

**EL DERECHO A LOS CUIDADOS TRAS LA DIRECTIVA (UE)
2019/1158: UNA “NEVERENDING STORY”**

[*THE RIGHT TO CARE AFTER DIRECTIVE (EU) 2019/1158: A
“NEVERENDING STORY”*]

Yolanda Maneiro Vázquez

Fecha de recepción: 13 de septiembre de 2024

Fecha de aceptación: 17 de septiembre de 2024

Resumen: Estudio sobre los problemas más recientes que plantea la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 en España, calificados por la autora como una «historia interminable».

Abstract: Study on the most recent problems posed by the transposition of Directive (EU) 2019/1158 in Spain, described by the author as an «neverending story».

Palabras clave: Derecho de la Unión Europea, Directiva (UE) 2019/1158, Transposición

Keywords: Directive (EU) 2019/1158, European Union law, Transposición

* * *

1. La Directiva (UE) 2019/1158, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE es la primera norma internacional que regula medidas para favorecer el derecho de conciliación de quienes ejercen como personas cuidadoras no profesionales con el objetivo de garantizar su permanencia en el mercado de trabajo. Hasta el momento, es el último eslabón de un conjunto de directivas comunitarias que, desde la última década del S.XX, ha tratado de abordar la conciliación desde muy diversas ópticas, desde la prevención de riesgos hasta la corresponsabilidad y la igualdad entre mujeres y hombres¹.

Hace apenas dos años, el 2 de agosto de 2022, venció el plazo del que disponían los legisladores nacionales y, en consecuencia, también el legislador español, para transponer a sus legislaciones internas los derechos y garantías reconocidos en ella². En números anteriores de este mismo Anuario ya se recogió un magnífico análisis sobre el recorrido normativo a que ha dado lugar dicha transposición en nuestro derecho interno, hasta la frustrada tramitación legislativa del Proyecto de Ley de Familias³, cuya Exposición de motivos proclamó como la norma encargada de llevar a cabo dicha transposición en España. A partir de entonces, la sucesión de instrumentos normativos empleados por el legislador español a estos efectos se ha convertido, con mayor o menor fortuna según los casos, en una suerte de *neverending story*, empleando la feliz expresión del profesor MARTÍNEZ GIRÓN.

En este proceso, la legislación española partía con una cierta ventaja, puesto que buena parte de los derechos de conciliación recogidos por la Directiva (UE) 2019/1158 ya formaban parte de nuestro ordenamiento, en algún caso con condiciones más ventajosas que las

¹ Véase al respecto, entre otros, MANEIRO VÁZQUEZ, Y., *Cuidadores, igualdad y no discriminación y corresponsabilidad: la revolución de los derechos de conciliación de la mano de la Directiva (UE) 2019/1158*, Bomarzo (Albacete, 2023) pp. 89 y ss.

² Con la salvedad de la retribución del permiso parental que, por sus peculiaridades, disfrutó hasta el pasado 2 de agosto de 2024 para su transposición. Sobre esta cuestión véase LÓPEZ ÁLVAREZ, M^a. J., *Por qué el nuevo permiso parental no cumple con los plazos de transposición de la Directiva (UE) 2019/1158*, Briefs AEDTSS, n^o. 52, 2023.

³ Véase RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., *La Directiva 2019/1158, de 20 de junio, relativa a la conciliación de la vida familiar y profesional de los progenitores y cuidadores. Su transposición al ordenamiento jurídico español*, ACDCT, vol. XIV (2022), pp. 249-201.

recogidas en ella, como los avances en corresponsabilidad o el derecho de adaptación de las condiciones de trabajo por motivos familiares, que ya recogió el RD-Ley 6/2019. Las principales dificultades en la transposición han afectado a los derechos de los progenitores, en especial al permiso parental⁴. En cambio, no ofrecieron dificultad en su recepción por el ordenamiento interno los derechos de cuidado, pese a suponer una importante novedad en el ordenamiento jurídico interno español, al recoger la Directiva un conjunto de definiciones y de derechos notablemente más amplios que los existentes hasta entonces.

