al parto y al periodo posnatal. Equivalente sentido se dispone en el tercero, en este caso respecto de las equivalentes para afrontar las desigualdades de hecho.

---

<sup>30</sup> Esta enumeración ha sido recientemente modificada, pues Alemania también estaba incluida. Afortunadamente, el 29 de marzo de 2021 ha ratificado la CSEr y, aunque lo ha hecho parcialmente, el artículo 20 está entre los suscritos. Ha excluido los artículos 4.4, 7.1, 10.5, 21, 22, 24, 30 y 31.

Finaliza la disposición con la admisión de exclusiones de su aplicación, total o parcialmente, de actividades profesionales que, por su naturaleza o las condiciones de su ejercicio, no puedan encomendarse más que a personas de un sexo determinado.

Con la misma sistematización del apartado anterior se comienza por los anexos. Teniendo en cuenta la puntualización apuntada sobre la traslación de contenido de texto, prácticamente se limitan a precisar dos aspectos. Por una parte, la posibilidad de que determinadas materias relativas a las prestaciones de desempleo, jubilación o muerte y supervivencia se reserven a un determinado sexo. Y, por otra parte, en lo que atañe a la conformidad con la CSE de limitaciones de empleo a un género, aclara que no obliga a las partes a que aprueben una lista *ad hoc*, por la vía legislativa o reglamentaria.

Por lo que corresponde a los informes explicativos tienen idéntico contenido en virtud del reenvío indicado. Este organiza la exposición con una clasificación semejante a la del artículo, es decir, cuatro apartados.

Del primero detalla, a su vez, cuatro elementos. Empieza por señalar que los términos «garantizar» y «promover» la aplicación y materialización del derecho a la igualdad de trato pueden recaer en los poderes públicos a través de la aprobación de leyes, reglamentos o cualquier otra acción, los agentes sociales, respecto de los convenios colectivos, o los particulares, en cuanto a los acuerdos o contratos bilaterales que firmen.

A continuación, sobre los ámbitos definidos se ha tenido en cuenta la evolución producida después de la adopción de la CSE en el año 1961. Lo ejemplifica con la expresión «reinserción profesional». La noción no está en el texto. No obstante, envuelve situaciones muy diversas. Entre otras, la reanudación de un trabajo después de una interrupción voluntaria o involuntaria o el inicio de uno nuevo tras un reciclaje, con independencia si, en periodos intermedios, ha habido inactividad. Igualmente, comprende cualquier formación complementaria que se imparta a las personas trabajadoras para adaptar sus conocimientos y competencias al progreso industrial, tecnológico y científico.

Seguidamente se centra en la exégesis de la locución «condiciones de empleo y de trabajo, incluida la remuneración». Con ella se refiere al conjunto de derechos y situaciones que pueden surgir en el desarrollo de la relación laboral. Es factible la exclusión de ciertas facetas. Finaliza dilucidando que, en cuanto a la contraprestación, de existir algún concepto que puede emplazarse en el ámbito del artículo 4.3 de la CSE/CSEr, se ubicará en los artículos 1.1 del Protocolo de 1988 y 20 de la CSEr, puesto que su campo es mucho más amplio, englobando cualquier tipo, por característico que sea.

En lo que respecta al segundo apartado, relacionado con la protección de la mujer, dos cuestiones se tratan. Subraya que el término «en particular» se enuncia de forma que, si bien se refiere a la obligación de establecer disposiciones que garanticen la protección en el embarazo, parto y periodo posterior, son admisibles otras modalidades que sean indispensables para materializarla, así como otras situaciones relacionadas.

Completa la ilustración con un comentario que se encuentra también en texto del tratado en los artículos 32 de la CSE y H de la CSEr, pero que no está de más recordarlo. Nuevamente pone de relieve la compatibilidad con otras disposiciones de derecho interno o internacionales sobre la misma materia. Su coexistencia se regirá por el principio de aplicar la más favorable. En los casos en los que sea complejo determinar la más protectora, se analizarán según la evolución del pensamiento y la sociedad.

En lo que atañe al siguiente párrafo, atiende a la necesidad de acelerar la eliminación de las desigualdades que, de hecho, subsisten y afectan generalmente a las mujeres mediante «acciones específicas». Estando admitidas, remarca que no son obligatorias y que deben ser transitorias con el fin de que progresivamente desaparezcan una vez que el objetivo de la igualdad se haya alcanzado.

Finaliza con el cuarto, que requiere a los Estados a que, si tienen reservadas determinadas profesiones o actividades a un sexo, en los informes que presenten en la supervisión periódica, lo argumenten junto con los criterios que les han llevado a ello. En todo caso, tienen que observar el fin de esta disposición, que se dirige a que esas exclusividades sean las estrictamente necesarias. Accesoriamente, insiste que deben ser excepcionales, es decir, de interpretación restrictiva, fundamentadas únicamente en la naturaleza *stricto sensu* del trabajo.

En cuanto a las observaciones interpretativas se han pronunciado cuatro. La primera junto con las Conclusiones XIII-3, el 30 de noviembre de 1995. Se informa que la aceptación del apartado primero del artículo 1 del Protocolo de 1988 conlleva mayores obligaciones que las de otros preceptos sobre similar materia. Por ello, concreta que comprende las siguientes estipulaciones:

- Incorporar a nivel legislativo el derecho que se garantiza.
- Implantar medidas jurídicas adecuadas que garanticen su efectividad. Entre otras, la nulidad de las cláusulas de los convenios colectivos y contratos contrarias, la existencia de vías de recurso adecuadas en caso de violación y la protección de las personas trabajadoras frente a cualquier represalia, sanción o despido, como consecuencia de la exigibilidad.
- Definir una política activa y establecer instrumentos para su implementación real.

Nuevamente, les exhorta a que en el informe gubernamental del control periódico pongan al corriente completamente de todos los puntos que se les solicita, puesto que en supervisiones precedentes es constatable que no se presentan observando estas formalidades. Entre otros puntos, si los/las residentes legales de otros Estados parte están protegidos, así como si han excluido alguna de las materias que se permiten.

La siguiente se corresponde con la última que se examinó en el apartado anterior, la de las Conclusiones XIII-5, de 30 de septiembre de 1997. Como se expuso, concernía a

tres preceptos. Prácticamente su contenido reproduce el de las publicadas respecto del artículo 4.3 de la CSE/CSEr. Reitera las cuestiones relativas a la efectividad del derecho, implicación activa de los poderes públicos para alcanzar su objetivo, elaboración de parámetros de comparación objetivos, la nulidad de disposiciones legislativas, reglamentarias o convencionales contrarias a la igualdad –sin ser válido el argumento de su inaplicación–, la prohibición de represalias, la reintegración plena en la situación anterior en el caso de que se produzcan indemnizaciones suficientemente disuasorias que incluyan los daños morales o la inversión de la carga de la prueba. A destacar el requerimiento de información sobre los niveles de empleo, desempleo, trabajo a tiempo parcial, con contratos temporales o precarios, de ambos sexos y formación impartida a mujeres para trabajos que tradicionalmente han sido ejecutados por hombres.

La observación interpretativa siguiente, elaborada en las Conclusiones de 2002, versa sobre cuestiones de economía procedimental y posibles dudas que puedan existir. Cuando un Estado tenga suscritos los artículos 1.2 de la CSE y 20 de la CSEr, no se monitorizarán los dos, sino que, con el segundo, se integra el primero. Se trata de una *lex specialis* respecto de la general que prohíbe toda discriminación. Lo mismo respecto del artículo 4.3 y el artículo 20 de la CSEr.

La última, a la vez que las Conclusiones de 2012 (XX-1), atiende a los parámetros de comparación en materia de remuneración por un trabajo de igual valor para poder detectar la existencia de discriminación. Si bien, en principio, se realizarán dentro de la misma empresa, comunica que, en ocasiones, es posible que se acuda a indicadores externos de otras empresas del mismo o diferente grupo empresarial, *holding* o, incluso, a las que están dentro del ámbito de una misma reglamentación o convenio colectivo (Jimena Quesada, 2017, p. 13).

En cuanto a la jurisprudencia del CEDS, se ha tenido que recalcar la imperiosa ausencia de discriminación en cuanto al campo de aplicación de los regímenes de Seguridad Social, cálculo de prestaciones y su duración (Conclusiones 2002, Italia). Se trata de un ámbito en el que el «desequilibrio de género» es notorio (Molina Navarrete, 2021a, p. 162). En este se puede constatar claramente que una regla que puede parecer «neutra» desde la perspectiva de género se revela a la hora de materializarla en una medida penalizadora de circunstancias en las que las mujeres son más numerosas, como pueden ser las trayectorias laborales cortas o reformas regresivas en las que el sistema pierde progresividad, ocasionando una eventual discriminación indirecta (Molina Navarrete, 2020, pp. 19-20). También en la necesidad de aprobar normativa precisa, no siendo suficiente la inclusión del principio a nivel constitucional –Conclusiones XVII-2 (2005), Países Bajos (Aruba)–.

Para finalizar, es menester subrayar dos aspectos. Por un lado, la firmeza del CEDS al considerar que contraviene el principio de igualdad de trato la prohibición del trabajo nocturno de mujeres o del trabajo subterráneo en las minas en general. El argumento para ello es sencillo: su nocividad, de existir, es equivalente para los dos géneros (Conclusiones 2012, Bosnia y Herzegovina).

Y, por otro lado, el CEDS valora como manifestaciones de la expresión de «medidas adecuadas» las siguientes (Conclusiones XVII-2, Grecia):

- La adopción y ejecución de un plan de acción nacional a favor de la igualdad de oportunidades.
- La obligación de las empresas de instaurar planes dirigidos a lograr una mayor igualdad entre mujeres y hombres.
- El estímulo de los interlocutores sociales para abordar la igualdad en los convenios colectivos. Por ejemplo, en España, los acuerdos interconfederales de la negociación colectiva deben ser paradigma de ello.
- El refuerzo de la consideración de la cuestión de la igualdad de género en los planes nacionales de empleo.

### 3.1.2. La superación del «escuadrón» gubernamental en la fase de admisibilidad

El 24 de agosto de 2016 se registraron las reclamaciones colectivas contra todos los países que tienen ratificado el protocolo. Su estructura presenta particularidades si se compara con las que habitualmente se presentan. Se analiza dividiéndola en cuatro bloques.

