nº 37 (4º Trimestre 2023)
ISSN: 2386-7191 – ISSNe: 2387-0370

El nuevo marco sobre la Brecha de Género y la integración de las lagunas de cotización: un lento camino para las trabajadoras por cuenta propia[1]

The new framework on the Gender Gap and the integration of contribution gaps: a slow path for self-employed women

Estefanía González Cobaleda

Profesora Ayudante Doctora (acreditada como Profesora Contratada Doctora)
Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universidad de Málaga
https://orcid.org/0000-0002-5826-4012

Cita Sugerida: GONZÁLEZ COBALEDA, E.: «El nuevo marco sobre la Brecha de Género y la integración de las lagunas de cotización: un lento camino para las trabajadoras por cuenta propia». *Revista de Derecho de la Seguridad Social, Laborum*. 37 (2023): 93-108.

Resumen

Se ha evidenciado una vez más a través del RDL 2/2023 la exigencia de una corrección profunda del Derecho de la Seguridad Social en clave de género. En efecto, este cambio de enfoque ha llevado a una lectura correctora, reescribiendo su sentido en aras de la igualdad de resultados entre mujeres y hombres, concretamente, acerca de la reducción de la brecha de género en las pensiones. Precisamente, de especial trascendencia para la contribución de este objetivo ha sido la reforma de la técnica de integración de lagunas de cotización. De manera que el presente estudio no sólo analiza el avance positivo acerca de un concepto de sostenibilidad y en el que se contempla la dimensión social de la integración de las lagunas en caso de brecha de género y en el trabajo a tiempo parcial, sino que va más allá. Se cuestiona el nuevo modelo inacabado y limitado de esta técnica sobre las personas trabajadoras autónomas, más aún sobre las mujeres trabajadoras por cuenta propia, siendo ignoradas por el legislador. Por consiguiente, constatándose la ausencia de una garantía de una protección suficiente, completa y adecuada para todas las mujeres trabajadoras frente a la brecha de género pensional.

Palabras clave

integración de las lagunas de cotización; brecha de género; sostenibilidad; Seguridad Social; mujeres; igualdad

Abstract

The demand for a profound correction of the Social Security Law in terms of gender has once again been evidenced through RDL 2/2023. Indeed, this change of approach has led to a corrective reading, rewriting its meaning in the interest of equal results between women and men, specifically, on the reduction of the gender gap in pensions. Precisely, the reform of the technique for integrating contribution gaps has been of particular importance for the contribution of this objective. So this study not only analyses the positive progress on a concept of sustainability and in which the social dimension of the integration of gaps in the event of a gender gap and in part-time work is contemplated, but goes further. The new unfinished and limited model of this technique on self-employed workers is questioned, even more so on self-employed women, which are being ignored by the legislator. Therefore, there is no guarantee of sufficient, complete and adequate protection for all working women against the pension gender gap.

Keywords

integration of contribution gaps; gender gap; sustainability; Social Security; women; equality

[1] En presente artículo se enmarca en la actividad investigadora desarrollada por la autora dentro de los siguientes proyectos: a) Proyecto de I+D+i "La sostenibilidad del Sistema de Pensiones en contextos de reformas e inestabilidad económica" (PID2022-140298NB-I00). b) Proyecto de I+D+i "El Sistema Español de Pensiones ante el reto de la revolución digital y robótica: una aproximación multidisciplinar" (B1-2021_11). c) "Red interuniversitaria sobre nuevas formas de prestación laboral y vulnerabilidad sobrevenida para el colectivo de mayores (UMA con la participación de la UCM, UGR, UNICAN)". Asimismo, se lleva a cabo a raíz de una estancia investigadora postdoctoral en el *Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* Universidad de Granada (2023).

Fecha Recepción: 13/11/2023 - Fecha Revisión: 14/11/2023 - Fecha Aceptación: 15/11/2023
Pags. 93-108

1. CUESTIONES PREVIAS: UNA APROXIMACIÓN A LA REALIDAD DE LA BRECHA DE GÉNERO EN EL MERCADO DE TRABAJO Y SU EFECTO EN LA BRECHA PENSIONAL

La cuestión social de la brecha de género en la disciplina de la Seguridad Social no es una novedad, sino un hecho consolidado y de larga tradición. En este sentido, el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones (RDL 2/2023) reconoce explícitamente la brecha de género en las pensiones. Concretamente, en su disposición adicional 37ª la define como "el porcentaje que representa la diferencia entre el importe medio de las pensiones de jubilación contributiva causadas en un año por las mujeres respecto del importe de las pensiones causadas por los hombres". Por lo tanto, en ella inciden dos elementos: de un lado, factores relacionados con la vida activa de las mujeres desarrollada previamente en el mercado laboral, de otro lado, la propia configuración del sistema público de pensiones[2]. En esencia, por lo que estas desigualdades afectan a todos los ámbitos de la sociedad.

En términos generales, a esta brecha pensional de género se le viene prestando una mayor atención en los últimos tiempos desde instancias tanto internacionales como comunitarias y nacionales. En efecto, desde el 2001 la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha sido clara sobre esta cuestión. A este respecto, la Resolución y sus conclusiones de la 89ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo fueron contundentes al disponer que no puede haber un sistema justo de Seguridad Social sino se reordena globalmente atendiendo a los imperativos de la igualdad real entre los géneros[3]. Desde la OIT se ha impulsado la promoción de la igualdad de género a través de un conjunto de instrumentos jurídicos y otras actuaciones[4], si bien, continúa subrayando que garantizar la seguridad de los ingresos de las mujeres en la vejez sigue siendo un reto dadas las desigualdades y disparidades sociales más amplias, también, por las persistentes brechas de género en los mercados de trabajo, incluida la división por género de las responsabilidades familiares no remuneradas[5].

En este sentido, la Unión Europea (UE) ha puesto de manifiesto "la necesidad de una Estrategia para eliminar y prevenir la brecha de género en materia de pensiones", como un aspecto fundamental, pero al mismo tiempo complejo, siendo necesario para evitar las situaciones de pobreza y vulnerabilidad que es más probable que afecten a las mujeres con pensiones exiguas[6]. De hecho, la Comisión Europea ha reiterado la necesidad de una mayor conciencia sobre la cuestión aprobando la *Estrategia europea para la igualdad de género* (2020-2025)[7] lo que se vislumbra un mayor interés por la causa[8]. En ella, se pone de relieve que las mujeres de edad avanzada se enfrentan a un mayor riesgo de caer en la pobreza a consecuencia de las desigualdades que se constatan en el mercado de trabajo

[2] Ballester Pastor, I..: "Mujeres y pensiones: La brecha de género de las pensiones contributivas", VV.AA.: *La encrucijada de las pensiones del sistema español de seguridad social. El nuevo Pacto de Toledo y su desarrollo legislativo*, Murcia, Laborum, 2022, p. 955

[3] Molina Navarrete, C.: "Brechas de género" y sistema español de Seguridad Social: balance crítico y algunas propuestas de corrección", *iQual. Revista de Género e Igualdad,* núm. 3, 2020, p. 2.

[4] Para un estudio en profundidad véase Ruiz Santamaría, J.L. *El sistema de pensiones español en una sociedad en constante transformación: un estudio desde una perspectiva holística y comparada,* Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2023.

[5] ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT): *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada. En busca de un futuro mejor,* Oficina Internacional de Trabajo, Ginebra (Suiza), 2022, p. 190.