De entre todos los instrumentos normativos empleados para transponer la Directiva (UE) 2019/1158, destacó el Real Decreto-ley 5/2023, de 28 de junio⁵, denominado “RD-Ley Ómnibus”, que reforzó los derechos de los trabajadores cuidadores: reconoció las necesidades de conciliación derivadas de la convivencia y no únicamente del parentesco, configuró un nuevo permiso por fuerza mayor por motivos familiares urgentes, extendió a cinco días la duración del permiso para la atención por accidente o enfermedad y amplió la protección frente al despido⁶. El posterior Real Decreto-ley 7/2023, de 19 de diciembre⁷, que amplió el permiso de lactancia y permitió su acumulación, fue rápidamente derogado a continuación por la Resolución de 10 de enero de 2024, del Congreso de los Diputados⁸.

A lo largo de este año 2024 ha continuado el rosario normativo dirigido a culminar el proceso de transposición. La Disposición final

⁴ Un amplio análisis en RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, E., *El nuevo permiso parental del Estatuto de los Trabajadores*, Lan Harremanak, nº 51, 2024, pp. 90-116.

⁵ Por el que se adoptan y prorrogan determinadas medidas de respuesta a las consecuencias económicas y sociales de la Guerra de Ucrania, de apoyo a la reconstrucción de la isla de La Palma y a otras situaciones de vulnerabilidad; de transposición de e Directivas de la Unión Europea en materia de modificaciones estructurales de sociedades mercantiles y conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores; y de ejecución y cumplimiento del Derecho de la Unión Europea.

⁶ Véase MARTÍNEZ MORENO, C., *La adaptación de la jornada con fines de conciliación en el RDL 5/2023: ¿el progreso de un derecho aún incompleto?*, Revista Derecho Social y Empresa, nº. 19, 2023, pp. 4 y ss.

⁷ Por el que se adoptan medidas urgentes para “completar la transposición” de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo

⁸ A través de dicha Resolución se ordenó la publicación del Acuerdo de derogación del Real Decreto-ley 7/2023.

duodécima del Real Decreto-ley 2/2024, de 21 de mayo⁹, afirma que “completa la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158”, en particular, con sus arts. 1.1¹⁰ y 3¹¹. El último eslabón, al menos hasta el momento, de esta cadena normativa ha venido de la mano de la polémica Disposición final novena de la Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres, cuyos apartados Cinco y Seis modificaron el apartado b) de los arts. 53.4.b) y 55.5.b) del ET, respectivamente. Por causa de un error técnico, en la elaboración de esta Ley Orgánica se empleó una versión anterior de los referidos preceptos, que ocasionó la supresión, como causa de nulidad objetiva, de la extinción o del despido disciplinario de quienes se acojan o hubieran solicitado el permiso para cuidadores¹² [art. 37, apartados 3.b) del ET].

2. La promulgación de la Directiva y, tres años después, de la Estrategia para la igualdad de género 2020-2025¹³, ha convertido la conciliación en un objetivo prioritario para la Unión Europea¹⁴ que, a su

⁹ Por el que se adoptan medidas urgentes para la simplificación y mejora del nivel asistencial de la protección por desempleo, y para completar la transposición de la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo.

¹⁰ Modificó la redacción del artículo 37.4 del ET para permitir la acumulación del permiso de lactancia con independencia del convenio colectivo aplicable y convirtió la acumulación de las horas de ausencia retribuidas en un derecho individual de todas las personas trabajadoras.

¹¹ Modificó la redacción del art. 47 del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, para favorecer las medidas de flexibilización horaria de la jornada de trabajo de los empleados públicos por razones de conciliación y cuidado de familiares y convivientes.

¹² Véase al respecto el excelente análisis realizado por ROJO TORRECILLA, E., *Un intento de reconstrucción de la historia de un importante cambio legal por error. O cuando una Ley progresista de paridad reduce, por error, dos derechos de las personas trabajadoras (y a la espera de su corrección)*, en “El nuevo y cambiante mundo del trabajo. Una mirada abierta y crítica a las nuevas realidades laborales” (<http://www.eduardorjotorrecilla.es/search?updated-max=2024-08-16T08:53:00%2B02:00&max-results=5&start=10&by-date=false>).