El primero, el que fundamenta esa singularidad, efectúa un relato contextualizado de casi tres páginas de la situación de las mujeres en Europa. Este lo explica a través de la personalización con dieciocho nombres propios. A partir de ahí, describe cómo la sociedad de hoy en día las discrimina en todos los ámbitos, desde el nacimiento. Lo ejemplifica con situaciones en el círculo familiar<sup>31</sup>, en el mercado laboral, en los términos del lenguaje (la expresión francesa «*droits de l'homme*» pasa a ser en inglés «*men's rights*») y hasta en las instituciones que conforman el Consejo de Europa (las estatuas de la galería del hemiciclo son de género masculino). Con ello, hacen visible el imperio del patriarcado.

Posteriormente, sí que se podría decir que las reclamaciones son similares a las acostumbradas. Se centran en detallar el cumplimiento de los requisitos de la normativa (arts. 1 a 5 PRC y 22 a 24 RCEDS).

En este sentido, en el segundo, la entidad que reclama aporta los argumentos sobre su legitimidad. Los precisa en su creación el 28 de noviembre de 1981, como organización no gubernamental internacional. Adquirió el estatuto participativo en el Consejo de Europa el 18 de agosto de 1983 y figura inscrita en la lista especial elaborada a tal fin por el Comité

<sup>31</sup> Aportan los datos del estudio (Guilmoto, 2015).

Gubernamental de la Carta Social Europea y del Código de Seguridad Social que la habilita para esta actuación<sup>32</sup>. Agrupa fundamentalmente a las asociaciones europeas afiliadas a la Graduate Women International (denominación desde 2015 de la International Federation of University Women, creada en 2019). Su objeto social es promover el desarrollo de la sociedad europea, trabajar para alcanzar los fines del Consejo de Europa y cooperar con todas las demás organizaciones gubernamentales y no gubernamentales europeas que se ocupan de los asuntos que afectan a toda la ciudadanía y, en particular, de las relativas a las mujeres.

Por lo que se refiere al tercero, la referencia es el artículo 4 del PRC. Determina que la reclamación «se referirá a una disposición de la Carta aceptada por la parte contratante afectada y especificará en qué medida dicha parte no ha garantizado la aplicación satisfactoria de dicha disposición». Se anticipa la oportunidad de tramitar el litigio por el procedimiento de reclamaciones colectivas debido a su carácter contradictorio.

El argumento general que sostiene la denuncia se resume en esta frase: la inexistencia de efectividad de las disposiciones suscritas por los países demandados. Con el fin de que se pueda constatar, se precisa vertebrando el relato en dos sentidos. Por un lado, el panorama en cuanto a cuatro puntos: la normativa existente sobre la materia, los órganos de control de la igualdad, la presencia de mujeres en órganos de decisión de las empresas privadas y la igualdad salarial por un trabajo igual o de igual valor.

Y, por otro lado, partiendo de ese marco teórico, los incumplimientos en que se incurre específicamente. Para ello, se recurre a informes y estudios generales de acreditadas entidades u organismos internacionales que son extractados para evidenciar la realidad. Con ello, se argumenta solventemente al CEDS que la igualdad es ilusoria.

Finalmente, el cuarto grupo procede a solicitar una compensación de 10.000 euros por los gastos generados en la preparación de cada una –recurso a un abogado–, con cargo al Estado que se condene.

El documento registrado es transmitido por el CEDS a la parte afectada para que presente observaciones. Estas son remitidas a la reclamante que puede presentar una réplica. De hacerlo, obviamente, se envían una vez más a la parte demandada para que, si lo considera oportuno, elabore una contrarréplica. De los quince, once agotaron estas cuatro fases. Francia e Italia solo documentaron alegaciones una vez y los otros dos que restan, Suecia y Portugal, ni siquiera se opusieron a la admisibilidad.

Examinando los argumentos para solicitar que la reclamación no se acepte, son profusos y de distinto signo. Ahora bien, hacen visible una actuación coordinada en contra.

<sup>32</sup> Así puede constatarse en <https://rm.coe.int/gc-2019-18-rev-bil-list-ingos-16-12-2019/16809947ba>. Sobre el trámite a observar para obtenerse, *vid.* Salcedo Beltrán (2020b, pp. 231-233).

Algunos fundamentaron en términos muy similares e incluso haciendo remisiones expresas (un ejemplo, Francia a la respuesta de la República Checa). Es más, lejos de ocultarse, se cuestiona al CEDS no haber tenido conocimiento, cuando le comunicó la reclamación, de que había más implicados. Carece de fundamento, puesto que la normativa no contiene esa previsión. El artículo 7 del PRC sí que recoge la transmisión de ese dato durante la instrucción. Es decir, tras haber sido admitida la reclamación –resalto el momento–, es posible que el resto de países que han aceptado el mecanismo de supervisión intervengan presentando observaciones.

No ha sido el único reproche. Otros se le dirigieron también en cuanto a la limitación del tiempo otorgado o la entrega incompleta de documentación. Sería aconsejable que el RCEDS se modificara para establecer plazos concretos. Daría seguridad jurídica y evitaría estas censuras.

Se ha de subrayar que Noruega, consciente de que el CEDS hasta el momento tiene un porcentaje de admisibilidad que supera el 90 %, le «sugiere» que debería atender a las condiciones de otros organismos internacionales, poniéndole como modelo ejemplar el TEDH. Además, le remite a la guía elaborada por este, con indicación de las páginas concretas. Cabe destacar de este país, además de esta particularidad en su respuesta, que es de los que más se han esforzado en redactar los escritos de defensa. Considero una impertinencia esa propuesta que bien podría responderse en el sentido de que el Estado atendiera igualmente el cumplimiento de las conclusiones y decisiones de fondo como de las sentencias de ese órgano o que la realizara a la inversa. Esa es una de las críticas más frecuentes al TEDH<sup>33</sup>, además de argumentar la gran mayoría de inadmisiones con la simple expresión «manifiestamente mal fundada» (art. 32.3 a) CEDH).

La gran mayoría, valiéndose del relato inicial, señalan su imprecisión, redacción confusa, ausencia de concreción, carácter superficial, irrealidad, que se dirige contra todo el mundo (padres, maridos, hijos, organizaciones internacionales, instituciones o academias institucionales de la lengua), carencia de razonamientos explícitos, finalidad política y su asimilación a un panfleto.

En relación con los preceptos que se incumplen, se censura que son presunciones inespecíficas de la realidad. Paralelamente, la referencia errónea a preceptos no suscritos. Y, de paso, que el procedimiento a utilizar debería haber sido el sistema de informes para implicar a todos los países que tienen suscrito el tratado, presentándose como «Estados víctimas» por haberse comprometido sin estar obligados (Belorgey, 2014, p. 242).

<sup>33</sup> Vid. el *Rapport annuel de la Cour européenne des droits de l'homme 2020* ([https://www.echr.coe.int/Documents/Annual\\_report\\_2020\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Annual_report_2020_FRA.pdf)). Este trata de afrontar ese problema. El 17 de marzo de 2021 lanzó una nueva estrategia para afrontar diferentes elementos sobre la tramitación de las demandas.

En lo que concierne a la organización no gubernamental, su incompetencia para gestionar cuestiones laborales según sus estatutos, ya que su actividad se circunscribe al ámbito educativo.

Por último, en cuanto a la petición económica, el vacío normativo sobre ese punto, además de ser una cifra excesiva, teniendo en cuenta que se pide en cada una cuando prácticamente todas son similares.

Una vez ambas partes se han pronunciado, el CEDS procede a examinar toda la documentación para resolver. Conviene recordar que, frente a las críticas sobre el elevado número de reclamaciones que superan este trámite, las fases son diferentes. Están configuradas para eludir un doble examen (Belorgey, 2014, p. 233). Es lo que pretenden los Estados a través de sus observaciones, convertir esta primera etapa en un estudio del fondo de asunto.

Para que el pronunciamiento sea una decisión sobre la admisibilidad, el organismo verifica el cumplimiento de unos requisitos. La estructura es la siguiente (art. 30 PRC):

- Una exposición de los hechos pertinentes.
- Las cuestiones que han originado la presentación de la reclamación y que afectan a la CSE.
- La motivación.

El 4 de julio de 2017, el CEDS las emitió considerando que se observaban (Salcedo Beltrán, 2020b, pp. 228-250). Me detengo en la explicación para probar la íntegra actitud del CEDS. En particular:

- Se cumple la presentación en soporte documental, firmada por la persona autorizada.
- Se ha remitido correctamente a la Secretaría ejecutiva.
- La petición está argumentada, en el sentido de explicar los aspectos que no está respetando el tratado. Es decir, se establecen los preceptos suscritos que se incumplen y la normativa o práctica que los confronta –Fédération européenne du personnel des services publics (EUROFEDOP) contra Grecia, reclamación núm. 3/1999, decisión sobre la admisibilidad de 13 de octubre de 1999–. En particular, indica los datos estadísticos aportados sobre el país y los elementos fácticos evidencian que hay desigualdad salarial, así como actuaciones deficientes de los órganos estatales con competencias para ello. Igualmente, sobre la infrarrepresentación de las mujeres en los puestos de decisión de las empresas privadas se ilustra que no son aplicadas las leyes existentes, según las fuentes nacionales y europeas. Si estos carecen de sustancia, se valorará en la instrucción.

- Existe correspondencia de la ONG con el ámbito de actuación para el que está cualificada. Tras una lectura del objeto social de sus estatutos, el CEDS determina que sus actividades forman parte de un marco de acciones en favor de la igualdad entre mujeres y hombres, uno de los criterios fundamentales de la democracia (*Recommandation n.º R (98) 14 du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes*). Este incluye la igualdad de remuneración al estar frente a uno de los grandes desafíos sociales.

### 3.1.3. Una extensa instrucción presidida por la transparencia y la participación

El desarrollo del procedimiento transcurre según los principios de contradicción, transparencia y participación. Se organizan principalmente de forma escrita.

