

Año IV - Extraordinario nº 3 - Bilbao, Noviembre de 2006

IV. urtea - 3. zenbaki berezia - Bilbo, 2006ko Azaroa

ISBN: 84 - 8968919 - 9 - D.L.: BI - 1677 - 03



AVD·ZEA

Academia
Vasca de
Derecho

Zuzenbidearen
Euskal
Akademia

Boletín Aldizkaria

Extraordinario nº 3

Jornada sobre la Ley Vasca
para la Igualdad de
Mujeres y Hombres

Jueves, 19 de Enero de 2006

Jornada celebrada en el salón de actos del Ilustre Colegio de
Abogados del Señorío de Bizkaia

Coordinadores:

D^a. Juana Balmaseda

D. Javier Corcuera

D. Santiago Larrazabal

tarjeta e-Business BBK



Una herramienta
única para gestionar
los gastos de su
negocio.

La tarjeta e-Business BBK es el instrumento de pago más innovador del mercado. La primera tarjeta que permite gestionar, como usted quiera y a través de internet, los gastos de su negocio. Y la mejor forma de demostrar que en BBK trabajamos para acercarnos al futuro y mejorar el de quienes confían en nosotros.



www.bbk.es



Ente de Regulación del Mercado de Valores
C/Carretera de San Sebastián 10

bbk²



AVD·ZEA

Academia
Vasca de
Derecho

Zuzenbidearen
Euskal
Akademia

Boletín Aldizkaria

3. zenbaki berezia

Emakumezkoen eta gizonezkoen arteko
berdintasunari buruzko euskal legea
aztertzeke jardunaldia.

Osteguna, 2006. urteko urtarrilaren 19an,

Bizkai Jaureriko Abokatuen Bazkun Ohoretsuko Ekitaldi Aretoan
Ganberaren egoitzan egin zen.

Koordinatzaileak:

Juana Balmaseda andrea

Javier Corcuera jauna

Santiago Larrazabal jauna



AVD·ZEA

Academia
Vasca de
Derecho

Zuzenbidearen
Euskal
Akademia

Boletín Aldizkaria

Sumario / Aurkibidea	Pág./Or.
1. SALUTACIÓN , por D. Adrián Celaya	9
PONENCIAS	
2. PRESENTACION GENERAL DE LA LEY , por D. Ander Bergara	13
3. LEY DE IGUALDAD Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA , por D. Enrique Murillo	35
4. “UNA VISIÓN DESDE LA ABOGACIA” , por D ^a . Juana Balmaseda	63
5. OBSERVATORIO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN BIZKAIA , por D ^a . Berta Díaz Arbesu	73
6. PROGRAMA MUNICIPAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO , por D ^a . Idoia Uriarte	87
7. EL PUNTO DE VISTA DE LAS MUJERES EMPRESARIAS , por D ^a . Ana Armesto	113
8. EL PUNTO DE VISTA SINDICAL , por D ^a . Felisa Piedra	127

9. LA INSPECCIÓN DE TRABAJO ANTE LA IGUALDAD DE TRATO EN EL ÁMBITO DE LAS RELACIONES LABORALES, por D. Manuel Velazquez	135
10. LAS LEYES DE IGUALDAD EN EL MARCO EUROPEO, por D ^a . Teresa Freixes	153

PRESENTACIÓN DE LAS JORNADAS SOBRE LA LEY VASCA PARA LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES



D. Adrián Celaya, Presidente de la Academia Vasca de Derecho

LA IGUALDAD

Bueno yo voy a hablar en nombre de la Academia de Derecho y rozando el tema ante todo lo que tengo que hacer es dar gracias al Colegio de Abogados que siempre nos acoge. También quiero congratularme de que la Comisión de Derecho Público de la Academia haga con este acto su presentación al público de su primera experiencia de organización de algo que se refiere exclusivamente a esta sección. Yo me alegro mucho de que esto suceda

porque precisamente la vida de la Academia tiene que ser de las distintas secciones que se constituyen. Vamos paso a paso, pero yo creo que vamos adelante y quiero felicitar a algunos de ésta. No les felicito por ponerme a mí aquí, porque realmente aquí tenía que haber estado alguno de los representantes de este consejo, pero bueno ya que estoy aquí voy a decir que también es oportuno que el tema elegido por la Sección de Derecho Público sea precisamente el tema de la igualdad. Un tema que como sabéis todos ha preocupado mucho a todos los pensadores desde la antigüedad, para bien o para mal, porque hubo muchos que incluso no solamente admitieron, si no que avalaron la esclavitud y otras formas de diferencias personales. Es posible que el paso decisivo en orden, a una orientación que busque la igualdad, esté en los enciclopedistas del siglo XVIII, pero después de ellos igual que antes de ellos se han seguido cometiendo atropellos y desigualdades. Es evidente también que el tema de igualdad tan orientado en una sociedad moderna, pues fundamentalmente se centra en esa gran desigualdad que históricamente hemos mantenido entre los dos sexos. Desde mi punto de vista personal estoy convencido de que una de las causas de estas desigualdades, una causa profunda de esa desigualdad es la falta de conocimiento, es decir, hablamos a veces del sexo contrario sin entender que a lo sumo es complementario porque muchos hombres de mi generación piensan que cuando se da el paso para conocer a una mujer se encuentran allí un arcano algo completamente extraño.

Yo he tenido la suerte de vivir en una familia en que éramos tres hermanos y tres hermanas y la verdad es que, quizás, en aquellas tertulias familiares que teníamos entre chicos y chicas (no hacíamos ninguna diferencia) pues han influido en que mi formación sea quizá más inclinada, que nos inclinemos más a entender a este sexo misterioso arcano que algunos sólo conocen cuando se produce ese momento mágico del enamoramiento, pero que es algo mucho más que eso. Tuve también la suerte de que aunque a vosotros os sorprenderá, a mi nunca me han educado con sólo varones. Yo siempre he vivido en un régimen de coeducación, primero en la escuela donde mis primeras letras inolvidables la de los Astilleros del Nervión, luego en el Instituto, aunque aquí ya la igualdad quebraba porque las mujeres no llegaban a la cuarta

parte de los varones o sea que muchas menos, pero así y todo yo creo que el momento álgido en el cual yo llegué a conocer lo que es la mujer fue cuando en los tiempos de la República, fíjense Vds. a donde me remonto, pero esos son mis días, hice una oposición para ingresar en el plan profesional de la República: el Magisterio de la República. Ingresé en un curso en el que había veinte personas, mitad varones y mitad mujeres y la verdad es que aquellos años de camaradería en el que se había acabado cualquier troteo entre hombres y mujeres, nos intercambiábamos los apuntes, planteábamos los problemas, las intrigas que nos planteaba cada tema, al fin yo pienso que eso me ha hecho ver en la mujer una mujer exactamente con los mismos sentimientos, con las mismas inclinaciones, con las mismas inquietudes que tiene un hombre, nunca un ser inferior y creo que también conservo de ese tiempo algo que no quiero callar, es una preocupación profunda por la educación. Allí nos decían en aquél plan público que la educación es algo más que la transmisión de conocimientos, que educar es sencillamente hacer personas, es en realidad la formación de la personalidad, que es tan importante o más importante que la simple transmisión de ciencia.

No tenemos que educar para hacer sabios pero si para hacer personas y en este punto creo que se ha avanzado poco. Tengo esa impresión porque aquella bandera que se levantó en aquella época en favor de la formación integral no creo que se ha seguido agitando pues luego tras la guerra civil vinieron nuevos años de educación separada y claro, si nos tenemos que conocer como dos grupos enfrentados pues es difícil que haya una verdadera integración el formar la personalidad. Es algo muy complicado. Lo más complicado de la educación yo creo que todavía no se ha hecho, se ha empezado a plantear ahora. Hay incluso quien piensa que a los jóvenes hay que dejarles solos, que se formen por si mismos y que elijan cuando quieran su destino lo cual en aquella época nos decían que no, que teníamos que formar a las personas no como los antiguos persas querían formar guerreros y les enseñaban a montar caballo y a manejar las armas o los ingleses en sus colegios selectos querían formar caballeros, los gentleman y tenían una educación especial para eso, pero en un mundo democrático tenemos que tener un modelo de persona. Ese mode-

lo es el modelo de una persona integrada en una democracia, un demócrata, un hombre que acata las leyes, un hombre que quiere la paz, un hombre que quiere la libertad. Este tipo de persona es el que realmente nos están reclamando cada vez que unos abusos brutales se producen entre los sexos o entre pandillas, etc. ¿Qué ha pasado? Pues sencillamente que no hemos educado para la democracia, para la libertad, sobre todo para esa virtud que para mí es el centenario de las virtudes democráticas, para la tolerancia. Si somos intolerantes es muy difícil que podamos tener paz, bueno no sé si esto entra en el tema que hoy presentamos, pero es simplemente una reflexión de una persona que os dice que me enseñaron que hay que acatar las leyes y que el respeto a las leyes es la base de un estado democrático. Ya en la antigua Grecia Sócrates se dejó matar por respetar las leyes y este sentimiento de respeto a la ley sobre todo cuando no nos gusta porque esto es importante. Hay que respetar la ley. Cuando me gusta es muy fácil, pero cuando no nos gusta esta situación es la del hombre en una democracia. Yo sólo tengo que preguntar si una ley la ha dictado el parlamento y entonces la tengo necesariamente que cumplir. Me parece que esta norma esencial es la que puede transmitir una Academia de Derecho. ¿Para qué hemos formado la Academia? Para estudiar las leyes, pero también las estudiamos porque creemos que hay que respetarlas, por eso ahora vamos a dar paso a estas Jornadas. Supongo que mis reflexiones no servirán mucho, pero los viejos tenemos derecho a que nos respeten aunque no a que nos sigan que son dos cosas diferentes.

D. Adrián Celaya

PRESENTACIÓN GENERAL DE LA LEY



D. Ander Bergara Sautua, Asesor de "Emakunde"

La aprobación de la *Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres* ha posibilitado que nuestra Comunidad se dote de un instrumento jurídico que, en nuestra opinión, será fundamental de cara a favorecer avances sustanciales en el camino hacia la igualdad de mujeres y hombres, ya que esta Ley, en el marco de las competencias que tiene la CAE,

aborda el fenómeno de la discriminación de las mujeres de forma global y multisectorial, incidiendo en los distintos ámbitos en que dicha discriminación se manifiesta (participación sociopolítica, educación, trabajo, cultura, medios de comunicación, salud, violencia, etc.) y, porque plantea, además, la creación de estructuras y la adopción de medidas concretas y de calado con el fin de garantizar la aplicación práctica y efectiva del derecho a la igualdad reconocido formalmente en los textos legales.

La Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres ha sido el resultado de un proceso de elaboración largo, abierto y transparente. Han sido más de 3 años de trabajo en los que se ha hecho un esfuerzo importante para posibilitar la confluencia del mayor número de opiniones y puntos de vista al objeto de conseguir un texto lo más consensuado y mejor posible.

Con el fin de dar cumplimiento al compromiso adquirido por el Gobierno Vasco de cara a la VII legislatura, el proceso de elaboración de la Ley se inició en junio de 2001 mediante una primera fase de trabajo interno en Emakunde que consistió en analizar y revisar la normativa existente en la materia¹ y la creación de grupos de trabajos internos por ámbitos. Tras dicha labor el Instituto elabora un primer borrador del Anteproyecto de Ley que, una vez contrastado con la Presidencia y la Vicepresidencia del Gobierno, el 14 de abril de 2003 se presenta en el Consejo de Dirección de Emakunde, órgano plural en el que están representados el Gobierno Vasco, las diputaciones forales, los municipios vascos, el Parlamento Vasco y personas individuales elegidas por el propio Parlamento Vasco por razón de su trayectoria personal o profesional. El Consejo de Dirección del Instituto acuerda dar difusión al texto² y abrir un

¹ Se analizó la normativa internacional y comunitaria sobre la materia, leyes de igualdad existentes en otros países, leyes de nuestra Comunidad que regulan materias transversales, así como otras leyes y normas sectoriales que pudieran verse afectadas por el contenido del Anteproyecto.

² El primer borrador de Anteproyecto se difundió, entre otros, a agentes de igualdad, asociaciones de mujeres, organizaciones políticas, sociales, sindicales y empresariales, órganos consultivos, y universidades. Asimismo, Emakunde organizó actos para presentación del documento a las asociaciones de mujeres que integran la Comisión Consultiva de Emakunde y a las personas

período de consulta pública, de seis meses, al objeto de dar la posibilidad a la llamada sociedad civil de participar en el proceso de elaboración del Anteproyecto. Asimismo, durante este período de consulta se mantienen reuniones con todas aquellas entidades y colectivos que lo solicitan³. En esta fase de consulta pública se reciben alrededor de 300 propuestas, de las cuales se estiman total o parcialmente un 52%⁴. La mayoría de las propuestas desestimadas lo es por motivos tales como la falta de competencia para llevarlas a cabo, su inadecuación para ser reguladas con rango de Ley o, incluso, porque se trata de propuestas que plantean cuestiones, a nuestro entender, ya previstas o incluidas en el texto.