¹³ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Consejo Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025* (COM/2020/152 final).

¹⁴ El Pilar Europeo de Derechos Sociales no ha sido ajeno ni a los problemas que plantean las políticas efectivas de cuidados, ni a los mencionados objetivos. Desde su esbozo en 2016, hasta su adopción en la Cumbre de Gotemburgo de 2017, la conciliación de la vida laboral y familiar constituyó uno de los veinte ámbitos de actuación considerados como esenciales. Véase MANEIRO VÁZQUEZ, Y. y GIL OTERO, L., “Hacia un sistema ACDCT, VOL. XV (2023), ISSN: 2792-5145, PÁGS. 105-118

vez, persigue otros dos fines esenciales e interrelacionados: la promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres como instrumento esencial para alcanzar la igualdad laboral entre los sexos y el mantenimiento de las mujeres en el mercado laboral¹⁵. La transposición de la Directiva ha permitido que el ordenamiento español, hasta ahora centrado en la conciliación de los progenitores, atendiese también a quienes cuidan y trabajan¹⁶. Con todo, el cuidado de las personas mayores, enfermas o dependientes continúa relegado a un puesto secundario, en comparación con la atención preferente que el legislador continúa ofreciendo a la protección del nacimiento y la crianza de los hijos.

El envejecimiento de la población obliga a hacer frente a las específicas necesidades de cuidado de familiares y convivientes relacionadas con la edad¹⁷, al igual que las diversas situaciones de discapacidad requieren de unos cuidados físicos, pero también psicológicos y, en especial, de acompañamiento¹⁸, que conducen a una situación de vulnerabilidad, tanto para la persona mayor o discapacitada, como para su

nacional de sistemas de cuidados de larga duración”, en Villar Cañada y Molina Navarrete (Dirs.), *Pilar Europeo de Derechos Sociales y progresos jurídico de la Unión y de España: logros y asignaturas pendientes*, Bomarzo (Albacete, 2024), pp. 119 y ss.

¹⁵ Un paso esencial en esta línea vino representado por la suscripción, el 7 de mayo de 2021 en la Cumbre Social de Oporto, de los tres objetivos principales para 2030 establecidos en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales, que permitió la adopción, al día siguiente, por los miembros del Consejo Europeo de la Declaración de Oporto relativa a asuntos sociales. Por esto y por el camino recorrido hasta el momento, las valoraciones han sido optimistas respecto del impacto y de la viabilidad del Pilar Europeo en la normativa de la Unión. En este sentido, CRUZ VILLALÓN, J., “Balance y perspectivas de desarrollo del Pilar Europeo de derechos Sociales”, *Temas Laborales*, nº. 168, 2013, p. 13.

¹⁶ Véase GARCÍA TESTAL, E., *Conciliación entre la vida profesional y la vida familiar: un análisis de la no discriminación, la corresponsabilidad y la flexibilidad como elementos para la igualdad laboral de las mujeres en la Directiva (UE) 2019/1158 y en su trasposición al ordenamiento español*, Lan Harremanak, nº. 51, ppp. 151-178.

¹⁷ Véase el considerando 27 de la Directiva (UE) 2019/1158: “Se prevé un aumento constante de las necesidades en el cuidado de familiares debido al envejecimiento de la población y, por tanto, al consiguiente aumento de la prevalencia de deficiencias relacionadas con la edad. Los Estados miembro deben tener en cuenta el aumento de las necesidades de cuidado de familiares a la hora de elaborar sus políticas en la materia, también en relación con el permiso de cuidadores”.