[6] Resolución, de 14 de junio de 2017, sobre la necesidad de una estrategia de la Unión para eliminar y prevenir la brecha de género en materia de pensiones (2016/2061/INI).

[7] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Una Unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025*. Bruselas 5 de marzo de 2020.COM (2020) 152, final.

[8] Grau Pineda, M. C.: "La Estrategia Europea para la Igualdad de Género 2020-2025 y la brecha en las pensiones", *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales,* núm. 73, 2021, p. 13.

a través de la brecha de género en materia de empleo y de salarios acumuladas a lo largo de toda la vida y que originan una brecha de pensiones aún mayor[9]. De hecho, en la misma Estrategia se estima que existe un 15,7% de brecha salarial y un 30,1% de brecha pensional en la UE[10]. Lamentablemente, a este ritmo, no se corregirían las brechas de género en el mercado de trabajo en al menos 60 años[11].

Precisamente, en nuestro país, no difiere mucho de esta realidad tan negativa acerca del mercado de trabajo. Aludiendo de manera breve los datos estadísticos acerca del mercado de trabajo en la reciente publicación "*Principales indicadores estadísticos igualdad*" del Ministerio de Igualdad[12] se constata que:

— La tasa de actividad: la tasa de actividad de los hombres (63,53%) supera la tasa de actividad de las mujeres (53,79%), por lo que provoca una brecha de 9,74 puntos manteniéndose prácticamente igual respecto a los datos del año anterior.

— Segregación ocupacional: las mujeres desarrollan su actividad mayoritariamente en el sector servicios, donde trabajan el 88,6% de las mujeres con empleo.

— Tasa de paro: La tasa de paro de las mujeres es del 14,61%, mientras que la tasa de paro de los hombres se sitúa en el 11,32%. Esto implica una brecha de 3,29 puntos entre las tasas de paro de ambos sexos.

— Parcialidad en el empleo: la jornada a tiempo parcial es superior entre las mujeres que respecto a la de los hombres. Precisamente, las casusas que motivan la parcialidad respecto al cuidado de otras personas representan cifras que son abrumadoramente desiguales entre las mujeres (92,9%) a las de los hombres (85,5%).

— Salarios: los últimos datos disponibles muestran que, mientras el salario medio de los hombres se sitúa en 27.643 euros, el de las mujeres se queda en 22.467 euros, es decir, el salario medio de las mujeres representa un 81,3% en relación al de los hombres.

— Cotizaciones: Si nos fijamos en las bases de cotización, según los últimos datos publicado de septiembre de 2022, en el caso de las mujeres alcanzan los 1.827,1 euros de media frente a los 2.134,8 euros de media en el caso de los hombres.

De la misma manera, las mujeres acreditan carreras laborales más cortas y/o interrumpidas por motivos de actividades relacionadas con el cuidado, siendo un aspecto socio-cultural, por estereotipos y ausencia de corresponsabilidad (tabla 1). Todo ello, conlleva una mayor dificultad para acceder a prestaciones contributivas, así como a la jubilación. Profundizando sobre esta cuestión, si analizamos la causa de la inactividad nos muestran que, mientras 64.000 mujeres dejaron su trabajo para cuidar de otras personas, únicamente 5.600 hombres deciden hacerlo.

[9] Villar Cañada, I. M.: "La última –por el momento– reforma del sistema público de pensiones en clave de género. La garantía de una protección suficiente como objetivo, también para las mujeres pensionistas", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 477, 2023.

[10] Ruiz Santamaría, J.L.: "Principales desafíos ante la discriminación por razón de género y su impacto en el sistema de pensiones español", VV.AA.: *La encrucijada de las pensiones del sistema español de seguridad social. El nuevo Pacto de Toledo y su desarrollo legislativo*, Murcia, Laborum, 2022, p. 1272.

[11] INSTITUTO EUROPEO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO (EIGE).: *Gender Equality Index 2023. Towards a green transition in transport and energy.* Oficina de la Unión Europea, 2023.

[12] INSTITUTO DE LAS MUJERES: *Principales indicadores estadísticos igualdad,* Madrid, Ministerio de Igualdad, 2023. Disponible en: https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/Informes/Informes.htm

Tabla 1. Interrupciones de la carrera laboral por género

	MUJERES	HOMBRES
Excedencias por cuidados de hijos/as	87,39%	12,61%
Excedencias por cuidado de familiares	79,5%	20,5%
Personas inactivas por motivos de cuidados	92%	8%

Fuente: INSTITUTO DE LAS MUJERES. *Principales indicadores estadísticos igualdad,* Madrid, Ministerio de Igualdad, 2023.

En cualquier caso, pese a las medidas implementadas en los últimos años, la brecha de género en pensiones se mantiene. En efecto, la latente desigualdad en el mercado laboral ocasiona una repercusión directa o indirecta en la percepción económica de las mujeres en el sistema de pensiones. No podemos obviar que nos encontramos con un Sistema de Seguridad Social que continúa primando las carreras de cotización más largas a la hora de reconocer el derecho a las prestaciones y de determinar la cuantía de las mismas[13]. De hecho, las mujeres son las que más interrupciones de su actividad tienen a consecuencia de un aspecto socio-cultural como es el trabajo reproductivo o responsabilidad social por la actividad de cuidar y que deriva en el acortamiento de sus carreras de seguro social y la proliferación de lagunas de cotización. A este respecto, la pensión media total de las mujeres supone tan solo un 67% de la pensión media de los hombres, por lo tanto, la brecha de género en pensiones se sigue situando en torno al 30% (tabla 2).

Tabla 2. Cuantía de las pensiones de jubilación por género

MUJERES	HOMBRES
982,3 euros	1.447,2 euros

Fuente: INSTITUTO DE LAS MUJERES. *Principales indicadores estadísticos igualdad,* Madrid, Ministerio de Igualdad, 2023.

En definitiva, podemos observar la existencia de brecha de género a través de diferentes factores como pueden ser el salarial, la tasa de desempleo, la precariedad laboral -temporalidad y parcialidad-, la segregación del mercado de trabajo, entre otros elementos que identifican y definen, con carácter general, la presencia de las mujeres en el ámbito laboral[14]. Lo que la combinación de todos estos factores crea un "efecto de bola de nieve"[15], de tal forma que, cuando se produce el retiro de la vida laboral activa, estas brechas de género no solo perduran, sino que se intensifican en perjuicio de las mujeres. Por lo tanto, la brecha de género en las pensiones requiere la toma de decisiones institucionales, además de socioeconómicas, también de medidas legislativas. No obstante, consideramos que dichas acciones no pueden recaer únicamente sobre la corrección en el sistema de pensiones, sino que deben de partir la propia configuración desigual del mercado de trabajo, pues llevaría a minorizar la brecha de género en las futuras pensiones[16]. Precisamente, en el presente artículo

[13] Ballester Pastor, I..: "Mujeres y pensiones: La brecha de género de las pensiones contributivas", *óp. cit.,* p. 961

[14] Pérez Del Río, M. T.: "La conciliación de responsabilidades familiares y profesionales. Especial referencia al régimen jurídico de la protección de la maternidad: perspectiva de futuro", *Gaceta Sindical. Reflexión y Debate,* núm. 7, 2006, pp. 223.

[15] Alaminos, E.: "La brecha de género en las pensiones contributivas de la población mayor española", *Panorama social,* núm. 27, 2018 pp. 133.

