

EL ALCANCE DEL CONTROL DE LEGALIDAD DE LA AUTORIDAD LABORAL SOBRE LOS PLANES DE IGUALDAD ACORDADOS. A PROPÓSITO DE LA STS 27 DE MAYO DE 2025

PATRICIA NIETO ROJAS

NET21 NÚMERO 26, OCTUBRE 2025

De acuerdo con los arts. 6 y 7 [RD 713/2010](#), de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, la solicitud de registro del plan de igualdad se efectuará por la persona designada por la comisión negociadora se debe presentar ante la Autoridad Laboral competente en función del ámbito territorial del plan (corresponde al RECGON, adscrito a la Dirección General de Trabajo, la inscripción de los planes de igualdad de ámbito estatal o supraautonómico y a la autoridad laboral autonómica competente, la inscripción de los planes de ámbito de [Comunidad Autónoma](#)). La solicitud de inscripción se debe tramitar a través de medios electrónicos y dentro del plazo de 15 días desde la firma del plan de igualdad, debiendo facilitar los datos relativos a las partes firmantes del acuerdo, la fecha de la firma del plan y el concreto alcance de su ámbito personal, funcional, territorial y temporal. La misma debe ir acompañada del texto original del plan, de las actas de las distintas sesiones celebradas (incluyendo la sesión relativa a la constitución de la comisión negociadora y a la firma del plan), y la hoja estadística, que debe ser cumplimentada por la comisión negociadora o por la empresa, en el caso de que el plan se presente por ésta. Una vez presentada la solicitud de registro, la persona solicitante podrá consultar y hacer seguimiento del expediente.

Si una vez presentada la solicitud, se comprobara por la autoridad laboral que la misma no reúne los requisitos exigidos, se requerirá por medios electrónicos a la persona solicitante para que, en un plazo de diez días hábiles, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistida de su petición, previa resolución administrativa que archivase las actuaciones, conforme a lo disciplinado en el art. 68 [Ley 39/2015](#).

Recién aprobado el desarrollo reglamentario de los planes de igualdad, ya advertíamos que un aspecto muy relevante no resuelto tenía que ver con el alcance del control de legalidad que pueda hacer la autoridad laboral ([Nieto Rojas, Aragón Gómez, 2021](#): 40), pues no se recogía ni en la legislación en la materia ni en su desarrollo reglamentario ningún mecanismo previo de control como sí que establece para los convenios estatutarios el art. 90, en sus apartados quinto y sexto, ET cuando establece que:

“Si la autoridad laboral estimase que algún convenio conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros, se dirigirá de oficio a la jurisdicción social, la cual resolverá sobre las posibles deficiencias previa audiencia de las partes, conforme a lo establecido en la Ley 36/2011, de 10 de octubre, Reguladora de la Jurisdicción Social” para seguidamente añadir que “la autoridad laboral velará por el respeto al principio de igualdad en los convenios colectivos que pudieran contener discriminaciones, directas o indirectas, por razón de sexo. A tales efectos, podrá recabar el asesoramiento del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades o de los organismos de igualdad de las comunidades autónomas, según proceda por su ámbito territorial. Cuando la autoridad laboral se haya dirigido a la jurisdicción social por entender que el convenio colectivo pudiera contener cláusulas discriminatorias, lo pondrá en conocimiento del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades o de los organismos de igualdad de las comunidades autónomas, según su ámbito territorial, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 95.3 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la Jurisdicción Social”.

Y aunque, ciertamente, durante la tramitación parlamentaria del RD Ley 6/2019, el grupo parlamentario [Ciudadanos](#) presentó una enmienda por la que se proponía la atribución a la autoridad laboral de la competencia para comprobar que el alcance y el contenido de los planes de igualdad se ajustan al ET y a la LOIEMH, pudiendo recabar, a tal efecto, el asesoramiento del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades o de los organismos de igualdad de las Comunidades Autónomas, según procediese por su ámbito territorial. Si la autoridad laboral apreciase deficiencias en los planes de igualdad, la enmienda