¹⁸ Sobre esta cuestión, RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., “Los cuidados a las personas mayores: aspectos organizativos, subjetivos y asistenciales de los denominados “servicios públicos de proximidad”, *Lex Social*, nº. 11, 2021, p. 665: “la edad avanzada está asociada, con un paralelismo exacto, a una mayor probabilidad de desarrollar dificultades de movilidad y enfermedades crónicas: hipertensión, afectaciones coronarias, diabetes, tumores, artritis, reumatismo, artrosis, colesterol, cataratas, demencia párkinson, incontinencias esfinterianas, osteoporosis, enfisema, fatiga, depresión o ansiedad”.

cuidador¹⁹. Este último, además, suele ser un miembro de la familia que verá afectado el desarrollo de su profesión habitual por esta causa y por otros múltiples factores, como el ámbito urbano o rural en el que aquellos se desarrollen, o la disponibilidad de otros familiares o convivientes que puedan auxiliar en estas tareas. Quien ha de compatibilizar su trabajo con el cuidado de algún miembro de su familia se encontrará carente de cualquier tipo de formación sanitaria o psicológica que le auxilie en esta tarea. Las administraciones públicas, que han venido descargando en las familias la función social del cuidado de quienes ya no pueden valerse por sí mismos, les niegan a los cuidadores informales la formación adecuada que les evite lesiones físicas (en el caso, por ejemplo, de que la persona a la que cuidan tenga dificultades o imposibilidad de movimiento), sobrecarga emocional, o el estrés derivado de quien tiene que gestionar la adecuada ingesta de una medicación generalmente variada. En estas circunstancias, a los cuidadores se les exige, además, que en el tiempo que no dedican a los cuidados, ofrezcan un rendimiento, una productividad y una disponibilidad adecuadas en sus puestos de trabajo. La Directiva (UE) 2019/1158 ha favorecido el desarrollo de fórmulas de trabajo y de horario flexibles, como una herramienta imprescindible para mejorar la conciliación entre la vida profesional y la familiar, y para eliminar los estereotipos y favorecer la corresponsabilidad en los cuidados. No obstante, son precisas nuevas normas que protejan frente a los riesgos físicos y psicosociales que conllevan las tareas de cuidado, así como la previsión de subsidios asistenciales pueden compensar parcialmente las horas invertidas en ellas.

El peso de los cuidados proporcionados por la familia de las personas mayores o dependientes constituye, por ello, un elemento de atención en sí mismo para garantizar el correcto engranaje y funcionamiento de la Europa social²⁰. La progresiva relevancia de las tareas de conciliación familiar y laboral en el contexto social y económico ha incrementado la implicación de las instancias de la Unión Europea. Su “tenaz renuencia a tomar posiciones en esta materia”²¹ puede comprenderse ante la magistral

¹⁹ BALLESTER PASTOR, M^a. A., “De los permisos parentales a la conciliación: Expectativas creadas por la Directiva 2019/1158 y su transposición al ordenamiento español”, *Derecho de las Relaciones Laborales*, n^o. 92, 2020, pp. 41 y ss.

²⁰ Véase LÓPEZ ÁLVAREZ, M^a. J., “Conciliación y corresponsabilidad en el ordenamiento jurídico comunitario”, *Revista Galega de Dereito Social*, n^o. 9, 2019, pp. 156 y ss.

²¹ LÓPEZ ÁLVAREZ, M^a. J., “La adaptación de la directiva de conciliación de la vida familiar y profesional al ordenamiento español”, *Femeris*, vol. 7, núm. 2, DOI: <https://doi.org/10.20318/femeris.2022.6944>, p. 65.

definición de los derechos de conciliación como “derechos a contracorriente de la tradición, de las pautas de corrección de la sociedad, manifestadas en estereotipos, hábitos y normas limitativas de los derechos de las mujeres, procedentes de su configuración patriarcal”²². La Directiva es rotunda cuando afirma que “se ha demostrado que tener un familiar enfermo o dependiente también repercute negativamente en el empleo femenino, con el resultado de que algunas mujeres abandonan por completo el mercado de trabajo” (considerando nº 11) y así se lo hace ver a los Estados miembros, a los que insta a “tener en cuenta” que el uso indistinto por hombres y mujeres de los permisos para el cuidado “depende también de otras medidas adecuadas, como la oferta de servicios de guardería y de cuidados de larga duración accesibles y asequibles, que son fundamentales para permitir a los progenitores y a otras personas que sean responsables del cuidado de familiares, entrar y a permanecer en el mercado laboral o reincorporarse a él” (considerando nº 12).