[16] Velasco Fernández, D.: "Un análisis sobre la funcionalidad del complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo,* Vol. 11, núm. 2, 2023, p. 277.

se pretende llamar la atención sobre un ámbito crítico como es el procedimiento de integración de lagunas de cotización para el cálculo de las pensiones de jubilación de las mujeres trabajadoras. Estas medidas tienen como fin impulsar una contribución de reducción de la brecha de género y, por ende, a la garantía de una protección suficiente y adecuada para las mujeres. De manera que se pretende someterlo a una revisión y tratar de evidenciar tanto las nuevas luces como las persistentes sombras que permanecen en este ámbito con el fin de permitir, de este modo, una visión de conjunto y valorativa de los elementos esenciales de la materia.

2. AVANCES SOBRE LA BRECHA DE GÉNERO Y EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL A PARTIR DEL RDL 2/2023

Como se ha tenido ocasión de adelantarse, recientemente, nuestro Sistema de Seguridad Social ha sufrido un intenso y complejo conjunto de reformas derivadas de las medidas contempladas en la Recomendación 17ª del Pacto de Toledo de 2020 (Recomendación 17ª) y en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en su componente 30, dedicado a la *Sostenibilidad a largo plazo del sistema público de pensiones en el marco del Pacto de Toledo*. Ahora bien, en este trabajo de investigación nos centraremos en las novedades que afectan a las pensiones y a la brecha de género, en concreto, en las introducidas por el Real Decreto-ley 2/2023, de 16 de marzo, de medidas urgentes para la ampliación de derechos de los pensionistas, la reducción de la brecha de género y el establecimiento de un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones (RDL 2/2023).

En este sentido, la Recomendación 17ª reconoce que, efectivamente, las reformas sobre normativas que se han introducido hasta el 2020 con el objeto de reducir la brecha de género en las pensiones habían tenido una naturaleza más reactiva o coyuntural que preventiva o estructural[17]. Por lo tanto, era necesario dos grupos de medidas estructurales garantizando la igualdad efectiva[18]. De un lado, en materia laboral a través de acciones específicas sobre el acceso al empleo como en las condiciones de trabajo evitando el desequilibrio entre mujeres y hombres respecto a las carreras profesionales inestables, además, por el trabajo precario. De otro lado, en la Seguridad Social en la propia configuración del Sistema y a la forma de acceso a las prestaciones.

Para ello, en los últimos años han sido varias las medidas adoptadas por el legislador con el objetivo de compensar los efectos perjudiciales que han generado la situación desigual que viven las mujeres en nuestro mercado de trabajo, si bien, aunque no son objeto de estudio en el presente artículo, sí es necesario incidir en sus efectos positivos. En cualquier caso, con carácter general, estas medidas las podemos considerar de parciales e insuficientes en relación con el objetivo que se pretendían alcanzar, pues no resuelven todos los problemas[19]. Por lo tanto, resultó necesario seguir avanzando para favorecer la reducción de la brecha de género en el marco del sistema público de pensiones como apunta la Recomendación 17ª.

Cumpliendo esas directrices, a través de la segunda fase de la reforma, concretamente, con el RDL 2/2023 se introduce importantes novedades aportando un cambio de enfoque acerca de un concepto integral de sostenibilidad, en el cual se contempla la dimensión social planteando varias

[17] Ballester Pastor, I..: "Mujeres y pensiones: La brecha de género de las pensiones contributivas", *óp. cit.,* p. 964.

[18] De hecho, ya antes de que se adoptara la Recomendación nº17 del Pacto de Toledo 2020, existían pronunciamiento del TJUE que delimitaban que nuestro Sistema de Seguridad Social, provocaba discriminaciones indirectas en las mujeres, infringiendo así la Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social. Para ello, ha sido claves algunas el TJUE como pueden ser: STJUE, de 22 de noviembre de 2012, asunto C-385/11; STJUE, de 14 de abril de 2015, asunto C-527/13; STJUE, de 9 de noviembre de 2017, asunto C-98/15; STJUE, de 8 de mayo de 2019, asunto C-161/18; STJUE, de 21 de enero de 2021, asunto C-843/19; entre otras. Para un estudio en profundidad véase Ballester Pastor, I..: "Mujeres y pensiones: La brecha de género de las pensiones contributivas", *óp. cit.,* p. 982.

[19] Miñarro Yanini, M. y Molina Navarrete, C.: *Una reinvención sistemática de la Seguridad Social: reformas legales y reinterpretaciones judiciales de diligencia debida para corregir sus brechas de género,* Albacete, Bomarzo, 2023, p. 30.

medidas con el objetivo de la reducción de esta brecha de género prestacional. En este sentido, en la última reforma de la materia, por ahora, podemos concretar brevemente las medidas orientadas al fortalecimiento de la sostenibilidad social con dimensión de género como son:

— La ampliación de los años reconocidos como cotizados por parte de las personas trabajadoras en caso de excedencia por cuidado de familiares o en caso de reducción de jornada por cuidado de hijos/as u otros familiares.

— La reforma del procedimiento de integración de lagunas de cotización para el cálculo de las pensiones de jubilación de las mujeres trabajadoras.

— La equiparación del trabajo a tiempo parcial con el trabajo a tiempo completo a efectos del cómputo de los periodos cotizados para el reconocimiento de las pensiones de jubilación, incapacidad permanente, muerte y supervivencia, incapacidad temporal, nacimiento y cuidad del menor.

— Las medidas que inciden en el complemento para la reducción de la brecha de género.

— Otras medidas de acción positivas para el cálculo de las prestaciones en favor de las mujeres en el marco del diálogo social, no obstante, deberán ser medidas temporales (en tanto la brecha de género sea igual o superior al 5 %, en coherencia con las demás medidas previstas), además de que incidan en el cálculo de las prestaciones (no necesariamente, por tanto, las pensiones).

Sea como fuere, la reforma acerca de la sostenibilidad de nuestro sistema público de pensiones, sin duda, introduce elementos innovadores desde una perspectiva de brecha de género que merece una valoración positiva en su conjunto. Entendemos vital el enfoque aportando en las reformas ya iniciada en el 2021 y continuada por el RDL 2/2023, desde una dimensión tanto económico-financiera como de dimensión social, por lo tanto, con una perspectiva integral que aportaría la garantía de una protección suficiente y adecuada contemplada ex. Art. 41 de la CE[20]. A este respecto, se contemplan medidas encaminadas directa o indirectamente a contribuir a la reducción de las desigualdades entre mujeres y hombres que aún hoy persisten en el sistema de pensiones, ahora bien, aún es pronto para entrar a valorar cuál es el impacto real de estas medidas. A pesar de ello, aún permanecen dichas desigualdades de género en el Sistema de la Seguridad Social, pudiendo ocasionar discriminaciones como ha sido respecto al procedimiento de integración de lagunas de cotización de las mujeres trabajadoras por cuenta propia, resultando esta reforma del todo insuficiente en esta medida como estudiaremos con posterioridad.

