

UNIVERSIDAD MIGUEL HERNÁNDEZ DE ELCHE

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y JURÍDICAS DE ELCHE



UNIVERSITAS
Miguel Hernández



Diagnóstico y prospectiva de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. ESPECIAL REFERENCIA AL ÁMBITO LABORAL.

Alumna: Lorena Pelegrina Valdivieso

Tutora: María Amparo Calabuig Puig

Área de Derecho Constitucional UMH

GRADO EN DERECHO

CURSO ACADÉMICO 2019/2020

“He trabajado para que en este país los hombres encuentren a las mujeres en todas partes y no sólo donde vayan ellos a buscarlas”.

Clara Campoamor.



RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto examinar el alcance y eficacia de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, a fin de conocer la realidad del marco social actual en torno a la igualdad de género. Para ello, ha sido necesario analizar su estructura, contenido y objetivos concretos, así como los antecedentes legales que llevaron a su redacción, hace ya más de trece años. Seguiremos con el examen y la valoración de los datos e informes oficiales que reflejan la efectividad de la norma en cada ámbito de la sociedad y, concretamente, en el sector laboral. Igualmente, incluiremos una evaluación de algunas medidas previstas para combatir la discriminación de género en las empresas, sus carencias presentes y retos futuros para garantizar el cumplimiento de los postulados legales. Examinaremos la creciente y controvertida politización de la igualdad de género en los últimos tiempos, así como la preocupante situación de la mujer en el marco de la crisis socioeconómica ocasionada por el COVID-19. Para finalizar, plantearemos una serie de conclusiones tendentes a promover un auténtico cambio social que permita comprender la realidad desde una perspectiva de género.

PALABRAS CLAVE

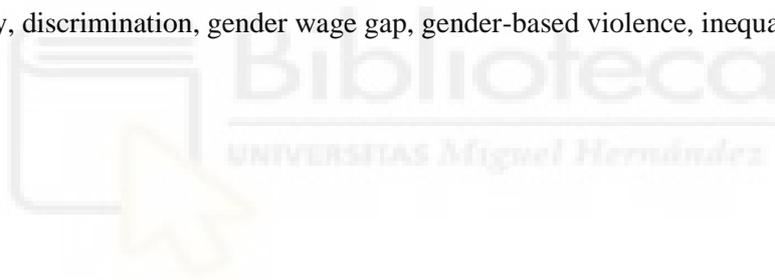
Igualdad de género, discriminación, brecha salarial, violencia de género, desigualdad.

ABSTRACT

The main aim of this work is to examine the scope and efficiency of the Spanish Organic Law 3/2007, March 22nd, on effective equality between women and men, in order to know the current social concept of gender equality. It has been necessary to analyze the above-mentioned Law and its legal precedents to understand the reasons for its adoption. We also made a study of the achievements, specifically on working conditions, and an analysis of some planned measures against gender discrimination in companies, their current shortcomings and future challenges. After that, we attended to the current and controversial political treatment of equality, and we made an assessment of the consequences of COVID-19 crisis on women. As a conclusion, some reform proposals have been prepared to promote a real change in social thought.

KEY WORDS

Gender equality, discrimination, gender wage gap, gender-based violence, inequality.



ÍNDICE DE CONTENIDOS

I. INTRODUCCIÓN

II. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS

III. MARCO CONCEPTUAL

3.1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE IGUALDAD.

3.2. LA IGUALDAD DE GÉNERO, ¿FORMAL O MATERIAL?

3.2.1. Historia y corrientes del feminismo.

3.2.2. Tipos de feminismo.

IV. LEGISLACIÓN ESPECÍFICA SOBRE LA IGUALDAD.

4.1. MARCO LEGAL

4.1.1. En el plano internacional

4.1.2. En el marco de la Unión Europea

4.1.3. En España

V. EL CASO DE LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.

5.1. RASGOS CARACTERÍSTICOS Y CONTENIDO.

5.2. TIPOS DE DISCRIMINACIÓN RECONOCIDOS EN LA LEY.

5.3. ACCIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA IGUALDAD: REPERCUSIÓN POR ÁMBITOS.

VI. LA POSICIÓN DE LA MUJER EN EL MERCADO LABORAL.

6.1. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL.

6.2. DEBATE ENTORNO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y LOS PLANES DE IGUALDAD.

VII. LA MUJER EN EL MARCO SOCIAL ACTUAL.

7.1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ENTORNO A LA IGUALDAD: ÚLTIMOS PROGRAMAS ELECTORALES.

7.2. LA MUJER EN EL ESTADO DE ALARMA: IMPACTO SOCIOECONÓMICO DEL COVID-19.

VIII. CONCLUSIONES GENERALES.

IX. BIBLIOGRAFÍA.



ÍNDICE DE ABREVIATURAS

AGE: Administración General del Estado.

CCAA: Comunidades Autónomas.

CCOO: Comisiones Obreras.

CE: Constitución Española.

EIGE: Instituto Europeo para la Igualdad de género.

EPA: Encuesta de Población Activa.

ET: Estatuto de los Trabajadores.

IMIO: Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades.

INE: Instituto Nacional de Estadística.

IVE: Interrupción Voluntaria del Embarazo.

LGDPD: Ley General de derechos de las personas con discapacidad y su inclusión social.

LGTB: Lesbianas, Gais, Bisexuales y Transgénero.

LO: Ley Orgánica.

LOI/LOIEMH: Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

ONG: Organización No Gubernamental.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PP: Partido Popular.

PSOE: Partido Socialista Obrero Español.

PyME: Pequeñas y medianas empresas.

RDL: Real Decreto-ley.

RFDC: Red Feminista de Derecho Constitucional.

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.

TC: Tribunal Constitucional.

UE: Unión Europea.

USO: Unión Sindical Obrera.

I. INTRODUCCIÓN.

La concepción de la mujer en nuestra sociedad es, en realidad, el resultado de un largo proceso de conformación social y cultural que ha dado lugar a su tradicional discriminación.

No cabe duda de que la discriminación sufrida por las mujeres es la más antigua, la más persistente en el tiempo y extendida en el espacio. Y es que, a lo largo de la historia, la mujer se ha mantenido en un régimen de subordinación respecto al hombre, entendiéndose como un grupo diferenciado y discriminado en todos los ámbitos.

A pesar de los avances realizados en la materia, sobre todo en las últimas décadas, lo cierto es que todavía queda mucho por hacer. La violencia de género, la persistente discriminación salarial y también en las pensiones de viudedad, la todavía escasa presencia de las mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica, la mayor tasa de desempleo femenino, así como los problemas para conciliar la vida personal, laboral y familiar, justifican que alcanzar la igualdad real siga siendo, a día de hoy, una tarea pendiente.

En este contexto se aprueba la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres¹. Una norma que marcará un antes y un después en la consideración de los hombres y las mujeres como sujetos iguales en dignidad humana, en derechos y obligaciones, convirtiéndose, a la vez, en el texto legal de referencia para responder a todas las situaciones relativas al género. Además, destaca por introducir una nueva noción de igualdad por la que se lleva a cabo la modificación de numerosos textos legales, con el fin de adaptar el marco normativo a una nueva perspectiva: la perspectiva de género.

La mayor novedad de la Ley ha sido su aspiración por proyectar el principio de igualdad en todas las esferas sociales, con especial mención al sector laboral, eliminando así todas las formas de discriminación de la mujer existentes, y todo ello en un intento por garantizar el cumplimiento de los postulados del Estado social definido en la Constitución.

¹ En adelante LOI o LOIEMH.

Es por ello que podría concretarse que la LO² 3/2007 es una manifestación del artículo 1.1 de la Constitución Española³, por el que se reconoce la igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico. También lo será de su artículo 9.2, que se traduce en el mandato a los poderes públicos para garantizar y hacer efectiva dicha igualdad para todos los ciudadanos, así como del artículo 14 de la norma, por el que se prohíbe todo tipo de discriminación, incluida por razón de sexo.

El reflejo del principio de igualdad, reconocido en otros textos legales previos, resultaba insuficiente en la práctica. Por ello, fue especialmente necesaria la aprobación de una norma que velara por el pleno desarrollo y la efectividad del mismo. Igualmente, resultó decisiva la influencia internacional, sobre todo de Naciones Unidas que, a través de Tratados, Convenciones y Conferencias Internacionales sobre la situación de la mujer, reforzó el compromiso social y favoreció la adopción de nuevas medidas en el seno de los distintos territorios.⁴

Pese a los numerosos avances en igualdad de género, la discriminación de la mujer sigue latente, en mayor o menor grado, en cada uno de los ámbitos que determinan la sociedad. Es por ello que resulta oportuno llevar a cabo un análisis de la Ley de Igualdad, una ley que parecía contener las herramientas necesarias para lograr una transformación social real con la que superar las desigualdades entre mujeres y hombres, a fin de justificar los motivos de su falta de eficacia.

En definitiva, la igualdad de género responde a una materia de especial relevancia y absoluta actualidad. La discriminación por razón de sexo continúa siendo un problema que no solo afecta a las mujeres, sino que recae en toda la sociedad, impidiendo su pleno desarrollo en todos los aspectos. En este sentido, es el momento de evaluar la situación y redefinirla, con el fin de progresar en unos objetivos marcados desde hace décadas y que siguen sin lograrse a día de hoy.

² Ley Orgánica.

³ En adelante CE.

⁴ SEVILLA MERINO, J; VENTURA FRANCH, A., “Fundamento Constitucional de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Especial referencia a la participación política”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, Nº 2, 2007, p. 15-51.

II. METODOLOGÍA Y OBJETIVOS.

La metodología empleada para la realización de este estudio consistirá en una revisión bibliográfica sobre la materia junto con un análisis (cuantitativo y cualitativo) de los datos e informes relativos al fenómeno objeto de estudio. Además, se llevará a cabo un escrutinio de la legislación correspondiente, desde una perspectiva multinivel, con el objetivo de elaborar el marco teórico necesario para realizar una investigación adecuada y suficiente, de acuerdo con las exigencias de un Trabajo de Fin de Grado.

El presente trabajo se estructura en tres partes bien diferenciadas. Nuestro primer objetivo será clarificar determinados conceptos, a fin de facilitar la comprensión de la materia. Partiremos de la amplia noción de igualdad, considerando sus múltiples interpretaciones por la extensión de su naturaleza, así como de su definición en función del contexto de origen, la época o lugar de concreción, la ideología u otras circunstancias propias de sus autores. Posteriormente, ofreceremos una distinción entre la idea de igualdad “formal” e igualdad “material”, por ser esta de especial relevancia, concretamente, en la materia que nos ocupa. Y es que, si no somos capaces de distinguir e interpretar ambos conceptos, difícilmente podremos superar la barrera de la desigualdad vigente en nuestros días.

Para comprender el origen de esta lucha, repasaremos las primeras manifestaciones del movimiento feminista, así como algunas de sus principales corrientes, y su expresión en el marco legal internacional, europeo y nacional.

En segundo lugar, se realizará un análisis de la Ley de Igualdad, aludiendo a sus principales características, contenido, estructura y objetivos. Concretaremos los distintos tipos discriminatorios previstos en la Ley, y desglosaremos la eficacia de la misma en los distintos ámbitos de la sociedad española, trece años después de su promulgación.

De entre las distintas manifestaciones de la discriminación por razón de sexo, el estudio se centrará en la discriminación laboral. Ésta se exterioriza de muy diversas maneras, como son las dificultades en el acceso al empleo, en la formación y promoción profesional, los obstáculos para el ascenso en el marco de una empresa o negocio, así como en la menor remuneración de las mujeres por la realización de idénticos trabajos que los hombres. Esta última expresión es una de las que reviste mayor gravedad, puesto que posiciona a las mujeres en una situación de singular inestabilidad y fragilidad, dificultando, en muchas ocasiones, su independencia económica. El resultado es, en

consecuencia, una sociedad constituida por un gran número de mujeres en condiciones precarias.

En relación a esto, analizaremos también algunas de las medidas previstas para combatir la discriminación de género en el marco empresarial, así como su eficacia en la práctica y la posibilidad de introducir mejoras de cara a un futuro.

Por último, concluiremos con el repaso a algunos de los últimos acontecimientos de mayor influencia en el marco social actual. Por un lado, se atenderá a las propuestas electorales en materia de igualdad de género, realizadas por los principales partidos políticos para las elecciones generales del pasado año. Por otro lado, incorporaremos una reflexión acerca de la especial situación de vulnerabilidad a la que se enfrentan las mujeres en el contexto de la crisis sanitaria y económica que afronta actualmente España, y todo el mundo, a consecuencia del COVID-19.

A partir de todo lo expuesto, elaboraremos una serie de conclusiones que culminarán con una opinión personal respecto a la materia estudiada.

III. MARCO CONCEPTUAL.

3.1 EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE IGUALDAD.

El amplio concepto de “igualdad” abarca múltiples interpretaciones. En efecto, en nuestra Constitución, la igualdad presenta diversas manifestaciones que implican diferentes efectos jurídicos.

En primer lugar, y en virtud del art. 1.1 de la CE, la igualdad se configura como “valor superior del Ordenamiento Jurídico” en conjunción con otros tres valores: la libertad, la justicia y el pluralismo político. Éstos se definen como “metanormas” que sirven de base o fundamento para la producción del resto de normas. Es por ello que, todo precepto que venga a menoscabar alguno de estos valores, revestirá un carácter inconstitucional y, por consiguiente, se declarará su nulidad.

En segundo lugar, la idea de igualdad se entiende como un principio estructural constitucional, que a su vez se proyecta en diferentes formas. En concreto, podemos aludir al art. 23.2 CE, que regula el acceso a cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad. Por otra parte, el art. 31.1 CE ampara la exigencia del respeto a la igualdad en

lo relativo a los deberes fiscales. Otro supuesto es el art. 32.1 CE, que recoge el derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica, así como nuestro art. 39.2 CE, al reconocer la igualdad de los hijos, con independencia de su filiación. En definitiva, podemos constatar que el valor de la “igualdad” reviste una importancia trascendental, pues sirve de cimiento, de punto de partida, para la regulación de multitud de materias muy diversas entre sí.

En tercer lugar, la redacción del art. 14 CE configura la igualdad como un derecho público subjetivo, al ser reconocido a todos los españoles indistintamente. Precisamente, dicho carácter general posibilita que esta cláusula antidiscriminatoria adquiera naturaleza de principio constitucional en sentido estricto.

Por último, el art. 9.2 CE alude a la obligación vinculada a los poderes públicos de garantizar una igualdad real o material en el marco de la sociedad, todo ello a través de mecanismos que acaben con las situaciones que lo impiden y favoreciendo así la participación ciudadana en la vida política, económica, social y cultural. En este sentido, entra en juego la llamada discriminación positiva en la que profundizaremos posteriormente.⁵

En definitiva, no cabe duda de que el carácter mudable o flexible que reviste el concepto de igualdad, dada la riqueza de su naturaleza jurídica, dificulta concretar un contenido material absoluto. Sin embargo, dicha falta de precisión no permite eludir su aplicación e interpretación tanto por el legislador como por el juzgador.⁶ Ello ha propiciado la concurrencia de diferentes pronunciamientos por parte de nuestra jurisprudencia, relativos al carácter de este principio. Entre los mismos, destacamos lo dispuesto en la Sentencia 7/1983, de 14 de febrero⁷, por ser una de las que mejor ha definido su alcance. En la misma, a través de su voto particular, Díez-Picazo entiende que la institución contenida en el art. 14 CE se interpreta como un principio general del derecho, con un régimen jurídico propio, que puede ser considerado también como una norma y un límite de la potestad legislativa del Estado y que contiene, al mismo tiempo, un derecho subjetivo.

⁵ÁLVAREZ CONDE, E; TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional*, Ed. Tecnos, 2015, Madrid. p. 293.

⁶FREIXES SANJUÁN, T; REMOTTI CARBONELL, J.C., “Los valores y principios en la interpretación constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, mayo-agosto 1992, pp. 107-109.

⁷ Sentencia 7/1983, de 14 de febrero. Recurso de amparo 236-1982. *BOE* núm. 58, de 9 de marzo de 1983. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/135> (Consulta: 21/04/2020).

La extensión del término “igualdad” no termina con su interpretación como valor superior del Ordenamiento o como principio constitucional, sino que el propio contenido de nuestra Constitución reconoce la existencia, por un lado, de una igualdad formal y, por otro, de una igualdad material, cuya distinción resulta de gran importancia.

Ambos tipos de igualdad no son alternativos o excluyentes, sino que deben aparecer relacionados para lograr un mismo fin: garantizar una igualdad plena y efectiva en el marco de la sociedad. Así lo refleja Heller en su obra al establecer que «La igualdad formal de la democracia política, aplicada a situaciones jurídicas desiguales, produce un Derecho material desigual, contra el cual declara su hostilidad la democracia social.»⁸

Teóricamente, su distinción es clara. La igualdad formal se refleja a través de la normativa jurídica, en la ley. Ejemplo de ello es el ya mencionado art. 14 CE, al establecer que “*Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.*”

El articulado concreta un conjunto de categorías susceptibles de discriminación y, además, concluye con una cláusula abierta que permite el reconocimiento de cualquier otro trato distinto a los previstos que pudiera generar una situación discriminatoria para los miembros de la sociedad.

En el plano internacional podemos aludir a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948, que igualmente establece que «*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos*» y que «*toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, [...] nacimiento o cualquier otra condición*».⁹

Llegados a este punto, es importante incidir en la posibilidad de que las diferentes categorías sospechosas de discriminación se acumulen y, es entonces, cuando surge el concepto de la discriminación múltiple. Pese al reconocimiento de su existencia en el marco de la realidad social, este fenómeno reviste, todavía, una escasa regulación legal.

⁸ HELLER, H., *Las ideas socialistas*, Seleccionado y prologado por LÓPEZ PINA, A, Escritos políticos, Madrid, Alianza, p. 322.

⁹ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS., *Declaración Universal de los Derechos Humanos*; en su Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, París. Arts. 1 y 2.

En términos generales, la discriminación múltiple alude a aquella situación en la que se produce una discriminación o trato desfavorable por la concurrencia de diversos motivos. Por su parte, alguna doctrina autorizada¹⁰ ha distinguido hasta tres especies diferentes relacionadas con la materia: la *discriminación múltiple*, cuando una persona es discriminada a lo largo de su vida por diferentes causas; la *discriminación compuesta*, cuando la persona es discriminada en un mismo momento por varias causas sin que estas interaccionen; y la *discriminación interseccional*, cuando esta se produce en un mismo momento por varias causas que interaccionan.

En el caso de España, nuestra legislación introduce el concepto de la discriminación múltiple a través de su articulación en la LOIEMH y en el RDL 1/2013, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su inclusión social (LGDPD). Además, los informes europeos suelen citar nuestra regulación por ser uno de los pocos Estados miembros que contemplan expresamente esta categoría. Sin embargo, ello no exime de la crítica a las imprecisiones y límites que esta contempla.

En el marco de la LOIEMH, en su Exposición de Motivos, se alude expresamente a la “*especial consideración con los supuestos de doble discriminación*”. Más concretamente, su art. 14.6 establece, como criterios de actuación de los Poderes Públicos, “*la consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los Poderes Públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva*”. En este sentido, el art. 20.c) obliga a ajustar estadísticas y estudios para la detección de las “*situaciones de discriminación múltiple*”.