preveía la posibilidad de instar su subsanación en el plazo máximo de diez días. Y, en defecto de respuesta o si considerase que las subsanaciones eran insuficientes, la autoridad laboral debía dirigirse de oficio a la Jurisdicción Social, para que resolviera las posibles deficiencias previa audiencia de las partes, la misma no fue acogida en la convalidación del texto legal. Aun así, algunas Comunidades Autónomas se atribuyeron esta potestad sin habilitación normativa expresa; concretamente, la Dirección General de Trabajo de la Comunidad Autónoma de Madrid dictó el 11 de noviembre de 2020 unos [Criterios de Actuación](#) que expresamente contemplaban que “una vez recibida la solicitud de inscripción, la Dirección General de Trabajo, en su condición de Autoridad Laboral, realizará el correspondiente control de legalidad del plan de igualdad, con la finalidad de comprobar que se ajusta al contenido mínimo establecido en el artículo 8 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre, y que no conculca la legislación vigente ni lesiona gravemente el interés de terceros. Este control de legalidad se realizará sobre todos los planes de igualdad que se presenten, obligatorios o voluntarios, se hayan adoptado o no por acuerdo de las partes”.

Sin embargo, conviene advertir que ni la LOIEMH ni su reglamento de desarrollo hacen mención expresa a este posible control de legalidad de los planes de igualdad, debiendo plantearnos cómo debemos interpretar esta falta de previsión, significadamente para los planes de igualdad pactados colectivamente, pues estamos ante un producto de la negociación colectiva con naturaleza de convenio colectivo -SAN 13-10-2021, Rº 194/2021-, pues aunque ciertamente, no existiría obstáculo constitucional a que el legislador hubiera configurado el registro administrativo como un órgano con funciones de control de legalidad más o menos amplios, para ello es preciso que exista una norma jurídica de rango legal que le atribuya tal potestad, habilitación que no existe en relación a los planes de igualdad.

Esta conclusión es reiterada en la STS 27/05/2025, [ECLI:ES:TS:2025:2699](#), Nº de Recurso: 111/2023, que tuvo que resolver un recurso planteado por una empresa tras la resolución denegatoria de la inscripción del plan de igualdad, fundamentando la Dirección General de Trabajo dicha resolución denegatoria en las siguientes consideraciones: en primer lugar, porque, a su juicio, la mercantil no cumple con los requisitos mínimos de composición

de la comisión negociadora previstos en el artículo 5.3 del Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre y, en segundo lugar, porque considera la Autoridad Laboral que “el plan de igualdad no incorpora la totalidad del contenido mínimo obligatorio que establece el artículo 8.1 del citado Real Decreto 901/2020, de 13 de octubre.”

Contra dicha resolución denegatoria de la inscripción se interpuso recurso por la representación de la empresa, aduciéndose que la Dirección General de Trabajo carece de competencia para efectuar el control de legalidad de los Planes de Igualdad que ha efectuado, considerando que la autoridad laboral se extralimitó en sus posibilidades legales y que la sentencia recurrida, al desestimar la demanda y admitir el control de legalidad efectuado, infringe la normativa invocada.

Muy crítico con la actuación del legislador, recuerda el pronunciamiento comentado que el [RD Ley 6/2019](#) “efectúa una deslegalización no recepticia remitiendo a desarrollo reglamentario “el diagnóstico, los contenidos, las materias, las auditorías salariales, los sistemas de seguimiento y evaluación de los planes de igualdad; así como el Registro de Planes de Igualdad, en lo relativo a su constitución, características y condiciones para la inscripción y acceso”. Ese desarrollo reglamentario es el que se lleva a cabo por el [Real Decreto 901/2020](#), de 13 de octubre, por el que se regulan los planes de igualdad y su registro y se modifica el Real Decreto 713/2010.

Conviene recordar que, en nuestro modelo legal de negociación colectiva, “la presentación del convenio a la autoridad laboral es “a los solos efectos” (texto que merece ser destacado por su finalidad de descartar toda posibilidad de control de legalidad) de su registro, añadiendo el artículo 90.3 que la autoridad laboral debe disponer “su publicación obligatoria y gratuita” en los boletines oficiales correspondientes. Pierde con ello la autoridad laboral toda facultad de aprobación u homologación, pero no necesariamente de control de la legalidad, porque la autoridad laboral registrante puede, antes de acordar el registro, depósito y publicación del convenio, ejercer una acción jurisdiccional si estima que el convenio presentado para registro “conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros” y en ese caso se inicia el procedimiento de impugnación de convenios colectivos hoy regulado en los artículos 163

y siguientes de la Ley de la Jurisdicción social para que sea un órgano judicial independiente y sometido solamente al imperio de la Ley, el que, oídas las partes, decida sobre la legalidad de lo pactado”.