Después de la fase de consulta pública, se realiza un trámite de consulta y negociación con los departamentos del Gobierno Vasco, a través de la Comisión interdepartamental para la coordinación de la ejecución del Plan de Acción Positiva para las Mujeres en la Comunidad Autónoma de Euskadi. En función de las aportaciones realizadas por la sociedad civil y por los mencionados departamentos del Gobierno Vasco, se elabora el segundo borrador, el cual se presenta en el Consejo de Dirección de Emakunde el 25 de marzo de 2004 y se da un plazo de un mes para que las personas e instituciones representadas en él realicen sus propuestas, entre ellas las diputaciones forales y Eudel-Asociación de Municipios Vascos.

Una vez analizadas y, en su caso, incorporadas al texto las propuestas realizadas por las personas e instituciones representadas en el Consejo de Dirección, éste el 13 de mayo de 2003

integrantes del Grupo Técnico Interdepartamental regulado por el Decreto 251/1999 (BOPV, 25 de junio de 1999). El borrador también se difundió a través de la página web del Instituto; entre abril y diciembre de 2003 se contabilizaron 4.048 visitas al documento.

³ Se mantuvieron reuniones con Lanbroa, Bilgune Feminista, Forum Feminista María de Maeztu y con una representación de un colectivo integrado, entre otros, por las Asambleas de Mujeres de Álava, Bizkaia y Ermua, Plazandreok y Zero Tailer Soziologikoa.

⁴ Para conocer las propuestas y la valoración realizada por Emakunde de cada una de ellas, se puede consultar el documento Primer borrador de anteproyecto de Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombre. Aportaciones de la Sociedad Civil. Emakunde 2004. Disponible en el Centro de Documentación del Instituto.

⁵ Regulada por el Decreto 251/1999 (BOPV, 25 de junio de 1999).

aprueba el tercer borrador de Anteproyecto de Ley, con 19 votos a favor y una abstención. Al objeto de que emitan los dictámenes e informes preceptivos, se da traslado de dicho borrador a las correspondientes entidades y órganos consultivos y una vez incluidas al texto sus aportaciones, el 21 de septiembre de 2004, el Consejo de Gobierno aprueba el Proyecto de Ley que se remite al Parlamento Vasco para su tramitación⁶.

Finalmente, el 18 de febrero el Parlamento Vasco aprueba la Ley por amplia mayoría, con los votos a favor de los grupos parlamentarios de EAJ-PNV, PSE-EE/PSOE, EA y EB-B, la abstención de Sozialista Abertzaleak, y el voto en contra del PP y UA.

La estructura de la Ley es la siguiente: una exposición de motivos, 83 artículos distribuidos en seis títulos, tres disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y trece disposiciones finales.

- La Exposición de Motivos, por un lado, explica el fundamento jurídico y social de la Ley y, por otro, sintetiza brevemente el contenido de los títulos que integran la norma.

- El Título Preliminar contiene el objeto de la Ley, el ámbito de aplicación y los principios generales.

- El Título I establece las competencias, funciones y la estructura organizativa básica que corresponde a cada nivel de la Administración Vasca y regula los criterios para la financiación de las medidas contempladas en la Ley.

- El Título II determina las condiciones necesarias para la integración de la perspectiva de género en todas las políticas y acciones de las Administraciones Públicas Vascas.

⁶ En la tramitación parlamentaria se plantean unas 300 enmiendas, de las que se aceptan o transan alrededor del 35%. Por grupos, se aceptan o transan sobre un 40% de las enmiendas planteadas por Socialistas Vascos, un 55% de las de Araba, Bizkaia eta Gipuzkoako Sozialista Abertzaleak, un 15% de las del Grupo Popular Vasco, y un 3% de las del Grupo Mixto-Unidad Alavesa.

- El Título III regula una serie de medidas dirigidas a posibilitar la introducción del principio de igualdad en diferentes ámbitos de intervención como la participación sociopolítica, la cultura, los medios de comunicación, la educación, el trabajo, la salud, la inclusión social, el medio ambiente, la vivienda, la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y la violencia contra las mujeres.

- El Título IV regula la Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres, órgano pionero en el Estado que tiene como fin defender a la ciudadanía ante discriminaciones por razón de sexo que se produzcan en el ámbito privado.

- El Título V establece las infracciones y sanciones en materia de igualdad.

- Y, finalmente, la Ley concluye con haciendo referencia a las disposiciones, adicionales, transitorias, derogatorias y finales.

En la EXPOSICIÓN DE MOTIVOS se recoge el fundamento jurídico de la Ley. El principio de igualdad de mujeres y hombres, así como la expresa prohibición de cualquier tipo de discriminación por razón de sexo, están recogidos en diferentes normas jurídicas.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de la ONU en diciembre de 1979, proclama el principio de igualdad de mujeres y hombres. En su artículo 2, sus miembros se comprometen a “asegurar por Ley u otros medios apropiados la realización práctica de este principio”.

Por otro lado, desde la entrada en vigor el 1 de mayo de 1999 del Tratado de Amsterdam, la igualdad de mujeres y hombres es consagrada formalmente como un principio fundamental de la Unión Europea. De acuerdo con el artículo 3.2 del Tratado de la Unión Europea, en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros debe integrarse el objetivo de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad.

El artículo 9.1 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, a través de una remisión a lo dispuesto en la Constitución española, proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Asimismo, el artículo 9.2 d) establece la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones y remover los obstáculos para que la igualdad de las personas y los grupos en que se integran sea real y efectiva.

Por su parte, el Parlamento Vasco, mediante la aprobación de la Ley 2/1988, de 5 de febrero, de creación del Instituto Vasco de la Mujer/Emakumearen Euskal Erakundea, y tal y como prevé su exposición de motivos, declaró prioritaria la eliminación efectiva de todas las formas de discriminación de las mujeres y la adopción de las medidas necesarias para fomentar su participación en todos los ámbitos de nuestra Comunidad, y, asimismo, asumió la tarea de impulsar una acción coordinada en la materia. En desarrollo de la Ley 2/1988 el Gobierno Vasco ha aprobado tres planes de acción positiva para las mujeres en la Comunidad Autónoma de Euskadi, donde se recogen las líneas básicas de intervención de las administraciones públicas vascas con relación a la promoción de la igualdad de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida.

En la Exposición de Motivos se recoge también el fundamento social de la Ley, o dicho de otro modo, se plantea porqué es necesaria una Ley de estas características:

- Fundamentalmente, porque a pesar de los avances que se han producido durante los últimos años, las estadísticas (en materia de empleo, pobreza, violencia, participación en ámbitos de toma de decisiones, reparto del trabajo reproductivo, etc.) nos muestran que, como ocurre en el conjunto de las sociedades europeas, todavía las mujeres se encuentran en una manifiesta situación de desigualdad respecto de los hombres en los diferentes ámbitos de la vida y ello está condicionando el ejercicio pleno de sus derechos inherentes a la ciudadanía.

- Porque es necesario dar respuesta a las exigencias de la normativa comunitaria con relación a la integración de la perspec-

tiva de género y el objetivo transversal de la igualdad de mujeres y hombres en todas las políticas y actuaciones administrativas.

- Porque se dan las condiciones favorables para abordar el reto que esta Ley supone: un amplio consenso social con relación a la aceptación del derecho a la igualdad y un bagaje previo derivado del trabajo y la experiencia acumulada durante más de 15 años por la Administración vasca en la implantación de las políticas de igualdad.

- Porque tenemos el convencimiento de que la igualdad de mujeres y hombres, además de un derecho humano, es una necesidad estratégica para la profundización en la democracia y para la construcción de una sociedad más justa, cohesionada y desarrollada social y económicamente.

El reto en estos momentos está en garantizar la aplicación práctica y efectiva del derecho a la igualdad reconocido formalmente en el ordenamiento jurídico y, en este sentido, esta Ley plantea mecanismos y medidas concretas para conseguir que las administraciones públicas vascas lleven a cabo políticas y actuaciones más incisivas de cara a eliminar este fenómeno estructural y universal de la desigualdad entre mujeres y hombres.

En el TÍTULO PRELIMINAR, el artículo 1, señala que el fin último de la Ley es lograr una sociedad igualitaria en la que todas las personas sean libres para desarrollar sus capacidades personales y de tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por los roles tradicionales en función del sexo, y en la que se tengan en cuenta, valoren y potencien por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres.

Para ello la Ley:

Por un lado, establece las normas y principios generales que han de regir la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad de mujeres y hombres en la CAE; dicho de otro modo, se constituye en la base legal que vertebrará las políticas públicas de igualdad. Y, por otro, regula un conjunto de medidas que inciden en todos los

ámbitos de la vida (participación sociopolítica, educación, trabajo, cultura, medios de comunicación, salud, violencia, etc.), al objeto de promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato de mujeres y hombres y, en particular, a promover la autonomía y a fortalecer la posición social, económica y política de aquéllas, en tanto que grupo social discriminado.

El artículo 2 establece el ámbito de aplicación. Los destinatarios principales de las normas recogidas en el proyecto de Ley son los poderes públicos vascos y, en concreto, las Administraciones Públicas Vascas. Se pretende que sean estas Administraciones las que lideren y las que ejerzan de agente tractor en el proceso hacia la igualdad. No obstante, como veremos, también hay a lo largo de la Ley preceptos que son de aplicación al sector privado, ya que se considera necesario, dentro de las posibilidades que otorga la legislación vigente, intervenir en este sector con el fin de que el principio de igualdad pueda aplicarse en él de forma efectiva.

El artículo 3 establece los principios generales que deben regir y orientar la actuación de los poderes públicos vascos en materia de igualdad de mujeres y hombres que son los siguientes:

- La igualdad de trato. En su virtud se prohíbe toda discriminación por razón de sexo, tanto directa como indirecta. Como una concreción de dicho principio se establece que los poderes públicos vascos no podrán conceder ningún tipo de ayuda o subvención a actividades discriminatorias por razón de sexo ni tampoco a aquellas personas físicas y jurídicas que hayan sido sancionadas administrativa o penalmente por incurrir en dicha discriminación.

- La igualdad de oportunidades. En cumplimiento de dicho principio los poderes públicos vascos deben adoptar las medidas oportunas para garantizar el ejercicio efectivo por parte de mujeres y hombres en condiciones de igualdad de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales y del resto de derechos fundamentales que puedan ser reconocidos en las normas, incluido el control y acceso al poder y a los recursos y beneficios económicos y sociales.

- El respeto a la diversidad y a la diferencia. Los poderes públicos vascos deben poner los medios necesarios a fin de que el proceso hacia la igualdad de sexos se realice respetando, tanto la diversidad y las diferencias existentes entre mujeres y hombres en cuanto a su biología, condiciones de vida, aspiraciones y necesidades, como la diversidad y diferencias existentes dentro de los propios colectivos de mujeres y de hombres.

- La integración de la perspectiva de género. Según dicho principio, los poderes públicos vascos deben considerar de forma sistemática las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres en todas las políticas y acciones, a todos los niveles y en todas sus fases de planificación, ejecución y evaluación.

- La acción positiva. Para promover la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres, los poderes públicos deben adoptar medidas específicas y temporales destinadas a eliminar o reducir las desigualdades de hecho por razón de sexo existentes en los diferentes ámbitos de la vida.

- La eliminación de roles y estereotipos. A los poderes públicos vascos se les impone el deber de promover la eliminación de los roles sociales y estereotipos en función del sexo sobre los que se asienta la desigualdad entre mujeres y hombres y en base a los cuales se asigna a las mujeres la responsabilidad del ámbito de lo doméstico y a los hombres la del ámbito público con una muy desigual valoración y reconocimiento económico y social.

- La representación equilibrada. Los poderes públicos vascos han de adoptar las medidas oportunas para lograr una presencia equilibrada de mujeres y hombres en los distintos ámbitos de toma de decisiones. Por lo que respecta a los órganos administrativos pluripersonales se considera que existe una representación equilibrada en cuando los dos sexos están representados al menos al 40%

- La colaboración y coordinación. Los poderes públicos vascos deben de colaborar entre sí y coordinar sus actuaciones en materia de igualdad de mujeres y hombres, a fin de llevar a cabo

una actuación coherente y organizada que permita intervenciones más eficaces y acordes con una utilización racional de los recursos.