Por lo que se refiere al primero, se constata en que, tras la admisibilidad de la reclamación, el CEDS solicita al demandado una memoria sobre el fondo del asunto. Esta, una vez presentada, se envía a la contraparte para que proceda a replicar mediante aclaraciones o informaciones (art. 7.1). Nuevamente se trasladarán al primero, otorgándole la posibilidad de una contrarréplica.

El intercambio de documentos en estos casos fue numeroso. Procedimientos como el de Suecia se limitaron a seis, el menor de todos. Otros hasta once, el superior, que es, por ejemplo, el de Croacia. Aunque esto genera un volumen de gestión y análisis considerable, se debe valorar positivamente, pues proporcionan mucha información sobre la cuestión controvertida.

En lo que atañe al segundo, se constata en la difusión en la web del Consejo de Europa de todos los documentos aludidos en las dos lenguas oficiales (<https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/>), salvo los anexos.

Finalmente, en cuanto al último, se prevé que terceros, directa o indirectamente relacionados con el asunto, puedan intervenir, a través de la presentación de observaciones. El presidente realizó las oportunas invitaciones, participando en concreto tres. Con ello se hace ostensible que el procedimiento es paradigma en cuanto a su carácter abierto.

En primer lugar, la Confederación Europea de Sindicatos (CES). Esta organización es muy activa normalmente, se pueden contabilizar más de cuarenta ocasiones. Su documento se estructura en dos secciones. Una general aplicable a todos los Estados. Otra específica respecto de cada uno. Limitándome a la primera, la organización señala que las reclamaciones deberían ser examinadas diferenciando dos aspectos.

Por una parte, la igualdad salarial es un principio fundamental clásico que, si bien está tradicionalmente recogido en las legislaciones de los Estados, no se aplica suficientemente.

Habría que atender a una doble dimensión, de fondo y de forma. En lo que respecta a la primera, valorar según términos cuantitativos y cualitativos. La tolerancia debe ser cero, admitiendo, en todo caso, un pequeño margen del término «igual» y permitir un umbral de diferencia del 5 %.

Desde el punto de vista cualitativo, la diferencia salarial persiste. La entidad estima que hay que exigir una legislación clara y comprensible, que asegure:

- Que todas las personas trabajadoras tienen el derecho garantizado.
- Una mención expresa de la discriminación indirecta.
- Una delimitación del término «salario» que englobe todos los elementos de la remuneración, integrando las pensiones complementarias.
- Unos parámetros de comparación amplios, transparentes, con trabajos que tienen el mismo valor, aunque su naturaleza sea diferente, y un seguimiento posterior de las discriminaciones que se detecten con el fin de verificar su corrección.

En cuanto a la brecha salarial, concluye que, como mínimo, es de más del 5,5 %. Las estadísticas así lo muestran, añadiendo la ausencia de claridad en cuanto a la forma de calcular y los problemas relacionados con el origen de los datos. De observarse, indican que el porcentaje sería mayor.

Por otra parte, la cuestión relativa a la inferior representación de las mujeres en las empresas privadas es relativamente reciente, pero debe ser abordada rigurosamente. Si bien la cifra perfecta sería la del 50 %, respalda el objetivo propuesto de la Comisión Europea de garantizar el 40 %. Afirma, en un principio, que solo dos países (Francia y Noruega) alcanzan ese objetivo. Esta referencia la fundamenta en las estadísticas del European Institute for Gender Equality (EIGE)<sup>34</sup>. Ahora bien, valorando que esos datos solo muestran la situación de las empresas más importantes, determina finalmente que ninguno de los países lo cumplen.

En segundo lugar, la Red Europea de Organismos de Igualdad (Equinet). Esta presenta observaciones detalladas de cada país. En algunos casos, ha delegado la tarea en otros, como en Croacia o Francia, que informa que las han elaborado el Defensor del Pueblo o institución equivalente. Cabe señalar que no participó en los procedimientos contra Italia, Noruega y Eslovenia. La razón, no estar en condiciones.

En tercer y último lugar, la Comisión Europea. Aporta idéntico documento en todos los procedimientos. Se limita a explicar el marco jurídico de la UE y las medidas adoptadas para

---

<sup>34</sup> Vid. <https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/browse/wmidm>, Women and men in key decision-making positions.

hacer frente a las cuestiones sobre las que versan las reclamaciones<sup>35</sup>. No es la primera vez que participa, pues en la reclamación colectiva número 111/2014, Confédération générale grecque du travail (GSEE) contra Grecia, también lo hizo. Conviene apuntar que en esta última su posicionamiento era menos neutral, ya que respaldaba completamente las medidas de austeridad adoptadas por el país (Salcedo Beltrán, 2018, pp. 109-110).

### 3.1.4. Las decisiones sobre el fondo de 5 y 6 de diciembre de 2019

#### 3.1.4.1. Un veredicto gobernado por la hegemonía de las discriminaciones

Finalizada la instrucción, la persona ponente a la que se adscribió cada reclamación realiza una propuesta de decisión sobre la cuestión controvertida. Previamente fueron deliberadas con el resto de miembros en el transcurso de las sesiones.

Las decisiones sobre el fondo se adoptaron los días 5 y 6 de diciembre de 2019. Se observa que algunos puntos se deciden por unanimidad y otros por mayoría. Tan solo una tiene un voto particular, la emitida respecto de Francia. Esos días se notificaron a las partes, la representación de los Estados que han suscrito la CSE, los Estados miembros del Consejo de Europa y el Comité de Ministros. En ningún caso pueden difundirlas. Hay que esperar a que el último emita una resolución o recomendación en el plazo de 4 meses que tiene atribuido para hacerlo. Esta no se produjo hasta el 29 de junio de 2020, debido a que el CEDS no se las envió inmediatamente. Precisamente esto era un indicio de que el fallo era condenatorio, puesto que de no serlo se difunden muy pronto (Salcedo Beltrán, 2020b, pp. 258-260).

El documento final se organiza detallando todo el procedimiento seguido, quiénes intervienen y los documentos aportados, es decir, cualquier circunstancia de su desarrollo. Tras esta explicación, procede a resolver fundadamente sobre la existencia o no de violación de uno o varios preceptos.

Me centraré en el último apartado, puesto que los previos ya se han expuesto. Lo introduce con unas precisiones que se pueden estructurar en dos grupos. El primero describe la preocupación que la CSE, desde sus inicios, ha mostrado por las cuestiones relativas a la remuneración adecuada. Esto se prueba por la relación, como anteriormente se señaló, con la pobreza y la exclusión social cuando es insuficiente. En suma, la justicia social es afectada. Por ello, se fijaron derechos expresamente para garantizarla que, además, no deben ser

<sup>35</sup> <https://rm.coe.int/cc126casedoc10-en-observations-by-the-european-commission/16808b3687> pp. 1 a 10. Un detallado estudio de los estándares internacionales, así como del comunitario, sobre la brecha retributiva de género en Miñarro Yanini (2019).

teóricos, sino efectivos –Commission internationale de juristes (CIJ) contra Portugal, reclamación núm. 1/1998, decisión sobre el fondo de 9 de septiembre de 1999–. Ahora bien, el CEDS manifiesta que, aunque la protección en el texto está recogida, en la realidad existen discriminaciones en los ámbitos que la reclamante denuncia.

Con esta premisa procede, en una segunda agrupación, a describir los indicadores que ha tenido en cuenta y cómo ha examinado los diferentes puntos del asunto controvertido.

En cuanto a la cuestión relativa a las diferencias de remuneración, se han estudiado según los datos de la brecha salarial de género no ajustada. Complementariamente, también a la existente con carácter global, que mide el impacto de varios factores: el salario por hora, el número de horas de trabajo remunerado, los niveles de empleo o el trabajo a tiempo parcial.

Por lo que se refiere a la representación de las mujeres en los puestos de decisión, ha atendido a las estadísticas del EIGE. En todo caso, el CEDS es consciente de que la información de los análisis no proporciona una realidad exacta, pero sí la existencia de diferencias generales. Igualmente, que la interpretación la efectuará de forma dinámica y evolutiva teniendo en cuenta que la CSE no es un instrumento jurídico estático, sino reflejo de los progresos. Esto es lo que permite proteger de forma efectiva según las necesidades o problemas emergentes de la sociedad en cada momento.

A continuación, expone la clarificadora estructura acordada por el CEDS para resolver. Se materializa en un análisis de dos puntos clave:

- 1.º El relativo al principio de igual remuneración por trabajo de igual valor o de valor comparable. Esto lo llevará a efecto, a su vez, desde dos ángulos:
  1. Por una parte, las exigencias en relación con el reconocimiento y la aplicación del derecho a igual remuneración por un trabajo de igual valor o comparable (arts. 4.3 y 1 c) Protocolo 1988/20 c) CSE/CSEr). Estas incluyen, entre otras:
    - a) Una legislación explícita.
    - b) La existencia de recursos efectivos cuando no se ha garantizado.
    - c) La transparencia en la remuneración y los métodos de comparación.
    - d) La existencia de órganos de igualdad efectivos y de otras instituciones competentes.
  2. Por otra parte, las obligaciones de adoptar medidas para promover el derecho (arts. 1 c) Protocolo 1988/20 c) CSEr). Estas comprenden:

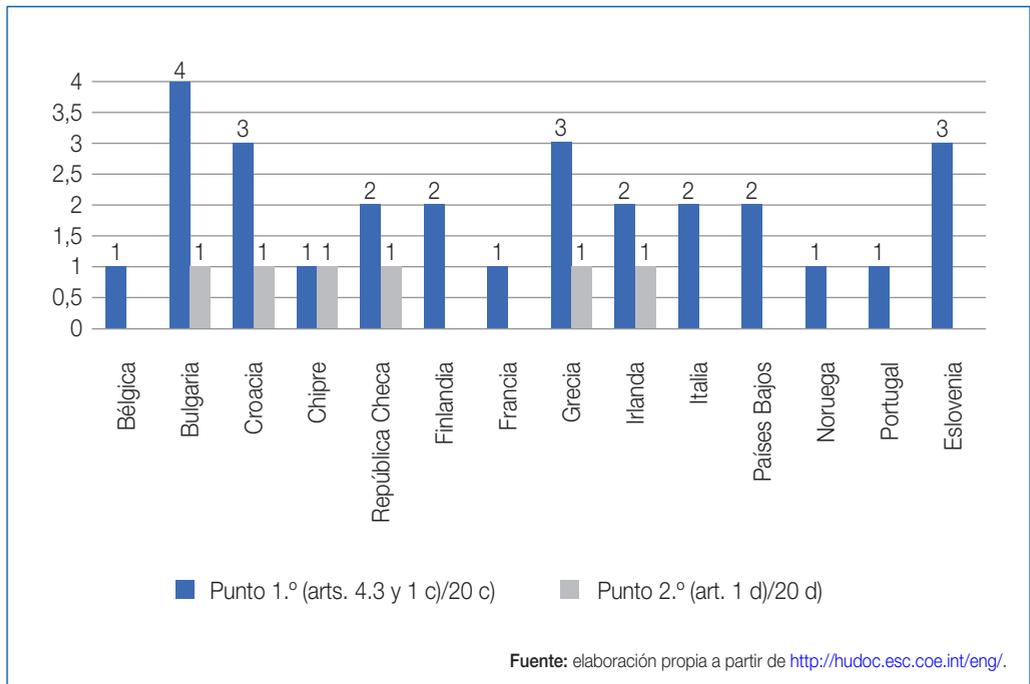
- a) La recopilación de datos estadísticos estandarizados con el fin de medir la brecha salarial entre mujeres y hombres.
- b) Los instrumentos aplicados para promover la igualdad de oportunidades integrando la dimensión de género.