3. La ausencia de medidas concretas sobre estos servicios solo puede ser paliada por la negociación colectiva y por la actuación de las administraciones públicas²³. Ambas deben superar las clarísimas limitaciones a las que se ha venido enfrentando en España la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Dependencia, cuyo reconocimiento del derecho a los servicios de asistencia ha quedado ahogado tras una maraña de complejidades competenciales y económicas²⁴. Además, han de tener en cuenta “la complejidad extrema” que presentan los cuidados en el medio rural, caracterizado por el despoblamiento, la escasez y dispersión de los

²² CASAS BAAMONDE, M^a. E., “Conciliación y corresponsabilidad”, en RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ E. y MARTÍNEZ YÁÑEZ, N. M^a. (Dirs.) *Conciliación y corresponsabilidad de las personas trabajadoras: presente y futuro*, Bosh, Barcelona, 2021, pp. 20-21.

²³ Véase sobre ello: RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S., *Despoblación, envejecimiento y servicios públicos de cuidado: apostando por los empleos verdes*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra) 2023.

²⁴ Como indica CARRILLO MÁRQUEZ, D., “Conciliación a la medida de la discapacidad, de la dependencia y de los cuidados de larga duración”, en LÓPEZ ÁLVAREZ, M^a. J. (Coord.), *Conciliación familiar a la medida: un desafío empresarial en el marco de la Agenda 2030*, La Ley, Madrid, 2023, p. 87: “el sistema de atención a la dependencia ha sufrido muy diversos avatares que han afectado prácticamente a todos sus objetivos iniciales, que se han visto alterados o suprimidos: su calendario de desarrollo, el baremo inicial de valoración, la fuentes de financiación, los contenidos e intensidad de los servicios y las cuantías de la prestaciones económicas, la compatibilidad o incompatibilidad entre prestaciones y servicios o la consideración de las cuidadoras familiares y de sus cotizaciones en un régimen especial de la Seguridad Social”.

servicios públicos y la inadecuación, en muchos casos, de las comunicaciones²⁵. Estas circunstancias han provocado que el peso de las actividades asistenciales recaiga en personas cuidadoras no profesionales, especialmente familiares y, dentro de ellos, de las mujeres de la familia, así como en los centros residenciales²⁶.

El estudio del cumplimiento de estos principios a nivel comunitario resulta complejo puesto que, en la actualidad, cada uno de los Estados miembros es responsable de asumir tanto el diseño como la prestación de servicios de cuidados de larga duración. Aunque los diseños y grados de madurez de los sistemas de cuidado de los Estados miembros sean distintos, todos ellos han de enfrentarse a una serie de retos comunes: el envejecimiento de la población europea, el cambio de modelo familiar y la urgente necesidad de inversión pública en cuidados de larga duración que alivien la proliferación de cuidados informales.

Los cuidados de larga duración representan el mayor gasto social en la Unión Europea y el gasto público de más rápido crecimiento. Frente a los 30,8 millones de personas que precisaron cuidados de larga duración en 2019, se prevé que la cifra se incremente hasta los 38,1 millones de personas en 2050²⁷, lo que supondrá un incremento desde el 1,7% del PIB en 2019 hasta el 2,5% en 2050²⁸. Esta previsión, aunque con marcadas variaciones dentro de los diferentes Estados miembros, viene motivada por la escasez de inversiones en los servicios de cuidados de larga duración y por la escasa cobertura de la protección social destinada a sufragar los costes de los cuidados. Las desigualdades sociales y las brechas territoriales en los cuidados, en función del entorno socioeconómico o del carácter urbano o rural de la zona, se convierten en una barrera para acceder a unos cuidados de larga duración de calidad. Un tercio de los hogares con necesidades de cuidados de larga duración no recurre a servicios de asistencia domiciliaria

²⁵ Así lo indica MATORRAS DÍAZ-CANEJA, A., “Conciliación y corresponsabilidad a la medida del medio rural. Especial referencia al ámbito agrario”, en LÓPEZ ÁLVAREZ, M^a. J. (Coord.), *Conciliación familiar a la medida: un desafío empresarial en el marco de la Agenda 2030*, La Ley, Madrid, 2023, p. 127.