El TÍTULO I, por un lado, lleva a cabo una ordenación del sector, determinando las competencias y funciones que en materia de igualdad de mujeres y hombres corresponden a cada administración: la autonómica, la foral y la local (artículos 5, 6 y 7). Por otro lado, impone a todas las administraciones públicas vascas el deber de consignar y especificar anualmente en sus respectivos presupuestos los recursos económicos necesarios para el ejercicio de las funciones y la ejecución de medidas previstas en la Ley (artículo 14).

El artículo 7.1 establece las competencias de la Administración Local y el artículo 7.2 señala que para facilitar el ejercicio efectivo de dichas funciones las administraciones locales contarán con la asistencia técnica de la Administración de la Comunidad Autónoma y con las oportunas medidas de fomento de las correspondientes administraciones forales.

Asimismo, en el mismo Título I, se establece también la organización institucional básica para el desarrollo de las políticas públicas de igualdad. Ésta estará integrada por Organismos de Igualdad, Unidades para la Igualdad y órganos de coordinación.

La Ley configura a Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer como el organismo encargado del impulso, asesoramiento, planificación y evaluación de las políticas de igualdad de mujeres y hombres en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi y, por lo que respecta a su régimen jurídico, el proyecto hace una remisión a lo dispuesto en la Ley de creación del Instituto (artículo 9).

La Ley, en su artículo 10, obliga a que en las administraciones forales y locales haya al menos una entidad, órgano o unidad administrativa encargada del impulso, asesoramiento, planificación y evaluación de las políticas de igualdad de mujeres y hombres en sus respectivos ámbitos territoriales y determi-

na, además, cuales serán las funciones de dichas entidades, órganos o unidades:

- Diseño de la programación o planificación en materia de igualdad, así como de los correspondientes mecanismos de seguimiento y evaluación.

- Diseño e impulso de medidas específicas de acción positiva.

- Impulso de la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas, programas y acciones de su respectiva Administración, a todos los niveles y en todas sus fases.

- Asesoramiento y colaboración con los departamentos y demás entes y órganos dependientes de su respectiva Administración en materia de igualdad de mujeres y hombres.

- Sensibilización a la ciudadanía residente en su ámbito territorial sobre la situación de desigualdad entre mujeres y hombres y sobre las medidas necesarias para promover la igualdad, teniendo en cuenta las situaciones de discriminación múltiple.

- Impulso y propuesta para la adaptación y creación por parte de su respectiva Administración de programas y servicios específicos dirigidos a garantizar el acceso a los derechos sociales básicos de las mujeres que sufren discriminación múltiple.

- Impulso y propuesta para la creación y adecuación de recursos y servicios sociocomunitarios tendentes a favorecer la conciliación de la vida personal, laboral y familiar de mujeres y hombres.

- Detección de las posibles situaciones de discriminación existentes en su ámbito territorial y diseño e impulso de medidas para su erradicación.

- Establecimiento de relaciones y cauces de participación y colaboración con entidades públicas y privadas que en razón de sus fines o funciones contribuyan a la consecución de la igualdad de mujeres y hombres.

- Diagnóstico de las necesidades de formación en materia de igualdad de mujeres y hombres del personal adscrito a su Administración y propuesta del tipo de formación requerido en cada caso, así como los criterios y prioridades de acceso a aquélla.

- Interlocución con entidades, órganos y unidades competentes en materia de igualdad de mujeres y hombres, y en especial con Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.

- Cualesquiera otras incluidas en esta Ley o que les sean encomendadas en el ámbito de su competencia.

Por lo que a la Administración de la Comunidad Autónoma se refiere, la Ley va aún más allá y obliga a que en cada departamento del Gobierno Vasco exista al menos una unidad administrativa encargada de impulsar, coordinar y colaborar con las diferentes áreas del departamento de cara a la ejecución efectiva de lo previsto en la Ley y en el plan de igualdad que elabore el Gobierno. En los organismos autónomos y demás entes públicos la creación de estas unidades se condiciona al desarrollo reglamentario (artículo 11).

Por otro lado, se da cobertura legal a dos órganos colegiados de coordinación:

- La Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Mujeres y Hombres, encargada de la coordinación de las políticas de igualdad a nivel autonómico, foral y municipal compuesta a partes iguales por representantes de los tres niveles de la administración vasca (artículo 12).

- La Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres, órgano de coordinación de las actuaciones del Gobierno Vasco en materia de igualdad y compuesta por representantes de todos sus departamentos (artículo 13).

El TÍTULO SEGUNDO regula un conjunto de medidas para la integración de la perspectiva de género en la actuación de los

Poderes y Administraciones Públicas Vascas: la planificación; la mejora de las estadísticas y estudios; la capacitación del personal; y el establecimiento de un procedimiento para incorporar el principio de igualdad en la normativa y actuación administrativa. Estas medidas, junto con la participación de las mujeres en la toma de decisiones, prevista en el Título III, y con el establecimiento de recursos económicos suficientes y de personas y estructuras adecuadas y coordinadas, previsto en el Título I, han sido consideradas como requisitos previos o condiciones favorables necesarias para la integración de la perspectiva de género en la actuación administrativa por el Consejo de Europa. Esta Ley, de forma pionera, regula su implantación en las Administraciones Públicas.

El primer elemento previsto en la Ley para la integración de la perspectiva de género en la actuación de la Administración es la planificación.

En este sentido cada legislatura el Gobierno Vasco habrá de aprobar un plan general que marque las líneas básicas de intervención y directrices que orienten la actividad de los poderes públicos en materia de igualdad de mujeres y hombres. Se impone también a las diputaciones forales y los ayuntamientos la obligación de aprobar planes o programas para la igualdad y la de garantizar, mediante los recursos materiales, económicos y humanos necesarios, que en cada uno de sus departamentos, organismos autónomos y otros entes públicos dependientes o vinculados se ejecuten de forma efectiva y coordinada las medidas previstas en los mencionados planes y en esta Ley. Los Ayuntamientos podrán realizar dichas actuaciones de manera individual o a través de las Mancomunidades de que formen parte o constituyan a estos efectos, y contarán para ello con la asistencia técnica del Gobierno Vasco y con la asistencia económica de las correspondientes diputaciones forales, en función de la capacidad económica y de gestión de aquéllos (artículo 15).

El segundo elemento previsto en la Ley para integrar la perspectiva de género en la actuación de la Administración es la adecuación de los estudios y de las estadísticas. Para poder intervenir con eficacia sobre una realidad es esencial previamen-

te tener un conocimiento suficiente y adecuado de ésta. Por ello, el proyecto establece la obligación de que los poderes públicos vascos realicen sus estadísticas y estudios de modo que se puedan conocer las diferentes situaciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres en los distintos ámbitos de intervención (artículo 16).

Otro aspecto fundamental para posibilitar que las Administraciones Públicas Vascas incorporen la perspectiva de género en su actividad cotidiana es la capacitación de su personal en materia de igualdad. Para ello, el proyecto de Ley prevé en su artículo 17 las siguientes medidas:

- La elaboración y puesta en marcha de planes de formación para el personal de las administraciones públicas vascas y la realización de actividades de sensibilización para las personas con responsabilidad política.

- El establecimiento de requisitos específicos de conocimientos para el acceso a plazas entre cuyas funciones estén el impulsar y diseñar programas y prestar asesoramiento en materia de igualdad.

- La inclusión de contenidos relativos al principio de igualdad y su aplicación a la actividad administrativa en los temarios de los procesos de selección para el acceso a la función pública.

Como último elemento para integrar la perspectiva de género en el quehacer de la Administración, la Ley recoge un procedimiento para facilitar la introducción del principio de igualdad de mujeres y hombres en la normativa y actuación administrativa. El procedimiento se puede sintetizar de la siguiente forma:

Todo órgano administrativo que promueva un proyecto de norma debe analizar si la actividad proyectada en ella puede tener consecuencias positivas o negativas en el objetivo de eliminar las desigualdades y de promover la igualdad de mujeres y hombres.

En función de la evaluación de impacto realizada, el órgano que promueva la norma debe incluir medidas correctoras al objeto de eliminar desigualdades detectadas y promover la igualdad. Aparte de otras medidas concretas que se puedan establecer, la Ley introduce varias que, salvo excepciones justificadas, se han de aplicar con carácter general por parte de todas las Administraciones. Son las siguientes:

- La inclusión, en las normas reguladoras de subvenciones y en los contratos públicos, de criterios dirigidos a valorar la integración de la perspectiva de género en el proyecto presentado y la trayectoria de la persona o entidad solicitante en el desarrollo de políticas de igualdad (artículo 20).

- La introducción, en las normas que regulen los procesos selectivos, de una cláusula por la que, en caso de igual capacitación, se dé preferencia a las mujeres a la hora del acceso y promoción a la función pública en aquellos cuerpos, escalas, niveles y categorías en las su representación sea inferior al 40%.

- La inclusión, en las normas que regulen los procesos selectivos o la concesión de premios, de una cláusula por la que se garantice que en los Tribunales y en los Jurados los dos sexos estén representados al menos al 40%.

Mediante informe de Emakunde se verificará la correcta realización de la evaluación de impacto y de la inclusión de medidas correctoras.

Finalmente y como en el resto de la normas, será los órganos encargados informar sobre la legalidad de las normas los que velen por el cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley.

Sólo excepcionalmente, y mediante informe motivado y aprobado por el órgano competente, puede justificarse la no realización de la evaluación previa de impacto en función del género y, en su caso, la no inclusión de medidas correctoras (artículo 20.8). Además, de acuerdo con lo que dispone el artículo 19.2 y la Disposición Final Octava, el Gobierno Vasco ha de aprobar en el plazo de un año desde

la entrada en vigor de la Ley normas o directrices en las que se indiquen las pautas que se deberán seguir para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género, así como las normas o actos administrativos que quedan excluidos de la necesidad de hacer la evaluación y el resto de los trámites previstos.

Por lo que respecta a las administraciones forales y locales, la Ley señala que este procedimiento se llevará a cabo, “sin perjuicio de la adecuación a las necesidades organizativas y funcionales que las instituciones forales y locales realicen en el ejercicio de sus competencias y de las especificidades formales y materiales que caracterizan a sus normas” (artículo 18.2).

El TÍTULO TERCERO, sobre la base de las competencias que el Estatuto de Autonomía confiere a la Comunidad en las diferentes materias, regula una serie de medidas dirigidas a promover la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres en diferentes áreas de intervención: participación sociopolítica; cultura y medios de comunicación; educación; trabajo; otros derechos sociales básicos; conciliación de la vida personal, familiar y profesional; y violencia contra las mujeres.

Respecto a la participación sociopolítica, regulada en el Capítulo I, el eje o idea central es la promoción de la presencia equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida política y social. En este sentido el artículo 23 establece un mandato general a todos los poderes públicos vascos para que promuevan que en el nombramiento y designación de personas para constituir o formar parte de sus órganos directivos y colegiados exista una presencia equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada, debiendo a tal fin, adoptar las medidas normativas o de otra índole necesarias. Este mandato general, a través de las Disposiciones Finales Tercera, Cuarta y Quinta, se concreta y traslada, por un lado, a las Leyes electorales, estableciendo la obligación de que en las listas electorales para el Parlamento Vasco y las Juntas Generales exista al menos un 50% de mujeres y, por otro lado, a la Ley de Gobierno, imponiendo que en el ejecutivo ambos sexos estén representados al menos al 40%.

El Capítulo II se refiere al ámbito de la cultura y de los medios de comunicación. Las previsiones se orientan a eliminar posibles discriminaciones estructurales por razón de sexo actualmente existentes y a fomentar la presencia equilibrada y plural de mujeres y hombres en los medios de comunicación y en toda manifestación cultural. Entre las medidas planteadas está la prohibición de incluir contenidos sexistas en los medios de comunicación y la de organizar en espacios públicos actividades culturales que no permitan o obstaculicen la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres. Del mismo modo, se prohíbe que las administraciones públicas vascas puedan conceder ningún tipo de ayuda ni sus representantes pueden participar en calidad de tales en ninguna actividad cultural que sea discriminatoria por razón de sexo.

El Capítulo correspondiente a la educación, el III, se subdivide en dos secciones, una dedicada a la enseñanza no universitaria y la otra a la enseñanza universitaria. El objetivo fundamental que persigue la Ley es incorporar la coeducación en todo el sistema educativo, con el fin de conseguir que chicos y chicas puedan desarrollar su personalidad al margen de estereotipos y roles sexistas y que sean personas libres y autónomas en todos los ámbitos de la vida, tanto pública como privada. Para ello se plantean, en síntesis, las siguientes medidas: la adecuación de los contenidos curriculares y de los materiales didácticos a los objetivos coeducativos, incluso se prevén sanciones para los materiales de carácter sexista que más gravemente atenten contra la dignidad de las personas; la incorporación de especialistas en coeducación en órganos educativos como los servicios de apoyo al profesorado y los servicios de evaluación, investigación e innovación educativa; la formación en coeducación al personal de ámbito educativo; y la promoción de la igualdad de mujeres y hombres en las diferentes áreas universitarias.