2.º El referente a las cuestiones sobre la representación de la mujer en puestos de decisión en empresas privadas (arts. 1 d) Protocolo 1988/20 d) CSEr). Este les compromete a garantizar y fomentar el derecho a la igualdad de oportunidades y tratamiento en el campo del desarrollo profesional, incluida la promoción.

Los resultados fueron de condena a catorce de los quince países demandados. El único que no recibió ninguna reprobación fue Suecia.

Siguiendo la ordenación apuntada, las violaciones de cada punto fueron las siguientes:

Violaciones CSE/Protocolo 1988/CSEr. Igualdad remuneración y oportunidades hombres y mujeres



Procedo a continuación a detallar, del punto 1.º, los concretos incumplimientos detectados en cada país de los subapartados:

	Punto 1.º 1. Reconocimiento y aplicación derecho igual remuneración			Punto 1.º 2. Adopción medidas promoción igual remuneración
	b) Recursos efectivos	c) Transparencia remuneración	d) Órganos de igualdad	
Bélgica		•		
Bulgaria	•	•	•	•
Croacia	•	•		•
Chipre		•		
República Checa		•		•
Finlandia	•			•
Francia				•
Grecia	•	•		•
Irlanda		•		•
Italia		•		•
Países Bajos		•		•
Noruega		•		•
Portugal				•
Eslovenia	•	•		•

Fuente: elaboración propia a partir de <http://hudoc.esc.coe.int/eng/>.

Siguiendo un orden de menor a mayor, todos observaban la determinación a nivel legislativo del derecho (punto 1.º 1 a). En cuanto a los órganos, puesto que el CEDS ha valorado tanto la existencia de un órgano *ad hoc* como la de otros, con competencias más generales, pero que desarrollan un rol importante en materia de igualdad. Tan solo Bulgaria ha sido condenada. El motivo es la limitación de recursos de los que dispone la Comisión para la protección de la discriminación tras constatar que esta ha solicitado en numerosas ocasiones que veintiuna dependencias regionales se doten de personal y puedan ser operativas, además de crearlas donde no existen.

A continuación, cinco países han sido reprobados del examen sobre los recursos efectivos. Se ha de poner de relieve la delimitación mucho más amplia que la del TEDH (Brillat, 2021). Cuatro de ellos coinciden en gran parte de los fundamentos (Bulgaria, Croacia, Grecia y Eslovenia). Estos son la dificultad de acceder a los tribunales o su jurisprudencia, el elevado coste o la información sobre ellos, el cálculo de la indemnización reparadora según un baremo o la inversión de la carga de la prueba. Sorprende que Finlandia esté en este grupo. La censura se origina en que no tiene prevista legalmente la reintegración de la persona trabajadora en su puesto en caso de que demande por discriminación.

En los que recaen gran parte de las condenas son por la ausencia de transparencia en la determinación de la remuneración, que incluye los parámetros para poder comparar, y los escasos esfuerzos de promoción. En el primero, todos los países, excepto Finlandia, Francia y Portugal, tienen lagunas en los sistemas de clasificación profesional, su ausencia de neutralidad, la poca claridad de la determinación de la remuneración en el sector privado y la imposibilidad de examinar según parámetros de comparación objetivos y de calidad o los obstáculos a las personas trabajadoras de acceder a la información.

Por último, dentro de esta primera sección, también es común, excepto en Bélgica, la acreditación de progresos. Los Gobiernos pueden actuar más en este sentido, pero la realidad muestra desinterés en la implantación de medidas, además de que estas son insuficientes. En ese sentido, se ha cuestionado al CEDS una interpretación confusa de su medición. Oportunamente se ha respondido que no se trata de determinar hasta qué punto el Estado «puede» actuar, sino hasta qué punto «debe» hacerlo para cumplir con las obligaciones del tratado (Brillat, 2021).

En cuanto al punto 2.º, relativo a la inferior representación en puestos de decisión en empresas privadas, Bulgaria (15,9 %), Croacia (15,8 %), la República Checa (18,5 %), Chipre (10,5 %), Grecia (10,2 %), Irlanda (22,4 %) son los que incurren en incumplimientos. Sorprende en este sentido que el CEDS tome como referencia el 40 % y que no haya condenado a los países que no lo alcanzan. Es el caso de Bélgica (34,4 %), Finlandia (34,4 %), Italia (36,6 %), Países Bajos (32,6 %), Eslovenia (27,7 %) y Portugal (24,8 %), que en el momento de examinarlo están por debajo. El motivo es la evolución respecto de años precedentes. A mi modo de ver, los únicos que debían haber sido absueltos son los que llegan al porcentaje de referencia, es decir, Francia (44 %) y Noruega (41,2 %). Por consiguiente, Suecia no debería haber sido eximida de total responsabilidad en la materia por estar en el 37,1 %. Los datos del *Global Gender Gap Report* (marzo 2021) del Foro Económico Mundial concluyen que harán falta más de 135 años para eliminar la brecha de género<sup>36</sup>. Esta es una muestra de la necesidad de actuaciones más firmes. No podemos permanecer impasibles frente a esa previsión.

<sup>36</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2021.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf). Islandia es el país donde hay mayor igualdad entre hombres y mujeres en términos generales, seguido por Finlandia, Noruega, Nueva Zelanda y Suecia. España ocupa el puesto 14 de los 156 países que integran la lista.

Este posicionamiento del CEDS en cuanto a avalar a los Estados sin alcanzar los mínimos exigidos, considerando que es independiente el progreso del valor de referencia, ha sido objeto de crítica en alguna ocasión. Así, en la decisión sobre el fondo de 9 de septiembre de 2014, *Finnish Society of Social Rights contra Finlandia*, reclamación colectiva número 88/2012, se dejó constancia de la «difícil conciliación y coherencia» –en ella se trataba del art. 12, apdos. primero y tercero–. Se estima que únicamente cuando se respeten los mínimos exigidos puede hablarse de cumplimiento de la progresividad requerida, de forma que lo contrario comporta aprobar una situación de mejora, pero encuadrada en una violación (Jimena Quesada, 2015, pp. 294-295)<sup>37</sup>.

Como se ha avanzado, solo una de las reclamaciones colectivas tiene un voto particular, la relativa a Francia<sup>38</sup>. El CEDS resolvió que únicamente incumplía el artículo 20 c) de la CSEr por no poder constatar los progresos en la promoción de la igualdad de remuneración. La opinión discrepante considera que debería haber sido condenado por dos referencias más: el reconocimiento del derecho a la igualdad salarial (arts. 4.3 y 20 c) CSEr) y la representación equilibrada de las mujeres en instancias de decisión de las empresas privadas (art. 20 d) CSEr).

En cuanto a la primera, se indica que numerosas son las normas relativas a la igualdad. La incompatibilidad se señala en cuanto a los plazos que determinan para su materialización, puesto que no se prevé ninguno respecto de las personas trabajadoras a tiempo parcial, que son el 80 % de las mujeres, la designación en todas las empresas de personal para hacer frente al acoso y violencias por razón de sexo o la formación específica de los inspectores/as de trabajo o profesionales de la medicina en el trabajo para prevenirlas. Esa ausencia de términos precisos y razonables conlleva conceder una disponibilidad de los fines de las normas que se traduce en una falta de efectividad.

Por lo que se refiere a la segunda, es más crítico. Comparte que son constatables los resultados en cuanto al aumento de mujeres en puestos de dirección en las grandes empresas (de 10,7 % en 2009 a 34 % en 2016, según datos del *Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes*). Ahora bien, existen otros estudios fiables que indican que en los comités ejecutivos de esas empresas el 82,88 % son hombres y solo 10 mujeres están en ellos. En consecuencia, el objetivo del 40 % está lejos de alcanzarse, sin obviar que no incluye los de las pequeñas empresas. Reconoce que estos datos se deben también a las resistencias que hay en esos mismos órganos, a los que les resulta más fácil e inmediato imaginar en un puesto de responsabilidad a un hombre que a una mujer. Esta circunstancia, aunque puede ser atenuante, no puede determinar una conformidad con la CSEr.

<sup>37</sup> Se encuentra reflejada también como voto particular en la decisión sobre el fondo.

<sup>38</sup> Emitido por Petros Stangos.

### 3.1.4.2. Una fundamentación jurídica instituida en vector europeo: los criterios generales para alcanzar la igualdad de remuneración y de oportunidades para las mujeres en el ámbito laboral

Este epígrafe se ha estructurado separando los incumplimientos comunicados y la fundamentación jurídica. La explicación se encuentra en que esta ha adquirido una relevancia sin precedentes que ha culminado en la aprobación el 17 de noviembre de 2020 de un documento erigido oficialmente en directriz a observar por los Estados parte para alcanzar la igualdad de remuneración y de oportunidades en el ámbito laboral entre hombres y mujeres. Engloba la jurisprudencia ya emitida, además de precisar y añadir nuevos elementos.