3. LA INTEGRACIÓN DE LAS LAGUNAS DE COTIZACIÓN PARA LA CONTRIBUCIÓN A LA REDUCCIÓN DE LA BRECHA DE GÉNERO

En las actuales condiciones de mercados de trabajo fragmentarios e inestables, cada vez son más frecuente las vidas laborales formadas por diversas actividades profesionales e, igualmente, con varios encuadramientos de Seguridad Social. De hecho, pese a esta acumulación de afiliaciones sucesivas, proliferan carreras con bases reguladoras inferiores a las mínimas de cotización, e incluso periodos sin cotización alguna, lo que tiende a desembocar en pensiones contributivas cercanas a las asistenciales, tal y como hemos determinado, afectando especialmente a las mujeres. Para ello, la integración de lagunas de cotización se dispone como un procedimiento que pretende favorecer a las personas que no han cotizado durante un periodo de tiempo y mitigar así los posibles efectos

[20] Villar Cañada, I. M.: "La última –por el momento– reforma del sistema público de pensiones en clave de género. La garantía de una protección suficiente como objetivo, también para las mujeres pensionistas", *óp. cit.*

negativos de estos periodos sin cotización sobre el cálculo de la pensión, por lo tanto, aplicando para ello unas reglas específicas de integración[21].

A este respecto, tanto el Pacto de Toledo (Recomendación 17ª) como el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia son conscientes de que, a las actuales carreras profesionales cortas e irregulares y con eventuales vacíos de cotización, también se añade el aumento del periodo para el cálculo de la base reguladora que "puede tener efectos negativos, por eso es importante complementarla con medidas que modulan sus efectos como la posibilidad de elección de años o la mejora del sistema de integración de lagunas de cotización".

Precisamente, para intentar garantizar el mantenimiento de un "suficiente" nivel de las bases reguladoras, se estableció la técnica jurídica de la integración de las lagunas de cotización allá por el año 1985 mediante la Ley 26/1985, de 31 de julio[22]. No obstante, ha sido una cuestión que ha ido evolucionando y mutando con el paso de los años, desde un instrumento de garantía de protección para pasar de forma progresiva en una medida de sostenibilidad financiera del sistema[23]. Sin embargo, de nuevo, mediante el RDL 2/2023 introduce importantes novedades con el fin de adquirir una dimensión garantista, de protección, en especial para las mujeres en aras de reducir de forma más significativa la brecha de género en pensiones[24]. Por lo tanto, en dirección de mejora de la sostenibilidad social del sistema público de pensiones.

En cualquier caso, conviene advertir que no conlleva la recuperación plena de todos los derechos perdidos en virtud de la Disposición final vigésima de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, a raíz de la cual desde el año 2003 la integración de lagunas dejaría de hacerse por el 100% de las bases mínimas para quedarse en la mitad, es decir, solo del 50% desde la número 49. Podemos entender que hubiera sido un momento idóneo con el RDL 2/2023 para que este importante mecanismo de garantía recuperara su valor originario, no obstante, no ha sido así[25].

En este sentido, la actual reforma se ha centrado principalmente en tres cuestiones:

— de un lado, la integración de lagunas de mujeres en caso de brecha de género, también de los hombres,

— de otro lado, la integración de lagunas en el trabajo a tiempo parcial

— y, finalmente, siendo razón de ser crítico de este artículo, la integración de lagunas de manera limitada para las personas trabajadoras por cuenta propia.

[21] Martínez González, M.ª. D.: "Reforma del Pacto de Toledo 2020. Pensiones e integración de lagunas de cotización. Análisis de la desprotección social del trabajador autónomo", VV.AA.: *Digitalización, recuperación y reformas laborales*: *Comunicaciones del XXXII Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* 2022, p. 632.

[22] En un primer momento, esta integración de lagunas de cotización solo sería de aplicación para las personas trabajadoras por cuenta ajena del Régimen General y de los Regímenes Especiales de la Minería del Carbón, de Trabajadores Ferroviarios, Agrario y Trabajadores del Mar, quedando el resto de las personas trabajadoras excluidas de este derecho.

[23] Molina Navarrete, C. y Villar Cañada, I. M.: "Paz social y nuevo paradigma de reformas del sistema público de pensiones de la sostenibilidad financiera a la social", *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, núm. 15, 2023, p. 25.

[24] La técnica de integración de lagunas para el cálculo de la pensión de jubilación de las mujeres trabajadoras no debe confundirse con otras técnicas dirigidas a la flexibilización de los requisitos contributivos, como puede ser por ejemplo la técnica del paréntesis, a fin de facilitar la acreditación de los periodos de carencia para acceder a la pensión contributiva.

[25] Maldonado Molina, J. A.: "La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. 475, 2023, p. 30.

Recordemos que, como regla general de integración de lagunas, se mantiene vigente en el art. 209 del TRLGSS. De hecho, ahora en su apartado 1 aclara que las lagunas se integrarán en los 29 años, es decir, en los 348 meses consecutivos e inmediatamente anteriores al mes previo al hecho causante, dada la existencia ahora de 2 periodos temporales (27 años dentro de los últimos 29). Por lo tanto, se revisa la regla relativa al citado periodo de cómputo para el cálculo de la pensión que queda matizada por tres previsiones[26]:

— la posibilidad de descartar las 24 mensualidades de cotización menos ventajosas.

— la posibilidad, durante las 2 próximas décadas, de seguir aplicando la regla, vigente hasta la aprobación del RDL 2/2023, de los últimos 25 años cuando la base reguladora resultante sea más beneficiosa para la persona que accede a la pensión.

— El desarrollo de la regla de integración de lagunas para el cálculo de la pensión de jubilación de las mujeres trabajadoras por cuenta ajena.

Precisamente, como es sabido, ha sido muy conflictiva la integración de las lagunas en el trabajo a tiempo parcial, pues, hasta ahora, era irracional[27] que la integración a tiempo completo o parcial para la toma en consideración de dicha integración de periodos sin obligación de cotizar, se tuviera presente la base de cotización correspondiente al número de horas contratadas en último término, por lo tanto, que dependiera al mes previo a la laguna, lo que no era un fiel reflejo de la vida laboral de la persona asegurada[28].

En este contexto, el RDL 2/2023 modifica el art. 248.1 del TRLGSS y pasa a remitirse a los artículos 209.1 y 197.4 TRLGSS, es decir, a los mismos términos que rigen para las personas que trabajan a tiempo completo, introduciendo, indudablemente, en una mejora en el importe de la base reguladora. De modo que se prescinde de la regla que el STJUE, de 14 de abril de 2015, asunto C-527/13, no consideró discriminatoria para las personas que trabajan a tiempo parcial, así como en el mismo sentido por la STC, 110/2015, de 28 de mayo. Además, debemos de recordar que tiene un alto impacto en particular en la dimensión de género y que no puede ser obviada, ya que la jornada a tiempo parcial es superior entre las mujeres (en un alto porcentaje no por opción) que respecto a la de los hombres, como ya se indicó supra.

La última previsión acerca de la integración de lagunas de mujeres en caso de brecha de género, sin duda ha sido la de mayor relieve. La propia Recomendación 17ª recogía que deben de introducirse las correcciones necesarias en el ámbito de la Seguridad Social, por lo que, "se trata de que las lagunas de cotización no causen un efecto desproporcionado en el cálculo de las pensiones y de favorecer el acceso pleno de las mujeres a pensiones propias". Así, con el fin de reducir la brecha de género en pensiones de jubilación se incluye la nueva Disposición Transitoria 41ª del TRLGSS, no obstante, no es de aplicación a la incapacidad permanente, pues aplica lo dispuesto en el art. 197 del TRLGSS.