El Capítulo IV, relativo al trabajo, se subdivide también en dos secciones: el trabajo doméstico y el empleo. Por una parte, se establece la obligación para las Administraciones Públicas Vascas de estimar y tener en cuenta el valor del trabajo doméstico en el diseño de las políticas económicas y sociales, así como de fomentar la corresponsabilidad por parte de los hombres a la hora de rea-

lizar dicho trabajo. Por otra, se pretende promover condiciones para que la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito del empleo sea real y efectiva. Para ello, entre otras medidas se prioriza a las mujeres en el acceso al empleo y a la formación, especialmente en las profesiones y sectores en las que estén infrarrepresentadas; se obliga a las empresas a elaborar planes de igualdad; y se fomenta la contratación de especialistas que los impulsen. Igualmente, se adoptan de medidas para combatir el acoso sexista en los centros de trabajo.

El Capítulo V, relativo a otros derechos sociales básicos, la Ley realiza varias previsiones con el fin de promover la aplicación del principio de igualdad en el ámbito de la salud, la inclusión social, el medio ambiente y la vivienda. Entre ellas se puede destacar el deber que impone a las Administraciones Públicas Vascas de crear un fondo de garantía para el impago de pensiones y de establecer complementos para las pensiones de viudedad más bajas.

En el Capítulo VI, se aborda la cuestión de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Las acciones planteadas se dirigen en dos sentidos:

Adecuar las estructuras del empleo mediante la incorporación de medidas para la flexibilización y reordenación del tiempo de trabajo.

Crear y adecuar servicios sociocomunitarios asequibles, flexibles, de calidad y de fácil acceso para atender las necesidades de cuidado de las personas que no pueden valerse por si mismas para realizar actividades de la vida cotidiana por carecer de autonomía funcional suficiente (infancia, personas mayores, otras personas dependientes).

El último Capítulo de este Título III, el VII, se centra en la violencia contra las mujeres.

Siguiendo el criterio de los 3 Planes de Acción Positiva, la Ley aborda el fenómeno de la violencia contra las mujeres dentro

del problema global de la discriminación de las mujeres, ya que se parte de la base de que esta violencia hunde sus raíces en la situación estructural de desigualdad que sufren las mujeres en todos los ámbitos de la vida. Se considera que la violencia contra las mujeres, además de ser una manifestación más de la desigualdad, probablemente la más grave, es también un instrumento de control social clave para que dicha desigualdad se mantenga y tienda a perpetuarse. Por todo ello, se ha considerado que la intervención legislativa más integral frente al problema de la violencia contra las mujeres, es una Ley de Igualdad como ésta en la que se aborda el problema de la desigualdad en su globalidad y se plantean “medidas dirigidas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida y, en particular, a promover la autonomía y a fortalecer la posición social, económica y política de aquéllas” (artículo 1).

Además del carácter preventivo de la violencia sexista que tiene el texto en su conjunto y de alguna otra medida específica planteada en otros Capítulos (por ejemplo en Educación, Cultura y Medios de comunicación y Trabajo) es en el Capítulo VII en el que se recoge el grueso de las medidas relativas a la violencia contra las mujeres. Estas medidas están dirigidas, por una lado, a la investigación, prevención y formación (en la Sección 1) y, por otro, al refuerzo de los recursos de apoyo a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales (en la Sección 2). El primer bloque incluye acciones dirigidas a: lograr un mejor conocimiento de las características del problema de la violencia contra las mujeres y sus diferentes manifestaciones, evaluar el alcance y eficacia de los recursos y programas existentes, sensibilizar a la población en su conjunto y formar a las y los profesionales implicados. El segundo bloque hace mención, básicamente, a los recursos de apoyo que las administraciones públicas vascas habrán de garantizar a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales: protección policial, asistencia jurídica y psicológica, pisos de acogida, servicios de urgencia, prestaciones económicas y tratos preferentes para el acceso a la vivienda, al empleo y a servicios y ayudas del ámbito educativo. Asimismo, se establecen se plantean medidas para garantizar la necesaria coordinación interinstitucional a la hora de atender a las víctimas.

En el TÍTULO IV regula, de forma pionera en el Estado, la Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres. Esta figura tiene su base legal en el artículo 8 bis de la Directiva 2002/73/CE y en el artículo 12 de la Directiva 2004/113/CE, que prevén la existencia de organismos independientes que velen por el cumplimiento del principio de igualdad de trato y defiendan a la ciudadanía ante posibles situaciones o prácticas discriminatorias por razón de sexo. Según lo dispuesto en las Directivas, entre las funciones de dichos organismos han de figurar la de realizar estudios e informes independientes, formular recomendaciones y prestar asistencia independiente a las víctimas a la hora de tramitar sus reclamaciones por discriminaciones por razón de sexo. El Ararteko o Defensor del Pueblo ya viene realizando estas funciones o similares por lo que respecta al ámbito público, pero no existe ningún órgano que haga tal labor en el sector privado y, por ello, se plantea la creación de la Defensoría.

Esta figura ya existe en países como Noruega (1979), Suecia (1980) o Finlandia (1987). Se trata de autoridades gubernamentales de carácter independiente ya que, aunque están adscritas a determinados Ministerios, no están sujetas a vínculo jerárquico alguno y no pueden recibir ningún tipo de instrucción.

Siguiendo el mismo criterio, la Ley plantea la creación de un órgano que, aún estando adscrito a Emakunde, es independiente en su actuación. Para garantizar la independencia de la Defensoría se prevén la siguientes medidas: se explicita que las funciones se ejercerán con objetividad e imparcialidad y sin sujeción a vínculo jerárquico alguno ni a instrucciones de ninguna clase (artículos 63.2 y 64.1); la condición de Defensor o Defensora está sometida a un estricto régimen de incompatibilidad que incluye la de no tener afiliación en ningún partido político, sindicato u organización empresarial; además, la persona titular de la Defensoría sólo puede ser cesada por motivos tasados (artículo 67.4) y, aunque es nombrada por Decreto del Lehendakari, lo es a propuesta del Consejo de Dirección de Emakunde, órgano colegiado plural, presidido por el

Lehendakari y compuesto por representantes de los tres niveles de la Administración vasca, del Parlamento Vasco y por personas designadas por éste en razón de su trayectoria personal o profesional.

En cumplimiento de lo señalado en las mencionadas directivas, las funciones de la Defensoría son básicamente las de investigar y realizar estudios e informes independientes sobre posibles discriminaciones, facilitar vías de negociación y formular recomendaciones, así como prestar asistencia independiente a las víctimas a la hora de tramitar sus reclamaciones por discriminaciones por razón de sexo.

En suma, es una institución que trata de ser un referente para la ciudadanía y aportar un “plus” a las instancias administrativas y judiciales que ya existen, con el fin de apoyar en sus reclamaciones a las víctimas de la discriminación por razón de sexo, de modo que se recorte la distancia y la lejanía que históricamente ha existido entre las mujeres y las instancias administrativas y judiciales a la hora de reivindicar sus derechos, derivada del reparto de roles tradicional en función del sexo, por el que las mujeres se les han mantenido alejadas del ámbito público.

Para concluir hay que decir que somos conscientes de que esta iniciativa legislativa no va a terminar con un problema estructural, multidimensional y tan arraigado socialmente como es el de la desigualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, tenemos el convencimiento de que esta Ley va a ser un instrumento fundamental para posibilitar que nuestra Comunidad siga dando pasos firmes en el camino hacia una sociedad más justa e igualitaria, en la que todas las personas sean libres para desarrollar sus capacidades y tomar decisiones al margen de roles sexistas y donde se valoren por igual las distintas aspiraciones, necesidades y aportaciones de mujeres y hombres.

Ander Bergara Sautua

LEY DE IGUALDAD Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



D. Enrique Lucas Murillo de la Cueva, Ex-Secretario General de Régimen Jurídico del Gobierno Vasco.

Esta ponencia se inscribe en la primera de las perspectivas de análisis de la Ley para la igualdad de mujeres y hombres que contiene el Programa: la perspectiva de la Administración Pública, a la que ha estado dedicada, también, la intervención del Ararteko que acaba de concluir.

El Ararteko, como corresponde a su función, ha examinado las previsiones legales que la Administración ha de cum-

plir para lograr la igualdad efectiva atendiendo especialmente a la situación de las mujeres y hombres. Es decir, desde el prisma de las personas por cuyos derechos ha de velar. A mi me corresponde, ahora, complementar su exposición enfocando la cuestión desde el otro lado, desde la posición de la Administración como obligada a dar cumplimiento a los mandatos que específicamente le dirige la norma legal que estudiamos. Y lo haré tomando como premisa el sometimiento pleno de la Administración a la ley y al Derecho. Una sujeción que no sólo le impide hacer aquello que le está prohibido sino que, también, le impone un deber activo de atender y satisfacer todos sus mandatos y, de manera especial, aquellos de los que dependen de la efectividad de los derechos fundamentales.

Por ello, antes de empezar con el repaso de los aspectos, a mi juicio, más destacados de esta importante ley, creo imprescindible llamar la atención sobre la singularidad de la misma y, especialmente, sobre su finalidad última: alcanzar y garantizar la plena igualdad de mujeres y hombres a través de una decidida acción de los poderes públicos sobre una realidad social en la que esa igualdad no existe.

El propio título de la ley lo expresa con claridad al emplear las preposiciones para (la igualdad) y de (mujeres y hombres), tal y como hace notar su preámbulo. Su función no es, por tanto, conservar o garantizar una situación de hecho que requiera de un soporte normativo que proporcione seguridad jurídica, sino, modificar profundamente el estado de cosas actual en un sentido nítidamente definido: lograr la igualdad material de mujeres y hombres partiendo, precisamente, de la diferencia o, mejor dicho, las diferencias que existen y han de existir entre ellos.

Es preciso aclarar que la finalidad de la ley no es la equiparación o asimilación de la situación de las mujeres a la de los hombres pues eso equivaldría a tomar a éstos como arquetipo o modelo de lo óptimo e, implícitamente, la subordinación de las mujeres a ese tipo ideal. Lo que se busca es una igualdad compatible con “la diversidad y las diferencias existentes entre

mujeres y hombres en cuanto a su biología, condiciones de vida, aspiraciones y necesidades, como (con) la diversidad y diferencias existentes dentro de los propios colectivos de mujeres y hombres” (artículo 3).

De esa forma, la Ley 4/2005 se erige en instrumento fundamental para impulsar y ordenar el tránsito hacia la igualdad real de una sociedad que, pese a los indudables avances habidos en las últimas décadas, sigue marcada por la desigualdad. Que ello es así lo demuestra el elocuente hecho de que incluso las medidas correctoras y favorecedoras de la igualdad suelen tomar como referencia fundamental la situación del hombre según acabo de indicar hace un momento.

Por otra parte, la ley que nos ocupa rompe con la idea de que la desigualdad de mujeres y hombres deba quedar al margen de la regulación legal y de la acción administrativa por ser una cuestión que se circunscriba al ámbito de las relaciones personales o privadas. Tal planteamiento queda excluido por completo en esta ley, ya que la esfera de lo particular no es ajena a la misión de los poderes públicos ni a la irradiación que sobre todo tipo de relaciones sociales tienen valores, principios y derechos fundamentales como la igualdad. El artículo 9.2 CE, como su homólogo estatutario, ponen de manifiesto que en el moderno Estado social no hay espacio para una compartimentación que distinga dos esferas incomunicadas e incommunicables, la pública y la privada, tal y como se entendían en el Estado Liberal. Es justamente al contrario, los poderes públicos están obligados a incidir en la realidad social para remover obstáculos, promover condiciones y favorecer no sólo la libertad sino, también, la igualdad (artículo 9.2 CE) de modo que la interrelación entre lo público y lo privado es constante y general en todos los ámbitos.

No en vano, la satisfacción de gran parte de las necesidades que diariamente sentimos escapa a nuestro control y sólo es posible merced a la intervención directa o indirecta (prestacional, asistencial, reguladora, de policía, etc.) de los poderes públicos.