Esta exposición nos lleva a plantear algunos matices. En concreto, destaca la utilización, indistintamente, de los conceptos de “discriminación múltiple” y “doble discriminación”. Esta errónea equiparación podría interpretarse como un límite en el alcance de la regulación, al excluir aquellos supuestos en los que concurren más de dos factores o

¹⁰ Es la categorización adoptada por el primer autor europeo que analiza la temática y, por ello, se configura como una triología conceptual clásica de la que suele partir la doctrina europea: Véase. <https://www.abo.fi/wp-content/uploads/2018/03/2002-Makkonen-Multiple-compound-and-intersectional-discrimination.pdf> MAKKONEN, T. “Multiple, compound and intersectional discrimination: Bringing the experiences of the most marginalized to the fore”, *Institute for Human Rights*, Åbo Akademi University, 2002, p. 10.

motivos discriminatorios. Además, su redacción parece solo contemplar la adición de las causas, pero no su intersección. Por otra parte, no se incluye una descripción expresa de los conceptos de “doble discriminación” ni, más correctamente, de “discriminación múltiple” que faciliten la interpretación de situaciones de tal naturaleza más allá de los casos explícitamente previstos en el articulado. A esto se añade el hecho de que los motivos discriminatorios recogidos siempre acompañan a la categoría del sexo/género. Esto no es de extrañar, partiendo de la premisa de que la Ley aspira a lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, factores estrechamente relacionados, como la orientación sexual, no aparecen mencionados pese a ser un motivo de discriminación múltiple muy común, que ha dado lugar a la aparición de fenómenos como la “lesbofobia”. Por último, la posibilidad de adoptar medidas de acción positiva respecto de los grupos de especial vulnerabilidad por concurrir en ellos diferentes motivos de discriminación, se articula de forma neutral o general, sin mayor concreción en cuanto a las medidas a poner en marcha en la práctica.¹¹ Esta falta de obligatoriedad propicia, una vez más, la ineptitud de la medida en la mayoría de supuestos.

Dada la gravedad de la situación, concluimos que la discriminación múltiple (ya sea acumulativa o interseccional) no puede limitarse al ámbito de la mera promoción de la igualdad a través de medidas de acción positiva o de igualdad de oportunidades. Esta debe entrar de lleno a través de su referencia expresa en la CE (concretamente en su art. 14), ante la posibilidad de que exista una discriminación múltiple cuando se produzca una discriminación “*basada en dos o más motivos discriminatorios*”. Sin duda, su inclusión en el cuerpo legal facilitaría la concreción de esta figura y, correlativamente, la lucha contra la misma.

Volviendo al concepto y, analizando solamente la legislación, podríamos considerar que ya se ha alcanzado la igualdad, puesto que contamos con instrumentos normativos, con un amplio reconocimiento jurídico, que promueve la misma y rechaza todo tipo de discriminación.

Sin embargo, el contexto social actual demuestra que dicho reconocimiento responde a meras formalidades, siendo muy distinta la realidad a la que se enfrenta la ciudadanía. Es, en este sentido, cuando entra en consideración la llamada igualdad material o sustancial.

¹¹ LOUSADA, J. F., “Discriminación múltiple: El estado de la cuestión y algunas reflexiones”, *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, Nº. 41, 2017, pp. 37-38.

El principio de igualdad material interviene exigiendo la actuación de los poderes públicos para que garanticen una igualdad real entre los individuos, transcribiendo así la normativa vigente a unos hechos, unas circunstancias reales y concretas. En este sentido, será racional que el legislador contemple situaciones distintas y atribuya un tratamiento diverso en función del caso concreto, ya que el mismo puede exigirse, incluso, en virtud de los postulados del Estado social y democrático de Derecho.¹² La redacción del art. 9.2 CE viene a introducir esta idea, perfeccionando así el contenido del art. 14 CE a través de la figura de las acciones positivas. Concretamente, la STC 128/1987, relativa al caso “*Guarderías*”¹³ fue la primera resolución del Tribunal Constitucional en pronunciarse sobre esta medida.

Partimos, por tanto, de la aceptación de que no toda desigualdad constituye, necesariamente, una discriminación, y que la violación del principio de igualdad será valorada, exclusivamente, a partir del llamado “juicio de razonabilidad” que ha ido perfilando nuestro TC, caso por caso, y al que se someterá cada una de las actuaciones. Se trata de reinterpretar el contenido de la igualdad formal mediante la aplicación de normas aparentemente desigualitarias para favorecer a ciertos sectores de la población que se encuentran en una situación de inferioridad económica o social.¹⁴

En concreto, la Sentencia 49/1982 establece que, a los supuestos de hecho iguales, deben serles aplicadas unas consecuencias jurídicas también iguales, y que para introducir diferencias entre los mismos debe existir una suficiente justificación, de acuerdo con los “*criterios y juicios de valor generalmente aceptados*”. En el mismo sentido, la STC 155/1998 (al igual que las sentencias 222/1992, 158/1993 y 229/1999) dispone que las diferencias normativas, en primer lugar, deberán mostrar un fin discernible y legítimo. En segundo lugar, tendrán que articularse en términos no inconsistentes con la finalidad y, por último, no deberán incurrir en desproporciones manifiestas a la hora de determinar derechos, obligaciones o cualesquiera otras situaciones jurídicas subjetivas. Sin embargo,

¹² ÁLVAREZ CONDE, E; TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional.*, cit...p. 297.

¹³ En la sentencia, se desestima el recurso interpuesto por un sanitario de un hospital de Ávila, en el que se reconoce un complemento retributivo en concepto de guardería a todas las trabajadoras que tuvieran hijos menores de 6 años y también a los hombres viudos en las mismas condiciones. El demandante, casado y con una hija de apenas un año, reclama el reconocimiento de tal incentivo. La sentencia establece que el varón no cumple los requisitos y, por tanto, dicha regulación no implica una vulneración del art. 14 CE sino que, por el contrario, se trata de una medida tendente a paliar la discriminación sufrida por un colectivo social históricamente perjudicado, como es la población femenina. (Véase. STC 128/1987, de 16 de julio. BOE núm. 191, de 11 de agosto de 1987.

Fundamentos jurídicos 5 y ss. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/860>)

¹⁴ CARMONA CUENCA, E., “*El principio de igualdad cit... p. 272.*”

las dificultades para aplicar unos criterios definitivos en la valoración de los casos concretos, que difícilmente serán idénticos entre sí, han llevado a nuestro Tribunal a plantear el problema desde otra perspectiva. Así, en la Sentencia 81/1982 se concreta que, para valorar la diferencia entre dos supuestos, debe partirse del carácter razonable del factor a través del cual la diferenciación se introduce, de forma que, cuando haya lesión de la igualdad, corresponderá a quien sostiene la legitimidad constitucional de la diferencia entre los supuestos, ofrecer el fundamento para su enjuiciamiento. Es decir, ante la imposibilidad, generalmente, de determinar la diferencia entre los supuestos de hecho, el Tribunal traslada la carga de la prueba a quien defiende la legitimidad de la diferenciación.

Por otra parte, analizando la igualdad formal y, más concretamente, su regulación constitucional, constatamos que su formulación, aplicación e interpretación reviste una naturaleza neutral. Es decir, el precepto queda camuflado a partir de la consideración de unos sujetos neutros, donde el sexo es solo un factor más susceptible de discriminación. Pese a los avances en materia de igualdad entre mujeres y hombres desde la aprobación del texto constitucional, el tratamiento de la materia sigue siendo, hoy en día, insuficiente. Los datos sobre violencia de género en sus diversos grados, la desigual presencia de mujeres y hombres en instituciones públicas y privadas, así como la discriminación laboral en sus múltiples manifestaciones continúan ilustrando, en la actualidad, las decadencias del modelo constitucional.

La equiparación del supuesto de discriminación por razón de sexo a los demás, dada su crucial importancia, impide el pleno desarrollo de una sociedad democrática. En concreto, el sexo es un factor de desigualdad histórico y estructural, por su presencia en todas las épocas y en todos los ámbitos. En este sentido, cabe destacar que los principios constitucionales no se ocupan por igual de todos los espacios. Concretamente, ignoran ámbitos como el doméstico-privado, ocupado tradicionalmente por las mujeres, lo que ha dificultado enormemente el desarrollo de las mismas en el espacio público.

Ante esta situación, algunos autores y autoras ya hablan de la conveniencia de una reforma constitucional por la que se identifique a mujeres y hombres como sujetos plenos del pacto constitucional¹⁵, por la que se lleve a cabo una reinterpretación del articulado desde la perspectiva de género. En este marco, resulta necesaria la inclusión y regulación

¹⁵ ÁLVAREZ CONDE, E; TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional.*, cit...p. 294.

de todas las parcelas vitales humanas, incluido el espacio privado, con el fin de superar las construcciones sociales propias de la cultura patriarcal.

En concreto, la Red Feminista de Derecho Constitucional (RFDC) reivindica la necesidad de llevar a cabo una reforma total del texto constitucional, acudiendo al procedimiento previsto en el art. 168 de la CE. Defienden la necesidad de iniciar un profundo cambio de las bases del pacto constitucional, pero sin olvidar todos los avances conseguidos hasta el momento en materia de igualdad. En concreto, más allá de reformar los preceptos existentes, se incide en la necesidad de elaborar un nuevo articulado, de integrar nuevos derechos para la regulación de la convivencia social desde un pensamiento constitucional feminista.¹⁶

La actual redacción de la CE menciona a la mujer en supuestos muy concretos. Por un lado, en su art. 32 al reconocer el derecho a contraer matrimonio. Por otro lado, en el art. 35 en relación al derecho al trabajo, a la remuneración y a la promoción, con expresa prohibición de la discriminación por razón de sexo y, por último, en el art. 57 al establecer la preferencia del hombre sobre la mujer en la sucesión de la Corona. Partiendo de la poderosa influencia de la Constitución sobre el conjunto del ordenamiento jurídico, reguladora de la producción de otras normas y transcriptora de valores y principios que vinculan a toda la sociedad, no cabe duda de que la inclusión expresa del principio de igualdad entre mujeres y hombres facilitaría inmensamente su efectividad. Es el momento de transcribir en el texto constitucional una realidad ya recogida en otros textos legales y responder, de esta manera, a unas exigencias sociales que crecen con el paso de los años.

3.2. LA IGUALDAD DE GÉNERO, ¿FORMAL O MATERIAL?

La mujer, a lo largo de la historia, ha estado sometida al cumplimiento de roles sociales que han reducido su protagonismo al ámbito doméstico y familiar. Esta era concebida como guardiana del hogar, de los hijos y los asuntos de tipo doméstico, todo ello frente al papel laboral y político que desempeñaba el varón. Esta segregación es una manifestación del patriarcado, como forma de organización de la sociedad que ha imperado prácticamente desde nuestros inicios.

¹⁶ VV.AA., “Posicionamiento de la Red Feminista de Derecho Constitucional ante la necesaria reforma de la Constitución”, *RFDC*, 2017, pp. 2-3.

El patriarcado puede definirse como *“la relación de poder directa entre los hombres y las mujeres en la que los hombres, que tienen intereses concretos y fundamentales en el control, uso, sumisión y opresión de las mujeres, llevan a cabo efectivamente sus intereses.”*¹⁷ Es decir, se concreta en una relación de desigualdad en la que el opresor, por el hecho de ser hombre, goza de poderes, derechos e independencia frente a la mujer, que mantiene una posición secundaria o subordinada, careciendo así de voz y poder de decisión propia.

No será hasta el siglo XIX cuando la mujer tendría cierto acceso a la cultura, la educación y al mundo laboral. Sin embargo, su incorporación a este último seguía siendo escasa. Su inclusión en el sector industrial se tradujo en el desempeño de trabajos poco cualificados y siempre de menor remuneración salarial que los que realizaba el hombre.¹⁸ En las ciudades, su papel seguía estando ligado al sector doméstico y familiar, ocupando puestos de criada o nodriza. Esta situación dificultaba enormemente la realización personal e independencia económica de la población femenina.

La inclusión de las mujeres en los distintos ámbitos de la sociedad continuaba siendo insuficiente. En efecto, muchos derechos eran reconocidos exclusivamente a los hombres, como el derecho al voto. La participación política de la mujer era nula, ya que esta no podía votar ni ser votada, manteniendo su sometimiento a un régimen de dependencia e inferioridad que impedía, totalmente, lograr la igualdad entre ambos sexos.

Algunas autoras sitúan el nacimiento del feminismo a finales del siglo XIII, cuando Guillermine de Bohemia planteó crear una Iglesia de mujeres, mientras que una mayoría defiende que será a partir del siglo XIX cuando comienza una lucha organizada y colectiva. El feminismo no es un cuerpo homogéneo que comprende un contenido cerrado y concreto, pues incluye distintas corrientes con ideologías y posturas políticas muy diversas. Sin embargo, puede ser definido como el movimiento que nace por parte de las mujeres con el objetivo de luchar contra toda forma de discriminación de las mismas, contra el sexismo, y por el derecho a la igualdad. FACIO y FRIES definen el feminismo como *“toda teoría, pensamiento y práctica social, política y jurídica que tiene por objetivo hacer evidente y terminar con la situación de opresión que soportan las mujeres*

¹⁷ CAGIGAS ARRIAZU, ANA D., “El patriarcado, como origen de la violencia doméstica”, *Monte Buciero*, Nº 5, 2000, p. 307.

¹⁸ SCANLON, G., *La polémica feminista en la España contemporánea, 1868-1974* (Vol. 4), Ediciones Akal. 1986, p. 5.

y lograr así una sociedad más justa que reconozca y garantice la igualdad plena y efectiva de todos los seres humanos.”¹⁹

Para comprender la evolución feminista hasta nuestros días, es necesario atender a cuatro períodos generalmente definidos, conocidos como las cuatro olas del feminismo.²⁰

3.2.1. Historia y corrientes del feminismo.

La lucha de la mujer comienza a tener unas finalidades precisas a partir de la Revolución Francesa, naciendo así la primera ola del feminismo: el **feminismo ilustrado**. Este período abarca, aproximadamente, desde 1789 hasta 1870, y el principal objetivo fue la reivindicación de los mismos derechos que ya obtuvieron los hombres a partir de las revoluciones burguesas y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

En esta lucha por el reconocimiento de los derechos universales para las mujeres, principalmente en Europa y Estados Unidos, surge la segunda ola del feminismo (1870-1940), impulsada por la revolución industrial y los recientes cambios políticos y económicos. La gran lucha de esta época fue la reivindicación del derecho a voto universal, pues, para entonces, la participación política de las mujeres era inexistente y dependían, por tanto, de las decisiones adoptadas por la población masculina. Otros de los objetivos perseguidos durante el llamado “**movimiento sufragista**” fueron la incorporación de la mujer al mundo laboral, así como la igualdad entre ambos sexos entorno a la vida familiar.

En España, una de las figuras más representativas de esta segunda ola fue Clara Campoamor, creadora de la Unión Republicana Femenina²¹ e impulsora del sufragio femenino en nuestro país.

La tercera ola feminista, también conocida como **feminismo contemporáneo**, se extenderá desde 1950 hasta 1980. Las mujeres comienzan a conquistar, aparentemente,

¹⁹ FACIO, A. y FRIES, L., *Género y Derecho*, LOM Ediciones, La Morada, Santiago de Chile, 2000, p. 202.

²⁰ Existen dos corrientes de pensamiento que difieren sobre la cronología de las olas del feminismo. Según la corriente anglosajona, la primera ola del feminismo tiene lugar con el movimiento sufragista, desde mediados del siglo XIX. Es decir, no incluye el feminismo de la ilustración como ola del movimiento. Por el contrario, Sin embargo, la genealogía del movimiento y los estudios teóricos del feminismo, sitúan el inicio de la primera ola a finales del siglo XVIII, con la ilustración.

²¹ Fundada en 1931, fue una organización política cuyo fin era preparar a la mujer para el ejercicio de sus deberes cívicos, activos y pasivos en defensa de la República mediante cursos y conferencias sobre temas políticos y de cultura.

algunos de sus objetivos ante la justicia. Sin embargo, una realidad encubierta evidenciaba graves problemas para las mismas: una sociedad patriarcal, opresión sexual, violencia de género, maltrato psicológico, entre otros. Estos fueron algunos de los aspectos que las activistas trataron de visibilizar y combatir para entonces.

Desde 1980 hasta la actualidad, podemos hablar de una cuarta ola del feminismo, difícil de definir, hoy en día, debido a la complejidad de su contenido. Su lucha está muy relacionada con la tercera etapa, lo que demuestra que los objetivos fijados para entonces siguen sin cumplirse y, en consecuencia, persisten comportamientos discriminatorios de la mujer en los distintos ámbitos. A los objetivos ya previstos, se suman otros como el antirracismo, la lucha por los derechos LGTB, la teoría queer²² o el activismo online.

3.2.2. Tipos de feminismo.

Como ya avanzamos anteriormente, el feminismo no reviste una naturaleza única. Los distintos movimientos feministas han llevado a considerar la existencia de diferentes tipos de feminismo, que serán expuestos a continuación.

Una primera modalidad es el **anarcofeminismo**. Esta emerge en los años 60 y se identifica con el feminismo radical, según el cual el verdadero problema reside en la existencia de un sistema patriarcal por el que la mujer queda sometida al poder del hombre. Por ello, se lucha por la independencia y libertad en igualdad de condiciones para mujeres y hombres, por una sociedad igualitaria tanto en el ámbito público como el privado.

En cuanto al **feminismo radical**, aunque su terminología pueda llevar a pensar en un feminismo extremo, en realidad recibe este nombre por su aspiración por descubrir las *raíces* de la dominación y opresión de las mujeres, entendiendo como tal el patriarcado. Además, esta corriente introduce otros términos fundamentales para el análisis feminista, como son el género y la casta sexual. En este sentido, el género responde a la construcción social de la feminidad, mientras que la casta sexual alude a la común experiencia de opresión vivida por todas las mujeres. Se propone una revalorización de lo femenino,

²² Se define como un conjunto de ideas sobre el género y la sexualidad humana, según las cuales el género, la identidad sexual y la orientación sexual de los individuos no es más que el resultado de una construcción social arraigada. Su lucha, por tanto, está relacionada con el logro de la plena libertad sexual y el desarrollo de la personalidad de los miembros de la sociedad.

planteando una oposición plena a la cultura patriarcal y a todas las formas de poder, por considerarlo propio del hombre.²³

En el mismo marco podemos encuadrar el **feminismo abolicionista**. Este comparte los postulados del feminismo radical, a lo que añade la lucha contra la prostitución y la pornografía, entendidas como una clara manifestación de la violencia contra las mujeres y de la explotación sexual.²⁴

Al igual que el feminismo abolicionista, el **transfeminismo** es una corriente que comparte las premisas del feminismo radical. Sin embargo, esta introduce nuevos sujetos feministas, víctimas del llamado “*cisheteropatriarcado*”, entendido como el sistema sociopolítico en el que el género masculino y la heretosexualidad tienen supremacía sobre otros géneros y orientaciones sexuales. Su lucha se centra, por tanto, en la erradicación del género, entendido como un mecanismo de opresión, un sistema de poder que limita a los sujetos para adaptarlos a un determinado orden social.²⁵

Por su parte, una de las principales corrientes es el **feminismo de la igualdad**. Estamos ante un movimiento social que, al igual que el transfeminismo, defiende la idea de eliminar los roles de género. Surge como respuesta a la igualdad meramente formal o legal, entendiendo que su expresión resulta insuficiente si no se acompaña de mecanismos, medidas que garanticen su eficacia. En este sentido, exige una reestructuración de la sociedad por la que se revoquen los tradicionales roles de género, que buscan perpetuar el sometimiento de las mujeres y los varones a determinadas conductas.

Los conceptos de “mujer” y “varón” vienen a definir a las personas en función de las características biológicas que los diferencian. Sobre dichos términos, se han construido los conceptos de “feminidad” y “masculinidad”, respectivamente. Creaciones sociales, símbolos culturales que han servido para justificar y fundamentar una determinada relación de poder²⁶, configurando un sistema conceptual, un código de conductas con el que estructurar la vida de todo ser humano para que se comporte femenina o

²³ DE MIGUEL, A., “Los feminismos a través de la historia. Capítulo III. Neofeminismo: los años 60 y 70”, *Mujeres en Red. Periódico Feminista*, 2007.