Se organiza en tres apartados en los que se detallan las obligaciones respecto de tres materias:

- El reconocimiento y la aplicación del derecho a la igualdad de remuneración.
- Las medidas dirigidas a promoverlo.
- Las obligaciones para que la representación en los puestos decisorios sea equilibrada.

#### 3.1.4.2.1. Reconocimiento y aplicación del derecho a la igualdad de remuneración

Para alcanzar este desafío, el CEDS lo subdivide en cuatro puntos específicos:

##### a) La determinación del derecho a nivel legislativo

El primer aspecto que deja claro el CEDS es que el reconocimiento de la igualdad de remuneración por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor debe estar previsto en un texto con rango de ley, en sus dos facetas, directa e indirecta. Este deberá ser explícito y preciso, insistiendo en que no se observa por su inclusión en textos de rango constitucional. Así resulta de los artículos 4.3 y 20 de la CSE/CSEr y 1 del Protocolo de 1988.

En su definición, el término «remuneración» debe cubrir todos los elementos que la compongan, es decir, directos o indirectos, en efectivo o en especie, que la empresa abone como contraprestación a la persona trabajadora. Ello con independencia de que su origen sea por una ley, convenio colectivo o contrato. Firme se muestra en cuanto a que, de existir alguna previsión en contra, debe ser derogada o retirada sin más dilación. No se ponderará una inaplicación ni una previsión constitucional que no esté oportunamente desarrollada en normativa inferior.

##### b) El acceso a recursos efectivos

El Comité subraya que se deben arbitrar recursos adecuados y efectivos en caso de que se denuncie de discriminación. No se trata solo de ponerlos a disposición, sino de hacerlos

viables. Esto se traduce en un coste razonable, puesto que lo contrario los convierte en una quimera y, por consiguiente, una imposibilidad de hacer valer el derecho.

En cuanto al desarrollo y conclusión de los procedimientos, la víctima tiene que tener una reparación adecuada. Esta se interpreta en el sentido de que sea suficientemente reparadora del daño que se sufra. La noción de este es amplia, incluyendo el moral. Bastará con probar cualquier perjuicio que se haya producido por la discriminación. Igualmente debe ascender a una cifra que disuada suficientemente futuras actuaciones similares de la parte infractora. La fijación de límites, tipo baremos objetivos generales para todos, no es compatible con la CSE, pues no valoran la individualizada situación de cada persona. Significativa es la jurisprudencia que está emitiendo sobre esta materia en virtud del artículo 24 de la CSEr. Es el caso de las decisiones sobre el fondo de 8 de septiembre de 2016, Finnish Society of Social Rights contra Finlandia, reclamación número 106/2014, y de 11 de septiembre de 2019, Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) contra Italia, reclamación número 158/2017.

Del mismo modo, la carga de la prueba debe adaptarse a la situación que se alega, puesto que dejar todo el peso de ella en la parte demandante, con las especiales circunstancias que concurren en estos casos, puede derivar en una indefensión. Por ello, deben acordarse reglas, como las presunciones *iuris tantum* o los indicios, que deriven en que sea la parte demandada la que deba probar que no ha incurrido en una discriminación.

Para finalizar sobre este punto, la meridiana protección contra represalias. En este sentido, debe garantizarse la indemnidad. Una forma de materializarla es la de dejar a criterio de la persona trabajadora la reintegración en la situación anterior a la denuncia en las mismas condiciones o la indemnización.

### **c) La transparencia salarial y la fijación de parámetros de comparación**

Un tema que precisamente está de actualidad es el que versa sobre la transparencia salarial. Este integra la determinación de las líneas para poder efectuar los análisis comparativos. Ambos prueban la efectividad de los derechos reconocidos. La realidad es clara en cuanto a las dificultades de probar las discriminaciones. La imposibilidad de conocer esta información o su inexistencia dificultan la acreditación de desigualdades.

El Comité es sensible especialmente con esta situación al considerar que la claridad retributiva juega un papel decisivo en la aplicación efectiva del principio de igual remuneración por trabajo de igual valor. Esta ayuda a identificar los prejuicios, los tratamientos injustificados por razón de sexo y facilita la acción correctiva a las autoridades competentes, a las personas trabajadoras, a las empleadoras y a sus respectivas organizaciones.

En la precisión, se remite, en primer lugar, a las medidas recogidas en la Recomendación de la Comisión de la UE de 7 de marzo de 2014, sobre el refuerzo del principio de igualdad de

retribución entre hombres y mujeres a través de la transparencia. Los Estados deben optar por, al menos, una de las siguientes:

- Derecho de las personas empleadas a obtener información sobre los niveles salariales, desglosada por género, incluyendo los componentes variables o complementarios además del sueldo base fijo, tales como los pagos en especie y la participación en los beneficios.
- Derecho de información periódica a las personas trabajadoras, a la representación de las personas trabajadoras y a los interlocutores sociales de la remuneración media por categoría de trabajador/a o puesto, desglosada por sexos.
- Garantizar que se realicen auditorías salariales en las empresas u organizaciones que empleen al menos a 250 personas trabajadoras. Estas tienen que incorporar un análisis de la proporción de mujeres y hombres en cada categoría de personas trabajadoras o puestos, del sistema de evaluación y clasificación de empleos e información detallada sobre los salarios y las diferencias salariales por razón de género.
- Velar por que la cuestión de la igualdad de retribución, en particular las auditorías salariales, se debata en el nivel adecuado de la negociación colectiva.
- Mejorar la disponibilidad de datos actualizados sobre la diferencia de retribución entre hombres y mujeres, proporcionando a Eurostat estadísticas anuales y oportunas.

Recientemente, nuestro país aprobó el Real Decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres, para aplicar mejor y de forma más eficaz el principio de igualdad de retribución. La norma reglamentaria, que desarrolla el artículo 28 del ET, concreta el concepto de trabajo de igual valor, la obligación del registro retributivo, los sistemas de clasificación profesional que se incorporen en los convenios colectivos. Estos deberán valorarse teniendo en cuenta el aludido registro y la transparencia retributiva, teniendo las personas trabajadoras derecho para acceder al mismo.

En el examen, en segundo lugar, igualmente se debe atender a factores como la naturaleza de las funciones, las competencias, las exigencias en materia de educación y las de formación. Es fundamental clarificar la expresión «trabajo igual y de igual valor» en la legislación o la jurisprudencia doméstica.

En tercer lugar, por lo que corresponde a las referencias para confrontar deben ser neutras. El CEDS es consciente de la dificultad de este punto. Las personas trabajadoras deben tener derecho a solicitar y recibir información sobre los niveles salariales desglosados por género, incluidos los elementos adicionales o salariales que compongan toda la retribución. En la medida en que los datos generales pueden no ser suficientes para demostrar la discriminación, debe ser posible solicitar y obtener información sobre el salario de un compañero/a, respetando debidamente las normas aplicables en materia de protección de datos personales y secreto comercial e industrial.

Para terminar, los Estados deben recoger la posibilidad de contrastar salarios y trabajos fuera o más allá de la empresa afectada.

#### **d) La creación de órganos de promoción de la igualdad**

El Comité considera que la aplicación satisfactoria del derecho demanda que se supervise su cumplimiento. Para ello, los Estados deben crear organismos especializados responsabilizados de promover, con total independencia, la igualdad de trato. Además de facilitar a las víctimas de discriminación apoyo jurídico. La operatividad se garantizará con una definición clara, dotación de autoridad, independencia y recursos humanos y financieros. En este contexto, considera apropiado la traslación de los «Principios de París» relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (1993) de la ONU.

Tomando como base esa referencia, comunica que las disposiciones deben, como mínimo, prever las siguientes funciones:

- Seguimiento y promoción. Se concreta en cooperación con los servicios de inspección del trabajo u otros organismos competentes, vigilar la situación de la discriminación por motivos de género, elaborar informes periódicos, realizar estudios de oficio y formular recomendaciones, así como sensibilizar a la sociedad sobre la materia.
- Implantar decisiones que se traduzcan en recibir, examinar y conocer de casos de discriminación, emitir decisiones vinculantes o con autoridad sobre las reclamaciones relativas a este tema y garantizar la implementación de tales decisiones.
- Asistencia a las víctimas que suponga proporcionarles apoyo personal y legal, actuar como mediadores en los conflictos, representar a las víctimas y realizar un seguimiento posterior de decisiones.

Por último, el Comité considera que, además de tener una misión clara y amplia, estos órganos especializados en igualdad contarán con los recursos humanos y financieros, así como con la infraestructura necesaria para poder combatir eficazmente la discriminación salarial y eliminarla.

#### **3.1.4.2.2. Medidas dirigidas a fomentar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en materia de igualdad de remuneración**

El CEDS ha querido con este epígrafe concretar qué obligaciones tienen que asumir los Estados. En este sentido pone de relieve la recopilación de datos, con objetividad, calidad, separados por sexos, por sectores, profesiones, edad, nivel de educación y cualquier otro factor que pueda incidir directa o indirectamente en una discriminación. Estos son fundamentales para el diseño de políticas dirigidas a reducirla. Los problemas y su

magnitud solo pueden medirse y afrontarse a partir de esas ilustraciones. Su valor se ha podido constatar en supuestos en los que los afectados por la desigualdad eran colectivos pertenecientes a etnias –Centre européen des Droits des Roms (CEDR) contra Grecia, reclamación núm. 15/2003, decisión sobre el fondo de 8 de diciembre de 2014, y Centre européen des Droits des Roms (ERRC), reclamación colectiva núm. 27/2004, decisión sobre el fondo de 7 de diciembre de 2005–.

Los Estados han de acordar medidas que no deben consistir únicamente en iniciativas jurídicas abstractas o genéricas. Serán concretas, adecuadas, proporcionando medios y organizando los procedimientos que permitan el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la CSE (decisiones de fondo de 4 de noviembre de 2003, reclamación núm. 13/2002, Association internationale Autisme-Europe contra Francia, y 5 de diciembre de 2007, reclamación núm. 33/2006, Mouvement International ATD Quart Monde contra Francia).