Lo mismo sucede con la igualdad de mujeres y hombres pues su situación respectiva en relación con cuestiones muy importantes de

la vida cotidiana que afectan a su desarrollo personal, social, económico y político depende no sólo de cómo se transmiten y reproducen unas ideas contrarias u obstaculizadoras de la igualdad, sino, también, de cómo se conciben, articulan y desarrollan las normas que regulan distintos sectores de la vida social, del modo en que se diseñan y planifican las políticas públicas y de la manera en que se lleva a cabo la actuación concreta de los poderes públicos. De ahí la importancia de la Administración Pública, entendida en sentido amplio, ya que es en ella donde se preparan y elaboran las normas y los instrumentos de planificación más importantes.

Y si la Administración es sin duda esencial para que las previsiones legales se traduzcan en cambios reales, también, tiene su importancia como ámbito de aplicación de la ley, como modelo a seguir por los demás sujetos que actúan en la vida colectiva y, en última instancia, por los particulares.

Así pues, la Administración Pública no sólo ha de ser la herramienta más potente y activa en la consecución de los objetivos de la Ley 4/2005 sino que, también, ha de interiorizar y aplicar sus principios y determinaciones con el máximo rigor. Eso demostrará que, además de ser posible la plasmación en una ley de enunciados normativos firmemente comprometidos con la igualdad, también es factible -y puede hacerse visible- su realización práctica en una organización omnipresente en la sociedad como es la Administración Pública o, para ser más exacto, las Administraciones Públicas.

Dicho esto, teniendo presente qué clase de ley tenemos ante nosotros y cuál es su finalidad, es posible examinar el papel que ha de desempeñar la Administración con respecto a ella.

Distinguiré a esos efectos entre la adecuación de las estructuras institucionales y administrativas a las políticas de igualdad, la elaboración de normas y de planes de igualdad y las medidas más importantes previstas en la Ley. Es decir, los Títulos I, II y III, excepto las que son objeto de otras ponencias, como las relativas al mundo laboral y todo lo concerniente a la violencia contra las mujeres.

2.- LA IGUALDAD EN LA COMPOSICIÓN DE LOS ÓRGANOS REPRESENTATIVOS Y EN LOS CENTROS DE DECISIÓN POLÍTICA. LISTAS ELECTORALES PARITARIAS Y PRESENCIA EQUILIBRADA EN LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS

Aunque esta ponencia está referida a la Administración, lo cierto es que ésta, como organización servicial de los intereses públicos que es, actúa bajo la dirección del Gobierno el cual en los sistemas parlamentarios como los vigentes en la Comunidad Autónoma y en los Territorios Históricos y, en cierto modo, en el ámbito municipal, ha de contar con la confianza del órgano de representación popular. Es fundamental, en consecuencia, que la composición de estos órganos representativos reflejen lo más fielmente posible a la sociedad tal cual esta es: una sociedad formada a mitades por mujeres y hombres.

Otro tanto parece que ha de ocurrir con los principales órganos colegiados de decisión política como son los Gobiernos en los respectivos niveles institucionales. Por ello, aunque en la ley aparece en el catálogo de medidas para la igualdad he creído conveniente tratar antes esta cuestión.

A) PARIDAD EN LAS LISTAS ELECTORALES

La ley tiene como uno de sus objetivos prioritarios la consecución de una representación equilibrada de hombres y mujeres en el ámbito sociopolítico.

En esa dirección se inscribe la reserva de puestos para las mujeres en las candidaturas a las elecciones al Parlamento Vasco y a las Juntas Generales de los Territorios Históricos. Así, las Disposiciones Finales Cuarta y Quinta modifican las leyes de elecciones al Parlamento Vasco y a las Juntas Generales de los Territorios Históricos en cuya virtud “Las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electoras, estarán integradas por al menos un 50% de mujeres. Se mantendrá esa proporción en el conjunto de la lista de candidatos y candidatas y en cada tramo de seis nombres...”.

Las previsiones citadas son consecuencia del ejercicio de la competencia autonómica en materia electoral ya que el legislador autonómico es también legislador del ejercicio del derecho fundamental de sufragio y, por tanto, no sólo está facultado sino también obligado a establecer el cauce para su correcto ejercicio. Esa labor ha de respetar, obviamente, la reserva de ley orgánica (artículo 81.2 CE) para el desarrollo directo del artículo 23 CE y, también las condiciones básicas que garanticen la igualdad en su ejercicio que establezca el legislador estatal (artículo 149.1.1º CE). Pero, a pesar de esos límites, la ley autonómica dispone de suficiente margen o libertad de configuración para diseñar el régimen electoral de la Comunidad Autónoma y para “afectar” el derecho fundamental de sufragio estableciendo, cuando existan razones objetivas y adecuadas, las diferencias que sean precisas para garantizar la igualdad material de todas las personas titulares de ese derecho en los procesos electorales destinados a la renovación de la composición del Parlamento Vasco.

En mi opinión, las diferencias basadas en la perspectiva de género justifican la intervención correctora del legislador autonómico y no altera la posición jurídica esencial de los ciudadanos en relación al mismo. El repaso de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General (LOREG) y de la jurisprudencia constitucional recaída en la materia abona esa interpretación.

En efecto, en la LOREG se halla “el desarrollo del derecho fundamental de sufragio”, “el régimen electoral general” y “las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio del derecho fundamental de sufragio”, en los términos contenidos en su Disposición Adicional Primera. Se ocupa, por tanto, de los elementos nucleares o sustanciales atinentes a la titularidad del derecho y al contenido esencial de las facultades que entraña, pero no agota la materia dado que no es función del legislador orgánico la regulación del ejercicio del derecho sino que ésta corresponde al ordinario, estatal o autonómico, en atención al reparto de competencias establecido entre ambos.

El propio Tribunal Constitucional ha señalado que el contenido del derecho de sufragio pasivo delimitado en la LOREG

“no es otro que asegurar que accedan al cargo público aquellos candidatos que los electores hayan elegido como sus representantes, satisfaciéndose, por tanto, dicho derecho, siempre que se mantenga la debida correlación entre la voluntad del cuerpo electoral y la proclamación de candidatos” (SSTC 185/1999 y 71/1989). Observando esos límites, es posible la intervención del legislador autonómico. Por eso, se ha admitido la existencia de requisitos legales autonómicos para ejercer el derecho de sufragio pasivo en procedimientos electorales concretos referidos a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas (SSTC 193/1989 y 60/1987).

EL examen de la regulación que de la presentación y proclamación de candidatos prevista en la LOREG (artículos 44 a 48), deja margen suficiente, a mi juicio, para el establecimiento del requisito de la paridad, entre otras razones porque el apartado 3 del artículo 46, dedicado a las listas de candidatos, ni tiene rango de ley orgánica ni fija unas condiciones de ejercicio del sufragio pasivo que imposibiliten el establecimiento del principio de paridad en la confección de las listas electorales.

En cualquier caso, las dos primeras leyes autonómicas (Castilla-La Mancha y Baleares) en incorporar previsiones de cuotas electorales han sido recurridas ante el Tribunal Constitucional por el Presidente del Gobierno que invocó el artículo 161.2 CE provocando su automática suspensión que fue posteriormente confirmada por aquél.

La interposición del correspondiente recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 4/2005, llevada a cabo por más de 50 Diputados y Diputadas del Partido Popular a finales de mayo del 2005, no impidió, sin embargo, la aplicación de las cuotas previstas en la reforma de la ley electoral en las elecciones autonómicas celebradas el 17 de abril de 2005. Dicho mecanismo permitió que el actual Parlamento vasco esté constituido, por primera vez en su historia, y en la de todas las Cámaras legislativas del Estado, por un número mayor de mujeres (39) que de hombres (36).

El recurso de inconstitucionalidad promovido por los Diputados y Diputadas del PP se apoya en una serie de argumentos de orden competencial (vulneración del artículo 149.1.1 CE) y formal (quiebra de la reserva de ley orgánica prevista en el artículo 81.1 CE) a los que suma un alegato sobre la vulneración del principio y del derecho a la igualdad que pone en conexión con el derecho de acceso a los cargos públicos “en condiciones de igualdad” (artículo 23.2 CE). También considera motivo de inconstitucionalidad la “invasión” de la libre actividad de los partidos (artículo 6 CE).

Ya que los dos primeros aspectos han sido comentados con anterioridad, me referiré brevemente a los dos últimos siguiendo la fundada opinión de Octavio SALAZAR BENÍTEZ cuyo trabajo “La necesaria transversalidad de la igualdad de género: Un análisis comparado de las leyes autonómicas de Igualdad de Mujeres y Hombres”, que se publicará próximamente en la Revista Vasca de Administración Pública, me ha servido de guía en el tratamiento de las cuestiones que son objeto de esta ponencia.

La apelación al principio de igualdad esgrimido por los recurrentes se basa en la afirmación de que las mujeres constituyen “una categoría” o “segmento social” y comoquiera que “la categoría de ciudadano, a efectos de elegibilidad, es una e indivisible y el legislador tiene prohibido crear diferencias internas dentro de cada categoría”, la ley es inconstitucional. Por tal motivo, “resulta constitucionalmente prohibido quebrar la igualdad jurídica de los elegibles en nombre de la promoción social de la mujer, del anciano, del discapacitado, del joven, del marginado, o de la minoría cultural o religiosa, por valiosa y deseable que pueda ser la mejora de su condición”. El corolario que se extrae de tal discurso es que “el legislador electoral debe ser neutral respecto al sexo, raza, edad o religión, teniendo vedada toda discriminación, negativa o positiva, basada en tales circunstancias”. De lo contrario, podría producirse el peligro de la denominada “pendiente deslizante”, una suerte de fragmentación artificial del cuerpo electoral.

El razonamiento expuesto tiene ciertos resabios jacobinos y en sí mismo adolece de un grave error de partida, fruto de una visión plana y uniforme de una realidad que es muy distinta a como se describe por los recurrentes. La sociedad vasca, como todas las sociedades que han sido y serán están compuestas por mujeres y hombres. Es una sociedad plural integrada por personas que adoptan diferentes actitudes y posiciones con respecto a los distintos problemas e inquietudes sociales pero en la que las mujeres siempre han estado y están en una situación desigual en relación con los hombres. Como observa SALAZAR, hay un hecho evidente: las mujeres no son un grupo social. Son nada más y nada menos que la mitad de la población y, ya en términos jurídico-políticos, es palmario que el pueblo soberano se divide inevitablemente en hombres y mujeres. Ellas son, insistimos, la mitad de la ciudadanía. De ahí que sea legítimo procurar que la composición de los órganos de representación del conjunto del cuerpo electoral responda, en la medida de lo posible, a esta realidad. No se trata de conseguir una representación de las mujeres como si se tratara de un grupo social diferenciado, sino de acabar con la marginación de esa mitad de la sociedad pasando de la ciudadanía formal a la real.

Ha de rechazarse, por tanto, que las mujeres constituyan un “segmento social” pues esa observación va más allá de una apreciación de orden sociológico o simplemente descriptiva para adentrarse en una clara concepción política discriminatoria porque, cuando se niega a las mujeres una cuota de representación política acorde con su presencia en la sociedad, lo que se está diciendo es que si se les reconociera no defenderían los intereses generales sino solo los particulares de su grupo o facción impidiendo la genuina y directa expresión de la voluntad popular.

Un planteamiento como el expuesto, además, de discriminatorio, es profundamente antidemocrático pues cierra el paso a que la composición de los órganos representativos se ajuste a la realidad social y, desde luego, se aleja por completo de las condiciones de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos que proclama el artículo 23. 2 CE.

Como sostiene SALAZAR, la protección de la mujer, y en concreto la prohibición de discriminación por razón de sexo del artículo 14 CE, es la que legitima la adopción de las cuotas como medidas correctoras de la desigualdad en el ejercicio de la función representativas y hace posible una composición verdaderamente democrática de dichos órganos de representación. Objetivo que se encuadra sin dificultad en los artículos 14 CE y 9.2 CE, a los que habría que unir el 10.1 CE.

En esa dirección se inscribe, también, la doctrina del Tribunal Constitucional el cual, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ha defendido la aplicación diversa del Derecho cuando haya razones objetivas que justifiquen la ruptura de la igualdad formal ante la ley y exista proporcionalidad entre la medida adoptada y la finalidad perseguida. El problema radica, no obstante, en apreciar esa ruptura o inadecuación entre Derecho y realidad, cuestión en la que pesa el componente cultural e ideológico. Es, en suma, una cuestión eminentemente política ya que en tanto que no exista conciencia de la desigualdad ni de su incidencia real será muy difícil dar el paso indicado.