Estos básicos principios constitucionales no pueden ser olvidados cuando se ha de interpretar cuáles son las funciones de la autoridad laboral en ejercicio de las disposiciones sobre registro de convenios colectivos, primeramente, reguladas en el Real Decreto 1040/1981, de 22 de mayo, y después en el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, que es el actualmente vigente respecto a los planes de igualdad. El control de legalidad está reservado a los tribunales y puede ser instado por cualquier parte legitimada (también, por la autoridad laboral) y el mismo versa sobre dos aspectos:

- a) Sobre el contenido de lo pactado
- b) Sobre la legitimación de los interlocutores que pactan, la correcta constitución de la comisión negociadora y el procedimiento seguido para alcanzar el acuerdo.

Ello supone que el acto de tramitación del registro del convenio colectivo no puede reinterpretarse como un control de legalidad ejercitado plenamente por la Administración y esta interpretación se extiende, en buena lid, en el pronunciamiento comentado a los planes de igualdad pactados que, al contar con naturaleza de convenio colectivo y, por tanto, con la sumisión a los mismos trámites de registro que los convenios del Título III del Estatuto de los Trabajadores necesariamente tienen que ser incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 163 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Social cuando señala que “la impugnación de un convenio colectivo de los regulados en el Título III del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores o de los laudos arbitrales sustitutivos de éstos, por considerar que conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros, podrá promoverse de oficio ante el juzgado o Sala competente, mediante comunicación remitida por la autoridad correspondiente”.

La fuerza normativa del convenio, como vino a destacar toda la doctrina iuslaboralista inmediatamente posterior a la Constitución y al [Estatuto de](#)

los Trabajadores, no deriva de ningún acto administrativo aprobatorio, sino de la propia potestad normativa de los interlocutores sociales, de su capacidad de regular de forma pactada sus intereses colectivos. La presentación del convenio a la autoridad laboral es "a los solos efectos" (texto que merece ser destacado por su finalidad de descartar toda posibilidad de control de legalidad) de su registro, añadiendo el artículo 90.3 que la autoridad laboral debe disponer "su publicación obligatoria y gratuita" en los boletines oficiales correspondientes. Pierde con ello la autoridad laboral toda facultad de aprobación u homologación, pero no necesariamente de control de la legalidad, porque la autoridad laboral registrante puede, antes de acordar el registro, depósito y publicación del convenio, ejercer una acción jurisdiccional si estima que el convenio presentado para registro "conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros" y en ese caso se inicia el procedimiento de impugnación de convenios colectivos hoy regulado en los artículos 163 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Social para que sea un órgano judicial independiente y sometido solamente al imperio de la Ley, el que, oídas las partes, decida sobre la legalidad de lo pactado, también respecto a los planes de igualdad.

Este pronunciamiento confirma la doctrina ya sostenida por la STSJ Madrid 1-12-2023, Rº 789/2023 que recordaba a estos efectos que hay que tener en cuenta que la configuración de un registro puede tener distinto alcance, puesto que al órgano con funciones de registro se le pueden atribuir funciones más o menos amplias de control de legalidad, "no siendo desde luego parangonables, por poner dos ejemplos extremos, el registro de la propiedad, el registro mercantil o el registro civil, donde los órganos registrales tienen amplias facultades de control de legalidad, lo que exige su configuración como órganos de elevada especialización técnica y jurídica, con el registro de contratos de trabajo por los servicios públicos de empleo, donde no existe control de legalidad alguno y el órgano registral se limita a dar cuenta de los documentos que se presentan para su posterior consulta y certificación. En todo caso se trata de potestades administrativas y como tales se rigen por el principio de atribución, de manera que el órgano administrativo no puede ejercer funciones que no tenga atribuidas por la

Ley o excedan de esas atribuciones, o con finalidades distintas a las previstas legalmente. Y en el caso del registro de convenios colectivos existe además un límite importante a la configuración legal por los imperativos constitucionales antes vistos, ya que no sería compatible con la Constitución que por la vía del registro se reinstaurase el control de legalidad de la negociación colectiva preconstitucional”.