El artículo 20 c) de la CSEr así lo impone teniendo en cuenta la perspectiva de género. Esta implica su integración en la elaboración, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de cualquier política, regulaciones y programas. Evoca en este sentido la Recomendación 98(14) del Comité de Ministros del Consejo de Europa relativa al enfoque integrado de la igualdad entre hombres y mujeres. En ella se considera la elaboración de una estrategia general en la que se promuevan los derechos de las mujeres mediante acciones positivas y la igualdad pre-sida cualquier decisión o plan. Su naturaleza jurídica transversal es elemental.

Finaliza comunicando unos indicadores que permiten valorar el cumplimiento de las obligaciones:

- Determinar y aplicar planes de acción nacionales para el empleo que garanticen efectivamente la igualdad entre hombres y mujeres en todos los aspectos de la relación laboral.
- Exigir a las empresas que elaboren similares planes para preservar en los niveles inferiores ese tratamiento sin discriminación.
- Animar a que esta materia se aborde en los convenios colectivos.
- Sensibilizar a los agentes sociales, instituciones públicas y a la sociedad en general sobre su trascendencia. En esta tarea, los organismos que tengan creados pueden desarrollar un rol significativo.

#### 3.1.4.2.3. Representación equilibrada de las mujeres en los puestos de decisión en el seno de las empresas privadas

Para acabar con el análisis del documento, el CEDS atiende a la necesidad de luchar contra la segregación vertical en el mercado de trabajo. Para ello, los artículos 1 del Protocolo de 1988 y 20 de la CSEr ordenan obligaciones positivas que fomenten el ascenso de la mujer en puestos decisorios. Esta puede exigir la aprobación de normas por las instancias legislativas, obviamente vinculantes, en cuanto al acceso a los consejos de administración.

Los datos elaborados por la UE en el Informe de 2019 sobre la igualdad de hombres y mujeres<sup>39</sup> revelan que los que las han instrumentado en ese nivel, con carácter preceptivo, han aumentado la media del 9,8 % en 2010 al 33,7 % en 2018. Para los que han optado por relativizar esa exigencia, el incremento parece mayor, al pasar del 12,8 % en 2010 al 25,6 % en 2018. Por el contrario, la situación está estancada en los que no han llevado a cabo ninguna acción específica (de un 12,8 % de media en 2010 a un 14,3 % en 2018). En todo caso, la media global de la UE coloca la situación en un 26,7 % en 2018, quedando aún mucho hasta alcanzar el 40 % que recomienda.

Por tanto, la indolencia sobre esta cuestión es incompatible con los fines del tratado, debiendo disponer todos los recursos posibles en ese sentido.

### 3.1.4.3. La declaración del Comité de Ministros sobre la igualdad entre hombres y mujeres como objetivo fundamental en materia de derechos humanos

La presentación de las reclamaciones, los pronunciamientos y los criterios subsiguientes adoptados prueban su alcance, así como la pertinencia de realizar un estudio detallado. Esto se ha visto confirmado con la reacción del Comité de Ministros. Habitados a que su intervención sea la de dar trámite a las conclusiones y decisiones de fondo sin despuntar, el 17 de marzo de 2021 se caracteriza por hacer visible frente a la materia que se está analizando un posicionamiento más comprometido. Este se concreta en dos aspectos determinados.

Por un lado, se publicó un significativo documento titulado «Declaración sobre la igualdad de remuneración y la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en materia de empleo»<sup>40</sup>. Se estructura en cuatro apartados.

En el primero, manifiesta su firmeza en cuanto a que la igualdad de género es un componente básico para la protección de los derechos humanos, el respeto del Estado de derecho y el funcionamiento de la democracia. Como principio fundamental, todos los Estados miembros del Consejo de Europa se han comprometido a respetarla, pues está consagrada, no solo en la CSE, sino en el artículo 14 del CEDH –reforzado por el Protocolo núm. 12–. Su dimensión social determina un emplazamiento más detallado en el primero de esos instrumentos jurídicos. A continuación, hay que destacar que transcribe textualmente los criterios generales del CEDS. Con ello, adquieren una dimensión general, un valor esencial, más allá de los Estados que han suscrito la CSE, imputable a todos los que conforman la organización.

<sup>39</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aid\\_development\\_cooperation\\_fundamental\\_rights/annual\\_report\\_ge\\_2019\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/aid_development_cooperation_fundamental_rights/annual_report_ge_2019_en.pdf).

<sup>40</sup> [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680a1cb99](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680a1cb99).

Por lo que se refiere al segundo, complementariamente, dispone unas líneas y herramientas de buen gobierno. En este sentido remarca el trabajo del CEDS, tanto por la vía de las conclusiones como de las decisiones sobre el fondo, valorando positivamente los avances que se han producido gracias a él. Paralelamente, referencia el papel que también está jugando la «Estrategia del Consejo de Europa para la igualdad entre mujeres y hombres 2018-2023», además de la Declaración del Comité de Ministros «Hacer realidad la igualdad de género», adoptada en Madrid (España), el 12 de mayo de 2009, en la que se condena la brecha salarial que persiste.

En lo que atañe al tercero, se centra en vincular el disfrute del derecho a la no discriminación y la igualdad de oportunidades con otros derechos civiles, económicos, políticos y sociales. Es un elemento esencial caracterizado por tener una dimensión plural, en la que la justicia social se ve afectada de existir desigualdades. Afrontarlas contribuye al desarrollo económico y a su capacidad para participar por igual en todos los aspectos de la toma de decisiones de la sociedad.

En el último apartado, la igualdad entre hombres y mujeres se erige en objetivo prioritario y para comunicar a los Estados miembros que procedan a:

- Examinar su legislación y práctica nacionales según las normas pertinentes del Consejo de Europa, en las que remarca las disposiciones de la CSE y los pronunciamientos del CEDS.
- Aprobar medidas contundentes decisivas y considerar una revisión o, en su caso, la adopción de una estrategia global para lograr un progreso constatable en un plazo razonable dirigido a alcanzar los objetivos de la plena igualdad en todos los aspectos del escenario laboral.

Por otro lado, hay otro aspecto muy importante. Se trata de la comunicación de que adoptará catorce recomendaciones contra los países que han sido condenados en las reclamaciones colectivas. Desde el año 2001, solo había emitido una (Syndicat national des professions du tourisme contra Francia, reclamación colectiva núm. 6/1999), siendo todo el resto resoluciones<sup>41</sup>. Se trata de una magnífica noticia que esperamos pronto se traduzca en la supresión o corrección de todas las violaciones comunicadas por el CEDS.

---

<sup>41</sup> Parece ser que pretende seguir esta tendencia pues en la reunión que tuvo el 16 de junio de 2021 ha aprobado cuatro más. Específicamente en Commission internationale des Juristes (CIJ) contra la República Checa, reclamación colectiva número 148/2017, Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) et Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) contra la República Checa, reclamación colectiva número 157/2017, Confederazione Generale Sindacale (CGS) contra Italia, reclamación colectiva número 144/2017, y Associazione Professionale e Sindacale (ANIEF) contra Italia, reclamación colectiva número 146/2017.

#### 3.1.4.4. La petición de compensación de gastos

El procedimiento de reclamaciones es gratuito. Ahora bien, las entidades demandantes pueden tener gastos en torno al mismo, como pueden ser el asesoramiento para redactar la reclamación o viajes a Estrasburgo en caso de que exista una fase oral. No se ha de confundir con una satisfacción equitativa equivalente a la del artículo 41 del CEDH, prevista para los supuestos en que se resuelve con la existencia de violación, ni de una sanción (Brillat, 2017, p. 59), inviable, al menos de momento.

En las analizadas, la entidad reclamante solicitó 10.000 euros en cada reclamación por los gastos en pagar a una abogada.

Esta cuestión no es novedosa. Desde hace tiempo, algunas entidades solicitan un reembolso de los gastos, con cargo a los Estados condenados. El CEDS respalda las peticiones, puesto que considera que se producen esos costes y que, con la situación actual, la imposibilidad de asumirlos disuade a participar en el procedimiento. Su concesión conllevaría el reconocimiento de su contribución a garantizar la aplicación correcta de la CSE, además de animarlas a ello<sup>42</sup>.

Hasta hace escasos años, el CEDS daba curso a la petición. Pedía que se adjuntara la correspondiente documentación justificativa. En su ausencia o en caso de fijar una cifra excesiva la rebajaba a 2.000 euros –Confédération Française de l'Encadrement «CFE CGC» contra Francia, reclamación colectiva núm. 16/2003, decisión sobre el fondo de 12 de octubre de 2004, o Centre européen des Droits des Roms (CEDR) contra Grecia, reclamación colectiva núm. 15/2003, decisión sobre el fondo de 8 de diciembre de 2014, Confédération française de l'Encadrement CFE-CGC contra Francia, reclamación colectiva núm. 53/2009, decisión sobre el fondo de 23 de junio de 2010, Centre européen des Droits des Roms (CEDR) contra Portugal, reclamación núm. 61/2010, decisión sobre el fondo de 30 de junio de 2011–.

A continuación, la transmitía al Comité de Ministros al mismo tiempo que la decisión sobre el fondo, pidiendo que se requiera al Estado condenado a que se responsabilizara de parte de esos gastos con fundamento en la naturaleza jurídica del procedimiento, similar a la jurisdiccional. En ninguna ocasión, este ha accedido por la carencia de referencia expresa en la normativa –Resolución ResChS (2005), reclamación núm. 16/2003, Resolución CM/ResChS(2011)5, reclamación núm. 56/2009, Resolución CM/ResChS(2013)7, reclamación núm. 61/2010–.

Teniendo en cuenta lo relatado, la solución pasa por la reforma de las normas reguladoras y la inclusión de una cláusula *ad hoc* (Jimena Quesada, 2019b, p. 140). Esta situación

<sup>42</sup> Giuseppe Palmisano, *Allocution lors de l'échange de vues avec les Délégués des Ministres*, 22 de marzo de 2017. CM/Del/OJ(2017)1282.

es la que le lleva a no concederla y ni siquiera trasladar al Comité de Ministros la recomendación, pues es manifiesto el desinterés de este último. En todo caso, sí que deja plasmado que son justificadas y apropiadas.