²⁴ Rubio Castro, A., M. “La teoría abolicionista de la prostitución desde una perspectiva feminista prostitución y política”, *Prostituciones: diálogos sobre sexo de pago*, 2008, p. 76.

²⁵ MENDILARZU, N., “¿Qué es el transfeminismo?”, *Escritura Feminista*, 2017. <https://escriturafeminista.com/2017/12/15/que-es-el-transfeminismo/> (Consulta: 24/04/2020).

²⁶ RUBIO CASTRO, A. M., “El feminismo de la diferencia: los argumentos de una igualdad compleja”, *Revista de estudios políticos*, Nº. 70, 1990, p. 189.

masculinamente.²⁷ Esta conceptualización del género como aspecto social es la que trata de combatir el feminismo de la igualdad, a fin de superar los estereotipos del sistema sexo-género imperante y garantizar así el reconocimiento de lo “*genéricamente humano*” a todas las personas, lo cual llevaría a una equiparación de derechos, oportunidades y resultados entre mujeres y hombres.

Al contrario de la corriente de la igualdad, el **feminismo de la diferencia** introduce una nueva perspectiva de lucha, partiendo de una concepción diferente de los hombres y, sobre todo, de las mujeres.²⁸ La liberación de las mismas pasaría por remarcar su diferencia sexual y dejar de tener como punto de referencia a los varones. En este sentido, la mujer es entendida como un sexo diferente al hombre y, concretamente, se alude a una diferencia biológica, psicológica y, sobre todo, en la concepción política. Esta diferenciación debería servir de base o fundamento para construir las políticas para las mujeres, distintas a las políticas para los hombres, ajustando así la legislación a las particularidades de cada sexo para garantizar la igualdad entre ambos.²⁹ Por tanto, la lucha contra la dominación del hombre y opresión de la mujer debe hacerse mediante el reconocimiento a esta última de derechos específicos, pues reconocer los mismos derechos a ambos sexos se traduciría en una persistente discriminación y subordinación de la mujer respecto del hombre.

Una corriente más actual es el **ecofeminismo**, también llamado “feminismo ecológico”. Este movimiento aparece en Europa a finales del siglo XX y ha adquirido fuerza con el paso del tiempo. Dado el creciente interés tanto por los temas medioambientales como por la igualdad de género, el movimiento unifica ambos fenómenos y aspira a alcanzar la igualdad atendiendo, además, al cuidado del medio ambiente. Algunos de los aspectos que ocupan a este tipo de feminismo es la lucha contra la apropiación masculina de la agricultura y reproducción, que ha llevado a la sobreexplotación de tierras y la mercantilización de la sexualidad de la mujer.³⁰

Bajo un fundamento distinto, encontramos el reflejo de la vertiente más extrema del feminismo radical: el **feminismo separatista**. Su teoría no se articula bajo el principio de

²⁷ SANTA CRUZ, M. I., “Aportes para una crítica de la teoría de género”, *Mujeres y Filosofía: Teoría filosófica de género*, CEAL, 1994.

²⁸ CASTRO, A. M. R., “El feminismo de la cit... p.188.

²⁹ GIL RUIZ, J.M., *Las políticas de igualdad en España: avances y retrocesos*, Granada, 1996, pp. 159-161.

³⁰ PULEO GARCÍA, ALICIA H., ¿Qué es el ecofeminismo?, *Cuadernos del Mediterráneo*, Nº 25, 2017, p. 212.

igualdad de mujeres y hombres, sino que defiende la diferencia entre ambos sexos, la necesidad de crear espacios e instituciones únicamente para mujeres y de evitar todo tipo de relación con el varón por ser esta la única vía para lograr el pleno desarrollo de la población femenina.

Concluimos este listado aludiendo al **feminismo interseccional**. El concepto de interseccionalidad fue fundado por Kimberlé Crenshaw a finales de los años 80, a través del cual se pretende luchar por los derechos de todas las mujeres. Para ello, se parte de la premisa de que no todas las mujeres viven una misma realidad. Es decir, en función de su posición social, sus circunstancias personales, presentan unos intereses u otros. La opresión de la mujer no funciona como una suma matemática, sino que produce subjetividades específicas que requieren de un tratamiento concreto.³¹ Solo así se podría hablar de la consecución de una igualdad real y efectiva.

Tras la referencia a algunas de las principales corrientes feministas que han servido para entender el feminismo desde sus inicios y hasta nuestros días, podemos constatar que, aunque estas comparten el fin último de combatir la discriminación y opresión de la mujer en el marco del sistema social patriarcal, su cimiento o fundamento es distinto.

Son numerosos ordenamientos jurídicos europeos, incluido el español, los que se apoyan en el feminismo de la igualdad por centrar su lucha en la superación de los límites de la igualdad formal, exigiendo una transformación de fondo de los distintos ámbitos de la vida social mediante la cual se lleve a cabo una reinterpretación de la naturaleza humana. La finalidad última es, por tanto, destruir la idea del hombre como prototipo universal del ser humano y equiparar a ambos sexos en derechos y oportunidades para participar en todas las estructuras sociales.

IV. LEGISLACIÓN ESPECÍFICA SOBRE LA IGUALDAD.

4.1. MARCO LEGAL.

La igualdad entre mujeres y hombres es un derecho fundamental, un valor superior en cuya promoción se ha observado un progresivo cambio de actitudes, tanto a nivel

³¹ PEREIRA, I., “Interseccionalidad: El feminismo en la intersección de las luchas”, *Libre pensamiento*, N° 91, 2017, p. 27.

internacional como en el marco de la Unión Europea y, por consiguiente, también en nuestro país. Todo ello con el fin último de lograr su eficacia.

En este epígrafe trataremos de analizar la regulación prevista para la materia a partir de la actuación de los distintos organismos.

4.1.1. En el plano internacional.

El reconocimiento del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo reviste un carácter global, es decir, se trata de un principio jurídico universal que tiene reflejo en distintos instrumentos internacionales. A continuación, enumeraremos algunos de ellos.

En este sentido, destaca el papel de la ONU en tanto que la misma reconoce y apoya los derechos de las mujeres desde la redacción de su **Carta fundamental** en 1945. Sin ir más lejos, su artículo 1 recoge, entre sus propósitos, «*Realizar la cooperación internacional [...] en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión*». ³²

La **Declaración Universal de Derechos Humanos** de 1948 corrobora este principio y así lo manifiesta en su *art. 2*, al reconocer los derechos recogidos en el articulado a toda persona sin distinción alguna de raza, color, sexo o cualquier otra condición. Entre los mismos, cabe mencionar el derecho a igual protección contra toda discriminación (*art. 7*), el derecho a participar en la vida política y ejercer funciones públicas en condiciones de igualdad (*art. 21*), así como el derecho, sin que quepa discriminación alguna, a igual salario por mismo trabajo (*art. 23.2*).

Destacamos, por otro lado, la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**, aprobada en el año 1979 y ratificada por España en 1983. En su *art. 1*, la Convención define la "*discriminación contra la mujer*" como toda conducta por la que resulte dañado o anulado el reconocimiento, goce o ejercicio, por la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales, siendo esta consecuencia directa del sexo. ³³

³² *Carta de las Naciones Unidas*, Capítulo I "Propósitos y principios", Artículo 1.3, BOE núm. 275, p. 33862.

³³ *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, Parte Primera, Artículo 1, BOE núm. 69, p. 7715.

El resto del articulado establece y reconoce una serie de medidas y derechos, como herramientas para combatir la discriminación contra la mujer, las cuales deben adoptar cada uno de los Estados parte de la Convención.

En este contexto, conviene hacer referencia a un acontecimiento que, si bien supuso un punto de inflexión en relación a la posición social de las mujeres, quedó prácticamente silenciado en nuestro país como consecuencia de la sucesión de otros acontecimientos durante la época, como fue la muerte de Franco y el inicio de la Transición. En concreto, en 1975, se proclama el **Año Internacional de la Mujer** por Naciones Unidas y, correlativamente se pone en marcha la primera Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en México, seguida de las celebradas en Copenhague (1980), en Nairobi (1985) y en Beijing (1995).

La proclamación del Año Internacional de la Mujer pretendía reforzar las medidas tendentes a mejorar la condición de las mujeres en el mundo, y para ello estableció tres objetivos preferentes: la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de toda discriminación por motivos de sexo, la integración plena de la mujer en el marco económico, social y cultural a través de planes internacionales, nacionales y regionales, así como el reconocimiento de la importancia de la mujer en el desarrollo de las relaciones de amistad y cooperación entre estados y el fortalecimiento de la paz mundial.³⁴

Como apuntamos, la primera **Conferencia Mundial sobre la condición jurídica y social de la Mujer** se celebró en México en 1975. En la misma se definió un plan de acción mundial para la consecución de los objetivos del Año Internacional de la Mujer, que sería de aplicación durante los diez años siguientes.³⁵ Por primera vez, la mujer deja de ser una mera receptora de las actuaciones políticas y adquiere una posición representativa mediante su participación en el desarrollo de las decisiones.

La **Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer** se celebró en Copenhague en 1980. El objetivo primordial fue examinar los avances realizados en relación al cumplimiento del plan de la primera conferencia, especialmente en el empleo, salud y educación. Precisamente, será en esta etapa cuando se empieza a abrir una brecha

³⁴ Naciones Unidas. Resolución de la Asamblea General núm. 3010. *Año Internacional de la Mujer. XXVII Periodo de Sesiones*, 18 de diciembre de 1972, p. 73.

³⁵ Este período se conoce como el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1975-1985).

entre la igualdad formal, o legalmente reconocida, y la igualdad real y efectiva. Se plantea el problema de la igualdad en relación al ejercicio de los derechos, la participación de las mujeres y el reconocimiento de igualdad de oportunidades con respecto a los hombres más allá de su mera regulación. En este sentido, se aprueba un plan de acción que llamó a la elaboración de unas medidas más firmes para solucionar la situación y poner fin a la visión estereotipada de la sociedad. Además, se aspira a garantizar los derechos de las mujeres en relación a la propiedad, al control de los bienes y de los hijos.

Posteriormente, en 1985, se celebra la **Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer**, en Nairobi. Esta también tuvo por objeto la evaluación de lo que había sido el decenio de la mujer. En este punto, se introduce un importante cambio de perspectiva en tanto que la participación de la mujer en los distintos ámbitos pasa de configurarse como un derecho legítimo de las mismas a considerarse como una auténtica necesidad en relación al pleno desarrollo social, político y laboral.

Por último, la **cuarta Conferencia Mundial de la Mujer** se celebró en Beijing, en el año 1995. Es la conferencia que mayor impacto mundial tuvo de todas las celebradas hasta la fecha, tanto por el volumen de participación (adoptada por un total de 189 países) como por la perspectiva que se plantea entorno a la igualdad entre mujeres y hombres. Es cierto que el problema de la implicación y participación de la mujer ya se había planteado años atrás, exigiendo así la adopción de medidas más concretas. Sin embargo, es en Beijing cuando esta idea se refuerza y se alude, además, al concepto de género y la necesidad de luchar contra su naturaleza. Se exige así que la lucha por el progreso de las mujeres y el logro de la igualdad de género se lleve a cabo mediante la consideración de los roles sociales atribuidos para ambos sexos en la sociedad. En este sentido, se aprueba una Declaración y una Plataforma de Acción que establecen una serie de medidas y objetivos concretos.

En cuanto al contenido de la Declaración, conviene resaltar el reconocimiento de la diversidad de las mujeres, dejando a un lado un concepto meramente genérico. También se consagra la idea de que la participación plena de las mismas en las distintas esferas sociales es condición fundamental para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz. Además, se reconoce la importancia del respeto de los derechos de las mujeres y las niñas para combatir todas las formas de discriminación contra estas.

A su vez, la Plataforma de Acción marca unos objetivos estratégicos en relación a doce esferas de especial preocupación, como la violencia de género, la pobreza, los conflictos armados, los medios de comunicación, medio ambiente, entre otros.³⁶

Cabe destacar que la Asamblea General de Naciones Unidas ordenó a la Comisión Social y Jurídica de la Mujer el seguimiento de esta cuarta conferencia de forma quinquenal para comprobar su evolución.³⁷ Precisamente, este año se celebró el 25 aniversario de la Plataforma de Beijing y ello nos lleva a reconocer los logros alcanzados en cuanto a la protección y promoción de los derechos de las mujeres. Sin embargo, también es momento de recordar que el marco social actual demuestra que la igualdad de género sigue siendo un objetivo pendiente.

Un último hecho a recalcar es la aprobación, por parte de la ONU, de la **Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible**. En 2015, la organización acordó un total de diecisiete objetivos globales para mejorar las condiciones de vida de los miembros de cada país, de cada sociedad. A modo de ejemplo, se incluyen aspectos como la eliminación de la pobreza, el combate al cambio climático, la educación o, concretamente el número cinco, el logro de la igualdad de género.

Si bien entre el año 2000 y 2015 se introdujeron avances a nivel mundial en relación a la igualdad de género gracias a los Objetivos de Desarrollo del Milenio³⁸, como la igualdad de acceso a la enseñanza primaria, los datos apuntan a que las mujeres y niñas siguen sufriendo la violencia y discriminación en todos los lugares del mundo. Prácticas como el matrimonio infantil y la mutilación genital femenina se han reducido hasta un 30% en la última década, sin embargo, estas todavía no han sido eliminadas por completo. Además, un total de 49 países carecen de normas de protección de las mujeres contra la violencia doméstica. Estos serán algunos de los nuevos propósitos, a los que se añade la lucha por la erradicación de todas las formas de discriminación de las mujeres y niñas y la explotación sexual, la garantía del acceso universal a la salud sexual, así como el reconocimiento del valor de los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado mediante

³⁶ Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Plataforma de Acción, Capítulo III: Esferas de especial preocupación, *ONU MUJERES*, p. 35 y ss.

³⁷ Hasta la fecha, se han convocado las reuniones del año 2000, 2005, 2010, 2015 y, por último, 2020. En todas ellas se reafirma la validez de la Plataforma, así como la necesidad de continuar para lograr los objetivos propuestos y responder a las nuevas necesidades.

³⁸ Fueron ocho objetivos de desarrollo humano fijados en el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas acordaron conseguir para 2015.

servicios públicos, políticas de protección social, entre otros.³⁹ La finalidad es que todos ellos se alcancen para el año 2030, en todo el planeta, por lo que se exige un impulso urgente para su efectividad.

4.1.2. En el marco de la Unión Europea.

El principio de igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres adquiere fuerza, y se configura como una de las directrices básicas en la política europea, con la entrada en vigor del **Tratado de Ámsterdam**, el 1 de mayo de 1999. El nacimiento de este compromiso está muy relacionado con las directrices acordadas en la ya mencionada Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, que invitó a la comunidad internacional a "*integrar la perspectiva de género en todas las políticas y los programas para analizar sus consecuencias para las mujeres y los hombres respectivamente, antes de tomar decisiones*". El acuerdo, firmado el 2 de octubre de 1997, manifiesta que la normativa europea se funda en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, así como del Estado de Derecho.

En este marco, posteriormente, el Consejo Europeo acuerda y ordena la redacción de una **Carta de Derechos Fundamentales** de la UE, cuyo texto reafirmará los principios generales ya previstos en el **Convenio Europeo de Derechos Humanos**, aprobado en 1950, entre los que se encuentra el supuesto de no discriminación por razón de sexo.⁴⁰

En referencia a los derechos sociales y económicos fundamentales, cabe aludir a la **Carta Social Europea**, elaborada en 1961 y ratificada por España en 1980. Sin embargo, la revisión realizada en el año 1996, todavía no ha sido ratificada por nuestro país⁴¹, debido a "*la necesidad de adaptar algunos aspectos de la legislación española.*"⁴² Su redacción incluye derechos en relación con el empleo, la vivienda, la salud, la educación, la protección social y el bienestar. Además, contiene disposiciones para proteger a los ciudadanos más mayores y más jóvenes, así como a todos aquellos que se encuentren en una situación de precariedad.

³⁹ Objetivos de Desarrollo Sostenible, Igualdad de género: Metas del objetivo 5, ONU.

⁴⁰ *Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, Título I: Derechos y libertades, Artículo 14.

⁴¹ El 1 de febrero de 2019, el Consejo de Ministros español acordó la remisión a las Cortes de la Carta Social Europea revisada, autorizando su ratificación.

⁴² Sobre la Carta Social Europea. (<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/010219-enlacecartasocial.aspx>) Consulta realizada el 05/03/2020.

Respecto a los últimos años, podemos aludir a distintos instrumentos comunitarios que recogen y desarrollan aún más el principio fundamental de la igualdad. A modo de ejemplo, destacamos los siguientes:

- La **Directiva 2000/78/CE** del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, **relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.**
- La **Directiva 2004/113/CE** del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, **por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso de bienes y servicios y su suministro.**
- La **Directiva 2006/54/CE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, **relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación.**
- El **Reglamento (CE) nº 1922/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo**, 20 de diciembre de 2006, **por el que se crea un Instituto Europeo de Igualdad de Género.**

Por último, no podemos dejar de mencionar la importancia del **Convenio de Estambul** en la lucha contra la violencia de género. Este se configura como el primer instrumento europeo en materia de violencia contra la mujer y violencia doméstica, cuyo contenido se estructura desde una perspectiva multidisciplinar. Y es que, aunque inicialmente el Convenio fuera redactado únicamente para tratar el problema de la violencia doméstica, posteriormente se amplía su alcance y se dispone que su objetivo principal será abordar la violencia contra la mujer, sin olvidar aspectos como la protección de las víctimas, la persecución de los agresores y el establecimiento de políticas coordinadas e integradas para la prevención y eliminación de esta lacra.

La elaboración del Convenio no fue una tarea sencilla, como tampoco lo fue la adhesión al mismo por parte de los Estados. La necesidad de adecuar sus ordenamientos jurídicos internos y reconocer la violencia ejercida en el seno de sus territorios justifican que, pese a que la redacción del documento se produce en 2011, no será hasta el 2014 cuando este entra en vigor.⁴³ En este sentido, destacamos que, de los 47 países que forman el Consejo de Europa, aún hay siete que no han ratificado el Convenio: Hungría, República Checa,

⁴³ LÓPEZ DE ZUBIRÍA DÍAZ, S., “El Convenio de Estambul en la lucha contra la violencia de género: análisis crítico”, *Letras jurídicas: Revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U. V.*, Nº. 39, 2019, pp. 210 y 211.

Bulgaria, Eslovaquia, Letonia, Lituania y Reino Unido. Pese a la insistencia de la Comisión Europea en la adhesión plena al convenio para reafirmar “*el sólido compromiso de la Unión Europea de luchar contra la violencia de género*”⁴⁴, nos encontramos ante una falta de compromiso real que impide su efectividad.