El órgano registral puede y debe realizar un control formal para comprobar que lo que es objeto de registro se acomoda a lo que puede registrarse, esto es, que se trata de un convenio o un plan de igualdad pactado entre representantes de trabajadores y empresas y no otra cosa distinta. Debe controlar además que se presenta por el sujeto legitimado para hacerlo y con las firmas, el formato y la documentación complementaria que exige la norma, requiriendo en otro caso la subsanación dentro del plazo legal previsto (puesto que en otro caso debe entenderse admitido el registro por silencio administrativo positivo -[STS 11 de abril de 2024](#)-.) Pero lo que no puede hacer es convertir el acto de inscripción registral en un control de legalidad, porque en tal caso estaría resucitando, bajo otro nombre, la fórmula de homologación asimilable a la ya contenida en las [Leyes de 24 de abril de 1958](#) y 38/1973, de [19 de diciembre de 1973](#), que no es compatible con la Constitución.

A juicio de la Sala Cuarta, habrá que diferenciar cuando la Autoridad Laboral, al denegar el registro (en su caso, previo requerimiento de subsanación) se ha embarcado indebidamente en un control de legalidad del acuerdo colectivo sobre el plan de igualdad, lo que excede sus competencias, de aquellos otros supuestos en los que el control se limita a esos aspectos formales, cuyo incumplimiento sí puede ser objeto de control, incluidos aquellos elementos cuya ausencia determina que no estemos ni siquiera aparentemente ante un plan de igualdad negociado y pactado por los interlocutores sociales, sino ante otro documento que no merece tal nombre. Esto puede ocurrir por ejemplo cuando el plan de igualdad se ha negociado y pactado con una comisión *ad hoc*, que es un supuesto no permitido por la normativa, de manera que en tal caso el sujeto negociador del supuesto acuerdo no reúne los requisitos mínimos para poder ser considerado como tal y por tanto el supuesto plan negociado no tiene ni

siquiera la apariencia mínima exigible. Es decir, “no se trata de que necesariamente la Administración deba acceder pasivamente al registro de todo plan de igualdad que le sea presentado al registro y que venga pactado por quienes tienen prima facie una apariencia de negociadores colectivos, puesto que nada le impide el análisis del mismo para obtener conclusiones sobre su conformidad a Derecho y actuar en consecuencia. Pero el resultado de tal análisis, cuando sea negativo, habría de seguir las mismas pautas aplicables a los convenios colectivos, a cuyas normas y procedimientos de registro se ha remitido la legislación sobre planes de igualdad, esto es, no podrá por sí misma la Administración declarar su ilicitud y denegar el registro, sino que en todo caso deberá acudir al proceso judicial de impugnación del acuerdo colectivo”. Lo que no cabe recordar el TS es “resucitar un mecanismo de aprobación u homologación de los productos de la negociación colectiva que no es compatible con nuestro marco constitucional y que además no tiene apoyo en la Ley Orgánica 3/2007 ni en sus reglamentos de desarrollo”, [STS 20 de noviembre de 2024](#).

Las importantes consecuencias que provoca el incumplimiento de la adopción del Plan de Igualdad consistentes en la comisión de una infracción administrativa laboral muy grave (art. 8.17 [LISOS](#)), la imposibilidad de acudir a determinadas convocatorias públicas (art. 71.1 d) [Ley 9/2017](#)), y la bonificación de cuotas de Seguridad Social (art. 8 e) [RD Ley 1/2023](#)) nos hacen considerar especialmente reseñable la sentencia comentada pues, si a juicio de la Autoridad Laboral, el plan de igualdad presenta carencias o irregularidades en el contenido o en el procedimiento, lo que debe hacer es acudir a la jurisdicción social para que sea esta la que se pronuncie sobre la validez del plan de igualdad acordado.