Justamente, como medida de acción positiva se concreta una mejora más favorable respecto a la regla general de integración de lagunas que para las pensiones de jubilación, pues desde la mensualidad 49 a la 60, se integrará con el 100% de la base mínima de cotización del régimen general que corresponda al mes respectivo. Por lo que desde la mensualidad 61 a la 84, será de aplicación el 80% de la misma base.

[26] Villar Cañada, I. M.: "La última –por el momento– reforma del sistema público de pensiones en clave de género. La garantía de una protección suficiente como objetivo, también para las mujeres pensionistas", *óp. cit.*

[27] Fernández Domínguez, J.J.: "Integración de lagunas de cotización en los contratos a tiempo parcial (STC 151/2014, de 25 de septiembre, RTC\2014\151)", *Revista de Derecho de la Seguridad Social,* núm. 2, 2015, p. 128.

[28] Maldonado Molina, J. A.: "La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?", *óp. cit.*, p. 32.

Si bien es cierto que esta acción positiva a favor de la constatada brecha de género en pensiones queda fijada mientras la misma sea superior al 5% y en beneficio para las mujeres, aplicándose a partir del año 2026, cuestión que entendemos incoherente, entendiendo que debería de haberse aplicado al menos desde el 2024[29]. Al mismo tiempo, esta integración de lagunas se extiende a los hombres, pero siempre que prueben un perjuicio concreto en su carrera profesional por el trabajo de cuidar, en unos términos análogos a los exigidos para beneficiarse del complemento de brecha de género del art. 60 TRLGSS, aunque no se exige que la pensión del hombre sea superior a la del otro progenitor ni que deba de tener derecho al complemento para la reducción de la brecha de género (segundo párr. disp. trans. cuadragésima primera TRLGSS).

En términos globales, consideramos que se trata de una medida positiva la novedosa introducción normativa de la integración de lagunas de mujeres en caso de brecha de género, lo que sin duda supone un gran avance en la reducción de brecha en pensiones de jubilación. En cualquier caso, no se comparte la demora en su puesta en práctica, a partir del año 2026, siendo un aspecto que no llega a comprender la finalidad de la misma.

Especial mención y estudio merece la integración de lagunas de manera limitada para las personas trabajadoras por cuenta propia. Esto es, con la reforma RDL 2/2023 se procede al reconocimiento, si bien limitado, al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) de un mecanismo de integración de lagunas. Ahora bien, el nuevo art. 322 del TRLGSS, que entrará en vigor el 1 de enero de 2026 condiciona este mecanismo a que el cese de la actividad sea de índole involuntaria a diferencia del Régimen General de la Seguridad Social (RGSS), en el que la causa del periodo no cotizado resulta indiferente. De modo que, se introducen restricciones de un gran calado que hace insuficiente la reforma, incluso se ha procedido al olvido de la perspectiva de género sobre esta materia. De ahí que en este trabajo de investigación se haya considerado necesario su análisis en un apartado concreto, por lo que, pasamos al estudio del carácter no urgente y confuso para integrar las lagunas para las trabajadoras por cuenta propia.

4. EL CARÁCTER INCOHERENTE PARA INTEGRAR LAS LAGUNAS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS POR CUENTA PROPIA: EL GRAN OLVIDO DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La evolución de la regulación de la técnica de integración de lagunas de cotización para el colectivo de personas trabajadoras por cuenta propia ha conocido una dirección muy restrictiva desde el 2011, de modo que, se confirmaba una voluntad legislativa restrictivo-excluyente que ha permanecido hasta este momento invariada, pese a que la gran mayoría de los Regímenes de la Seguridad Social han experimentado más de una reforma de "mejora". Si bien, como confirma la jurisprudencia, la integración de lagunas nunca ha sido vista como una norma de sistema, sino que requería de una previsión legal específica para cada caso, acotada hasta ahora al RGSS. En este contexto legislativo deliberadamente excluyente de los regímenes especiales, en ocasiones, la inaplicación de la técnica de la integración de lagunas de cotización procedía de criterios restrictivos de la entidad gestora, esto es, del Instituto Nacional de Seguridad Social (INSS). En estos casos, no es la ley el fundamento de la negativa al beneficio de Seguridad Social, sino un criterio hermenéutico restrictivo que desemboca en prácticas denegatorias, pese a que una interpretación sistemática y teleológica de la ley y el sistema

[29] Esta crítica es compartida por la doctrina científica como puede apreciarse en rigurosos trabajos de investigación. Para ello, véase Miñarro Yanini, M. y Molina Navarrete, C.: Una reinvención sistemática de la Seguridad Social: reformas legales y reinterpretaciones judiciales de diligencia debida para corregir sus brechas de género, *óp. cit.* En el mismo sentido, *vid.* Maldonado Molina, J. A.: "La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?", *óp. cit.*, p. 32. Asimismo, *vid.* Villar Cañada, I. M.: "La última –por el momento– reforma del sistema público de pensiones en clave de género. La garantía de una protección suficiente como objetivo, también para las mujeres pensionistas", *óp. cit.* También, Molina Navarrete, C. y Villar Cañada, I. M.: "Paz social y nuevo paradigma de reformas del sistema público de pensiones de la sostenibilidad financiera a la social", p. 26.

exigiría la inclusión. Justamente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) nos ha advertido en diversas ocasiones de la desprotección que sufren las personas trabajadoras autónomas en España, por lo que la Recomendación 4ª del Pacto de Toledo de 2020 alude expresamente a la necesidad de alcanzar una protección social que sea equiparable entre las personas trabajadoras por cuenta ajena, integradas en el régimen general y las personas trabajadoras por cuenta propia.

Precisamente, en virtud de la nueva reforma del RDL 2/2023, se ha producido una variación de la etapa previa excluyente hacia una más próspera, aunque restrictiva aun respecto a la posibilidad de integrar las lagunas de cotización a las personas trabajadoras autónomas y que entrará en vigor el 1 de enero de 2026 (art. 322 TRLGSS). A saber,

"en los supuestos en que en el período que haya de tomarse para el cálculo de la base reguladora aparecieran, con posterioridad a la extinción de la prestación económica por cese de actividad, períodos durante los cuales no hubiese existido obligación de cotizar, se integrarán las lagunas de cotización de los siguientes seis meses de cada uno de dichos períodos con la base mínima de la tabla general de este régimen especial".

A pesar de tratarse de una medida que era muy esperada, no se da por finalizada la discriminación existente sobre esta materia con el RGSS, dándose una menor intensidad en el RETA, lo que no deja de suscitar problemas. Efectivamente, es evidente la limitación de este sistema de integración de lagunas, así pues, la cobertura de los vacíos de cotización se extiende en este caso:

— solamente a los 6 meses y

— solo tras la extinción de la prestación económica por cese de actividad.

Precisamente, la discriminación entre el RGSS y el RETA permanece, pues al integrar las lagunas de cotización en el RETA se extiende solamente para 6 meses, por el contrario, no se contempla ese límite temporal en el RGSS. En el mismo sentido, con este nuevo precepto se reduce las eventuales lagunas integradas a la mínima expresión y por un tiempo muy reducido si tenemos presente que se vincula con la extinción de la prestación económica por cese de actividad y que se trata de una prestación muy reciente[30]. Esto es, para la misma no empezó a haber personas beneficiarias hasta el 2012 y donde el número ha sido casi simbólico al caracterizarse por ser restrictiva[31]. Asimismo, recordemos que al exigir haber percibido la prestación por cese de actividad genera otra discrepancia más con respecto al RGSS en el que la causa del periodo no cotizado resulta indiferente.