Según el recurso de inconstitucionalidad contra la ley vasca, las previsiones de ésta afectan al derecho de asociación política en partidos (artículos 6 CE y 22.1 CE) en cuanto se inmiscuye en aspectos de su vida interna que no están dentro del ámbito de disponibilidad del legislador autonómico y que, además, restringen indebidamente su libertad de actuación. La alegación es, a mi juicio, inconsistente, pues los partidos políticos, a los que el artículo 6 CE define como instrumentos fundamentales de participación política, son formaciones sociales que reproducen los prejuicios imperantes en la sociedad y están igualmente afectados por esa falta de conciencia de la situación de discriminación que viven las mujeres en el ámbito sociopolítico. Es bastante evidente que los órganos directivos y ejecutivos de los partidos estén dominados por los varones siendo las mujeres franca minoría. Por ello, porque los partidos reproducen los esquemas prevalentes en la sociedad, también es necesario

incidir en ellos para que transformen lo que han sido sus estructuras tradicionales. De hecho, algunos de ellos han adoptado medidas de discriminación positiva de las mujeres en sus estatutos y normas internas.

Ya en el plano de la legislación, la LO 6/2002, de 27 de junio, de partidos políticos, tras exigir que la estructura interna y el funcionamiento de los partidos ha de ser democrático, tal y como dice el artículo 6 CE, establece que los partidos “deberán respetar los valores constitucionales expresados en los principios democráticos y en los derechos humanos. Desarrollarán las funciones que constitucionalmente se les atribuyen de forma democrática y con pleno respeto al pluralismo.” Si se asume, como advierte SALAZAR, que la igualdad de hombres y mujeres es un valor constitucional (artículo 1.1 CE) que ha de tener una proyección sobre el orden político (artículo 10.1 CE) su realización es un imperativo que se impone a la libre actividad de los partidos que les obliga a promover todas las medidas dirigidas a la consecución de dicho objetivo.

La libertad ideológica y de defensa del propio pensamiento, también alegada en el recurso de inconstitucionalidad contra la ley vasca, no puede ser opuesta a las previsiones de ésta encaminadas a procurar la igualdad de mujeres y hombres en la vida sociopolítica sino que encuentra en ella una regulación delimitadora de su ejercicio en consonancia con el apartado 4 del artículo 20 CE.

Coincido con SALAZAR en que una vez constatado el hecho de que la paridad es un ingrediente esencial del sistema democrático, nada de extraño tiene la exigencia a los partidos políticos, dadas las funciones que constitucionalmente se le atribuyen (instrumentos fundamentales de participación política, según el artículo 6 CE), de una estructura y de unos objetivos acordes con ese valor constitucional. Por ello, la disciplina sobre el sufragio pasivo que contienen las leyes autonómicas impugnadas ante el Tribunal Constitucional debería obtener un pronunciamiento favorable del supremo intérprete de la Constitución.

B) PRESENCIA EQUILIBRADA DE MUJERES Y HOM- BRES EN EL GOBIERNO Y EN LOS ÓRGANOS ADMI- NISTRATIVOS

El artículo 23 dice que todos los poderes públicos deben promover la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos directivos y colegiados. En tal sentido, la Disposición Final Tercera 2, que modifica el artículo 17.2 de la Ley de Gobierno, determina taxativamente que en el Gobierno ambos sexos estarán representados al menos en un 40%. Previsión que obligó al Lehendakari IBARRETXE a garantizar ese porcentaje en el Gobierno que formó tras las elecciones de abril de 2005.

El mismo criterio se establece con respecto a las normas que regulen los procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo ya que han de incluir una cláusula por la que, en caso de existir igualdad de capacitación, se dé prioridad a las mujeres en aquellos cuerpos, escalas, niveles y categorías de la Administración en los que la representación de éstas sea inferior al 40% (artículo 20.4).

La preferencia que sienta la ley en este punto ni es incondicional ni opera mecánicamente siempre y en todo caso. Por eso no se aplicará en los supuestos en los “que concurren en el otro candidato motivos que, no siendo discriminatorios por razón de sexo, justifiquen la no aplicación de la medida, como la pertenencia a otros colectivos con especiales dificultades para el acceso y el empleo”. De esta manera la ley vasca se sitúa en la línea de las medidas de discriminación positiva consideradas legítimas por el Derecho Comunitario (STJCE de 11 de noviembre de 1997, caso Marshall), al tratarse de unas cuotas “flexibles” en la medida en que no establecen una prioridad absoluta para un sexo determinado.

El artículo 20.4 b) y 6 de la ley determina que ha de garantizarse que en todos los tribunales de selección haya una representación equilibrada, es decir que tenga una presencia de al menos el 40%, de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada en los que tengan más de cuatro miembros y en el resto que los dos sexos estén representados.

Asimismo, las normas que regulen los jurados creados para la concesión de cualquier tipo de premio promovido o subvencionado por la Administración, así como las que regulen órganos afines habilitados para la adquisición de fondos culturales y/o artísticos han de seguir esa pauta.

El recurso de inconstitucionalidad presentado por los Diputados y Diputadas del PP contra la ley vasca objeta las previsiones mencionadas al entender que no responden a los criterios de finalidad, razonabilidad y proporcionalidad utilizados por el Tribunal Constitucional para justificar la desigualdad en la aplicación de las normas. De esta manera, el recurso considera vulnerados tanto el derecho a la igualdad por razón de sexo (artículo 14 CE) como el derecho de acceso a los cargos en la Administración Pública (artículo 23.2 CE).

En la medida que la presencia de hombres y mujeres en la Administración sea cada vez más paritaria, es lógico pensar que los órganos administrativos responderán a esos datos. No se trata de sustraer los criterios de mérito y capacidad a los que se refiere el artículo 103.3 CE, sino de permitir que se reconozca por igual el mérito y la capacidad de hombres y mujeres.

Sea como fuere, la participación en los órganos colegiados y tribunales de selección es independiente de la carrera administrativa y muchas veces viene dada por la titularidad de un determinado órgano, es decir, que está en función de la especialización de cada persona. En otros, de lo que se trata es de enriquecer la perspectiva del órgano con la presencia de personas provenientes de distintos ámbitos de la Administración. Ahora bien, en ambos casos la designación recae en quienes ya son funcionarios o funcionarias y han acreditado los necesarios mérito y capacidad. Por eso creo que siempre que no se altere artificialmente la división funcional del trabajo y la especialización, es lógico que se busque el equilibrio entre mujeres y hombres y más en aquellos órganos colegiados que inciden en la transmisión de valores y, por tanto, en la consolidación de los mismos.

3.- UNA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA ORIENTADA A LA IGUALDAD

Para poner en práctica las medidas mediante las que se persigue la igualdad es preciso adecuar la estructura institucional a ese objetivo. Por ello, el Título I contiene una serie de previsiones como el reconocimiento del papel que ha desempeñado hasta ahora Emakunde y establece el mandato de que las Administraciones Forales y Locales cuenten con un órgano o unidad que desarrolle, en su ámbito, una función similar.

En coherencia con lo anterior se establece la exigencia legal de que también en los Departamentos en los que se organiza la Administración de la Comunidad Autónoma exista al menos una unidad con la misma tarea. Se pretende garantizar con ello una interiorización plena de la perspectiva de género en todos los ámbitos de la Administración con independencia de las competencias y funciones que tengan encomendadas. Medida plenamente consecuente con la transversalidad de toda la regulación dado que sólo proyectando organizativamente la dimensión igualadora será posible dar cauce efectivo a las medidas sectoriales que contiene el articulado de la ley.

A fin de que esa actuación policéntrica tenga coherencia y contribuya a los objetivos marcados, se crea la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Mujeres y Hombres (artículo 12) que es la encargada de coordinar las políticas y programas de igualdad desarrolladas por las Administraciones vascas. Junto a ella, existirá la Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres, presidida por el Lehendakari, cuyo ámbito de acción es el Gobierno Vasco. En realidad, ambos órganos colegiados ya existían con anterioridad –yo mismo he sido miembro del segundo durante casi 7 años- por lo que su consagración en una norma con rango de ley viene a confirmar el diseño habido hasta ahora.

La principal novedad en el plano organizativo es la creación de la Defensoría de la Igualdad de las Mujeres y Hombres de

la que luego me ocuparé, que se configura como un órgano de garantía que, pese a la limitación de sus atribuciones a los actos de discriminación en los que no sean competentes otras instituciones y órganos, puede adquirir un papel muy destacado tanto en la investigación de las actuaciones contrarias a la igualdad como en su corrección.

4.- LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL EJERCICIO DE LAS COMPETENCIAS Y FUNCIONES PÚBLICAS

La acción en pos de la igualdad requiere, como hemos visto, estructuras organizativas preparadas para ese fin, así como instituciones de garantía, pero la adecuación de la maquinaria burocrática para llevar a cabo políticas públicas en las que la dimensión que nos ocupa esté siempre presente necesita, también, que los instrumentos con los que trabaja la Administración incorporen esa perspectiva.

A) PLANES DE IGUALDAD

Entre los instrumentos que regula la ley tienen una importancia fundamental los planes para la igualdad de mujeres y hombres. A través de ellos se establecen las líneas de actuación que se van a desarrollar durante un período determinado y los mecanismos de coordinación precisos.

Hay que advertir que la tendencia actual es superar la fase de la recopilación de medidas para la igualdad que posteriormente se sistematizan y presentan de forma estructurada tal y como se ha venido haciendo hasta ahora. El desafío que afronta la planificación en lo sucesivo es definir, previamente, una estrategia de la que el plan sea la herramienta fundamental. Un objetivo que cuenta con el sustancial apoyo en lo que la propia ley establece, la cual, como ya he dicho, tiene una vocación muy ambiciosa ya que, además de marco de las políticas para la igualdad, tiene una pretensión planificadora en sí misma y abre nuevas posibilidades de avance en este terreno.

De acuerdo con esa nueva visión de la función planificadora, el IV Plan de Igualdad, cuyo borrador ya está elaborado, aunque procura la continuidad con los que le han precedido en el tiempo, adopta ya un planteamiento estratégico que se articula en torno a tres ejes fundamentales: Conciliación, empoderamiento y violencia contra las mujeres.

Cada uno de esos ejes se proyecta sobre diferentes áreas que se corresponden con las políticas sectoriales y la organización departamental del Gobierno y se estructura en programas referidos a ámbitos de intervención pública conectados lógicamente entre sí. Los programas cuentan con objetivos alcanzables durante la vigencia del plan (4 años) para lo que se les aplicarán indicadores adecuados que los hagan mensurables. También se contemplan herramientas de actuación atendiendo a su funcionalidad y a su efecto de cara a la consecución de los objetivos (creación del conocimiento, sensibilización, formación, creación y adecuación de normas y de estructuras, etc.). Por último, están las acciones en las que se concretará la actuación de las Administraciones Públicas. Todo ello con arreglo a criterios que permitirán una evaluación de los resultados que se obtengan.

B) OTRAS MEDIDAS DE CARÁCTER TRANSVERSAL: ESTUDIOS, ESTADÍSTICAS Y ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE LAS NORMAS

La actuación de las Administraciones Públicas, sobre todo la de carácter regulador y ordenador, maneja variables diversas para tomar decisiones que luego se plasman, no sólo en los planes y programas, sino, también en normas jurídicas. Así, en el curso de los procedimientos administrativos se dedica especial atención a la realidad social a la que se dirigen las medidas en estudio y se cuida, aunque quizás no lo suficiente, la audiencia y la participación de las organizaciones, entidades, asociaciones etc. representativas de los intereses sociales que puedan resultar afectados, de uno u otro modo, por las futuras decisiones o normas que emanen de los órganos correspondientes de la Administración.

Qué duda cabe que una vertiente fundamental a analizar y a ponderar cuando se desarrolla esa labor preparatoria es la perspectiva de género. Por eso, tiene pleno sentido que la ley fije su atención en la necesidad de que se incluya la variable de sexo en las estadísticas, encuestas y estudios que las Administraciones realicen para conocer la realidad sobre la que intervienen. Y si eso es importante en relación con las actuaciones concretas o las medidas más o menos coyunturales, mucho más lo es con respecto a la elaboración y aplicación de las normas jurídicas ya que, además de su función ordenadora de la materia sobre la que versen, tienen por lo común una vocación de permanencia que hace que su regulación se mantenga en el tiempo y consolide las opciones en ellas contenidas.

En este plano es preciso recordar lo dicho sobre la diferencia entre la igualdad ante la ley y la igualdad en la ley. La primera sin la segunda de poco sirve si la situación de la que se parte, es como sabemos, profundamente desigual. Hay que pensar, por otro lado, en que hay materias y ámbitos de la vida social en los que la responsabilidad recae de manera casi exclusiva en las mujeres (la dependencia familiar, por ejemplo), por lo que no es admisible, sin acentuar al tiempo la injusticia, dar un tratamiento a los mismos sin hacer distinción entre la posición de la mujer y la del hombre. Pero incluso en aquellos otros sectores en los que la carga está más repartida sigue siendo un error que perjudica a la mujer no establecer diferencia alguna entre ambos sexos.