### 3.2. Aproximación a significativa jurisprudencia reciente y próxima

La materia analizada en el epígrafe anterior no es la única muestra de la trascendencia de los pronunciamientos del CEDS. Numerosas son las que aborda. Todas justifican una atención, pues versan sobre derechos sociales además de resolver normalmente con parámetros más protectores y firmes que otras instancias similares.

Una relación de todas haría interminable este estudio. Por ello me limitaré a referenciar algunas por su actualidad y repercusión de la resolución o por la que se emitirá en los próximos meses.

Encabeza esta enumeración el artículo 24 de la CSEr que, como ya se señaló al inicio del estudio, ha adquirido especial protagonismo<sup>43</sup> y más va a adquirir. Muestra de ello es la reciente reclamación que acaba de presentar The Norwegian Business Association contra Noruega (núm. 198/2021). En la legislación de ese país, en los juicios sobre finalización de la relación laboral, cada una de las partes elige a uno de los jueces/zas legos intervinientes, es decir, dos tercios de la composición del órgano dirimente. Consideran, con ejemplos, que esto conlleva que no decida «un organismo imparcial», como exige el artículo 24 de la CSEr.

Dos ejemplos más muestran la protección de colectivos vulnerables, en los que el CEDS es paradigma (Salcedo Beltrán, 2021b, pp. 203-204). Así, la última decisión de fondo de 9 de septiembre de 2020, publicada el 3 de febrero de 2021, Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) et Inclusion Europe contra Bélgica, reclamación colectiva número 141/2017, condenó por no garantizar las autoridades el derecho de las personas menores con discapacidad intelectual a una educación inclusiva en la Comunidad francesa de ese país (Federación Valonia-Bruselas), según los artículos 15.1 y 17.2 de la CSEr.

En idéntico sentido se ha dictado otra reciente decisión de fondo de 22 de julio de 2020, publicada el 23 de noviembre, Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) et Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) contra la República Checa, reclamación número 157/2017. Esta vez con referencia a las personas menores de 3 años en instituciones de acogimiento adecuadas, que deben proporcionar alimentación, educación, alojamiento y vestimenta, cuando no pueden crecer en su familia

<sup>43</sup> Vid. *supra* epígrafe 1.

por sufrir maltratos, negligencias o abusos. La regulación nacional determina su carácter voluntario y sin limitación temporal, condiciones que conducen a una subordinación de su interés a que no se arbitren otras modalidades. Igualmente, el CEDS constata que el número de menores en estas entidades no disminuye, es decir, las personas responsables y competentes de ello no se esfuerzan suficientemente en orden a su desinstitucionalización e inclusión en estructuras familiares. A estas dos situaciones se suma la inexistencia de pruebas en cuanto a una posible mayor afectación respecto de las que, además, sean discapacitadas intelectuales o de etnia gitana. Todas comportan una violación del artículo 17 de la CSE.

Señalo dos decisiones de fondo, publicadas el 1 de febrero y el 12 de mayo de 2021, cruciales para hacer patentes las ventajas del procedimiento de reclamaciones colectivas. Estas absuelven al Estado demandado, porque, con posterioridad a la presentación de la reclamación, pero previamente a la resolución, modifican o derogan la norma objeto de la controversia. Se avanza y, con ello, evaden la reprobación. En ellas es común la disposición denunciada, el artículo 5 de la CSE, por vulneración de derechos sindicales. Una es *Fédération FIECI et Syndicat SNEPI CFE-CGC contra Francia*, decisión sobre el fondo de 9 de septiembre de 2020, reclamación colectiva número 142/2017, y la otra *Fédération internationale des associations de personnes âgées (FIAPA) contra Francia*, decisión sobre el fondo de 10 de diciembre de 2020, reclamación colectiva número 162/2018.

Para finalizar, muy importantes serán las Conclusiones de 2021, en las que supervisará a los Estados la gestión de la pandemia de la COVID-19. El CEDS ha incorporado unas preguntas específicas que tratan de comprobar el cumplimiento del derecho a la protección a la salud garantizado en los artículos 3 y 11 de la CSE, además de su relación con otros. Se avanza que es más que probable que se resuelva en cuanto a España con pronunciamientos de no conformidad. Esto se fundamenta por las recientes condenas que se han producido a nivel judicial de Administraciones públicas. Varias sentencias lo ejemplifican. Así la del TSJ de Aragón de 22 de septiembre de 2020 (rec. 353/2020). En esta se ha desestimado el recurso presentado por el Servicio Aragonés de Salud (SAS), el Instituto Aragonés de Servicios Sociales (IASS) y la Diputación General de Aragón, confirmando la dictada por el Juzgado de lo Social Único de Teruel de 3 de junio de 2020 que los condenaba por no dotar de equipos de protección individual al personal sanitario. Se falla que la epidemia «puede ser inevitable –aunque fuera previsible–, pero no el cumplimiento de las medidas preventivas del riesgo laboral que conlleva para el personal sanitario».

Aunque las afectadas son instituciones públicas regionales, el Estado deberá rendir, puesto que no será justificación la existencia de un concreto traspaso competencial en el marco de la más general descentralización territorial de competencias en cada orden constitucional. Así lo ha puntualizado el CEDS en alguna ocasión, véase, por ejemplo, *Centre européen des Droits des Roms (ERRC) contra Grecia*, reclamación número 15/2003, decisión sobre el fondo de 8 de diciembre de 2004:

[...] cuando el derecho interno atribuye a instancias locales o regionales la responsabilidad de ejercer una concreta función, los Estados partes de la Carta siguen compelidos, en virtud de sus obligaciones internacionales, a velar por que esas responsabilidades sean correctamente asumidas.

También la STS (Sala de lo Contencioso-Administrativo) de 8 de octubre de 2020 (rec. 91/2020), que responsabiliza al Ministerio de Sanidad por no haber provisto de medios de protección a los profesionales sanitarios poniendo en riesgo su integridad física y su salud, además de incumplir los derechos que les asisten en virtud del artículo 15 en relación con los artículos 43.1 y 40.2 de la Constitución.

O, más reciente, la STS de 22 de abril de 2021 (rec. 94/2020) que, confirmando la STSJ del País Vasco de 3 de junio de 2020 (rec. 14/2020), responsabiliza a la Administración de esa comunidad autónoma por no garantizar el derecho a la integridad física del personal que forma parte de la Ertzaintza.

Sobre este tema, se ha de mencionar que el 26 de noviembre de 2020 se registró la reclamación número 197/2020, *Validity contra Finlandia*<sup>44</sup>, con referencia a las medidas restrictivas impuestas por las autoridades prohibiendo cualquier visita a las personas discapacitadas que están en instituciones. Se considera que se han violado sus derechos recogidos en los artículos 11 (derecho a la protección de la salud), 14 (derecho al beneficio de los servicios sociales), 15 (derecho de las personas discapacitadas a la autonomía, a la integración social y a la participación en la vida de la comunidad) y el artículo E (no discriminación) de la CSEr en combinación con cada una de las disposiciones mencionadas, al ocasionarles un completo aislamiento.

## 4. Reflexiones conclusivas y una propuesta

El estudio que se ha realizado permite constatar que el órgano que supervisa la Constitución Social de Europa debe ser considerado en los mismos términos que la norma. Con el título ha querido mostrarse, desde el primer renglón redactado, que quien interpreta la norma se está pronunciando sobre ella. Debería ser algo innato e irrefutable. La realidad no es así, sino más bien lo contrario. Afortunadamente, la balanza de los favorables va adquiriendo peso.

<sup>44</sup> La reclamación se puede consultar en <https://www.coe.int/fr/web/european-social-charter/-/no-197-2020-european-federation-of-national-organisations-working-with-the-homeless-feantsa-v-finland>. Paralelamente, también analizará esta materia el TEDH tras haber admitido a trámite la demanda número 17578/20, Dalibor Magdić contra Croacia, presentada el 15 de abril de 2020 (comunicada el 15 de mayo de 2021, publicada el 31 de mayo de 2021) (<http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-210389>).

Los Estados, cuando se comprometen al tratado, igualmente lo hacen al órgano que controla el cumplimiento. El evento de la ratificación y la firma se difunde y ensalza por los/las responsables gubernamentales enlazado a términos de progreso, democracia, valores y derechos. Luego, cuando llega el momento de la verificación, los cuestionamientos, ataques, críticas y menosprecios aparecen. Ello permite comprobar que los derechos y las garantías no están al mismo nivel. Esta afirmación, si se trata de los caracterizados como «sociales», aún más se puede predicar.

Se ha avanzado y, aunque queda mucho trabajo por hacer, en esa línea se debe seguir, pues es legítima. Tan solo falta la voluntad de materializarla. Así se están posicionando cada vez más las instancias jurisdiccionales inferiores.

Finalizo con una propuesta que enlaza con dos documentos que se acaban de publicar. Por un lado, la Declaración del CEDS de 21 de abril de 2021. En ella se señala la pertinencia de que las obligaciones de la CSE sirvan de hoja de ruta en cualquier decisión que adopten los Estados para superar la crisis que en estos momentos sufrimos<sup>45</sup>. Para ello facilita unas directrices que los ayudarán en el momento de tener que aprobar decisiones difíciles, pero los fortalecerán como Estados comprometidos con los derechos humanos.

Por otro lado, el Comunicado de la secretaria general del Consejo de Europa de 22 de abril de 2021<sup>46</sup>. Se está ante una de las muestras más notables de apoyo. El título *Améliorer la mise en œuvre des droits sociaux-renforcer le système de la Charte sociale européenne* avanza una actuación que se articulará en tres ejes:

- Respaldo político para incrementar la contribución de la organización para la implementación de los derechos sociales en Europa.
- Modificar los mecanismos de supervisión de la Carta Social Europea para reforzar su eficacia e impacto.
- Medidas para que los Estados parte del tratado y de la organización se impliquen más a efectos de que todos ratifiquen la versión revisada de forma completa.

La CSE debe ser el epicentro de cualquier regulación sobre derechos sociales. Los pronunciamientos del CEDS deben situarse en ese núcleo, pues con ellos simplemente define y complementa la norma. En suma, como el título de este estudio señala, *legis interpretatio legis vim obtinet*, sin que esta deba asimilarse exclusivamente a los órganos jurisdiccionales, sino a cualquiera que tenga la competencia soberana de ejercer la exégesis de la norma que supervisa.