Conviene precisar que una cosa es la integración de lagunas de cotización y otra la doctrina del paréntesis. En esta última, a fin de constatar la existencia del denominado "periodo de carencia específica" para acceder a la pensión de jubilación [art. 205.1 b) TRLGSS] "en los supuestos en que se acceda a la pensión de jubilación desde una situación de alta o asimilada al alta, sin obligación de cotizar, el período de dos años a que se refiere el párrafo anterior deberá estar comprendido dentro de los quince años anteriores a la fecha en que cesó la obligación de cotizar".

Así, habría que diferenciar la doctrina del paréntesis al ser una regla de flexibilización del requisito de carencia como condición de acceso al derecho a pensión de jubilación, del procedimiento de integración de lagunas, pues se aplica computando cantidades ficticias para calcular la pensión de jubilación cuando hay periodos en los que no ha habido cotización efectiva. Por ello, podemos considerar que la integración de las lagunas son los mecanismos solidarios que dulcifican esa relación

[30] Maldonado Molina, J. A.: "La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. 475, 2023, p. 53.

[31] Ley 32/2010, de 5 de agosto, por la que se establece un sistema específico de protección por cese de actividad de los trabajadores autónomos, que entró en vigor el 6 de noviembre de 2010.

entre cotizaciones y prestaciones los que permiten preservar la esencia del sistema público de Seguridad Social[32].

En definitiva, consideramos que la nueva legislación ha sido incoherente respecto a la integración de las lagunas de las personas trabajadoras por cuenta propia. De tal forma que sigue persistiendo una manifestación más del largo camino que aún queda por recorrer en la tendencia a la unidad del sistema de Seguridad Social y a la homogeneización de los regímenes especiales respecto al régimen general (art. 10.4 y 5 TRLGSS). Indudablemente aún continúa siendo una asignatura pendiente en nuestro Derecho de la Seguridad Social, sin que haya llegado a los términos esperados, siendo necesaria una nueva reforma más protectora y de equidad entre el RGSS y el RETA[33].

4.1. Las trabajadoras autónomas y la integración de lagunas más allá del RETA

Emerge aquí, poderosa, pues, como se ha advertido por la doctrina científica[34], una regla que sí tiene vocación sistémica y que ha sido señalada a lo largo de este trabajo de investigación, como es la perspectiva de género. Sorprende que, pese a lo asumido acerca de la brecha de género pensional en el RDL 2/2023, ha sido "ignorada" por la propia reforma la perspectiva de género de las mujeres trabajadoras por cuenta propia, siendo un colectivo en el que conocemos las palpables dificultades y que hacen cuestionar el principio constitucional de suficiencia protectora (ex art. 41 de la CE). Esto es, con indiferencia del género, el 84% de las personas afiliadas al RETA cotizan por la base mínima, lo que incide negativamente en la pensión que perciben cuando se jubilan[35], siendo diferenciadas las cuantías de pensión media de jubilación del régimen general (1.494 euros al mes) frente a la del régimen autónomos (854 euros al mes). Esta cuestión se torna aún más perjudicial cuando entramos a valorar la pensión media de jubilación en el RETA de las mujeres, pues el 70% de las mujeres autónomas tienen ingresos inferiores al Salario Mínimo Interprofesional, donde 1 de cada 3 personas autónomas son mujeres. Resulta evidente el carácter discriminatorio por razón de género de la misma cuando el vacío de cotización pueda deberse al ejercicio del derecho para el trabajo de cuidado familiar, siendo predominante en las mujeres.

Esta cuestión ha sido evidenciada por el Juzgado de lo Social número 1 de Granada, 434/2022, de 13 de octubre. En esta sentencia una mujer que trabajó para la empresa Centros Familiares de Enseñanza afiliada al RGSS hasta el 24 de junio de 1988, solicitó la pensión de jubilación. Esta le fue aprobada por resolución del INSS, con una determinada base reguladora y un porcentaje del entorno del 82% por 28 años y 14 días cotizados. La trabajadora estima que, de aplicarse el procedimiento de la integración de lagunas, su base reguladora debería de ser mayor, presentando para su reconocimiento la reclamación previa, no obstante, esta fue desestimada por el INSS. Para la entidad gestora la ley no prevé integrar las lagunas de cotización existentes en un largo periodo durante el que no estuvo inscrita como demandante de empleo, además, se destaca que, con posterioridad, el alta de la trabajadora lo fue en el RETA, concretamente, a 1 de marzo de 2004.

De este modo, la carrera de seguro de la trabajadora se divide en dos periodos. El primero, superior a 10 años, estuvo en alta en el RGSS. Otro, mucho más extenso, 17 años, en el RETA. En medio de ambos periodos se constata una larga interrupción en la que quedó extramuros del mercado de trabajo por su decisión de cuidar de sus tres hijos, en aquella época de corta edad, hasta que fuesen suficientemente mayores (19 años de edad). La entidad gestora hace una aplicación estricta de los

[32] Suárez Corujo, B.: "Integración de lagunas de trabajadora inmigrante. A propósito de la STSJ-Madrid de 3 de febrero de 2014", *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 1, 2014, pp. 222.

[33] Molina Navarrete, C. y Villar Cañada, I. M.: "Paz social y nuevo paradigma de reformas del sistema público de pensiones de la sostenibilidad financiera a la social", p. 27.

[34] Miñarro Yanini, M. y Molina Navarrete, C.: Una reinvención sistemática de la Seguridad Social: reformas legales y reinterpretaciones judiciales de diligencia debida para corregir sus brechas de género, *óp. cit.*

[35] Monereo Pérez, J.L.: *La reforma del sistema de pensiones en España. Sostenibilidad económico-financiera, suficiencia y adecuación*, Barcelona, Atelier, 2022, p. 78.

referidos artículos 209 y 318 TRLGSS, descartando aplicar el régimen de favor de la Circular 4/2003 de 8 de septiembre por la que se dictan instrucciones para la aplicación de la normativa vigente en materia de pensiones de jubilación y de prestaciones por incapacidad permanente y por muerte y supervivencia (Circular 4/2003), porque no existiría situación de alta o asimilada, ante la ausencia de inscripción como demandante de empleo, evidenciando falta de voluntad laboriosa.

En síntesis, los razonamientos para el sostenimiento del fallo por el Juzgado parte del enjuiciamiento desde una perspectiva de género. A su entender, siempre existió un "*animus laborandi*" por parte de la mujer, quien cuenta con una dilata carrera profesional y que se integró de nuevo a la vida laboral activa en cuanto sus hijos alcanzaron la edad suficiente como para no depender de ella. En consecuencia, debe aplicarse, no como opción hermenéutica para la decisión jurisdiccional, sino como pauta valorativa obligada, el canon de género exigido por los arts. 4 y 15 de la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI). Dado que, el tiempo en que la demandante se separó del mercado laboral coincidiese con el periodo de minoría de edad de sus hijos guarda relación con su condición de mujer. Por ello, se considera razonable equiparar, en este caso, la situación a la inscripción como demandante de empleo a efectos de poder apreciar el periodo controvertido como situación asimilada al alta. De hecho, en otro caso, se incurriría en una discriminación indirecta por razón de género contra las mujeres trabajadoras autónomas.