²⁶ La *Estrategia Europea de Cuidados* (op. cit., p. 6) señala como respecto de los cuidados en el ámbito rural “En la UE han empezado a extenderse otras opciones, como la atención domiciliaria y los cuidados basados en la comunidad, aunque no de manera uniforme”.

²⁷ Directorate-General for Economic and Financial Affairs, *The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070)* (accessible en: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetary-projections-eu-member-states-2019-2070_en).

²⁸ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=792>.

porque no se los puede permitir económicamente²⁹. La situación se agrava en las zonas rurales o en aquellas más alejadas de los grandes núcleos urbanos de población, a cuyos escasos servicios públicos de cuidados se suma la dificultad para ofrecer un adecuado servicio de cuidados a domicilio por causa, entre otros factores, de la inadecuación de las infraestructuras públicas y la falta de adaptación de las viviendas a las necesidades particulares de las tareas de cuidado.

La tradicional garantía que suponía el cuidado familiar como sustituto de un servicio público adecuado comienza a desvanecerse ante la profunda metamorfosis sufrida por el modelo familiar europeo. El núcleo familiar es cada vez más pequeño o, en ocasiones, inexistente, reduciéndose con ello la posible oferta de cuidados informales a cargo de parientes próximos. Uno de los principales retos a los que se enfrentarán los sistemas de cuidados en los próximos tiempos reside, precisamente, en la reducción del número de parientes y a la ausencia de posibles familiares que puedan desarrollar estas tareas de cuidados. La “familia horizontal” tradicional evoluciona hacia una familia “vertical”³⁰, cada vez más pequeña, en la que una persona posee cada vez menos parientes, especialmente hermanos y primos, así como una mayor esperanza de vida³¹. Ante esta situación, resulta imprescindible la implicación de las administraciones públicas en la oferta y garantía de servicios adecuados, accesibles y asequibles.

Por otra parte, los cuidados se encuentran fuertemente feminizados, lo que provoca un efecto perverso: las mujeres, que constituyen la casi totalidad de la mano de obra dedicada a los cuidados informales, tienen más probabilidades de necesitar cuidados de larga duración y, simultáneamente, cuentan con menos posibilidades de permitírselos. Las mujeres trabajadoras han venido supliendo la ausencia de otras soluciones a costa de numerosos perjuicios profesionales³², adaptando sus patrones de trabajo a las responsabilidades asistenciales, llegando incluso a interrumpir su actividad

²⁹ Estrategia Europea de Cuidados, op. cit., p. 2.

³⁰ OCDE, *Evolving Family Models in Spain. A New National Framework for Improved Support and Protection for Families*, OECD Publishing (Paris, 2022) (disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/c27e63ab-en/index.html?itemId=/content/publication/c27e63ab-en>)

³¹ Por todos, véase ALBUREZ-GUTIERREZ, D., WILLIAMS, I. y CASWELL, H., *Projections of human kinship for all countries*, vol. 120, nº 52, 2023 (puede consultarse en: <https://orcid.org/0000-0003-4394-6894> <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2315722120>).

³² Véase ROJAS NIETO, P., *Insuficiencia del marco de protección social de los cuidados y sus efectos en la situación laboral de las mujeres*, *Lex Social*, nº. 2, 2021, pp. 806 y ss.

profesional, trabajando a tiempo parcial o abandonando completamente el mercado laboral de forma prematura. Esta situación resulta especialmente difícil para los progenitores solos, que en su inmensa mayoría son mujeres y algunas soportan una doble carga de cuidado de los hijos y de otros familiares dependientes al mismo tiempo³³. Tradicionalmente, solo una minoría de los hombres trabajadores han solicitado permisos para el cuidado, ya sea por miedo al estigma social, o a sufrir desventajas profesionales, como la pérdida de derechos económicos, dado que sus salarios suelen ser superiores a los de las mujeres³⁴.