A todo ello, se suma la posibilidad que tienen los Estados de establecer reservas para la no aplicación (o aplicación en casos específicos) de las disposiciones previstas en el art. 30.2, sobre la indemnización de las víctimas. Estas reservas también se admiten en relación a la competencia de los Estados para adoptar medidas legislativas u otras cuando el delito sea cometido “*por una persona que tenga su residencia habitual en su territorio*” (art. 44. 1e). Asimismo, en relación con los arts. 36, 37, 38 y 39 (violencia sexual, matrimonio forzoso, mutilación genital, aborto y esterilización) sería posible excluir la competencia de las partes de tratarse de un hecho no constitutivo de delito en el lugar de la comisión (art. 44. 3). Igualmente, las reservas afectan a lo dispuesto por el art. 44. 4 que establece que, a efectos de la persecución de los delitos mencionados, las partes adoptarán las medidas necesarias para que su competencia con respecto al delito cometido por uno de sus nacionales y del mencionado apartado 1, no esté subordinada a que la apertura de diligencias preceda de una demanda de la víctima o de una denuncia del Estado en el que se cometió el delito. Lo mismo ocurre con el art. 55.1, en lo que se refiere al art. 35 (violencia física), de los delitos de “menor importancia”. La gravedad de esta posibilidad se justifica en el hecho de que, en muchas ocasiones, estos delitos menores suelen ser la antesala de una violencia mayor, peligrando incluso la vida de la víctima. También, en relación al art. 58, se admiten reservas respecto a los plazos de prescripción para instar un procedimiento jurídico relativo a los delitos ya mencionados, (arts. 36 y ss) y en el art. 59, sobre el estatuto de residente en situaciones particularmente difíciles y sobre la posibilidad de establecer medidas que garanticen a las víctimas la oportunidad de tener un permiso de residencia autónomo, la suspensión de procedimientos de expulsión, etc. Por último, también se podrá reservar el derecho a prever sanciones no penales, en lugar de sanciones penales, con respecto a las conductas indicadas en los artículos 33 y 34 (violencia psicológica y acoso)⁴⁵.

⁴⁴ COMISIÓN EUROPEA, La Comisión propone la adhesión de la UE al Convenio internacional para combatir la violencia contra las mujeres, 2016. (Consulta: 29/04/2020) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_16_549

⁴⁵ *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*, Capítulo XII: Cláusulas finales. Artículo 78: Reservas.

Como decíamos, la elaboración de este instrumento supone un positivo avance en el tratamiento de la violencia contra las mujeres. Sin embargo, su contenido es, en muchos aspectos, cuestionable. El amplio reconocimiento de medidas como las reservas limita la fuerza del mismo, permitiendo una aplicación más flexible en algunos aspectos. Esto se traduce en inseguridad jurídica, falta de protección para las víctimas y, por tanto, en una regulación insuficiente del problema.

4.1.3. En España.

Influenciado por las directrices internacionales y de la UE, nuestro ordenamiento jurídico también ha experimentado un importante avance en materia de igualdad, otorgando a la mujer un papel más representativo en el conjunto de la sociedad. Lo cierto es que su mayor expresión se produce con la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Este articulado surge de la exigencia constitucional por combatir todas las formas de discriminación por razón de sexo y de promover la igualdad real entre mujeres y hombres. Sin embargo, los primeros pasos hacia una perspectiva de género ya se apreciaban en otros cuerpos normativos previos.

Con la aprobación de la Constitución de 1978, adecuada a los compromisos internacionales contraídos, la mujer adquiere una nueva posición social, como sujeto independiente y poseedora de derechos individuales. A partir de los ya mencionados **arts. 9.2 y 14 de la CE**, se sucede una serie de reformas de la legislación civil, laboral y penal, con el fin de eliminar toda manifestación de discriminación por sexo del ordenamiento jurídico.

En este contexto, se enmarca la **Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno**, que viene a modificar los artículos 22 y 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, relativos a la iniciativa legislativa del Gobierno y del procedimiento de elaboración de los reglamentos. Esta nueva normativa estableció la obligación de acompañar los anteproyectos de ley y reglamentos normativos de un informe sobre el impacto de género de las medidas acordadas en los mismos. El objetivo de su inclusión es evaluar de forma previa las consecuencias, en materia de igualdad entre mujeres y hombres, que podrían derivarse de las decisiones adoptadas, de forma que su exclusión comprometería la validez de la propia norma y, por tanto, podría acordarse su nulidad.

Por otro lado, cabe mencionar la **Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género**. Es una figura sumamente importante en la regulación interna de la violencia, entendida como una grave forma de discriminación. Esta abarca “*aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas*”, así como “*la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia donde principalmente se producen las agresiones*.”⁴⁶

Comprobamos cómo la igualdad de género ya se articulaba en textos legales previos a la LOI. Sin embargo, esta última es, hoy en día, el principal referente en la materia puesto que introduce importantes novedades respecto a la prevención de las conductas discriminatorias y la previsión de políticas activas para garantizar la efectividad del principio de igualdad. La Ley aspira a proyectar este principio sobre los distintos ámbitos de la realidad social en los que pueda generarse una situación discriminatoria, de ahí el carácter transversal que la diferencia.

Es innegable que, actualmente, contamos con una amplia doctrina jurídica en materia de igualdad a escala nacional, tanto de carácter general como por ámbitos o materias. Sin embargo, más allá de las medidas adoptadas por los poderes centrales, cabe destacar la importancia de la normativa autonómica en la proyección del valor de la igualdad de género, elaborando así leyes más concretas y organismos particulares para reforzar la efectividad de este valor e, incluso, ampliar la protección en el seno de las distintas Comunidades Autónomas⁴⁷. Algunas de estas leyes son, además, anteriores a la ley de igualdad estatal. A continuación, agruparemos la normativa autonómica por su temática y año de promulgación, según sean anteriores o posteriores a LOI.

En la creación de **instituciones autónomas**, es pionera la Ley 2/1988, de 5 de febrero, sobre creación de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer. Siguiendo el orden cronológico, se incluyen la Ley 11/1989, de 10 de julio, de Creación del Instituto Catalán de las Mujeres, la Ley 2/1993, de 19 de febrero, por la que se crea el Instituto Aragonés de la Mujer y la Ley 1/1994, de 13 de enero, del Instituto Canario de Igualdad. Ya en el año 2000, se crea el Instituto Balear de la Mujer, en virtud de la Ley 5/2000, de 20 de abril, seguida de la Ley 11/2001, de 10 de octubre, de creación del Instituto de la Mujer de Extremadura y la Ley 22/2002, de 21 de noviembre, por la que se funda el Instituto de

⁴⁶ Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. *Exposición de motivos II*. BOE. Núm. 313, de 29/12/2004.

⁴⁷ En adelante CCAA.

la Mujer de Castilla-La Mancha. Poco después entra en vigor la Ley 12/2002, de 3 de diciembre, de creación del Instituto de la Mujer de la Región de Murcia. Sin embargo, este organismo se extingue en el año 2010, de manera que sus competencias pasan a ser asumidas por Administración General de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, a través de las Consejerías de Política Social, Mujer e Inmigración y de Justicia y Seguridad Ciudadana.

Como podemos comprobar, la preocupación por la igualdad de género no es solo una cuestión de actualidad, sino que las autonomías ya trabajaban en su regulación décadas atrás.

En materia de **igualdad**, también encontramos un amplio cuerpo normativo autonómico. Se articulan, con carácter previo a la LOI, la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León, la Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres en la Comunidad Valenciana y la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, del País Vasco.

Tras la entrada en vigor de la Ley nacional de igualdad, la lista se amplía enormemente, incluyéndose la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, así como la Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres y la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha. Durante esta última década se han aprobado hasta diez leyes más, en concreto la Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género en Castilla y León, la ley asturiana 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género, la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura y el Decreto Legislativo 2/2015, de 12 de febrero, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de igualdad.

En los últimos años, se suman al listado la ley catalana 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres, la regulación balear, en virtud de la Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres, la Ley 7/2018, de 28 de junio, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón y también la ley de Cantabria 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Más

recientemente, se han elaborado la Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley 6/2019, de 25 de noviembre, del Estatuto de las Mujeres Rurales de Castilla-La Mancha. Esta última aspira a garantizar la eficacia del principio de igualdad de trato y de oportunidades en el medio rural, todo ello en virtud de la ya mencionada Ley 12/2010.

Culminando con la normativa expresamente aprobada para combatir la **violencia de género**, comenzamos aludiendo a la Ley canaria 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género. Esta se siguió de la Ley cántabra 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Protección a sus Víctimas y la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid.

Durante el año de aprobación de la LOI, se incluyen nuevas leyes autonómicas que vienen a reforzar esta lucha, como la Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en Aragón, la Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género y la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género en Andalucía. Posteriormente, se incorpora la ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista, la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León y la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, para combatir este tipo de violencia sobre la mujer en el marco de la Comunidad Valenciana. De forma más reciente, se incluye la actuación navarra con la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, y la Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha.

Como podemos comprobar, la gran mayoría de Comunidades Autónomas han optado por elaborar sus propias leyes en materia de igualdad de género, creando a la vez, en muchos casos, sus respectivos organismos para la promoción y fomento de la misma en su ámbito territorial. Asimismo, todas las CCAA coinciden en incluir entre los objetivos fijados en sus Estatutos de Autonomía el de la promoción y garantía de una igualdad efectiva para sus ciudadanos, con independencia del sexo, adoptando para ello las medidas pertinentes.

Deducimos, por tanto, que la LOI es el resultado de los numerosos esfuerzos realizados por las generaciones anteriores. Pese a no ser pionera en la regulación de la materia, su naturaleza la convierte en la máxima expresión de la lucha por implantar un ordenamiento

jurídico basado en el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Su contenido, a su vez, se refuerza y adecúa a las particularidades de cada territorio a través de los distintos cuerpos normativos autonómicos existentes.

V. EL CASO DE LA LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES.

5.1. RASGOS CARACTERÍSTICOS Y CONTENIDO.

El origen de esta Ley se remonta a una realidad social en la que, pese a los numerosos intentos a través de la normativa existente, la posición de la mujer no permite su desarrollo y el ejercicio de los derechos fundamentales, de los que es titular, de la misma forma que el hombre. Como apuntamos anteriormente, en un intento por acabar con esta situación, algunas CCAA elaboraron sus propias leyes de igualdad. Sin embargo, era evidente que los objetivos reconocidos en la Constitución y los distintos textos legislativos no habían sido suficiente para garantizar la efectividad del principio de igualdad en una sociedad en la que las discriminaciones cada vez eran más perceptibles.⁴⁸

La generalidad y universalidad fueron dos caracteres perseguidos por el legislador a la hora de elaborar la LO 3/2007. Estamos ante una **ley para mujeres y hombres**, es decir, no responde a una política específica de igualdad efectiva exclusiva para las mujeres. Son titulares de los derechos y deberes reconocidos todas las personas, incluidas las jurídicas en relación a las obligaciones.

Se trata de una **ley transversal**, pues extiende su contenido a muy diversos ámbitos, más allá de las relaciones laborales. Exige, por tanto, una transformación de fondo de nuestro ordenamiento jurídico para que el impacto de género sea real y efectivo. En este sentido, destaca la importancia de las acciones positivas a las que se refiere su art. 11, “*medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres*”⁴⁹. Además, es una norma que no solo recae sobre los poderes públicos, sino que también afecta al ámbito de las relaciones privadas.

⁴⁸ MONTENEGRO LEZA, S., “El antes y el después de la Ley Orgánica 3/2007”, REDUR 14, diciembre 2016, p. 120.

⁴⁹ LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Título I: *El principio de igualdad y la tutela contra la discriminación*, Artículo 11, p. 13.

En relación a su carácter universal, el precepto realiza una «**importación general**» de políticas y conceptos procedentes del Derecho internacional y europeo. El derecho a la igualdad y la no discriminación debe garantizarse globalmente y no limitarse a un ámbito estrictamente nacional, de ahí que la Ley incluya este enfoque genérico, así como los tipos de discriminación reconocidos por el derecho europeo (directa, indirecta, oculta, acoso y acoso sexual), sobre los que profundizaremos más adelante.

En definitiva, estamos ante una norma que responde desde un **enfoque dual** de las políticas de género: específico y genérico, pues combate las conductas discriminatorias mediante la prevención y el establecimiento de políticas activas tendentes a dar virtualidad al principio de igualdad.⁵⁰

Entrando en su **contenido**, adquiere especial relevancia el artículo 17, relativo a la elaboración periódica de un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, así como el artículo 76, sobre la creación de una Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres.

La **estructura** de la LOI es algo compleja. Esta cuenta, en su versión consolidada⁵¹, con un Título Preliminar, ocho Títulos, treinta y una disposiciones adicionales, doce transitorias, una disposición derogatoria y ocho disposiciones finales.

En concreto, el Título Preliminar establece el objeto y ámbito de la Ley. El principal objetivo, previsto en su artículo 1, es la efectividad del derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, mediante de la eliminación de la discriminación que aquellas sufren en los distintos ámbitos de la vida y, concretamente, en el político, civil, laboral, económico, social y cultural.

Su Título I, “*El principio de igualdad y la tutela contra la discriminación*”, comprende las nociones principales sobre la igualdad y los distintos tipos discriminatorios, sobre los que profundizaremos más tarde. En concreto, recoge el principio de igualdad de trato y de oportunidades, como una manifestación específica del principio de igualdad, que se configura como un principio informador de nuestro ordenamiento jurídico, y que afecta

⁵⁰ ÁLVAREZ CONDE, E; TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional.*, cit...p. 312.

⁵¹ *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.* Versión vigente desde el 8 de marzo del 2019.

tanto al empleo público como al privado. Además, se detallan las consecuencias jurídicas de las actuaciones discriminatorias descritas.

El Título II, de “*Políticas públicas para la igualdad*”, se divide en dos Capítulos, centrándose el primero de ellos en los principios generales de actuación de los poderes públicos. Este incluye disposiciones como el nombramiento y designación de cargos públicos equilibrados entre mujeres y hombres, el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, el informe periódico del Gobierno sobre las actuaciones del mismo y la aplicación del principio de igualdad de género. También abarca los informes de impacto de género, la adecuación de las estadísticas y estudios públicos, así como la colaboración entre administraciones para la integración del derecho a la igualdad en su actuación y en el ejercicio de sus competencias. El Capítulo II introduce instrumentos de acción positiva de las políticas públicas en materia de educación, cultura y sanidad, la promoción de la incorporación de las mujeres a la sociedad de la información y deportes, y también medidas para la efectividad de la igualdad en otros sectores como el rural, urbanismo o de las Administraciones Públicas.⁵²

El Título III se refiere a la igualdad y a los medios de comunicación, e incluye directrices para los medios de titularidad pública en su actuación, tales como la transmisión de una imagen igualitaria y no estereotipada de la mujer o la no utilización de un lenguaje sexista.

El Título IV regula el derecho al trabajo en igualdad de oportunidades y, en concreto, alude al ámbito laboral privado. Observamos cómo el legislador otorga especial importancia a este Título, realizando un análisis más extensivo. Ello se debe a que, precisamente, el ámbito laboral es uno de los principales focos de discriminación de la mujer en la actualidad.

El Título V atiende al principio de igualdad en el empleo público, y comprende cuatro capítulos entre los que se regulan los criterios generales de actuación a favor de la igualdad para las Administraciones Públicas, la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos directivos, y en los de selección y valoración del personal de la Administración General del Estado, así como el respeto del principio de igualdad en las Fuerzas Armadas y en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

⁵² LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, Exposición de Motivos IV, p. 9.

El Título VI de la Ley está dedicado a la igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios, ya sean del sector público o privado, con especial mención a los seguros. Se protege, en este sentido, a la mujer embarazada y se concretan las consecuencias del incumplimiento de las prohibiciones previstas para combatir la discriminación por razón de sexo.

El Título VII, sobre “*La igualdad en la responsabilidad social de las empresas*”, contempla la posibilidad de que estas asuman acciones de responsabilidad social de forma voluntaria, con el fin de fomentar este valor en la empresa y su entorno.

Para concluir, en el Título VIII se recoge una serie de disposiciones organizativas destinadas a garantizar la igualdad de género. En concreto, aludimos a los siguientes organismos:

La **Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres**. Este órgano tiene por finalidad comprobar la inclusión del principio de igualdad de trato y oportunidades por parte de la Administración General del Estado en su actuación, así como la coordinación de las políticas y medidas adoptadas por los distintos departamentos ministeriales en materia de igualdad.⁵³

Las **Unidades de Igualdad** se regulan en el artículo 77 de la Ley, el cual dispone que «*en todos los Ministerios se encomendará a uno de sus órganos directivos el desarrollo de las funciones relacionadas con el principio de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito de las materias de su competencia.*».

Por último, el **Consejo de Participación de la Mujer** se configura como un órgano colegiado de consulta y asesoramiento, como «*espacio de encuentro, de colaboración y cooperación de las organizaciones y asociaciones de mujeres de ámbito estatal y de las Administraciones públicas*», que velará por la efectividad del principio de igualdad de trato y oportunidades de mujeres y hombres.⁵⁴

A continuación, en las disposiciones adicionales, se detallan las modificaciones de las leyes vigentes afectadas por la LO 3/2007, con el fin de adaptarse a las exigencias de la misma. A modo de ejemplo, podemos aludir a la reforma de la Ley del Estatuto de los

⁵³ *Real Decreto 1370/2007, 19 de octubre, por el que se regula la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres*, Artículo 2, «BOE» núm. 262, p. 2.

⁵⁴ *Real Decreto 1791/2009, de 20 de noviembre, por el que se regula el régimen de funcionamiento, competencias y composición del Consejo de Participación de la Mujer*, Capítulo I: Objeto, naturaleza y funciones, Artículo 2.2, p. 2.

Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, o de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Se sigue de las disposiciones transitorias, las cuales establecen el régimen temporalmente aplicable sobre determinados aspectos de la norma, como son los nombramientos y procedimientos o el distintivo empresarial en materia de igualdad.

Concluye la LOI con las disposiciones finales, que aluden a aspectos tales como la naturaleza de la Ley, su fundamento constitucional y relación con el ordenamiento comunitario y la fecha de entrada en vigor.⁵⁵

Para finalizar el presente apartado, conviene recordar que, desde la aprobación de la norma en 2007, esta ha experimentado algunas modificaciones. Todo ello en un intento por reforzar su contenido, por superar las carencias existentes, y adaptarla a las nuevas necesidades sociales. En concreto, aludimos a las reformas realizadas en 2013, en 2017 y, la más reciente, en marzo de 2019, en virtud del **Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación**. De entre todas ellas, requiere de especial mención esta última por ser la de mayor envergadura.

En el intento por otorgar a la sociedad un marco jurídico que permita dar un paso más hacia la plena igualdad, se aprueba este real decreto-ley que incluirá medidas consideradas “*de extraordinaria y urgente necesidad*” para garantizar la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres en el empleo y la ocupación.

A continuación, expondremos algunas de las novedades más importantes:

- **En relación con los trabajadores**, con el fin de remarcar el derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, se reconoce una progresiva ampliación del permiso del progenitor distinto a la madre biológica, equiparando así los permisos de ambos progenitores. En la actualidad, este es de 12 semanas y, para 2021, se espera su ampliación hasta las 16 semanas.

También se reconoce el derecho a una hora de ausencia en el trabajo para ambos progenitores, entendido como “permiso de lactancia” para las mujeres, hasta que el hijo

⁵⁵ LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, Exposición de Motivos IV, p. 11.

cumpla los nueve meses. Cabe la posibilidad, además, de acumularlos a jornadas completas y ampliarlos hasta los doce meses, siempre que ambas partes ejerzan el derecho con la misma duración y régimen. En este sentido, se crea una nueva prestación para un ejercicio corresponsable del cuidado del lactante, proporcional a la reducción de la jornada de trabajo, para ambos progenitores, siempre que se cumpla el requisito anterior. Se admite, asimismo, la posibilidad de solicitar adaptaciones de la duración y distribución de la jornada de trabajo (incluido el trabajo a distancia) hasta que el menor cumpla los doce años de edad.

Por otra parte, se acuerda la interrupción del cómputo de los contratos de trabajo en prácticas o formación en caso de violencia de género, junto con las situaciones ya establecidas (incapacidad temporal, nacimiento, adopción, riesgo durante el embarazo o lactancia, etc.)⁵⁶ Igualmente se extiende, al período de prueba, la declaración de nulidad del despido cuando el motivo sea el embarazo de la trabajadora, y ello desde su inicio hasta la suspensión del contrato por nacimiento y cuidado del menor.