En este sentido, un criterio objetivo aparentemente neutro desde el plano del género (la inscripción como demandante de empleo) deviene desproporcionadamente nocivo o perjudicial para un colectivo, las mujeres, si se valora conforme a la situación real del reparto de roles acerca del cuidado de la familia. La prueba estadística usada en la sentencia es contundente[36]: las personas inactivas que no buscan empleo porque cuidan a personas dependientes eran 839.400 en 2006, de las cuales 24.700 eran hombres y 814.700 mujeres. En 2021 el número total era de 592.400, de las cuales 39.700 eran hombres y 552.700 mujeres. De modo que la sentencia constata una tendencia al alza de los hombres que no buscan trabajo por la atención de menores o dependientes, pero la califica -con razón- de pequeña, sin que altere sustancialmente el desequilibrio de género en este reparto -sexista- de los roles o trabajos de cuidar. A este respecto, no se precisa mucha justificación para evidenciar la enorme trascendencia teórica y práctica de esta doctrina judicial.

En efecto, se vio cómo la trabajadora acredita una larga carrera profesional de seguro. De hecho, es una situación a tener muy en cuenta, para diferenciar las soluciones negativas dadas en asuntos análogos, en lo que los periodos de interrupción por el trabajo de cuidar eran muy superiores a los periodos de cotización, lo que aquí no sucede, pese al largo periodo de interrupción del trabajo productivo en favor del reproductivo. En cualquier caso, esa carrera profesional aparece dividida en dos periodos, donde estuvo en encuadramientos diversos, del RGSS uno, del RETA, el otro. Al respecto, como ya se indicó, la doctrina jurisprudencial es muy clara al establecer que el beneficio de la integración de lagunas debe aplicarse según el régimen de Seguridad Social en el que se cause la pensión demandada (jubilación o incapacidad permanente)[37]. Precisamente es esto lo que sucede en el supuesto aquí analizado. En todo caso, como también se advirtió, debe criticarse que, pese a lo consolidado de esta doctrina jurisprudencial, todavía haya criterios interpretativos del INSS que, pese a sus efectos prácticos relativamente limitados, se obstinen en seguir una praxis de signo restrictivo-excluyente. Por fortuna, estos persistentes criterios denegatorios del INSS son, por lo general, corregidos por los tribunales, lo que ha de valorarse positivamente, aunque en más de una ocasión estas situaciones coinciden en personas con bases reguladoras tan reducidas que la integración de lagunas de cotización es neutralizada por la conocida técnica del complemento de mínimos, que absorbe el efecto perjudicial derivado de la inaplicación de la integración de lagunas.

[36] La propia sentencia reseña que la doctrina del TJUE permite el empleo de datos estadísticos para demostrar la existencia de supuestos de discriminación indirecta, no obstante, siempre que no se trate de fenómenos fortuitos o coyunturales.

[37] STS, 444/2022, 17 de mayo.

En este contexto, el órgano judicial social hace una interpretación integradora a fin de incluir en su contenido el beneficio de la integración de lagunas de cotización por imperativo del art. 4 de la LOI, así como del art. 5 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ)[38]. Esta nueva -pero no disruptiva jurídicamente, sino esperable- manifestación de la perspectiva de género lleva más que a una interpretación flexible, a una lectura correctora, de las normas reguladoras, reescribiendo su sentido en aras de la igualdad de resultados entre mujeres y hombres. De este modo, la doctrina judicial equipara a las situaciones asimiladas al alta por inscripción como demandante de empleo las de ausencia de tal inscripción en periodos dedicados al trabajo de cuidar. En estos casos, el trabajo reproductivo (trabajo de cuidar), que desplaza al trabajo productivo temporalmente, halla el mismo tratamiento normativo, a los efectos de aplicar la integración de lagunas, que el trabajo productivo o asimilado (la búsqueda activa de empleo). Estamos, pues, ante una clara exigencia del denominado principio de diligencia debida en materia de igualdad de género en pensiones, en virtud del cual, la interpretación judicial está obligada a eliminar toda situación normativa que pueda actuar como obstáculo o perjuicio para el colectivo de mujeres, no tanto por su condición biológica de mujer sino por el género, esto es, por la construcción sociocultural sexista creada en torno a aquélla, en especial a la hora del reparto del trabajo de cuidar.

En suma, volviendo a la cuestión nodal en este epígrafe como es la integración de lagunas para el colectivo de personas autónomas, es evidente que el programa de reformas del Sistema de Seguridad Social en clave de género y que auspicia la Recomendaciones 4ª y 17ª del Pacto de Toledo, exige una corrección profunda del estado legislativo actual, más allá incluso de aquellos regímenes en los que la sobrerrepresentación de las mujeres es manifiesta. Precisamente, el asunto jurisdiccional aquí comentado, para el ámbito de la mujer trabajadora autónoma, así lo evidencia, una vez más, a golpe de sentencia, con las deficiencias en términos de inseguridad jurídica y de norma del caso concreto derivadas, cuando es manifiesto que estamos ante cuestiones urgidas de una reforma legal sistémica. Por lo tanto, la reforma operada mediante el RDL 2/2023 sobre un nuevo marco de sostenibilidad del sistema público de pensiones ha perdido una gran oportunidad para avanzar sobre la no discriminación sobre el mecanismo de la integración de las lagunas del RETA con el RGSS, así como para introducir la perspectiva de género sobre esta cuestión, obviando una protección suficiente y adecuada para este colectivo.

5. CONCLUSIONES

Como se ha expuesto a lo largo del presente estudio, la brecha pensional de género es un hecho consolidado y de larga tradición, siendo visibles los perjuicios que las mujeres han venido sufriendo presentando desventajas para trabajar, cotizar y generar por ellas mismas pensiones adecuadas y suficientes[39]. En efecto, inciden, por un lado, factores relacionados con la vida activa de las mujeres que se despliegan previamente en el mercado laboral, por otro lado, la propia configuración del sistema público de pensiones que continúa primando las carreras de cotización más largas a la hora de reconocer el derecho a las prestaciones y de determinar la cuantía de las mismas. Consecuentemente, en los últimos años han sido varias las medidas adoptadas por el legislador con el objetivo de compensar los efectos perjudiciales sobre la desigualdad que viven las mujeres en nuestro mercado de trabajo. Si bien es cierto que, para poder avanzar sobre esta cuestión, resultó necesario la reforma acerca de la sostenibilidad de nuestro sistema público de pensiones desde un enfoque integral y de género, tal y como apuntaba la Recomendación 17ª del Pacto de Toledo.

De manera que, se constatan nuevas luces que ha tenido la transcendental reforma realizada a través del RDL 2/2023, en general y del procedimiento de integración de lagunas de cotización

[38] González Cobaleda, E.: "Integración de lagunas en clave de género: ¿más allá de las pensiones del RETA?: A propósito de la Sentencia del Juzgado de lo Social número 1 de Granada 434/2022, de 13 de octubre", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 472, 2022, p. 216.