A tal fin, debe incrementarse la inversión pública destinada a los servicios de cuidados, con la vista puesta en los retos que plantean, entre otros factores, el cambio demográfico y las nuevas tecnologías, con especial atención a las necesidades presentes en el ámbito rural. Tanto en el caso de la inversión nacional, a través de políticas orientadas a alcanzar la financiación sostenible de los servicios asistenciales, como la que procede de los fondos de la Unión Europea, a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo Plus (FSE+), o el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, el Fondo de Transición Justa y los programas Horizonte Europa o Europa Digital³⁵. Así, en el caso particular de las zonas rurales, la Comisión presentó en 2021 su Comunicación “Visión a largo plazo para las zonas rurales: por unas zonas rurales de la UE más fuertes, conectadas, resilientes y prósperas” con horizonte en 2040. En este documento no legislativo persigue el desarrollo de una visión común europea para mejorar la calidad de vida y la resiliencia de las zonas rurales para el año 2040, enfocándose también en el desafío que representa el apoyo, por parte de los Estados miembro, de los cuidados de larga duración en las referidas zonas.

4. Además de una financiación sostenible de los servicios asistenciales, ya sea esta pública o privada, se precisa de un marco

³³ Véase ROJAS NIETO, P., *La transposición de la Directiva 2019/1158 de conciliación de la vida familiar y la vida profesional a través del RD Ley 5/2023*, REJLSS, nº. 7, 2023, pp. 95 y ss.

³⁴ Un amplio análisis sobre esta cuestión en MARTÍNEZ MORENO, C., *Brecha salarial de género y discriminación retributiva Causas y vías para combatirlas*, Bomarzo, Albacete, 2019.

³⁵ Así se indica en la *Estrategia Europea de Cuidados* (op. cit., p. 23) en la que se advierte también de la vinculación entre las políticas estratégicas nacionales o regionales en materia de salud y cuidados de larga duración como requisito para poder acceder a determinadas financiaciones europeas.

normativo claro que resalte el valor social de estos servicios y la utilización de la financiación europea para garantizar la igualdad de acceso a los cuidados de calidad basados en la comunidad y en la atención domiciliaria³⁶. Se precisa la creación de un marco nacional de calidad para los cuidados de larga duración, que pueda traducirse en marcos de calidad específicos para diversos niveles o para diferentes entornos de cuidados. Asimismo, es imprescindible potenciar estos servicios en las zonas rurales y alejadas con poca densidad de población y con opciones más limitadas de transporte público. En muchos casos, no existen servicios asistenciales disponibles en el lugar y el momento en el que las personas mayores los necesitan, y las largas listas de espera y los procedimientos onerosos son una realidad. A ella se suma la insoportable complejidad de su tramitación, no solo técnica y burocrática, sino también informática.

Para muchas personas con discapacidad, la insuficiencia de servicios asistenciales, apoyo para las familias y asistencia personal menoscaba su derecho a una vida independiente, que está consagrado en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁷. Las medidas previstas en la *Estrategia sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para 2021-2030* contribuirán a mejorar la calidad y la accesibilidad de los cuidados y a promover la vida independiente y la inclusión en la comunidad. Asimismo, que los servicios sean accesibles implica su posible adaptación a las diversas modalidades laborales que puedan requerir cuidados en horarios atípicos (por ejemplo, respecto de los trabajos nocturnos o a turnos). Igualmente se precisa la disposición de estos servicios a una distancia razonable de la casa o del trabajo, incluso en el lugar de trabajo, en especial en el caso de los trabajos que requieren presencia física. Por último, es necesario simplificar los procedimientos administrativos, evitando que trámites de solicitud de prestaciones excesivamente complejos supongan una carga desproporcionada para el tiempo y la capacidad de las personas que necesitan los cuidados.