Por último, modificando el apartado 3 del art. 22 del ET, se acuerda que la definición de los grupos profesionales se ajustará a criterios y sistemas basados en un análisis correlacional entre sesgos de género, puestos de trabajo, criterios de encuadramiento y retribuciones con el fin de garantizar la ausencia de toda discriminación, tanto directa como indirecta, entre ambos sexos.

• **En relación a las empresas** también se introducen importantes cambios. Uno de los más significativos es la ampliación progresiva de la obligación de implantar planes de igualdad. La anterior redacción del art. 45.2 LOI imponía el deber de negociar planes de igualdad solo a las grandes empresas, es decir, aquellas con una plantilla superior a 250 trabajadores. Partiendo de la idea de que, en España, la mayoría de las empresas son Pymes (empresas con menos de 250 trabajadores), la obligatoriedad de la norma terminó por aplicarse a un grupo muy reducido y poco representativo de nuestro tejido empresarial. Con la reforma del precepto, dicha obligación se extiende a todas las empresas con 50 trabajadores o más, siendo esta aplicable con la siguiente progresión:

Para las empresas de entre 151 y 250 trabajadores, el plazo para la aprobación del plan de igualdad se extiende hasta el 07/03/2020. En empresas de entre 101 y 150 trabajadores,

⁵⁶ Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, Arts. 11 y 14.

el plazo será hasta el 07/03/2021, mientras que las de entre 50 y 100 trabajadores, tendrán de plazo hasta el 07/03/2022 para su elaboración.

También se amplía el contenido de dichos planes y los diagnósticos, incorporando así nuevas medidas dirigidas a eliminar los obstáculos que impiden la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito empresarial. En concreto, estos deben introducir aspectos como las condiciones de trabajo, incluida la auditoría salarial entre mujeres y hombres, la infrarrepresentación femenina o la clasificación profesional, entre otros. Cabe destacar, además, la modificación conceptual por la que se sustituye la idea de “conciliación” por la del “*ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral*”, una cuestión sobre la que profundizaremos más adelante.

En un intento por reforzar la efectividad de estas medidas, se establece la obligación de negociar, junto con los representantes de los trabajadores, tanto el Plan de Igualdad como el diagnóstico previo. Además, se crea un registro de planes de igualdad de las empresas, siendo obligatoria su inscripción en el mismo.

Por otra parte, se introduce el concepto de “Trabajo de igual valor”, en virtud del cual se establece la obligación de pagar una misma retribución (salarial o extrasalarial) por la prestación de un trabajo de estas características sin que pueda existir discriminación alguna por razón de sexo. Para su garantía, se obliga al empresario a llevar un registro (que podrá ser solicitado por los trabajadores a través de su representación) de los valores medios de los salarios, de los complementos salariales y las percepciones extrasalariales, desagregados por sexo, grupos profesionales, categorías profesionales o puestos de trabajo iguales o de igual valor. Asimismo, en empresas con al menos 50 trabajadores en las que el promedio de las retribuciones de un sexo u otro sea superior en un 25% o más, se deberá incluir una justificación de la diferencia, distinta del género, en el registro salarial.

Como podemos comprobar, la aprobación del RDL 6/2019 introduce importantes cambios y repercusiones, algunos de ellos de forma progresiva para facilitar la adecuación del sector a los mismos, pero que, sin duda, serán cruciales para mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres, respecto de las cuales todavía queda mucho por hacer.⁵⁷

⁵⁷ GIL, Y., “Los cambios en la Ley de Igualdad y sus implicaciones”, *Auren Blc*, 2019. <https://www.grupoblc.com/los-cambios-en-la-ley-de-igualdad-y-sus-implicaciones/> (Consulta 02/05/2020).

5.2. TIPOS DE DISCRIMINACIÓN RECONOCIDOS EN LA LEY.

Como apuntamos en el apartado anterior, el Título I de la LOI comprende los conceptos y categorías jurídicas básicas relativas a la igualdad. Algunas de estas nociones ya aparecían anteriormente en nuestro ordenamiento jurídico, pero de manera muy dispersa. Esta Ley reúne y concreta los preceptos relativos a la igualdad entre mujeres y hombres y, de esta forma, facilita la comprensión de la materia y la labor a los organismos destinados a la resolución de las controversias que se pudieran suscitar.

La norma recoge un conjunto de supuestos de discriminación, como son la discriminación directa, indirecta, el acoso sexual y por razón de sexo, la discriminación por embarazo o maternidad, así como la indemnidad frente a represalias.

En relación al primer tipo de discriminación, el párrafo primero del artículo 6 de la LOI detalla que “*se considera **discriminación directa** por razón de sexo la situación en que se encuentra una persona que sea, haya sido o pudiera ser tratada, en atención a su sexo, de manera menos favorable que otra en situación comparable*”. En este sentido, es importante destacar que la ley no protege frente a un trato meramente diferente entre personas, sino que, además, exige que el sujeto sufra una desventaja en relación con otro individuo en condiciones equiparables. De igual manera, no se exige que el causante de la discriminación tenga dicha intención, ni si quiera que la conducta discriminatoria sea culpable. Bastará con que el trato discriminatorio pueda darse, aunque este, verdaderamente, no se haya materializado.⁵⁸ La traducción literal de este precepto conlleva la posibilidad de que el demandado como autor de la discriminación tuviera que responder por una conducta “inexistente”, debiendo incluso indemnizar un daño que no se ha exteriorizado.⁵⁹

En cuanto al segundo tipo discriminatorio, el art. 6.2 de la Ley regula la **discriminación indirecta** por razón de sexo como “*la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a personas de un sexo en desventaja particular con respecto a personas de otro, salvo que dicha disposición, criterio o práctica puedan justificarse objetivamente en atención a una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha*

⁵⁸ AGUILERA RULL, A., “Discriminación directa e indirecta”, *InDret*, N° 396, enero, 2007, p. 6.

⁵⁹ AGUILERA RULL, A., “Discriminación directa e indirecta... cit., p. 6. La autora rechaza esta idea aludiendo a la existencia de un error de traducción de la Directiva 2004/113/CE (art.2) por parte del legislador español, lo cual nos llevaría a limitar la aplicación de la norma al ámbito más estricto, a aquellos casos en los que hubiese existido realmente el trato menos favorable.

finalidad sean necesarios y adecuados.” Por tanto, para constatar la existencia o no de un trato discriminatorio, será necesario que toda actuación sea sometida al filtro que implica el criterio de la justificación objetiva, la existencia de un fin legítimo y la proporcionalidad de los medios empleados. El supuesto típico de discriminación indirecta es el relativo a las disposiciones de los trabajos a tiempo parcial que, en general, suelen desempeñar más mujeres que hombres.⁶⁰

Concluye el artículo 6, apartado 3, estableciendo que será discriminatoria toda orden de discriminar por razón de sexo, directa o indirectamente.

El **acoso sexual y por razón de sexo** se regulan en el artículo 7 de la norma. Su primer apartado expone que constituye acoso sexual “*cualquier comportamiento, verbal o físico, de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo.*” El segundo apartado dispone que “*constituye acoso por razón de sexo cualquier comportamiento realizado en función del sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra su dignidad y de crear un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo.*”

Nuestra legislación parece distinguir entre ambos tipos discriminatorios en función de la intencionalidad del agresor. En el acoso sexual, el acosador busca conseguir una satisfacción de carácter carnal o libidinoso, mientras que, en el segundo, el objetivo es demostrar el desprecio hacia el otro sexo, sus capacidades y su valor social. Añade Teresa Pérez Del Río que, en el acoso sexual, más allá del deseo sexual, la conducta persigue una finalidad de dominio, de poder, sobre el otro sexo.⁶¹

En relación con ello, el artículo 12.3 de la Ley expone que solo la persona acosada estará legitimada para solicitar de los tribunales una tutela judicial efectiva, excluyéndose así al resto de sujetos, e incluso, de asociaciones u organismos destinados precisamente a la protección de las víctimas. Esto resulta sorprendente, más aún al entender que, en otros

⁶⁰ En la práctica pueden surgir discrepancias en torno a la falta de consideración de los casos concretos. A modo de ejemplo, se establece que cuando el trabajador se acoja a su derecho a la reducción de la jornada de trabajo por cuidado de hijos u otros, el cómputo de las cotizaciones a la Seguridad Social se hará en proporción a la reducción de salario que ello conlleva legalmente. En este sentido, algunos/as autores/as entienden que estamos antes un supuesto de discriminación indirecta en la medida en que son las mujeres quienes, mayoritariamente, ejercitan este derecho y, por ello, ven reducidas sus prestaciones a la Seguridad Social.

⁶¹ PÉREZ DEL RÍO, T., “La violencia de género en el trabajo. El acoso sexual y el acoso moral por razón de género”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, Nº 91, 2007, p. 185.

supuestos, nuestro ordenamiento jurídico legitima (y obliga en caso de conocimiento de los hechos) a terceros distintos del afectado para solicitar el inicio del correspondiente procedimiento.

Concluye el artículo 7, en su apartado cuarto, estableciendo que no solo será discriminatorio el ejercicio de las conductas previstas en los apartados precedentes, sino también el hecho de vincular un derecho o beneficio a las mismas.

Continuando con el artículo 8, la norma dispone que “*constituye discriminación directa por razón de sexo todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo o la maternidad.*” Nuestro legislador recoge, explícitamente, la discriminación por embarazo o maternidad como un tipo de discriminación directa, lo cual no se traduce en la imposibilidad de la existencia de supuestos de discriminación indirecta por estos motivos. Este tipo discriminatorio es muy común en el ámbito laboral. Antes de la entrada en vigor de la norma, el hombre que quería disfrutar de una baja por paternidad debía hacer uso de una fracción de la baja de la progenitora. Con la aprobación de la LOI, cada progenitor tiene igual derecho a disfrutar de una baja por paternidad o maternidad, independiente de la del otro. Pese a este avance, y la ampliación posterior del derecho del padre respecto a los días de suspensión del contrato de trabajo, su ejercicio sigue siendo menor que en el caso de la madre. Entre los motivos, destacamos la obligación de la madre de acogerse a una baja mínima (obligación que no existe para el padre), y que, en consecuencia, implica una incidencia en el salario. A esto podemos añadir la ausencia de un modelo acorde en cuanto a la distribución de tareas y roles sociales.⁶² Sobre todo ello incidiremos más tarde.

Para concluir, el artículo 9 de la LOI acuerda que “*También se considerará discriminación por razón de sexo cualquier trato adverso o efecto negativo que se produzca en una persona como consecuencia de la presentación por su parte de queja, reclamación, denuncia, demanda o recurso, de cualquier tipo, destinados a impedir su discriminación y a exigir el cumplimiento efectivo del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres.*” A modo explicación, y volviendo al ámbito laboral, lo que el legislador pretende es que la trabajadora que emprende acciones para luchar contra una discriminación sufrida en su puesto de trabajo, no tenga un efecto negativo como podría

⁶² MONTENEGRO LEZA, S., “*El antes y el después de la Ley Orgánica 3/2007*”, cit., p. 128.

ser su despido. Se trata de proteger a la víctima para que esta no tenga miedo a reclamar los derechos que le pertenecen por la amenaza de unas consecuencias perjudiciales.

5.3. ACCIÓN ADMINISTRATIVA PARA LA IGUALDAD: REPERCUSIÓN POR ÁMBITOS.

Sin duda, estamos ante una Ley esencial en la lucha por la igualdad. Incluye elementos fundamentales para el desarrollo de las políticas de igualdad y concreta las responsabilidades de los poderes públicos y administraciones para su consecución. Establece nuevos derechos y, con su aprobación, se genera una gran expectativa de cambio para la sociedad y, en concreto, para las mujeres. Sin embargo, cuestión distinta ha sido su aplicación. Su entrada en vigor coincidió con un contexto político y económico que en nada favoreció su pleno desarrollo. Parece que la crisis del momento permitió aplazar, o incluso rechazar, algunos de sus contenidos, dando a entender que un valor como la “igualdad” podía esperar.

Toda ley aspira a lograr cambios sociales a corto-medio plazo y, por ello, a continuación, analizaremos algunos aspectos de la situación actual, regulados por la LOI, tras trece años desde su elaboración.

• Tabla comparativa de la situación de la mujer en 2006 y en 2020.

ÁREA	MUJERES		HOMBRES	
	2006	2020	2006	2020
Pensiones contributivas (Importe medio)	492,40€	794,94€	798,05€	1.213,64€

Fuentes: Anuario de Estadísticas del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social; Pensiones contributivas de la Seguridad Social: enero del 2020.⁶³

⁶³ Véase. Pensiones contributivas de la Seguridad Social (Enero 2020). <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Documents/2020/280120-Datos%20pensiones%20Enero%202020.pdf> p. 5. (Consulta 27/03/2020).

En relación con las **pensiones contributivas**, podemos observar que ambos sexos han experimentado un aumento en las cuantías con el paso de los años. Sin embargo, teniendo en cuenta los ingresos medios, constatamos que los hombres siguen disfrutando de una posición más beneficiosa. Cabe resaltar que el 92,1% de las pensiones de viudedad corresponde a mujeres y, a su vez, estas constituyen el 38,7% de las pensiones por jubilación frente al 61,3% que abarcan los hombres. Esto es el reflejo, una vez más, del papel que la mujer ha representado en el ámbito laboral a lo largo de la historia.

VIOLENCIA DE GÉNERO:	2006	2019
mujeres asesinadas	69	55

Fuente: *Víctimas mortales por Violencia de género según CCAA*. Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades.

Aunque los datos sugieran que la **violencia contra las mujeres** se ha reducido en los últimos años, la realidad es que su eliminación parece estar cada día más lejos. Solo en los tres primeros meses del 2020 podemos hablar de 17 nuevas mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas.⁶⁴ A esto se suma que, durante los tres primeros trimestres del 2019, un total de 120.691 mujeres fueron víctimas de violencia de género y se emitieron 34.144 órdenes de protección.⁶⁵ Pese a la mayor concienciación de la sociedad frente al problema, pese a los mecanismos existentes para combatirla, es indudable que la violencia de género está a la orden del día. Los estudios realizados constatan que las mujeres tardan una media de casi nueve años en solicitar ayuda o denunciar a su agresor.⁶⁶ La no percepción de la realidad, el miedo o incluso la sensación de culpa son algunos de los motivos que llevan a esta situación. En los últimos años, desde las instituciones, se han adoptado algunas medidas urgentes para garantizar la protección de las víctimas. Sin embargo, las cifras demuestran que, en esta situación de especial vulnerabilidad, las

⁶⁴ VV.AA. “Cronología de víctimas mortales de violencia de género de 2020.” *EL PAÍS*. https://elpais.com/sociedad/2020/01/22/actualidad/1579693888_556713.html (Consulta: 27/03/2020).

⁶⁵ Véase. Confederación Sindical de CCOO. “En acción y reivindicación.” *Gaceta Sindical* Nº 417, 25 de febrero del 2020. p. 3. <https://www.ccoo.es/6dcd5b462e55ef1e46a9e0d3ad5b76fe000001.pdf> (Consulta: 27/03/2020).

⁶⁶ Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, *Estudio sobre el Tiempo que Tardan las Mujeres Víctimas de Violencia de Género en Verbalizar su Situación*, 2019. p. 45. http://www.violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2019/pdfs/Estudio_Tiempo_Denuncia4.pdf (Consulta: 31/03/2020).

mujeres siguen sin sentirse respaldadas por la administración y continúan faltando recursos para combatir esta lacra.

ALTOS CARGOS DE LA AGE ⁶⁷	MUJERES		HOMBRES	
	2006	2018	2006	2018
	56	103	292	147

Fuentes: Instituto Nacional de Estadística (INE); Instituto Europeo para la Igualdad de género (EIGE).

La LOI atribuye especial atención al fomento del principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los distintos órganos y cargos de responsabilidad del Estado, de manera que el porcentaje de personas de cada sexo no supere el 60% ni sea inferior al 40%.

A pesar del progresivo incremento de la participación de la mujer en este ámbito, lo cierto es que los datos reflejan que la misma todavía roza el límite mínimo señalado por la norma. En el año 2018, las mujeres representaban un 41,2% del total de quienes componían los órganos superiores y los altos cargos de la Administración General del Estado. Y, siguiendo las referencias más recientes, en 2019 este porcentaje aumentó ligeramente hasta un 42,8%. También encontramos diferencias en función del rango concreto. En este sentido, el mayor porcentaje de presencia femenina corresponde a los miembros del Gobierno (58,8%), frente a las Subsecretarías y Secretarías Generales, que constituyen el porcentaje más bajo (38,3%).⁶⁸

Como hemos podido observar, la situación de la mujer sí ha evolucionado en los últimos años. Sin embargo, la lentitud de los avances es tal que, tras trece años desde la aprobación de la Ley, concluimos que no se han alcanzado los objetivos marcados en la medida en que se esperaba y, por consiguiente, actualmente, se podrían plantear las mismas decadencias que justificaron, en su día, la elaboración de la norma.

⁶⁷ Administración General del Estado.

⁶⁸ Fuente: INE. Véase:

https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925595694&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalle¶m3=1259924822888
(Consulta: 30/03/2020).

A continuación, centraremos el estudio en uno de los ámbitos que mejor refleja la falta de igualdad de género en la actualidad y que, sin duda, reviste una importancia crucial para el funcionamiento el conjunto de la sociedad y la economía: el sector laboral.

VI. LA POSICIÓN DE LA MUJER EN EL MERCADO LABORAL

6.1. ANÁLISIS ESTADÍSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL.

La LOI no podía, ni debía, ignorar uno de los sectores que más ha castigado a la mujer a lo largo de la historia. No obstante, aunque podamos hablar de una ligera mejoría en algunos aspectos como la actividad o la ocupación en los últimos tiempos, otros como el paro o la brecha de género continúan agravándose. Es cierto que la reciente regulación prevista para la materia⁶⁹ ha contribuido a mejorar algunos aspectos normativos de la legislación de igualdad de género en el sector del empleo, pero la falta de mecanismos adicionales que impulsen su efectividad ha propiciado su insuficiencia.

• ACTIVIDAD.

Recientemente, en nuestro país, la tasa de actividad femenina ha experimentado un leve crecimiento, pasando de un 53,06% en 2018 a un 53,30% en 2019. A su vez, la brecha de género refleja un ligero descenso, reduciéndose un total de 0,52 puntos durante este período. Sin embargo, las cifras del último año demuestran que la tasa de actividad de las mujeres sigue siendo notablemente inferior a la masculina, situándose en 10,98 puntos por debajo de aquella. Cabe resaltar que este hecho se repite en todas las Comunidades Autónomas, sin excepción alguna. No hay duda de que la persistente gran diferencia entre ambos sexos exige urgentemente de la intervención del Estado mediante la adopción de mecanismos que impulsen la eliminación de esta brecha y el desarrollo de un mercado laboral eficiente e igualitario.

El gráfico siguiente muestra la general tendencia al descenso de la tasa de actividad de las mujeres desde 2012, a excepción de los datos del 2015 y 2019.

⁶⁹ Cabe destacar las recientes disposiciones adoptadas por el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE/IMIO (2012-2019).

• INACTIVIDAD.

En el último trimestre del 2019, según los datos de la EPA⁷⁰, se contabilizó un total de 6.855,5⁷¹ hombres inactivos frente a 9.412,9 mujeres. Es decir, el 57,86% del total de la población inactiva durante dicho período fueron mujeres, mientras que los hombres abarcaron el 42,14% del valor. Además, las razones de inactividad de ambos sexos son generalmente distintas.