El artículo 19 de la Ley establece a ese propósito que antes de acometer la elaboración de una norma o acto administrativo, el órgano que lo promueva “ha de evaluar el impacto potencial de la propuesta en la situación de las mujeres y en los hombres como colectivo” (artículo 19). En consonancia con esta evaluación, en el proyecto de norma o acto han de incluirse medidas dirigidas a neutralizar su posible impacto negativo en la situación de las mujeres y hombres, así como a reducir o eliminar las desigualdades detectadas y promover la igualdad de sexos (artículo 20). Además se establece la obligación de los proyectos de normas elaborados en el ámbito de la Administración de la CA sean informados por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer (artículo 21).

El cambio de perspectiva que enmiende la ignorancia actual de cuanto acabo de señalar tiene otro campo de interés que merece ser destacado: el lenguaje que emplean las normas. Su importancia, como recuerda SALAZAR, es debida a la tradicional identificación del masculino con lo universal y a la consiguiente postergación e invisibilización del femenino. De ahí la necesidad de modificar estos patrones, por más que el resultado sea calificado por algunos como excesivo, anecdótico o innecesario y no falten chanzas al respecto.

Ciertamente la utilización repetitiva de la forma femenina y masculina en cada párrafo del articulado de las normas o el uso de fórmulas como “las personas” u otras hacen más ardua la lectura de las mismas y se prestan a ser criticadas por quienes se hacen portavoces de la claridad y la seguridad jurídicas. Pero al mismo tiempo, revelan la anomalía que supone que la mitad de la sociedad quede relegada o no sea contemplada siquiera en los enunciados de las leyes, en general y de las disposiciones en particular, que se aprueban en su nombre y que está obligada a cumplir.

El forzamiento del lenguaje tradicional y la necesidad de englobar en el mismo a mujeres y hombre por igual tiene, por tanto, una función de estímulo de nuevas formas de expresión propias de una sociedad más justa. No deberíamos olvidar que el lenguaje no es neutral sino que, también, es una expresión de poder y de unos determinados valores. Por ello, el primer paso es erradicar las formas de expresión oral o escrita, el uso sexista del lenguaje y, a continuación generar alternativas que se acomoden a las exigencias de la igualdad.

5.- MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD EN DIFERENTES ÁREAS DE INTERVENCIÓN PÚBLICA

En este apartado daré un rápido repaso a las medidas que contempla el Título III de la ley excepto las relativas a la participación sociopolítica, de las que ya me he ocupado, y las que son objeto de otras ponencias

A) CULTURA Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El artículo 25 está orientado a preservar la igualdad en el acceso y participación de las mujeres y hombres en todas las actividades culturales a través de la imposición de una serie de obligaciones de promoción y fomento aplicables tanto en el ámbito cultural estricto como en el deportivo.

En primer lugar, las Administraciones públicas no podrán conceder ninguna clase de ayuda a actividades culturales, festivas, artísticas o deportivas en las que se produzca algún tipo de discriminación por razón de sexo. Se incide en uno de los ámbitos que tradicionalmente han sido monopolio de los varones, el deportivo, en el que se establece el compromiso de las Administraciones públicas vascas de fomentar el patrocinio de actividades deportivas en que la participación “tanto de mujeres como de hombres en aquellas modalidades en las que su participación sea minoritaria” (artículo 25.4).

Se prohíbe, en segundo lugar, la organización de actividades culturales en espacios públicos en las que no se permita u obstaculice la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres. Una medida que se explica por los lamentables hechos que se han repetido en los últimos años en los Alardes de Irún y Hondarribia.

El artículo 26 concreta, en tercer lugar, las actuaciones de los medios de comunicación social que se consideran contrarios al principio de igualdad de hombres y mujeres, partiendo de que “ningún medio cuya actividad se encuentre sometida al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Euskadi puede presentar a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo, ni como meros objetos sexuales. Se prohíbe, también, la difusión de contenidos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres” (artículo 26.1) y los anuncios publicitarios que incurran en esa misma actitud (artículo 26.2).

Junto con las normas prohibitivas expuestas, el artículo 26.3 impone a los medios de comunicación social una serie de obligacio-

nes sobre el contenido de sus programaciones que no podrán hacer un uso sexista del lenguaje y deberán garantizar una presencia equilibrada y una imagen plural de ambos sexos, “al margen de cánones de belleza y de estereotipos sexistas sobre las funciones que desempeñan en los diferentes ámbitos de la vida y con especial incidencia en los contenidos dirigidos a la población infantil y juvenil”. Han de garantizar, asimismo, la difusión de las actividades políticas, sociales y culturales promovidas o dirigidas a mujeres en condiciones de igualdad, así como las que favorezcan su empoderamiento.

Los medios de titularidad pública, dice el artículo 26.4, apoyarán y darán un trato preferente en el acceso a sus espacios publicitarios a las campañas interinstitucionales que promueva la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Mujeres y Hombres con el objetivo de eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres.

La verificación de la observancia de las obligaciones expuestas se encomienda a un órgano de control de la publicidad que tendrá como labor fundamental asesorar y analizar la publicidad a fin de erradicar todo tipo de discriminación de las personas por razón de sexo y que velará por la existencia de códigos éticos referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación públicos (artículo 27).

B) EDUCACIÓN PARA LA IGUALDAD

La educación es un factor capital en la transmisión de valores y de roles de conducta. Actuar sobre ella es imprescindible para que se corrija una situación desigualitaria para la mujer. En última instancia, la consolidación de dicha situación a lo largo de los siglos ha tenido en la enseñanza y en la educación en general el vehículo más eficaz para afianzar la manera de ver la realidad y de pensar en ella de acuerdo con unos códigos y unos estereotipos que han marginado a las mujeres. El primer paso, para lograr una igualdad real y efectiva es, si duda alguna, orientar decididamente la educación en esa dirección igualitaria.

En tal sentido, el artículo 28 de la ley establece que las políticas públicas deben ir dirigidas a conseguir un modelo educativo basado en el desarrollo integral de la persona al margen de estereotipos y roles en función del sexo, el rechazo de toda forma de discriminación y la garantía de una orientación académica y profesional no sesgada por el género y determina que se potenciará la igualdad real de mujeres y hombres en todas sus dimensiones: curricular, organizativa y otras.

En coherencia con esos principios, la ley enuncia un catálogo de mandatos y prohibiciones cuyo común objetivo es construir una educación para la igualdad. Entre los primeros, la integración del saber de las mujeres y de su contribución social e histórica al desarrollo de la humanidad; la incorporación de los conocimientos necesarios para que los alumnos y las alumnas se hagan cargo de sus actuales y futuras necesidades y responsabilidades relacionadas con el trabajo doméstico; la capacitación para que las opciones académicas no se vean condicionadas por el género o la prevención frente a la violencia de género.

Entre las prohibiciones destacan la realización, difusión y utilización en centros educativos de la Comunidad Autónoma de libros de texto y materiales didácticos que presenten a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo o como meros objetos sexuales, así como aquellos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres. Los mencionados materiales deberán hacer un uso no sexista del lenguaje y garantizar en sus imágenes una presencia equilibrada y no estereotipada de mujeres y hombres (artículo 30.1 y 2).

En sintonía con las previsiones sobre la participación en el ámbito sociopolítico, la ley promueve la presencia equilibrada de mujeres y hombres en las diferentes áreas de conocimiento y etapas educativas, así como en los órganos de dirección de los centros (artículo 31.3). Mandato que tiene su correlato en el estamento estudiantil abogando por la participación del alumnado en todas las disciplinas y áreas del conocimiento de las Universidades (artículo 33.1).

En cuanto a la formación y la investigación, la ley dice que se valorarán especialmente en las convocatorias de apoyo a las mismas los proyectos que reúnan algunas de las siguientes características: el liderazgo de mujeres, en aquellas ramas de la investigación en las que estén infrarrepresentadas; la presencia equilibrada de mujeres y hombres; su contribución a la comprensión de las cuestiones relacionadas con la desigualdad de mujeres y hombres y la relación de jerarquía entre los sexos o las medidas que planteen para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres.

Finalmente, con respecto a la enseñanza universitaria, se establece un mandato de promoción de la igualdad de oportunidades en la carrera docente y en la participación, el uso no sexista del lenguaje en la investigación en la que se habrá de fomentar el liderazgo y presencia equilibrada de las mujeres en los equipos y proyectos que se desarrollen.

C) CONCILIACIÓN DE LA VIDA FAMILIAR Y LABORAL

Si la educación es clave para la igualdad porque incide decisivamente en las ideas y valores dominantes, también es fundamental la realidad concreta en la que se desenvuelven la vida personal y familiar y el tiempo dedicado al trabajo. De poco sirve proclamar la igualdad de mujeres y hombres y enfocar la educación hacia ella si luego no posible hacerla efectiva en la vida cotidiana por la dificultad que supone la conciliación entre el trabajo y las tareas domésticas. Una dificultad que se traduce en el sacrificio que han de hacer las mujeres renunciando a un trabajo o a una profesión o compatibilizando la actividad laboral con las tareas domésticas.

Desde hace años se han impulsado medidas tendentes a facilitar la conciliación de la vida familiar con la laboral que se han orientado principal o exclusivamente hacia las mujeres y sólo marginalmente en la práctica para los hombres. El coste económico de tales medidas y la peor condición o categoría laboral y profesional que en general tienen las mujeres ha

hecho que sean ellas las que hayan hecho uso de las posibilidades que la legislación ha ido ofreciendo.

Es especialmente llamativa la asunción de la responsabilidad del cuidado y atención por las mujeres no sólo de los hijos menores sino, también, de las personas enfermas y ancianas. La dependencia derivada del envejecimiento de la población y de los avances en la medicina es una carga muy pesada que hoy por hoy recae mayoritariamente sobre las familias y, dentro de éstas, sobre las mujeres.

La corrección de este estado de cosas claramente injusto tienen que venir por distintos caminos. Es fundamental, por supuesto, la educación, dentro y fuera de los centros de enseñanza, a fin de que los hombres asuman su responsabilidad familiar y doméstica y que la concilien con la laboral y profesional rompiendo la inercia actual que perjudica a las mujeres. Como señala SALAZAR, la presencia de la mujer en el ámbito de lo público debe encontrar el correlato de la implicación activa del hombre en la esfera privada de la familia y la casa.

La ley aborda esta cuestión desde varias perspectivas con el afán de lograr un tratamiento global del problema que contribuya a hacer efectiva la igualdad en este complicado pero crucial terreno.

En primer lugar, el artículo 34, tal y como anuncia el preámbulo al referirse a la corresponsabilidad en el trabajo doméstico de hombres u mujeres, prevé una medida de gran alcance como es la estimación del valor económico del trabajo doméstico y del cuidado de personas dependientes. Actividad que de forma experimental ya había acometido el EUSTAT años atrás elaborando cuentas satélites sobre ese extremo y que Emakunde ha impulsado proyectando la perspectiva de género la confección de los programas presupuestarios de algunos Departamentos del Gobierno Vasco.

La importancia de esta previsión es realmente grande ya que al aflorar la magnitud del gasto que asumen las mujeres en

el hogar pone de manifiesto el déficit de atención a una realidad de la que los poderes públicos no pueden abstraerse. De ahí que la obligación de informar periódicamente a la sociedad vasca de esa estimación y su aplicación a la formulación de las políticas públicas sea una previsión que con toda seguridad reforzará la perspectiva de género de manera notable.

La ley dirige también un mandato a las Administraciones públicas para que promuevan la corresponsabilidad de los hombres en el trabajo doméstico a través de acciones positivas (artículo 35) y para que se incluya esta materia entre las que deben estar presentes en el “currículo” de la enseñanza no universitaria (artículo 29).

Los artículos 47, 48 y 49 contienen previsiones específicas para facilitar la conciliación entre la vida personal familiar de mujeres y hombres como la adecuación de las estructuras del empleo, la creación y adecuación de servicios socio-comunitarios, de prestaciones económicas y medidas fiscales, así como de cualquier otra medida que se considere adecuada a tal fin” (artículo 47). Asimismo, se previene la inclusión en las normas reguladoras de las condiciones de trabajo del personal de las administraciones públicas de medidas para la flexibilización y reordenación del tiempo de trabajo, ayudas a las empresas para que adopten idénticas medidas y, por último, ayudas a los trabajadores y trabajadoras que se acojan a excedencias, permisos y reducciones de jornada para atender las necesidades domésticas y al cuidado de personas dependientes. La ley precisa que las normas que regulen las citadas ayudas han de prever medidas dirigidas a facilitar la reincorporación de las personas (mujeres y hombres) que se acojan a ellas, así como a evitar que resulten perjudicadas en su desarrollo profesional (artículo 48).