[39] Ballester Pastor, I..: "Mujeres y pensiones: La brecha de género de las pensiones contributivas", *óp. cit.,* p. 956.

para el cálculo de las pensiones de jubilación de las mujeres trabajadoras, en particular. Todo ello, nos ha llevado a valorar que, en su conjunto, dichas medidas han sido positivas para impulsar una contribución de la reducción de la brecha de género de las pensiones y, por ende, a la garantía de una protección suficiente y adecuada para las mujeres. A este respecto, se han provocado un giro estratégico de envergadura para las trabajadoras por cuenta ajena. . En cualquier caso, no se comparte la demora en su puesta en práctica, a partir del año 2026, siendo un aspecto que no llegamos a comprender la finalidad de la misma. Ahora bien, aún persisten sombras en este ámbito, concretamente, sobre las mujeres trabajadoras por cuenta propia y que consideramos que nos acompañarán, sin duda, a perpetuar discriminaciones por razón de género sobre esta cuestión.

Precisamente, sea en el ámbito particular de la integración de lagunas de cotización, más particular, sea en el del sistema de seguridad social, más general o sistémico, parece claro que la perspectiva de género en el sistema de pensiones merece mucho más que esta comprensión "a mayor abundamiento" o de una suerte de "justicia de ocasión". En lo que tiene que ver más directamente con la integración de lagunas, las persistentes limitaciones y restricciones de ciertos colectivos de personas pensionistas del mecanismo de la integración de lagunas de cotización, como es el caso de las personas trabajadoras por cuenta propia, carece de toda justificación, en sí, pero más aún si se tiene en cuenta la debida perspectiva de género. Por lo que debe tenerse como una discriminación, poniéndose en tela de juicio de nuevo la vulneración del art. 14 CE y no ya solo como una laguna jurídica, de manera que es necesaria de reforma urgente. Situaciones que, como se ha visto, inciden de modo prevalente en las mujeres. Por lo tanto, al margen de la introducción de otros factores correctores, aun debemos de esperar a resolver de una forma más adecuada este deficiente y contradictoria regulación de la técnica de integración de lagunas de cotización para las personas trabajadoras por cuenta propia, generando aun situaciones de desprotección social, siendo vital reconocerse ampliamente para todo el sistema, no solo para el RGSS. Al mismo tiempo, es evidente que, a pesar de avance a través del RDL 2/2023, se continua con la necesidad de nuevos requerimientos y una revisión profunda de nuestro Sistema de Seguridad Social en clave de género, con una visión mucho más coherente y sistémica de lo que hasta ahora se ha hecho, pues entendemos que la nueva perspectiva sobre el colectivo de mujeres trabajadoras por cuenta propia, siendo las grandes ausentes, serán más generadores de conflictos, y agravaciones del problema, que eficaces, así como eficientes, para la solución del problema.

6. BIBLIOGRAFÍA

Alaminos, E.: "La brecha de género en las pensiones contributivas de la población mayor española", *Panorama social,* núm. 27, 2018 pp. 119-135.

Ballester Pastor, I..: "Mujeres y pensiones: La brecha de género de las pensiones contributivas", VV.AA.: *La encrucijada de las pensiones del sistema español de seguridad social. El nuevo Pacto de Toledo y su desarrollo legislativo*, Murcia, Laborum, 2022, pp. 955-990.

Fernández Domínguez, J.J.: "Integración de lagunas de cotización en los contratos a tiempo parcial (STC 151/2014, de 25 de septiembre, RTC\2014\151)", *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 2, 2015, pp. 107-128.

González Cobaleda, E.: "Integración de lagunas en clave de género: ¿más allá de las pensiones del RETA?: A propósito de la Sentencia del Juzgado de lo Social número 1 de Granada 434/2022, de 13 de octubre", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 472, 2022, pp. 206-216.

Grau Pineda, M. C.: "La Estrategia Europea para la Igualdad de Género 2020-2025 y la brecha en las pensiones", *Trabajo y derecho: nueva revista de actualidad y relaciones laborales,* núm. 73, 2021.

INSTITUTO DE LAS MUJERES: *Principales indicadores estadísticos igualdad,* Madrid, Ministerio de Igualdad, 2023. Disponible en: https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/Informes/Informes.htm

INSTITUTO EUROPEO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO (EIGE).: *Gender Equality Index 2023. Towards a green transition in transport and energy.* Oficina de la Unión Europea, 2023.

Maldonado Molina, J. A.: "La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. 475, 2023, pp. 9-42.

Maldonado Molina, J. A.: "La reforma de las pensiones de 2023: ¿conciliación de sostenibilidad financiera y social?", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF,* núm. 475, 2023, pp. 9-42.

Martínez González, M.ª. D.: "Reforma del Pacto de Toledo 2020. Pensiones e integración de lagunas de cotización. Análisis de la desprotección social del trabajador autónomo", VV.AA.: *Digitalización, recuperación y reformas laborales*: *Comunicaciones del XXXII Congreso Anual de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social,* 2022, pp. 627-638.

Miñarro Yanini, M. y Molina Navarrete, C.: *Una reinvención sistemática de la Seguridad Social: reformas legales y reinterpretaciones judiciales de diligencia debida para corregir sus brechas de género,* Albacete, Bomarzo, 2023.

Molina Navarrete, C. y Villar Cañada, I. M.: "Paz social y nuevo paradigma de reformas del sistema público de pensiones de la sostenibilidad financiera a la social", *Estudios Latinoamericanos de Relaciones Laborales y Protección Social*, núm. 15, 2023, pp. 13-30

Molina Navarrete, C.: "Brechas de género y sistema español de Seguridad Social: balance crítico y algunas propuestas de corrección", *iQual. Revista de Género e Igualdad,* núm. 3, 2020, pp. 1–26.

Monereo Pérez, J.L.: *La reforma del sistema de pensiones en España. Sostenibilidad económico-financiera, suficiencia y adecuación*, Barcelona, Atelier, 2022.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT): *Informe Mundial sobre la Protección Social 2020-2022: La protección social en la encrucijada. En busca de un futuro mejor*, Oficina Internacional de Trabajo, Ginebra (Suiza), 2022.

Pérez Del Río, M. T.: "La conciliación de responsabilidades familiares y profesionales. Especial referencia al régimen jurídico de la protección de la maternidad: perspectiva de futuro", *Gaceta Sindical. Reflexión y Debate*, núm. *7*, 2006, pp. 221-240.

Ruiz Santamaría, J.L. *El sistema de pensiones español en una sociedad en constante transformación: un estudio desde una perspectiva holística y comparada,* Cizur Menor (Navarra), Aranzadi, 2023.

Ruiz Santamaría, J.L.: "Principales desafíos ante la discriminación por razón de género y su impacto en el sistema de pensiones español"*,* VV.AA.: *La encrucijada de las pensiones del sistema español de seguridad social. El nuevo Pacto de Toledo y su desarrollo legislativo*, Murcia, Laborum, 2022, pp. 1265-1288.

Suárez Corujo, B.: "Integración de lagunas de trabajadora inmigrante. A propósito de la STSJ-Madrid de 3 de febrero de 2014", *Revista de Derecho de la Seguridad Social*, núm. 1, 2014, pp. 221-229.

Velasco Fernández, D.: "Un análisis sobre la funcionalidad del complemento de pensiones contributivas para la reducción de la brecha de género", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo,* Vol. 11, núm. 2, 2023, pp. 274-291.

Villar Cañada, I. M.: "La reforma del sistema de pensiones. ¿Dónde queda –una vez más– la dimensión de género?", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 468, 2022, pp. 97-128.

Villar Cañada, I. M.: "La última –por el momento– reforma del sistema público de pensiones en clave de género. La garantía de una protección suficiente como objetivo, también para las mujeres pensionistas", *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, núm. 477, 2023.