Atendiendo al motivo de la inactividad, el INE refleja que la mayor presencia de hombres se da en el supuesto de jubilación o prejubilación (4.029,8), mientras que la mayor presencia femenina se vincula a las labores del hogar (3.213,4).

En cuanto al total de población inactiva por jubilación o prejubilación (6.470,4), un 62,28% son hombres, frente al 37,72% que constituyen las mujeres. Por otra parte, del total de población inactiva por labores del hogar⁷² (3.600,6), el elevadísimo valor de 89,25% corresponde a las mujeres, mientras que los hombres ocupan un 10,75%. Una vez más, se ponen de manifiesto las negativas consecuencias de la tradicional segregación de actividades que continúa vinculando, predominantemente, a la mujer con las tareas domésticas y familiares, y que perjudica su desarrollo en el mundo laboral y su sustento económico.

⁷⁰ Encuesta de Población Activa.

⁷¹ Valor en miles.

⁷² Se encuadra, en este supuesto, el cuidado del hogar y de la familia.

Respecto al resto de motivos de inactividad, la mujer sigue siendo la gran protagonista. Esta sigue representando un mayor porcentaje de inactividad que el varón por razón de estudios, por incapacidad permanente, por percibir una pensión distinta a la de jubilación o prejubilación, así como por la realización de trabajos sociales sin remuneración o actividades benéficas.⁷³

• OCUPACIÓN Y EMPLEO:

En el cuarto trimestre del 2019, el número de población ocupada aumentó en 92.600 personas respecto del trimestre anterior (un 0,47%), lo que supone un total de 19.966.900 ocupados. De ese valor, un 54,13% (10.808.600 personas) son hombres, y un 45,87% (9.158.300) son mujeres.⁷⁴ Comparando las cifras con respecto al cuarto trimestre del 2018⁷⁵, es evidente el incremento de la población femenina ocupada, así como el aumento más moderado de hombres ocupados, lo que se traduce en un leve descenso de la brecha de género. En concreto, esta ha disminuido un total de 0,64 puntos con respecto al 2018.⁷⁶ Los resultados, más allá de ser positivos, deben servir para continuar en la lucha por erradicar las diferencias persistentes y lograr la paridad entre sexos, comenzando con una mayor implicación por parte de los poderes públicos y de las propias empresas en el desarrollo de su labor.

• EMPLEO A TIEMPO PARCIAL:

En la actualidad, el trabajo a tiempo parcial en nuestro país responde a una fórmula de ocupación mayoritariamente femenina, con valores relativamente bajos en cuanto al cómputo general de ocupados⁷⁷, pero con una notable evolución en las últimas décadas. Los datos del 2019 reflejan que un 23,8% de las mujeres ocupadas desempeñan un trabajo a tiempo parcial, mientras que los hombres que ejercen este tipo de contrato son el 7%. En relación con el año anterior, el porcentaje de ocupación femenina en este tipo de

⁷³ Véase. <https://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0419.pdf> EPA 2019: Población inactiva. (Consulta: 02/04/2020).

⁷⁴ INE 2018-2019: *Ocupados por sexo y rama de actividad. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo.*

⁷⁵ Tasa de ocupación: Cuarto trimestre de 2018. TOTAL DE OCUPADOS: 19.564.600, de los cuales 10.653.100 son hombres y 8.911.500 son mujeres.

⁷⁶ Brecha de género. Cuarto trimestre 2018: 8,9 puntos; Cuarto trimestre 2019: 8,26 puntos.

⁷⁷ En el cuarto trimestre de 2019: Un 14,7% del total de ocupados trabajaban a tiempo parcial, frente al 85,3% que trabajaba a tiempo completo. (Fuente: INE. *Ocupados por tipo de jornada, sexo y Comunidad Autónoma.*) (Consulta: 06/04/2020).

contratación ha descendido en 0,4 puntos. Pese a este leve descenso, la diferencia entre ambos sexos sigue siendo más que evidente. Las cifras resultan realmente preocupantes si consideramos, además, que esta clase de empleo es, mayoritariamente, no elegido de forma voluntaria, pues los trabajadores habrían preferido un contrato a tiempo completo. Asimismo, está especialmente relacionado con mayores tasas de temporalidad y con peores condiciones de trabajo por la variabilidad de la jornada. A ello se suma su mayor concentración en categorías profesionales menos cualificadas.⁷⁸

POBLACIÓN OCUPADA POR SEXO Y TIPO DE JORNADA (2018/2019)						
T. COMPLETO	MUJERES		HOMBRES		DIFERENCIA	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019
	6.752,2	6.975,4	9.917,6	10.046,7	3.165,4	3.071,3
T. PARCIAL	2.159,3	2.182,9	735,5	762	1.423,8	1.420,9

Fuente: INE, datos 2018 y 2019.

Unidad: Miles de personas.

Los resultados reflejados en la tabla ofrecen cierta esperanza, pues la brecha de género se ha reducido ligeramente. A pesar de esto, la lenta evolución expone nuevamente las barreras a las que se enfrenta la población femenina en el mercado laboral. Y es que, una de las razones que lleva a vincular en mayor proporción a las mujeres a este tipo de empleo, y en la que centramos ahora nuestro estudio, es el cuidado de niños, familiares, enfermos, etc. En concreto, los últimos datos ofrecidos⁷⁹ reflejan que son el 16% del total de mujeres empleadas a tiempo parcial quienes se acogen a este tipo de contrato para poder atender a tales responsabilidades, mientras que los hombres que lo hacen por este motivo constituyen un 1,9% del total.

La mayor dedicación de la mujer a las labores domésticas y familiares se configura como uno de los principales ejes de discriminación laboral de las mismas, en el acceso al empleo, su formación, promoción profesional y, por supuesto, en su retribución. Se aprecia, de esta forma, la contradicción entre una normativa laboral que promueve la

⁷⁸ BELTRAN FELIP, R., "Las mujeres y el trabajo a tiempo parcial en España. Elemento para su análisis", *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 2000, p. 142.

⁷⁹ Fuentes: INE: "Razones del trabajo a tiempo parcial según grupos de edad. Trabajo a tiempo parcial según tipo de hogar." (Datos de 2018); Encuesta Europea de Fuerza del Trabajo (LFS). Eurostat. (Consulta: 07/04/2020).

inserción masiva de las trabajadoras en el empleo y un sistema familiar desfasado, que continúa atribuyendo determinadas tareas, generalmente, a la mujer.

Aunque la corresponsabilidad social se recoja formalmente en virtud del **art. 44 de la LOI**, configurándose como un principio básico en la actuación de los poderes públicos por el cual garantizar un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares, lo cierto es que su desarrollo material sigue sin ser suficiente para asegurar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en la asunción de estas tareas.

El neutro desarrollo de los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, más allá de fomentar una implicación equiparada de la ciudadanía en el ámbito doméstico, se traduce en una manifestación más de discriminación indirecta⁸⁰ de las mujeres, pues no se está atendiendo al verdadero problema: los tradicionales roles de género. En este sentido, Nuria Reche, profesora del área de Derecho Constitucional de la Universidad Miguel Hernández, dispone que “si partimos del sesgo sexista del derecho, y únicamente eliminamos el género de los destinatarios/as de las medidas, conseguiremos una apariencia formal de igualdad que no se traducirá *per se* en una mayor igualdad real.”⁸¹

El RDL 6/2019 modificó positivamente lo dispuesto en la Ley del Estatuto de los Trabajadores y la Ley General de la Seguridad Social respecto a los permisos por paternidad y maternidad, que pasan a denominarse “Prestaciones por Nacimiento y Cuidado del Menor”. Estos cambios permiten equiparar los derechos de los progenitores y engloban a más tipos de familias, como las monoparentales u homoparentales, hasta ahora excluidas del discurso jurídico, al cambiar la figura paterna por la del “progenitor distinto de la madre biológica”.

Pese a la innegable necesidad de estos cambios, no debemos dejar de incidir en que el logro de una corresponsabilidad efectiva no puede recaer, exclusivamente, en la regulación laboral. Y es que resulta indispensable que se lleve a cabo una proyección transversal de la materia, por la que se garantice un compromiso real en todos los sectores de la sociedad, incidiendo así en el ámbito de mayor impacto: la educación. Solo así, mediante políticas encaminadas a lograr una transformación de fondo de la sociedad,

⁸⁰ La persistente segregación de tareas entre mujeres y hombres justifica que sean ellas quienes, principalmente, se benefician de los medios existentes en el derecho laboral para conciliar la llamada “doble jornada” (laboral y familiar): permisos, reducción de la jornada, excedencia por el cuidado de hijos o familiares, etc. Esto conlleva una menor valoración de su actividad, por lo que, en general, acceden a peores trabajos y a salarios más reducidos.

⁸¹ RECHE TELLO, N. “La dimensión constitucional del derecho a la conciliación de la vida personal y laboral.”, Tesis de Doctorado, Universidad Miguel Hernández, Elche, 2016, p. 412.
<http://hdl.handle.net/11000/2945>

mediante la toma de conciencia ciudadana frente a las tradicionales estructuras de género, se podrán construir auténticos derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral para toda la ciudadanía, con independencia del sexo.

EXCEDENCIAS POR CUIDADO DE FAMILIARES 2018-2019					
MUJERES		HOMBRES		DIFERENCIA	
2018	2019	2018	2019	2018	2019
51.036	52.889	6.021	6.557	45.015	46.332

Fuente: Subdirección General de Presupuestos, Estudios Económicos y Estadísticas de la Tesorería General de la Seguridad Social.

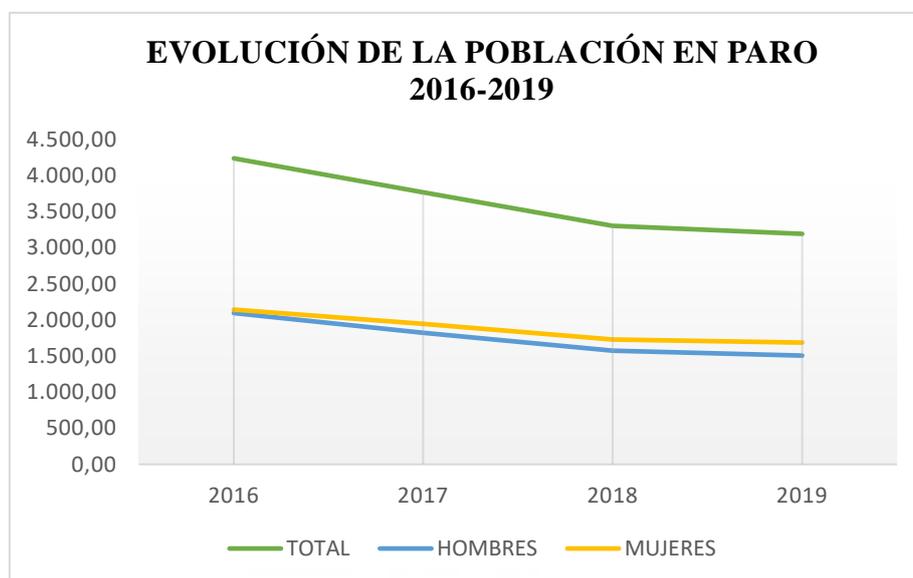
El análisis de los dos últimos años demuestra que el número de excedencias solicitadas por las mujeres supera enormemente al de hombres y, a su vez, las cifras continúan creciendo en mayor medida en el caso de la población femenina. Es urgente, por tanto, reforzar la intervención de los poderes públicos para pasar de la conciliación formal que ampara la regulación laboral a una conciliación corresponsable que corrija esta situación de desprotección de la mujer, a fin de evitar un abandono temporal del trabajo que, no en pocas ocasiones, se convierte en definitivo.

Conviene hacer referencia, en este sentido, a la aprobación de la **Directiva 2019/1158, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y vida profesional de los progenitores y los cuidadores**, de la cual son destinatarios todos los Estados miembros de la UE. Su finalidad es aumentar el número de mujeres presentes en el mercado laboral, aumentar la frecuencia con la que los hombres se acogen a permisos de carácter familiar y a fórmulas de trabajo flexible, así como ofrecer la posibilidad de obtener un permiso para el cuidado de familiares dependientes.

Para concluir, y volviendo a la tabla donde reflejamos los datos de la población ocupada según el tipo de jornada, los valores de los dos últimos años reflejan que el total de mujeres empleadas con un **trabajo a jornada completa** ha aumentado en mayor proporción que los hombres (223,2 miles de mujeres más frente a 129,1 miles de hombres). Nuevamente se reducen las diferencias entre ambos, aunque su equiparación siga siendo, a día de hoy, todo un reto.

• PARO:

Según los datos del INE⁸², la cifra total de parados disminuyó en 2019 con respecto a los últimos años. Pese a ello, la brecha de género continúa creciendo debido al desigual descenso del paro femenino y masculino.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del INE (2016-2019)

Observamos cómo, recientemente, se ha producido un mayor descenso del paro masculino frente al femenino. En concreto, durante el período de 2018, se estimó que había un total de 156.100 mujeres más paradas que hombres. Esta brecha se incrementó de nuevo el pasado 2019, pues la cifra ascendió a 179.700 mujeres más que hombres en paro. Este aumento de la brecha de género viene a demostrar que la recuperación del empleo no vincula por igual a la población femenina y la masculina, siendo esta última, nuevamente, la principal beneficiada.

• RETRIBUCIONES: LA BRECHA SALARIAL.

Dentro de los tipos de discriminación laboral que sufre la mujer, la discriminación salarial es una de las que genera mayor polémica debido a su enorme gravedad. Un primer paso para afrontar esta realidad requeriría delimitar correctamente conceptos que, coloquialmente, tienden a equipararse. Es necesario distinguir entre la discriminación salarial y la llamada “brecha salarial”⁸³. Esta última alude a la “*distancia existente entre*

⁸² Parados por sexo y grupo de edad. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo, INE 2018-2019. (<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4084#!tabs-tabla>) (Consulta: 09/04/2020).

⁸³ También conocida como “desigualdad salarial” o “diferencia salarial”.

el salario masculino y el femenino”, de media. Por su parte, la discriminación salarial, también conocida como “discriminación a posteriori” por algunos autores y autoras, se traduce en la diferencia salarial basada en motivos discriminatorios, es decir, aquella parte de la brecha salarial que no puede justificarse objetivamente.

La discriminación salarial por razón de sexo implica que, en la realización de un trabajo idéntico o de valor equivalente, la mujer percibe una retribución distinta a la del hombre, aun asumiendo las mismas tareas, funciones y responsabilidades, y bajo las mismas condiciones laborales.⁸⁴

Unos datos indicadores de que la discriminación salarial sí existe, pese a que nos intenten convencer de lo contrario, son los recogidos por el INE en la Encuesta Anual de Estructura Salarial, cuya última publicación corresponde al período de 2017. Según la misma, la ganancia media anual total por trabajador fue de 23.646,50 euros. En concreto, los hombres obtuvieron una ganancia de 26.391,84 euros, mientras que la de las mujeres fue de 20.607,85 euros. La diferencia salarial entre ambos sexos está cerca de los 6.000 euros. A su vez, cabe resaltar que el salario medio anual de las mujeres aumentó un 2,37% respecto del período anterior, mientras que el de los hombres lo hizo en un 1,80%. Esto demuestra que, pese a que la brecha salarial continúa “cerrándose”, pues el salario femenino aumenta en mayor proporción que el masculino, persiste una notable diferencia entre los salarios percibidos por ambos sexos. Este hecho se repite en todas las actividades o servicios analizados en la encuesta, ya sean del sector público o privado.⁸⁵

En definitiva, del análisis de los últimos datos, y su comparación con los precedentes, podemos extraer la premisa de que la discriminación de género sigue reduciéndose lentamente, tanto en el empleo público como en el privado. No debemos interpretar estos resultados como una victoria en una lucha de tal complejidad, pues los mismos reflejan que el avance hacia la plena igualdad sigue siendo lento y escaso. La discriminación salarial persiste en el mundo laboral, en el sector público y, más aún, en el privado. Es por ello que estamos obligados a cambiar el rumbo de la legislación, a modificar la normativa vigente que trata de combatir este gran problema, y a adoptar las medidas pendientes y necesarias para garantizar que el progreso hacia la igualdad sea suficientemente rápido y efectivo.

⁸⁴ *Diferencia y discriminación salarial por razón de sexo*, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2007), pp. 26-27. (Consulta: 10/04/2020). <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/serieEstudios/docs/diferenciaYDiscriminacion.pdf>

⁸⁵ *Ganancia Media Anual por Trabajador. Sexo y secciones de actividad*, INE, 2017. (Consulta: 10/04/2020). <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=28185#!tabs-tabla>

6.2. DEBATE ENTORNO A LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y LOS PLANES DE IGUALDAD.

Una sociedad que acepte la existencia de discriminaciones y situaciones de desigualdad como algo inherente a las relaciones entre los miembros de una población no podrá, en caso alguno, avanzar y ser calificada como una sociedad justa y democrática. En nuestro país, con la LOIEMH se abre un nuevo camino para la regulación de las relaciones laborales entre trabajadores y trabajadoras y la empresa donde ejercen su actividad. En concreto, la Ley aspira a lograr la erradicación de todo tipo de discriminación, el desarrollo de medidas de acción positiva y la negociación de planes de igualdad, entre otras medidas, para promover la igualdad de trato y de oportunidades. Todo ello, principalmente, a través de la llamada negociación colectiva.

La LOI incorpora al ordenamiento jurídico español, de forma expresa, las llamadas acciones positivas. En palabras de A. Montoya, estas medidas aspirarían a “*compensar situaciones históricas de discriminación padecidas por ciertos grupos, mediante el reconocimiento de ventajas o beneficios que operan como alternativas rectificadoras de un criterio mecánico de igualdad.*”⁸⁶ Es decir, una acción positiva no genera una discriminación para unos y privilegio para otros, sino que se trata de una medida antidiscriminatoria para corregir una situación de inferioridad sufrida por determinados colectivos sociales como, por ejemplo, las mujeres.

La negociación colectiva desempeña un papel clave en la prevención y eliminación de conductas discriminatorias. Además, es un mecanismo impulsor para la creación de una cultura más igualitaria en el ámbito empresarial.⁸⁷ Pese a esto, los resultados analizados anteriormente demuestran que, hoy en día, la actuación empresarial a través de esta medida sigue siendo insuficiente y desigual.

En cuanto a su regulación, dado el amplio tratamiento sobre la materia, el artículo 43 de la LOI comienza avisando de que lo dispuesto en el mismo debe interpretarse «*de acuerdo con lo establecido legalmente*». Esta idea parece reenviarnos, necesariamente, al Título III del ET, pues el mismo contiene la normativa reguladora de la negociación colectiva.

⁸⁶ Gómez Orfanel, Germán., “Acciones positivas a favor de la mujer en España: doctrina, jurisprudencia y legislación”, *Anuario De Derechos Humanos*, 2008, Nº. 9. p. 383.

⁸⁷ PÉREZ CAMPOS, A., “Igualdad y no discriminación en la negociación colectiva”, *Anuario jurídico y económico escurialense*, Nº 43, 2010, p. 168.