En esta tarea resulta imprescindible un enfoque estratégico e integrado entre los cuidados de larga duración y la asistencia sanitaria, o entre los cuidados no profesionales, la atención domiciliaria, los cuidados basados en la comunidad y la atención residencial³⁸, que ofrezca una

³⁶ En este sentido, véase la *Estrategia Europea de Cuidados*, cit., p. 23.

³⁷ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0440>).

³⁸ Véase la *Estrategia Europea de Cuidados*, op. cit., p. 12.

asistencia especializada y adaptar los servicios a las diversas necesidades de las personas para mejorar su calidad de vida y ayudar a reducir la carga que pesa sobre los hospitales y otros centros sanitarios.

Los costes elevados constituyen una de las barreras más importantes para los cuidados de larga duración. La Estrategia Europea de Cuidados, cuyo objeto es ayudar a los Estados miembros a garantizar unos servicios de cuidados de calidad, asequibles y accesibles en toda la Unión Europea y mejorar la situación tanto de las personas que reciben cuidados como de las que los cuidan, profesional o informalmente³⁹, incluye una Comunicación de la Comisión⁴⁰ que esboza acciones de apoyo a escala de la Unión. También una propuesta de Recomendación del Consejo sobre cuidados de larga duración asequibles y de calidad⁴¹, que invita a los Estados miembros a mejorar el acceso a unos cuidados de larga duración asequibles y de alta calidad para todas las personas que los necesiten; se aborda la adecuación de la protección social a los cuidados de larga duración, la disponibilidad y la calidad de los servicios de cuidados de larga duración, los retos a los que se enfrentan los cuidadores formales e informales, así como la gobernanza de los cuidados de larga duración.

La referida Estrategia Europea de Cuidados señala cómo el envejecimiento de la población supone un importante potencial para la creación de nuevos empleos vinculados al cuidado⁴². La consecución de una mano de obra adecuada, que garantice la oferta de cuidados suficientes y de calidad requiere la mejora de las condiciones salariales y laborales de las personas que trabajan ofreciendo cuidados profesionales, ya sea por cuenta propia, ajena o a través de plataformas⁴³. En esta mejora de las condiciones laborales resulta, de nuevo, imprescindible poner fin a los estereotipos de género, que han feminizado el sector de cuidados.

³⁹ Véase CAMAS RODA, F., *La Estrategia Europea de Cuidados desde una aproximación jurídico-laboral*, *Revista de Derecho Social y de la Empresa*, nº. 20, 2024, pp. 18 y ss. pp. 8 y ss.

⁴⁰ COM (2022) 440.

⁴¹ DOUE-Z-2022-70073. Adoptada por el Consejo el 8 de diciembre de 2022.

⁴² Op. cit., p. 13: “Para mantener la cobertura de cuidados de larga duración al nivel actual, para 2050 harían falta más de 1,6 millones de cuidadores. Para responder a la demanda de cuidados, el sector no solo necesita retener al personal, sino también atraer a más trabajadores que tengan las capacidades adecuadas”.

⁴³ CAMAS RODA, F., *La Estrategia Europea... cit.*, pp. 8 y ss.

La Estrategia Europea de Cuidados⁴⁴ ofrece, en este punto, diversas posibilidades de actuación en tres líneas. En primer lugar, a través del empleo de las nuevas tecnologías digitales “en el ámbito de la prestación de asistencia sanitaria y de cuidados”. En segundo lugar, a través de una asociación con la OMS “para prestar apoyo específico por país con vistas a diseñar y aplicar políticas para los cuidados de larga duración de alta calidad, especialmente a través de servicios de asistencia integrada”. Y, finalmente, promoviendo el papel de los Estados, de los interlocutores sociales y de la sociedad civil para que aprovechen “el potencial de las soluciones digitales y las integren a la hora de diseñar, aplicar y supervisar las políticas en materia de cuidados y la financiación relacionada con ellas”.

⁴⁴ *Op. cit.*, p. 12.