<sup>45</sup> Déclaration sur la COVID-19 et les droits sociaux adoptée le 24 mars 2021 (<https://go.coe.int/fweZ9>).

<sup>46</sup> SG/Inf(2021)13 (<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680a238c3>).

## Referencias bibliográficas

- Arufe Varela, Alberto. (2018). Los artículos 5 y 6 de la Carta Social Europea ante el derecho español. *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, 137, 247-271.
- Belorgey, Jean-Michel. (2007). La Carta Social Europea del Consejo de Europa y su órgano de control: el Comité Europeo de Derechos Sociales. *Revista de Derecho Político*, 70, 349-377. <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/9036/8629>.
- Belorgey, Jean-Michel. (2014). La Carta Social Europea y el Comité Europeo de Derechos Sociales: el mecanismo de reclamaciones colectivas. En Manuel José Terol Becerra y Luis Jimena Quesada (Dirs.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 231-245). Tirant lo Blanch.
- Belorgey, Jean-Michel. (2016). Quelles garanties des droits sociaux en temps de crise? *Lex Social. Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, 2(6), 1-11. [https://www.upo.es/revistas/index.php/lex\\_social/article/view/1982/1613](https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/view/1982/1613).
- Brillat, Manuela. (2021). UWE c. Europe: Marie Curie s'en va-t-en guerre! *Lex Social. Revista de Derechos Sociales*, 1(11), 284-297. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.5477>.
- Brillat, Régis. (2008). La procédure de réclamations collectives de la Charte Sociale Européenne et la lutte contre la pauvreté. En Ghislaine Adriaenssens y Véronique Lahbib (Coord.<sup>as</sup>), *Pauvreté, dignité, droits de l'homme. Les 10 ans de l'accord de coopération* (pp. 74-80). Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme. <http://www.luttepauvrete.be/rapport10ansaccord.htm>.
- Brillat, Régis. (2009). La Charte sociale européenne et le contrôle de son application. En Nikitas Aliprantis (Ed.), *Les droits sociaux dans les instruments européens et internationaux. Défis à l'échelle mondiale* (pp. 37-54). Bruylant.
- Brillat, Régis. (2017). Le Règlement du Comité européen des droits sociaux. En Petros Stangos y Christina Deliyanni-Dimitrakou (Eds.), *Parcours en Europe sociale, à bord du Comité européen des droits sociaux* (pp. 39-62). Sakkoulas publications.
- Churchill, Robin R. y Khaliq, Urfan. (2004). The collective complaints system of the European Social Charter: an effective mechanism for ensuring compliance with economic and social rights? *European Journal of International Law*, 3(15), 417-456.
- Cullen, Holly. (2009). The collective complaints system of the European Social Charter: interpretative methods of the European Committee of Social Rights. *Human Rights Law Review*, 1(9), 61-93.
- Goerlich Peset, José María. (2021). (Re)descubriendo el control de convencionalidad: ¿activismo o autocontención judicial? *Labos. Revista de Derecho del Trabajo y Protección Social*, 1(2), 4-17. <https://doi.org/10.20318/labos.2021.6044>.
- Guilmoto, Christophe Z. (2015). La masculinisation des naissances. État des lieux et des connaissances. *Conjoncture démographique. Institut National d'Études Démographiques*, 2(70), 201-264. [https://www.ined.fr/fichier/s\\_rubrique/25088/199.popf2.2015.guilmoto.article.fr.pdf](https://www.ined.fr/fichier/s_rubrique/25088/199.popf2.2015.guilmoto.article.fr.pdf).
- Jimena Quesada, Luis. (2007). *La jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales (Sistema de reclamaciones colectivas. Vol. I: 1998-2005)*. Tirant lo Blanch.
- Jimena Quesada, Luis. (2014a). El último bastión en defensa de los derechos sociales: la Carta Social Europea. *Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, 29, 171-189. <https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/view/5607>.

- Jimena Quesada, Luis. (2014b). Interdependence of the reporting system and the collective complaint procedure: indivisibility of human rights and indivisibility of guarantees. En Marilisa D'Amico y Giovanni Guiglia (Eds.), *European Social Charter and the Challenges of the XXI Centur* (143-158). Edizioni Scientifiche Italiane.
- Jimena Quesada, Luis. (2014c). La ejecución de las decisiones del Comité Europeo de Derechos Sociales: enfoque comparado con el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En Manuel José Terol Becerra y Luis Jimena Quesada (Dirs.), *Tratado sobre protección de derechos sociales* (pp. 249-267). Tirant lo Blanch.
- Jimena Quesada, Luis. (2015). Crónica de la jurisprudencia del Comité Europeo de Derechos Sociales 2015. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, 26, 281-303.
- Jimena Quesada, Luis. (2016). La protección internacional de los derechos sociales y laborales: sinergias y voluntades del principio del *favor libertatis*. En Josep Fargas Fernández (Coord.), *Los derechos laborales desde la perspectiva de la teoría general del contrato y de la normativa internacional* (pp. 59-84). Huygens.
- Jimena Quesada, Luis. (2017). Combating the gender pay gap in European Social Law. *Ciencia, Técnica y Mainstreaming Social*, 1, 5-15. <https://doi.org/10.4995/citecma.2017.7623>.
- Jimena Quesada, Luis. (2019a). La consagración del control de convencionalidad por la jurisdicción constitucional en España y su impacto en materia de derechos socio-laborales. Comentario a la STC 140/2018, de 20 de diciembre. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 53.
- Jimena Quesada, Luis. (2019b). La efectividad de las resoluciones del Comité Europeo de Derechos Sociales. En Carlos Fernández de Casadevante Romani (Coord.), *Los efectos jurídicos en España de las decisiones de los órganos internacionales de control en materia de derechos humanos de naturaleza no jurisdiccional* (pp. 125-167). Dykinson.
- Miñarro Yanini, Margarita. (2019). O novo impulso normativo contra a fenda retributiva entre sexos. *Revista Galega de Dereito Social (RGDS)-2.ª etapa*, 8, 129-166. <http://www.revistagalegadedereitosocial.gal/index.php/RGDS/article/view/70/161>.
- Molina Navarrete, Cristóbal. (2020). «Brechas de género» y sistema español de seguridad social: balance crítico y algunas propuestas de corrección. *Igual. Revista de Género e Igualdad*, 3, 1-26. <http://dx.doi.org/10.6018/igual.386571>.
- Molina Navarrete, Cristóbal. (2021a). De la auditoría retributiva a la reducción de la brecha de género en pensiones: ¿un nuevo complemento corrector que hay que tomar en serio? *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 457, 135-163.
- Molina Navarrete, Cristóbal. (2021b). [El despido con causa irreal: ¿cambios augurables con la ratificación de la Carta Social Europea revisada? Comentario a la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía/Sevilla 3571/2020, de 19 de noviembre. Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF](#), 455, 230-246.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2013). El contrato de apoyo a emprendedores: su difícil encaje en la normativa internacional, europea y nacional. *Revista de Derecho Social*, 62, 93-122.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2014). *Negociación colectiva, conflicto laboral y Carta Social Europea*. Bomarzo.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2018). La protección de los derechos sociales a escala europea: de la confrontación «presente» a la ineludible integración «futura». *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, 137, 79-138.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2019). Sinergias entre la OIT y los instrumentos internacionales

- de protección de los derechos sociales: estado actual y perspectivas. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 434, 153-158.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2020a). Crisis de las personas refugiadas y de la COVID-19: dos firmes respuestas del Comité Europeo de Derechos Sociales. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, 453, 155-170.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2020b). El procedimiento de reclamaciones colectivas como paradigma del constitucionalismo y la justicia social (*nullum ius sine actione*). *Revista General de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*, 57, 195-271.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2020c). La crítica situación de los derechos sociales de la infancia, de las familias y de los emigrantes: Conclusiones 2019 del Comité Europeo de Derechos Sociales. *Derecho de las Relaciones Laborales*, 6, 900-917.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2020d). La intervención de las organizaciones nacionales en el sistema de informes de la Carta Social Europea: una cita insoslayable con las «observaciones». *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 55, 911-921.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2020e). Le rôle des juges nationaux dans l'application de la Charte sociale européenne en Espagne. *Europe des Droits & Libertés/Europe of Rights & Liberties*, 1, 97-108. <https://www.europedeslibertes.eu/en/article/le-role-des-juges-nationaux-dans-lapplication-de-la-charte-sociale-europeenne-en-espagne-2/>.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2021a). Conclusiones 2020 del Comité Europeo de Derechos Sociales: un imperio de discriminaciones sociales sobrevuela Europa. *Revista General de Derecho Europeo*, 54, 105-134.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2021b). La autorización de la firma del protocolo de reclamaciones colectivas: un premio para los derechos sociales. *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 58, 199-217.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2021c). La Carta Social Europea guiando al sindicalismo. *Lavoro e Diritto*, 3, 1-15.
- Salcedo Beltrán, Carmen. (2021d). La Carta Social Europea, *unde venis et quo vadis?* En Carmen Salcedo Beltrán (Dir.<sup>ª</sup>), *La Carta Social Europea. Pilar de recuperación y sostenibilidad del modelo social europeo. Homenaje al Profesor José Vida Soria* (pp. 57-97). Tirant lo Blanch.
- Sâmboan, Cristina. (2013). The role of the European Committee for Social Rights (ECSR) in the european system for the protection of human rights. Interactions with ECHR jurisprudence. *Perspectives of Law and Public Administration*, 1(2), 228-233.
- Vandamme, François. (2021). L'application des droits sociaux: enjeux et controverses derrière le décor. Un témoignage. *Lex Social. Revista Jurídica de los Derechos Sociales*, 1(11), 694-732. <https://doi.org/10.46661/lexsocial.5706>.
- Vida Soria, José. (1992). El derecho social y la política de protección social del Consejo de Europa. En Juan Cruz Arellano Catalán (Coord.), *Convenios, resoluciones y recomendaciones del Consejo de Europa en materia social* (pp. XVII-XLVIII). Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