Aunque su articulado no recoge expresamente la noción de “acción positiva”, se podría interpretar su inclusión en la amplitud de materias que son objeto de regulación (Art. 85.1 ET), así como en los planes de igualdad que pudieran negociarse (Art. 85.2 ET). Por el contrario, el art. 17.4 ET sí recoge expresamente que «*La negociación colectiva podrá establecer medidas de acción positiva para favorecer el acceso de las mujeres a todas las profesiones. A tal efecto podrá establecer reservas y preferencias en las condiciones de contratación de modo que, en igualdad de condiciones de idoneidad, tengan preferencia para ser contratadas las personas del sexo menos representado en el grupo o categoría profesional de que se trate*». Por tanto, parece que los términos legales a los que alude el art. 43 de la LOI, respecto a la acción positiva en sentido estricto, no conducen directamente al Título III del ET (arts. 82 a 92), sino a su artículo 17.⁸⁸

El art. 85.3 del ET regula el contenido mínimo que deberá plasmarse, obligatoriamente, en todo convenio colectivo. Sus apartados precedentes ofrecen “libertad”, dentro del marco legal, a las partes firmantes para regular otros aspectos del ámbito laboral (acceso al empleo, formación y promoción profesional, las condiciones laborales, la igualdad en las retribuciones, etc.). Dicha autonomía, además, estará condicionada por la necesidad de negociar medidas tendentes a promover la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, así como la elaboración de planes de igualdad, cuando proceda. La falta de concreción de este deber podría interpretarse como el principal error en su regulación. Existe una tendencia clara a asumir con carácter genérico los postulados de igualdad, pero, en la práctica, la ausencia de un contenido concreto, de la definición de conductas o reglas de forma expresa, puede dificultar la consecución de un cambio real.

Comprobamos que son numerosas las referencias a este deber de negociar, previstas en diversos textos legales, pero encaminadas a lograr un mismo objetivo. Su consecución se instrumentaliza a través de diferentes técnicas, entre las que cabe destacar la ya mencionada “figura estrella” de la negociación colectiva: los planes de igualdad.

El art. 45 LOI, después de ocuparse de las medidas citadas, dedica sus siguientes apartados a los planes de igualdad. En los tres primeros (2, 3 y 4), se alude a los supuestos de hecho en que resulta obligatoria su elaboración y aplicación. El apartado 5, por el

⁸⁸ GÓMEZ ABELLEIRA, F. J., “Las acciones positivas de las empresas para la igualdad efectiva de hombres y mujeres”, *Comentarios laborales de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 193-194.

contrario, se refiere a los casos en que dichos planes tienen carácter voluntario, dirigiéndose así a las empresas excluidas de los apartados anteriores.

Estos se definen como “*un conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo.*” Además, “*fijarán los concretos objetivos de igualdad a alcanzar, las estrategias y prácticas a adoptar para su consecución, así como sistemas eficaces de seguimiento y evaluación de los objetivos fijados.*” (Art. 46 LOI)

Son numerosos los beneficios que pueden derivarse de esta medida. En primer lugar, su elaboración se lleva a cabo a partir de un diagnóstico previo de la situación de la empresa en cuestión, que permite conocer y, en su caso, detectar los aspectos de la misma que dificultan un ejercicio igualitario de su actividad. Posteriormente, se procede a fijar los objetivos básicos, tanto cualitativos como cuantitativos, en términos que posibiliten el seguimiento y la evolución de los resultados. El Plan diseñado deberá ser ratificado por las partes legitimadas para negociar y se informará de su contenido a todo el personal de la empresa. El hecho de que los trabajadores participen activamente, es decir, que tengan acceso a la información del plan, así como a los resultados obtenidos tras su adopción, contribuye notablemente a reforzar su efectividad.

Respecto a los planes preceptivos, la LOI, realmente, solo dispone el deber de negociar en dos de los tres supuestos de imposición obligatoria. Y es que el apartado 3 del art. 45 alude al deber de negociar si así lo dispone el “*convenio colectivo aplicable*”, por lo que la obligación se condiciona a que un convenio previo así lo exija expresamente.

En relación a las empresas que no alcancen los 50 empleados, aunque no estén obligadas a elaborar planes de igualdad, sí deberán negociar y, en su caso, regular junto con la representación de los trabajadores, las medidas pertinentes en relación a la promoción de la igualdad entre ambos sexos (art. 45.1 LOI).

Desde el pasado 7 de marzo, en cumplimiento de los plazos establecidos por el RDL 6/2019, juntos a las grandes empresas, aquellas con más de 150 trabajadores quedan obligadas a elaborar sus respectivos planes de igualdad. Pese a ello, numerosos colectivos ya denuncian la falta de efectividad de esta medida.⁸⁹ Por un lado, se alude a la falta de

⁸⁹ VV.AA. “*¿Qué debemos saber sobre los planes de igualdad desde hoy, 7 de marzo de 2020?*”, USO. <https://www.uso.es/que-saber-sobre-planos-de-igualdad-en-2020/>

protocolos para elaborar las auditorías salariales pues, pese a ser un contenido obligatorio de los planes, no existe un modelo para su establecimiento y posterior evaluación. Tampoco el registro de los mismos se está efectuando correctamente. Algunos de ellos se depositan en el Registro de Convenios y Acuerdos Colectivos, sin embargo, no están todos y, en ocasiones, resulta imposible el acceso y consulta de su contenido. El problema es que el real decreto-ley que regula esta obligatoriedad sigue, un año después su aprobación, pendiente de desarrollo legislativo. Pese a que el Gobierno se comprometiera a completarlo en un plazo máximo de seis meses, actualmente carecemos de directrices concretas. Ello, sin embargo, no eximía a cerca de 30.000 empresas de nuestro país de elaborar sus planes de igualdad antes del pasado 7 de marzo, aun con el desconocimiento absoluto. Esta exigencia se acentúa más aún al recordar que la cuenta atrás para la finalización del plazo de empresas de más de 100 empleados ya ha empezado, y que culminará en marzo de 2022 con aquellas de más de 50 trabajadores.

En relación a esto, Íñigo Fernández de Mesa, vicepresidente de la Confederación Empresarial de Organizaciones Empresariales, recientemente ha alertado de que la gran mayoría de empresas españolas son pequeñas y medianas compañías. En concreto, casi un 45% del total tienen entre 1 y 49 trabajadores⁹⁰, y esto se traduce en que casi la mitad de empresas no están obligadas a contar con un plan de igualdad. Existe, por tanto, un enorme riesgo de que gran parte de las empresas españolas no cumplan los protocolos antidiscriminatorios. De no modificar la regulación, por la cual la obligación se extienda también a este sector empresarial, se añadiría, en consecuencia, un motivo más de discriminación de la mujer: la desigual protección de la misma en función del tamaño de la empresa para la que trabaje.

VII. LA MUJER EN EL MARCO SOCIAL ACTUAL.

7.1. LOS PARTIDOS POLÍTICOS ENTORNO A LA IGUALDAD: ÚLTIMOS PROGRAMAS ELECTORALES.

La igualdad y la lucha contra la violencia de género nunca había estado tan presente en las propuestas y compromisos electorales de los partidos políticos como lo estuvo en las elecciones generales del pasado año. Todos ellos se han pronunciado respecto a la idea

⁹⁰ Cifras PyME. Datos marzo 2020. p. 1. <http://www.ipyme.org/ES/ApWeb/EstadisticasPYME/Documents/CifrasPYME-enero2020.pdf> (Consulta 06/05/2020).

de incluir medidas específicas para su tratamiento en sus respectivos programas electorales, aunque sea para oponerse a las mismas, como en el caso de Vox.

Tras dos elecciones generales, finalmente será en el 10-N cuando PSOE logre la investidura y forme el primer Gobierno de coalición de la democracia junto a Unidas Podemos. Precisamente, ambos partidos destacan por ser quienes muestran un mayor compromiso con la materia en sus programas, mientras que PP, Ciudadanos y Vox realizan sus aportaciones bajo el título dedicado a la familia en general.

La “*igualdad efectiva entre mujeres y hombres*” y la “*erradicación de todo tipo de violencia contra las mujeres y de cualquier brecha laboral y salarial*” son dos de los ejes centrales del programa electoral de **PSOE** para el 10-N. En su apartado “Agenda feminista”, y en cumplimiento de lo dispuesto en el RDL 6/2019, el partido muestra su intención de garantizar la igualdad de trato y oportunidades en el empleo, de lograr una presencia equilibrada en los consejos de administración, equiparar los permisos de paternidad y maternidad y de asegurar una creciente conciliación de la vida laboral, familiar y personal. En cuanto a la violencia de género, se propone implementar las medidas acordadas en el **Pacto de Estado contra la Violencia de Género**⁹¹, así como garantizar la suspensión del régimen de visitas de menores para progenitores o tutores legales condenados por violencia de género. Otro aspecto importante es su proposición de reforma de la legislación penal, por la que el consentimiento de la víctima sea clave en la calificación de los delitos sexuales. Asimismo, con el fin de combatir la trata de seres humanos, se plantea la elaboración de una **Ley integral contra la trata con fines de explotación sexual**.

Respecto a los derechos sexuales y reproductivos, la formación acuerda desarrollar políticas activas para prevenir los embarazos no deseados, defender la intimidad de las mujeres en supuestos de IVE⁹² y garantizar tratamientos de reproducción asistida. Remarca, en este sentido, su plena oposición a los vientres de alquiler.

El partido socialista, además, reserva un espacio para las mujeres inmigrantes y refugiadas especialmente vulnerables, para quienes pretende establecer medidas de

⁹¹ Es el resultado de la unión de numerosas instituciones, organizaciones y personas expertas en la formulación de medidas para la erradicación de la violencia sobre las mujeres que trata de incidir en todos los ámbitos de la sociedad mediante once ejes de trabajo. (sensibilización y prevención, mejora de la respuesta institucional, mayor formación, etc.)

⁹² Interrupción voluntaria del embarazo.

apoyo. Por otro lado, se aspira a crear un programa para atraer y retener mujeres en el ámbito digital, y pretende reformular políticas activas de empleo para ofrecer una atención más personalizada a jóvenes, mujeres y parados de larga duración.

Por su parte, el programa de **Unidas Podemos** ofrece un amplio espacio al feminismo bajo la rúbrica “Horizonte Morado y Economía de los Cuidados”, y resalta la favorable posición de España en el panorama internacional como país feminista y de derechos. Comienza proponiendo una actualización del concepto de “violencia machista” por la que se recojan todas las formas de violencia contra las mujeres, y muestra su intención de crear una vicepresidencia de Feminismos y Economía de los Cuidados. El partido se compromete, en concreto, a trabajar en una Constitución feminista, a implementar un Plan Estatal de **Lucha contra las Violencias Machistas**, dotar de una garantía económica a las mujeres que sufran este tipo de violencia, así como de una alternativa habitacional inmediata a las mismas y a los menores a su cargo. En este sentido, se pretende establecer protocolos obligatorios contra violencias machistas y LGTBIfobia en las empresas, crear una asignatura de feminismos, instaurar la paridad en las Administraciones Públicas y otros organismos, así como impulsar una ley para la protección de la libertad sexual y la erradicación de las violencias sexuales. También se plantea la ampliación de los derechos de todos los colectivos (bisexuales, intersexuales, trans, etc.) y erradicar la trata y explotación sexual o reproductiva.

En cuanto a los permisos por nacimiento y cuidado, la formación morada propone que sean iguales e intransferibles, con la inmediata equiparación a 16 semanas para ambos progenitores. También pretende combatir la brecha salarial mediante una ley de igualdad retributiva y, por otro lado, garantizar una maternidad libre con acceso a la reproducción asistida y a apoyos específicos para las mujeres.

Con el fin de erradicar la brecha de género, el partido plantea medidas para, por ejemplo, garantizar la promoción de la mujer en sectores como la ciencia y reforzar la atención sobre los empleos especialmente precarios y feminizados. Respecto a las personas dependientes, se aspira a lograr que los cuidados no recaigan principalmente en las mujeres.

Como apuntamos, las demás formaciones principales también han elaborado sus propuestas en materia de género. Entre las medidas planteadas por el **Partido Popular**, destaca la de aprobar un **Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2019-2022**,

por el que se introduzcan medidas para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres. También se aspira a promover un plan contra la brecha salarial mediante el impulso del principio de igualdad de remuneración por razón de sexo, así como un Pacto Nacional para la Conciliación Laboral y la Racionalización de Horarios. Con el fin de reducir la brecha por maternidad, se propone la ampliación de dicho complemento a todas las madres e incrementar el de aquellas que ya lo disfrutaban. Además, el partido propone la aprobación de incentivos fiscales para las empresas que contraten mujeres después de la maternidad.

En relación a la violencia de género, PP manifiesta su intención por extender los supuestos de Prisión Permanente Revisable a los casos de asesinato en los que concurra este tipo de violencia. Asimismo, se compromete a elaborar una Ley Integral contra la Trata de Seres Humanos por la que se contemple toda forma de explotación de las mujeres y niñas.

Ciudadanos, por su parte, decide no hablar de feminismo en su programa, sino de “igualdad entre mujeres y hombres.” La formación naranja prioriza avanzar en la igualdad de género en el marco laboral para acabar con la brecha salarial, impedir la discriminación por razón de sexo en el acceso al empleo y la promoción profesional, así como promover una mayor presencia de mujeres en puestos de responsabilidad. Para facilitar la conciliación familiar, el partido garantiza su apoyo a las mujeres para su incorporación al trabajo tras la maternidad mediante bonificaciones de la Seguridad Social, la flexibilización de la jornada, el fomento del teletrabajo y la creación de permisos laborales para los trabajadores, sin que pierdan sueldo ni días.

Por otro lado, el programa muestra su intención de crear una Ley de prevención, asistencia y protección de la mujer frente a la violencia sexual, así como una Ley de Gestación Subrogada, altruista y garantista, para que las mujeres que no pueden concebir y el colectivo LGTBI puedan formar una familia. A ello se suma su intención de crear una Ley de diversidad sexual y de género que promueva la igualdad entre todos los colectivos de la sociedad.

Por último, **Vox** también se posiciona respecto a la materia bajo una distinta perspectiva. Una de las medidas más destacadas de su programa electoral es su intención por derogar la Ley de violencia de género y establecer una ley de violencia intrafamiliar que proteja por igual a ancianos, hombres, mujeres y niños. En su justificación, la formación afirma

que la normativa actual discrimina al varón, y niega así la existencia de estructuras de género que condicionen negativamente a la mujer en el marco de la sociedad.

En este sentido, Vox pretende acabar con los denominados “organismos feministas radicales subvencionados” y se centra en perseguir las denuncias falsas por violencia de género.

Bajo la premisa de la “defensa de la vida desde la concepción hasta la muerte natural”, el partido manifiesta su intención de eliminar el derecho al aborto, y plantea una reforma de la ley nacional de adopción, sin mayor concreción.

Es innegable que la lucha por la igualdad y los derechos de la mujer se ha convertido en el eje del debate político. Por un lado, el incremento de la preocupación social en torno a la igualdad de género, especialmente entre los más jóvenes, ha llevado a los principales partidos políticos a elaborar nuevas estrategias que velen por el reconocimiento de este valor y a manifestar su plena oposición a todo tipo de discriminación de la mujer. En los últimos años, y en concreto desde aquel 8-M del 2018 en el que España hizo historia, la movilización ciudadana ha batido récords en su reivindicación por una sociedad igualitaria y libre de discriminación de género. A todo ello, se suma el auge de Vox en el Congreso, tras conseguir asiento para un total de 52 diputados que promueven un discurso negacionista sobre la perspectiva de género.

La negativa de Vox a la existencia de estructuras patriarcales en la sociedad viene a dar cobertura a los asesinatos machistas, a la brecha salarial y otras manifestaciones discriminatorias a las que continúan enfrentándose, actualmente, las mujeres. La inclusión de la violencia de género en un cuerpo único que comprenda también la violencia intrafamiliar supondría rebajar la extraordinaria importancia de esta realidad y, en consecuencia, negar la existencia del peligro de este tipo de maltrato. Este negacionismo ya se ha materializado en la imposibilidad de muchos plenos municipales y autonomías de aprobar declaraciones institucionales contra la violencia de género, pues requieren de unanimidad para su ejecución.

El rechazo de todas estas políticas de igualdad y otras medidas de acción positiva, por ejemplo, para fomentar la participación femenina en la vida política, compromete los avances realizados en materia de igualdad y, además, supone una vulneración de los valores y principios consagrados en la propia Constitución Española. Ante esta situación, los poderes públicos tienen el urgente deber de reforzar su labor pedagógica, a través de

la cual conciencien plenamente a la población de la legitimidad constitucional de tales medidas, superando así falacias contrarias a la Constitución y a los principios de igualdad y no discriminación.

El camino nunca fue fácil, y tampoco lo será ahora. En este punto, a la lucha por garantizar la efectividad de las políticas de igualdad de género, se suma la lucha frente a quienes van en contra de los valores de una sociedad igualitaria y fomentan el rearme del patriarcado.

7.2. LA MUJER EN EL ESTADO DE ALARMA: IMPACTO SOCIOECONÓMICO DEL COVID-19.

La actual pandemia del COVID-19 ha propiciado al conjunto de gobiernos mundiales a una inesperada crisis sanitaria debido a la rápida propagación del virus. No es la primera vez que el mundo sufre una crisis causada por otros agentes infecciosos, sin embargo, más allá de ser un problema estrictamente sanitario, en este caso nos encontramos ante un problema que afecta al conjunto de la economía mundial, y que ha obligado a detener la actividad normal de la población. En concreto, en España se decretó el Estado de alarma el pasado 14 de marzo de 2020. Ante esta situación sin precedentes, el Gobierno y las Administraciones Públicas han elaborado medidas con el fin de reducir las consecuencias nocivas para el país lo máximo posible. Los datos ya estiman que estamos ante la peor crisis mundial en casi un siglo y, por tanto, sus consecuencias serán abrumadoras. No obstante, algunos colectivos se verán especialmente afectados, agudizándose incluso las desigualdades existentes en torno a los mismos. Este es el caso, por ejemplo, de las mujeres y las niñas.

La Declaración del **Grupo de Trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y niñas** muestra su preocupación por los efectos de la pandemia en los distintos ámbitos respecto al colectivo.⁹³

La pandemia ha dado lugar a un notable aumento de la violencia contra las mujeres. Se incrementa el riesgo de violencia doméstica y abuso sexual debido a que, en muchas ocasiones, las mujeres sufren el aislamiento junto a sus agresores y encuentran mayores dificultades para acceder a unos servicios que han experimentado recortes y restricciones.

⁹³ Declaración del Grupo de trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y niñas. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25808&LangID=S> (Consulta 05/05/2020)

Ejemplo de ello es la reducción de la asistencia jurídica a las víctimas en Madrid, pues los datos ofrecidos por el Colegio de Abogados de la Capital muestran una reducción de los servicios casi a la mitad respecto al mismo período del pasado año⁹⁴. Mayor es el peligro, incluso, en el caso de mujeres de avanzada edad o con discapacidad debido a los obstáculos para pedir ayuda. Los datos ofrecidos por el Ministerio de Igualdad muestran que las llamadas al teléfono de atención a las víctimas aumentaron un 47,3% en la primera quincena de abril respecto al mismo período del 2019. Esto evidencia la urgente necesidad de reforzar y ampliar los servicios de apoyo. Ante esta situación, el Gobierno se ha visto obligado a elaborar medidas concretas para afrontar el problema. En concreto, el Ministerio de Igualdad ha impulsado un **Plan de Contingencia contra la violencia de género** con el fin de prevenir, controlar y minimizar las consecuencias negativas en las víctimas, adaptándose para ello a la excepcionalidad de las circunstancias. A su vez, la Delegación contra la Violencia de Género ha requerido a las CCAA que informen de los recursos garantizados en sus respectivos territorios para dar traslado de ello a la empresa gestora del servicio 016, cumpliendo así la doble finalidad de no derivar a víctimas a servicios inoperativos y establecer un plan con recursos suficientes para su protección.

El pasado 21 de abril, se amplió el contenido del Plan mediante la incorporación de medidas dirigidas a garantizar los derechos de las víctimas de explotación sexual, trata y prostitución, así como los servicios y recursos pertinentes para atender a sus necesidades. Entre las medidas adoptadas, se habla de garantizar el derecho a la información, a la detección e identificación de las víctimas, de garantizar la asistencia integral y protección, así como la atención a casos de especial vulnerabilidad. Igualmente, se incluyen mecanismos para garantizar una alternativa habitacional y un Ingreso Mínimo Vital. Sin embargo, algunos sindicatos ya denuncian la neutralidad de tales medidas y las dificultades para acceder a estos servicios, dada la especialidad de los requisitos a cumplir⁹⁵. A esto se suma el hecho de que estas garantías son gestionadas por las mismas ONGs y servicios sociales a los que las víctimas, generalmente, temen acudir por miedo a las represalias que pudieran experimentar por su situación, por ejemplo, de irregularidad

⁹⁴ VV.AA. “Se reduce casi un 50% la asistencia jurídica a víctimas de violencia género.”, *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/vida/20200430/48846164009/se-reduce-casi-un-50-la-asistencia-juridica-a-victimas-de-violencia-genero.html> (Consulta 14/05/2020)

⁹⁵ DRAKE, BELÉN., “Un plan solo para víctimas”, *Liga Feminista ProDerechos, El Salto*. <https://www.elsaltodiario.com/opinion/plan-solo-victimas-ampliacion-plan-contingencia-igualdad-violencia-genero-trata-prostitucion> (Consulta 14/05/2020).

administrativa. Podemos pensar, por tanto, que estas medidas alcanzarán a un grupo muy reducido de las trabajadoras sexuales.

Por otro lado, recordamos que gran parte de la población femenina se vincula a un trabajo más precario, informal y de menor retribución, por lo que la pandemia tiene consecuencias directas en la reducción de sus ingresos y la pérdida del empleo, dificultando incluso, en el peor de los casos, el pago de gastos básicos como vivienda o alimentación. Además, algunos de los sectores más perjudicados, como el turismo o la hostelería, son, precisamente, sectores altamente feminizados.

A esto se suma el significativo aumento del trabajo no remunerado, lo cual afecta enormemente a la salud física y mental de las mismas. El cierre de los centros educativos y la mayor necesidad que tienen las personas mayores genera una sobrecarga para las mujeres difícil de gestionar. Pese a las medidas adoptadas por el Ejecutivo, esta responsabilidad de cuidado sigue estando infravalorada y no suficientemente reconocida, tal como manifiesta la falta de medios para aumentar su protección social, medios con los que garantizar una distribución más justa de las cargas. El problema se agrava aún más si consideramos que son las mujeres quienes constituyen más del 70% del personal sanitario de todo el mundo, por lo que, ante la situación actual, a las labores domésticas, se suman unos turnos laborales más largos. No es de extrañar, por tanto, que los últimos datos ofrecidos por el Ministerio de Sanidad, a partir del último informe elaborado por el Instituto de Salud Carlos III, reflejen que un 76,2% del total del personal sanitario contagiado por COVID-19 sean mujeres, frente a un 23,8% de hombres.⁹⁶ Esta distribución no es un hecho excepcional de España, sino que la ONU ofrece cifras similares para el resto de Europa y, más dispares aún, para América y África.

Igualmente, las mujeres continúan siendo mayoría en el sector del comercio, de alimentación y de los servicios de limpieza hospitalaria y de residencias, servicios que son esenciales para el mantenimiento de la población en estos difíciles momentos y que exigen, más que nunca, el mayor esfuerzo y dedicación.

⁹⁶ *Informe sobre la situación de COVID-19 en personal sanitario en España*, ISC. <https://www.isciii.es/QueHacemos/Servicios/VigilanciaSaludPublicaRENAVE/EnfermedadesTransmisibles/Documents/INFORMES/Informes%20COVID-19/COVID-19%20en%20Espa%C3%B1a.%20Situaci%C3%B3n%20en%20Sanitarios%20a%2007%20de%20mayo%20de%202020.pdf> (Consulta 14/05/2020).

En este sentido, António Guterres, noveno secretario de las Naciones Unidas, hace un llamamiento a los gobiernos para que centren su actuación en el reconocimiento y apoyo de las mujeres, por ser un elemento indispensable para superar la pandemia y garantizar una rápida recuperación global.⁹⁷

Además de la urgente necesidad de adoptar medidas específicas a corto plazo, esta crisis puede interpretarse como una nueva oportunidad para afrontar las desigualdades estructurales y los déficits que han perjudicado enormemente a las mujeres a lo largo de la historia, todo ello mediante una transformación de fondo de los sistemas y las sociedades. Y es que, para comprender el impacto de género de la crisis, es crucial reconocer la discriminación estructural subyacente, causante de las masivas violaciones de derechos que ha sufrido, y sigue sufriendo, la población femenina en todo el mundo.

VIII. CONCLUSIONES GENERALES.

Tras analizar, desde una perspectiva crítica, el contenido, la evolución y los resultados obtenidos trece años después de la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y después de consultar numerosos artículos, obras y otras publicaciones realizadas hasta la fecha, hemos podido llegar a las siguientes conclusiones:

I. España cuenta con abundantes referencias en materia de igualdad de género y no discriminación en numerosos cuerpos legales, incluida la Constitución. Una gran cantidad de normas que regulan muy distintos ámbitos como son el económico, político, social, cultural, educativo o laboral. Desde el principio de igualdad reflejado en la CE de 1978, hasta el principio de igualdad de trato y oportunidades recogido por la LOIEMH, el desarrollo normativo en torno a la materia no ha dejado de crecer con el fin de lograr una igualdad material entre mujeres y hombres.

II. La LO 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, es la ley estatal de referencia en la materia, todo ello debido a la transversalidad que la caracteriza y la amplitud de medidas que comprende. Además, esta destaca por la novedad de sus propuestas y por extender su alcance tanto al ámbito público como al privado. Aunque su

⁹⁷ GUTERRES, A., “Las mujeres en el centro de las iniciativas de recuperación del Covid-19”, *un.org*, 2020. <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/mujeres-centro-recuperacion-contra-covid19> (Consulta 05/05/2020).

objetivo principal es proyectar el principio de igualdad en cada una de las esferas de la sociedad, la ley otorga especial atención al ámbito laboral, por ser este uno de los más afectados por la discriminación de género.

III. El potencial y la aspiración expresada en la Ley nos llevó a preguntarnos si, trece años después de su entrada en vigor, se habían logrado los objetivos esperados, es decir, si el descenso de la discriminación de género había sido tal y como se esperaba mediante el ejercicio de estas medidas. Para conocer su repercusión, nos hemos basado en distintos estudios, datos y estadísticas nacionales que reflejan la realidad a la que se enfrenta, hoy en día, la población femenina.

Podemos constatar, por los resultados consultados, que la situación de la mujer sí que ha cambiado en los últimos años. Sin embargo, también es cierto que las disposiciones contenidas en la Ley de Igualdad no han conseguido los resultados que esperaban. La desigualdad entre mujeres y hombres sigue existiendo en todas las esferas sociales, más aún en el sector laboral, tanto público como privado (este último especialmente), lo que ha dificultado enormemente la autonomía económica de muchas mujeres y, en consecuencia, también su calidad de vida.

IV. Una de las mayores manifestaciones de la desigualdad de género es la discriminación salarial. Los datos analizados demuestran que, aunque recientemente se ha experimentado una ligera reducción de la brecha salarial, la diferencia retributiva entre ambos sexos sigue siendo especialmente preocupante. Esta lenta recuperación pone de manifiesto que las medidas previstas para su regulación resultan insuficientes, y que difícilmente conseguiremos una equiparación salarial si no es mediante nuevos compromisos, nuevos mecanismos que promuevan alternativas realmente eficaces.

V. Tras el examen de las disposiciones contenidas en la Constitución, de los preceptos reflejados en distintos cuerpos legales de carácter estatal y autonómico en relación a la igualdad de género, así como de numerosas propuestas legislativas encaminadas a favorecer el logro de la misma, podemos concluir que el verdadero cambio exige una educación específica previa de la sociedad. El análisis nos lleva a deducir que la igualdad formal está mucho más avanzada que la material o social. Parece que nuestra sociedad sigue sin estar preparada para una legislación específica en materia de género. La falta de conciencia de la realidad, de las circunstancias sociales, ha perjudicado el desarrollo material de los esfuerzos realizados en papel. Esto nos lleva necesariamente a

replantearnos el problema, pues parece que más allá de la importancia de modificar los textos normativos vigentes o desarrollar otros tendentes a reforzar los objetivos, el eje central del cambio reside en un análisis transversal de la realidad social, por el que se inicie un cambio estructural que vincule a la actuación política, a las diversas instituciones sociales, las personas y, en concreto, la percepción del género.

VI. Concluimos con una opinión personal, basada en la normativa existente, en los informes y estadísticas consultadas, así como en los artículos y manuales que nos han servido para estructurar este trabajo.

No cabe duda de que la LO 3/2007 inició un nuevo camino hacia la consecución de la igualdad de género. Introdujo nuevas bases a partir de las cuales avanzar en la materia de una forma transversal o general. Sin embargo, creer que la aprobación de una norma es suficiente para propiciar un cambio real, es el principal error. Es necesario seguir trabajando, invertir en las líneas planteadas para traducir los objetivos en resultados eficientes y, además, se requiere de un compromiso real por el que la concreción de medidas sea lo más ágil posible. De este desarrollo legislativo dependerá el cumplimiento de las disposiciones legales en el marco de la sociedad.

En ocasiones, la falta de concreción material genera la omisión o burla de las medidas propuestas, como es el caso de los planes de igualdad en el seno de las empresas. En este sentido, consideramos necesaria la instauración de políticas más estrictas o rigurosas, con una regulación más extensiva, con las que impedir que el ejercicio de determinadas actuaciones discriminatorias esté “justificado” debido a la falta de concreción legal que exime a sus actores de sanción o responsabilidad alguna.

Por otro lado, si bien es cierto que será a través de la actuación política desde donde podrán ejercitarse los mecanismos para acabar con la discriminación de género, el inicio del cambio está en nuestras manos. El inconformismo y enfado de la ciudadanía respecto a las medidas actuales ha propiciado una mayor implicación del Gobierno en relación a la materia, modificando disposiciones legales discriminatorias y acordando nuevos mandatos para alcanzar la igualdad. Ahora que nuestras voces empiezan a tener eco en el panorama social, ahora que el feminismo irrumpe con más fuerza que nunca entre las nuevas generaciones, no podemos cesar en esta lucha y, mucho menos, olvidar todos los avances conseguidos con el esfuerzo de tantas generaciones de mujeres y hombres que nos preceden.

IX. BIBLIOGRAFÍA.

• Monografías y obras colectivas:

ÁLVAREZ CONDE, E; TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional*, Ed. Tecnos, 2015, Madrid.

FACIO, A. y FRIES, L., *Género y Derecho*, LOM Ediciones, La Morada, Santiago de Chile, 2000. <http://fundacionjyg.org/wp-content/uploads/2018/05/Genero-y-Derecho.pdf>.

GIL RUIZ, J.M., *Las políticas de igualdad en España: avances y retrocesos*, Granada, 1996.

GÓMEZ ABELLEIRA, F. J., “Las acciones positivas de las empresas para la igualdad efectiva de hombres y mujeres”, *Comentarios laborales de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

GÓMEZ ORFANEL, G., “Acciones positivas a favor de la mujer en España: doctrina, jurisprudencia y legislación”, *Anuario De Derechos Humanos*, 2008, Nº 9.

HELLER, H., *Las ideas socialistas*, Seleccionado y prologado por LÓPEZ PINA, A, Escritos políticos, Madrid, Alianza. 1985.

MAKKONEN, T., “Multiple, compound and intersectional discrimination: Bringing the experiences of the most marginalized to the fore”, *Institute for Human Rights*, Åbo Akademi University, 2002.

RECHE TELLO, N., “La dimensión constitucional del derecho a la conciliación de la vida personal y laboral.”, Tesis de Doctorado, Universidad Miguel Hernández, Elche, 2016. <http://hdl.handle.net/11000/2945>

RUBIO CASTRO, A., M., “La teoría abolicionista de la prostitución desde una perspectiva feminista prostitución y política”, *Prostituciones: diálogos sobre sexo de pago*, 2008.

SANTA CRUZ, M. I., “Aportes para una crítica de la teoría de género”, *Mujeres y Filosofía: Teoría filosófica de género*, CEAL, 1994.

SCANLON, G., *La polémica feminista en la España contemporánea, 1868-1974* (Vol. 4), Ediciones Akal, 1986.

• **Artículos:**

AGUILERA RULL, A., “Discriminación directa e indirecta”, *InDret*, N° 396, enero, 2007.

BELTRAN FELIP, R., “Las mujeres y el trabajo a tiempo parcial en España. Elemento para su análisis”, *Cuaderno de Relaciones Laborales*, 2000.

CAGIGAS ARRIAZU, ANA D., “El patriarcado, como origen de la violencia doméstica”, *Monte Buciero*, N° 5, 2000.

COMISIÓN EUROPEA, *La Comisión propone la adhesión de la UE al Convenio internacional para combatir la violencia contra las mujeres*, 2016.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_16_549

Confederación Sindical de CCOO, “En acción y reivindicación.”, *Gaceta Sindical* N° 417, 25 de febrero del 2020.
<https://www.ccoo.es/6dcd5b462e55ef1e46a9e0d3ad5b76fe000001.pdf>

DE MIGUEL, A., “Los feminismos a través de la historia. Capítulo III. Neofeminismo: los años 60 y 70”, *Mujeres en Red, Periódico Feminista*, 2007.

Declaración del Grupo de trabajo sobre la discriminación contra las mujeres y niñas.
<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25808&LangID=S>

DRAKE, BELÉN., “Un plan solo para víctimas”, *Liga Feminista ProDerechos, El Salto*.
<https://www.elsaltodiario.com/opinion/plan-solo-victimas-ampliacion-plan-contingencia-igualdad-violencia-genero-trata-prostitucion>

FREIXES SANJUÁN, T; REMOTTI CARBONELL, J.C., “Los valores y principios en la interpretación constitucional”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, mayo-agosto 1992.

GIL, Y., “Los cambios en la Ley de Igualdad y sus implicaciones”, *Auren Blc*, 2019.
<https://www.grupoblc.com/los-cambios-en-la-ley-de-igualdad-y-sus-implicaciones/>

GUTERRES, A., “Las mujeres en el centro de las iniciativas de recuperación del Covid-19”, *un.org*, 2020. <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/mujeres-centro-recuperacion-contracovid19>

LÓPEZ DE ZUBIRÍA DÍAZ, S., “El Convenio de Estambul en la lucha contra la violencia de género: análisis crítico”, *Letras jurídicas: Revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U. V.*, N° 39, 2019.

LOUSADA, J. F., “Discriminación múltiple: El estado de la cuestión y algunas reflexiones”, *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, N° 41, 2017.

MENDILARZU, N., “¿Qué es el transfeminismo?”, *Escritura Feminista*, 2017.
<https://escriturafeminista.com/2017/12/15/que-es-el-transfeminismo/>

MONTENEGRO LEZA, S., “El antes y el después de la Ley Orgánica 3/2007”, *REDUR* 14, diciembre 2016.

PEREIRA, I., “Interseccionalidad: El feminismo en la intersección de las luchas”, *Libre pensamiento*, N° 91, 2017.

PÉREZ CAMPOS, A., “Igualdad y no discriminación en la negociación colectiva”, *Anuario jurídico y económico escurialense*, N° 43, 2010.

PÉREZ DEL RÍO, T., “La violencia de género en el trabajo. El acoso sexual y el acoso moral por razón de género”, *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, N° 91, 2007.

PULEO GARCÍA, ALICIA H., ¿Qué es el ecofeminismo?, *Cuadernos del Mediterráneo*, N° 25, 2017.

RUBIO CASTRO, A. M., “El feminismo de la diferencia: los argumentos de una igualdad compleja”, *Revista de estudios políticos*, N° 70, 1990.

SEVILLA MERINO, J; VENTURA FRANCH, A., “Fundamento Constitucional de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Especial referencia a la participación política”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, N° 2, 2007.

VV.AA., “Posicionamiento de la Red Feminista de Derecho Constitucional ante la necesaria reforma de la Constitución”, *RFDC*, 2017.
http://feministasconstitucional.org/wp-content/uploads/2017/12/RFDC_posicionamiento_RefConst-4-diciembre-2017..pdf

VV.AA., “¿Qué debemos saber sobre los planes de igualdad desde hoy, 7 de marzo de 2020?”, USO. <https://www.uso.es/que-saber-sobre-planos-de-igualdad-en-2020/>

VV.AA., “Cronología de víctimas mortales de violencia de género de 2020.”, *EL PAÍS*. https://elpais.com/sociedad/2020/01/22/actualidad/1579693888_556713.html

VV.AA., “Se reduce casi un 50% la asistencia jurídica a víctimas de violencia género.”, *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/vida/20200430/48846164009/se-reduce-casi-un-50-la-asistencia-juridica-a-victimas-de-violencia-genero.html>

• **Informes:**

Cifras PyME. Datos marzo 2020. <http://www.ipyme.org/es-ES/ApWeb/EstadisticasPYME/Documents/CifrasPYME-enero2020.pdf>

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, *Estudio sobre el Tiempo que Tardan las Mujeres Víctimas de Violencia de Género en Verbalizar su Situación*, 2019. http://www.violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2019/pdfs/Estudio_Tiempo_Denuncia4.pdf

EPA 2019: *Población inactiva*. <https://www.ine.es/daco/daco42/daco4211/epa0419.pdf>

INE 2017: *Ganancia Media Anual por Trabajador. Sexo y secciones de actividad*. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=28185#!tabs-tabla>

INE 2018-2019: *Parados por sexo y grupo de edad. Valores absolutos y porcentajes respecto del total de cada sexo*. <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=4084#!tabs-tabla>

INE 2019: *Mujeres en altos cargos públicos y privados*. https://www.ine.es/ss/Satellite?L=es_ES&c=INESeccion_C&cid=1259925595694&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalle¶m3=1259924822888

Informe sobre la situación de COVID-19 en personal sanitario en España, ISC. <https://www.isciii.es/QueHacemos/Servicios/VigilanciaSaludPublicaRENAVE/EnfermedadesTransmisibles/Documents/INFORMES/Informes%20COVID-19/COVID-19%20en%20Espa%C3%B1a.%20Situaci%C3%B3n%20en%20Sanitarios%20a%2007%20de%20mayo%20de%202020.pdf>

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2007): *Diferencia y discriminación salarial por razón de sexo*.
<http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/serieEstudios/docs/diferenciaYDiscriminacion.pdf>

Pensiones contributivas de la Seguridad Social (Enero 2020).
<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/inclusion/Documents/2020/280120-Datos%20pensiones%20Enero%202020.pdf>

• **Fuentes normativas y jurisprudencia:**

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS., *Declaración Universal de los Derechos Humanos*; en su Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, París.
[https://undocs.org/es/A/RES/217\(III\)](https://undocs.org/es/A/RES/217(III))

Carta de las Naciones Unidas. En: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica.

Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. En:
<https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration>

Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Real Decreto 1370/2007, 19 de octubre, por el que se regula la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres.

Real Decreto 1791/2009, de 20 de noviembre, por el que se regula el régimen de funcionamiento, competencias y composición del Consejo de Participación de la Mujer.

Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

Resolución de la Asamblea General núm. 3010. *Año Internacional de la Mujer. XXVII Periodo de Sesiones*. 1972. En: [https://undocs.org/es/A/RES/3010\(XXVII\)](https://undocs.org/es/A/RES/3010(XXVII))

Sentencia 128/1987, de 16 de julio. BOE núm. 191, de 11 de agosto de 1987. En: <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/860>

Sentencia 7/1983, de 14 de febrero. Recurso de amparo 236-1982. *BOE núm. 58*, de 9 de marzo de 1983. <http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/135>