En lo atinente a los servicios socio-comunitarios, la ley exige que sean “asequibles, flexibles, de calidad y de fácil acceso para atender las necesidades de cuidado de las personas que no pueden valerse por sí mismas para realizar actividades de la vida cotidiana por carecer de autonomía funcional suficiente”. Más allá de la proclamación del principio la ley enuncia una serie de servicios como los destinados

a la atención educativa y asistencial de la infancia, centros de día y residencias de calidad y horarios amplios y flexibles para personas dependientes y comedores escolares. Fomenta, igualmente, la creación de centros de atención complementaria de carácter extracurricular y la creación y mantenimiento de empresas cuyo objeto sea la prestación de servicios dirigidos a facilitar la conciliación de la vida familiar y laboral de hombres y mujeres (artículo 49).

En definitiva, la ley ofrece un completo programa de actuación que incide en todos los aspectos posibles de la realidad actual con vistas a acomodarla al objetivo de la conciliación.

6.- LA DEFENSORÍA PARA LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES

El reconocimiento de los derechos y libertades o, en este caso, de la igualdad de mujeres y hombres, puede quedar en una mera proclamación retórica si no va acompañada de mecanismos de garantía adecuados para preservar su efectividad práctica.

No ha de extrañar, en consecuencia, que una de las principales innovaciones de la ley haya sido la creación de la Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres cuya misión es la defensa de las ciudadanas y ciudadanos ante situaciones de discriminación por razón de sexo y de promoción del cumplimiento del principio de igualdad de trato de mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Obviamente, la Defensoría no es el único instrumento de garantía de la igualdad sino que se suma al conjunto de salvaguardias que la Constitución y por remisión de ésta (artículo 10.2 CE) el Convenio Europeo de los Derechos Humanos y la rica jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo proporcionan a los derechos y libertades. También existe en la Comunidad Autónoma de Euskadi una Institución específicamente dedicada a la protección de los derechos y, por supuesto, de la igualdad, incluida la de mujeres y hombres. Precisamente, la presencia del Ararteko dentro del sistema institucional como órgano comisionado del Parlamento Vasco para esos fines, generó ciertas dudas sobre la conveniencia de la

creación de la Defensoría en el ámbito de la Administración. Sin embargo, dejando a un lado las consideraciones de oportunidad, lo cierto es la ley que estudiamos, aprobada obviamente por el Parlamento Vasco, la ha incorporado a dicho sistema y debe desplegar eficiente y eficazmente su misión.

Desde el punto de vista organizativo, la Defensoría, que ejerce sus funciones con plena autonomía con respecto al resto de la Administración, se adscribe a Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer pero no se integra en la línea jerárquica de dicho Organismo Autónomo (artículo 63).

La Defensora o Defensor será designada o designado, a propuesta de la mayoría de las y los miembros del Consejo de Dirección de Emakunde, por decreto de la o el Lehendakari, por un período de 5 años y puede volverse a nombrar por períodos sucesivos de la misma duración (artículo 67.2).

El elenco de funciones que se atribuyen a la Defensoría es muy amplio. Así, practicar investigaciones, tanto de oficio como a instancia de parte, para el esclarecimiento de posibles situaciones de discriminación directa o indirecta por razón de sexo relativas al sector privado. Asimismo, facilitar vías de negociación y dirigir recomendaciones a personas físicas y jurídicas con el fin de corregir situaciones o prácticas discriminatorias por razón de sexo que se produzcan en el sector privado, y hacer un seguimiento del cumplimiento de las mencionadas recomendaciones. Es competencia de la Defensoría prestar asesoramiento y asistencia a las ciudadanas y ciudadanos ante posibles situaciones de discriminación por razón de sexo que se produzcan en el sector privado, servir de cauce para facilitar la resolución de los casos de acoso sexista y otra serie de funciones de estudio difusión y propuesta en materia de igualdad de mujeres y hombres.

La actividad de la Defensora o Defensor para la Igualdad de Mujeres y Hombres no puede entrar en el examen individual de las quejas referidas al ámbito de la intimidad de las personas ni sobre las que haya recaído sentencia firme o estén pendientes de resolución judicial. Además deber suspender su actuación si, iniciada ésta, se interpusiera por la persona interesada demanda o recur-

sos ante los tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional Por otra parte, los actos de investigación deben estar directamente relacionados con las posibles conductas o hechos discriminatorios, sin que puedan realizarse más que los estrictamente necesarios para el esclarecimiento de aquellos. La Defensoría debe mantener la más estricta reserva en el desarrollo de sus investigaciones y carece de la competencia para revocar o anular los actos administrativos que den pie a su intervención (artículo 65).

El procedimiento de tramitación de las quejas ante la Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres, se inspira en el que sigue el Ararteko. Se basa en la presentación de quejas en nombre o en apoyo de la persona que se considere discriminada las asociaciones, organizaciones y otras personas jurídicas que tengan entre sus fines velar por el cumplimiento del principio de igualdad de trato de mujeres y hombres (artículo 70.1).

La resolución que ponga fin al procedimiento puede proponer a las partes las medidas de conciliación que se consideren oportunas con el fin de erradicar situaciones o prácticas discriminatorias o que puedan obstaculizar la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres. A tal fin, también pueden dirigirse recomendaciones a la persona contra quien se formula la queja (artículo 72.1). Además, si esta persona incumple las recomendaciones realizadas por la defensoría, ésta facilitará a la persona afectada asistencia técnica de cara a tramitar sus reclamaciones ante otras instancias administrativas o judiciales (artículo 72.2).

Cobra especial relieve la obligación de la Defensoría de rendir un Informe anual ante el Parlamento que será objeto de deliberación por la Cámara y del que podrán surgir nuevas iniciativas y medidas para completar o mejorar la acción de los poderes públicos. También se prevé que pueda presentar Informes extraordinarios sobre cuestiones específicas (artículos 73 y 74).

La atribución a la Defensoría de las competencias expuestas es importante, casi imprescindible, para el desarrollo de su misión. Sin embargo, creo que ha de afianzarse no tanto por su potestas como por su auctoritas. Será la persuasión más que la represión, de

la que ya se encarga el poder judicial, la clave de su éxito. También lo será su acción coordinada con la mediación que realice el Ararteko, con el que habrá de colaborar muy activamente, ya que, según se ha advertido, en él radica en virtud del Estatuto la función de garantía de todos los derechos y, por supuesto, también, de la igualdad de mujeres y hombres.

7.- CONSIDERACIÓN FINAL.

El rápido repaso a la Ley 4/2005 que he realizado pone de manifiesto que ésta contiene todo un programa de transformación de la sociedad y que, aunque finalmente serán las mujeres y hombres que la componen quienes deberán afrontar y asumir los importantes cambios que son necesarios para que la igualdad de unas y otros sea real y efectiva, el papel de la Administración como motor de los mismos y como ejemplo de una adecuación estructural, funcional y cultural a esa nueva realidad es fundamental.

Esperemos, pues, que la dirección que de ella haga el Gobierno Vasco, el trabajo de todas las personas que prestan servicios en la Administración, la función de impulso y control parlamentarios, la labor de las instituciones de garantía y la perseverancia de quienes creen sincera y comprometidamente en la igualdad, colmen las esperanzas puestas en la nueva ley y que el reto se salde con un rotundo éxito.

Enrique Lucas Murillo de la Cueva

“UNA VISIÓN DESDE LA ABOGACIA”



D^{ña}. Juana Balmaseda, Vicedecana del Ilustre Colegio de Abogados del Señorío de Vizcaya, Vocal del Consejo Vasco de la Abogacía.

Los abogados y abogadas que estamos acostumbrados a bajar a la arena, es decir a trabajar en la aplicación de las leyes, cada vez que sale una nueva Ley o se acomete una modificación en alguna de ellas, leemos con interés las Exposiciones de Motivos de las leyes, en la búsqueda de la filosofía que las inspira. No

podemos por menos que reconocer, a estas alturas, una buena dosis de desconfianza en las supuestas buenas intenciones que han guiado al legislador en su promulgación y / o modificación.

Si además la Ley trata sobre cuestiones que afecte especialmente a las mujeres, nuestra mirada se agudiza mucho más. Y, no digamos si el tema es la igualdad de hombres y mujeres, como es el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco en la que se regula este tema tan esencial en nuestra sociedad. *Para un abogado o abogada es inevitable la pregunta acerca de la relación que puede tener una Ley de Igualdad con el trabajo de todos los días, qué incidencia va a tener en mi despacho. Miro al público y veo a muy pocos compañeros y compañeras que se hayan animado a venir, lo cual no será debido a la casualidad y he de manifestar, a pesar de todo que me produce verdadera satisfacción ver a muchas personas de diferentes ámbitos profesionales, que nos conocemos de haber compartido muchas experiencias. Me alegro sinceramente de que estéis aquí, ya que el Colegio es también vuestra casa, un foro en el que poder discutir y reflexionar, no solamente los abogados y abogadas, sino también personas pertenecientes a colectivos profesionales diversos, instituciones, organizaciones etc.*

El tema de la igualdad nos afecta a todas las personas, no solo a los operadores jurídicos. Sin duda, confieso que me hubiera gustado contar con la presencia de un número nutrido de colegas, así como juezas y jueces, fiscales y fiscalas y, demás personal de la Administración de Justicia. La razón de que esto no sea así no se debe a la mera casualidad, como decía, sino porque una Ley de estas características no se asume como algo sustancial y plenamente integrado en el ordenamiento jurídico. No cabe duda de que quien se asome al contenido de esta Ley podrá reconocer las verdaderas y buenas intenciones que la han hecho posible, pero, a reglón seguido, también reconocerá, muy posiblemente que esta norma no forma parte de las herramientas jurídicas que utilizamos cotidianamente quienes trabajamos en el campo de la aplicación de las leyes, y en concreto ejercemos la abogacía.

Leyendo atentamente el texto de la Ley nos encontramos con el capítulo 7, de sumo interés desde esta perspectiva, ya que centra su atención en la protección a las víctimas de todos los tipos de violencia contra las mujeres, requiriendo una atención muy especial el desarrollo de los aspectos mas frecuentes en lo que se domina violencia doméstica, o malos tratos y sobre las agresiones sexuales.

Como es sabido, la utilización de una expresión u otra para referirse a esta violencia concreta que tantas mujeres padecen no es indiferente. *El texto de la Ley usa el término de maltrato doméstico en un sentido amplio y, también se habla de la violencia contra las mujeres y no de violencia de género, siendo este último el término que utiliza la Ley conocida como de medidas de protección integral de las víctimas de violencia de género. A nuestro entender, la expresión de violencia contra las mujeres es sumamente clara, evita determinadas confusiones sobre lo que significa el género. Para la gran mayoría, el término violencia contra las mujeres es fácilmente comprensible desde el primer momento, haciendo hincapié en que las destinatarias mayoritariamente de tal violencia son las mujeres, y que los dos grandes ámbitos donde esa violencia se manifiesta es el ámbito doméstico así como en las agresiones sexuales. Al hablar de maltrato o malos tratos se está evitando reducir la existencia de la violencia al ámbito de lo doméstico es decir al ámbito privado, tradicionalmente alejado del control de las leyes y de la Administración de Justicia. Supone, en este sentido, un esfuerzo por visibilizar este fenómeno tan dramático en nuestra sociedad. No puede olvidarse de que una parte muy importante de la violencia que las mujeres han padecido y padecen en nuestra sociedad es una violencia sufrida en el entorno privado, en que difícilmente podía penetrar la Ley y sus consecuencias. Por dicha razón, entre otras ha podido estudiarse con mayor detenimiento y profundidad la violencia ejercida sobre la mujer fuera del ámbito estrictamente privado, es el caso de las agresiones sexuales. Por eso no es de extrañar que los primeros protocolos y manuales de buenas prácticas se hayan aplicado en el ámbito de las agresiones sexuales, como ocurre en nuestra Comunidad Autónoma. Era necesario visibilizar el maltrato y preguntarse por las demandas concretas de las víctimas de tales conductas. Y lo primero que se observa es la constante*

reivindicación por parte de las mismas de recursos diversos y suficientes que les proporcionen seguridad y protección frente a los agresores. A este respecto ha de ponerse de manifiesto que la Abogacía en general, ha hecho un esfuerzo serio y comprometido con las víctimas de esta violencia. No hay más que *leer el contenido del Acuerdo Interinstitucional de octubre de 2001* en que la abogacía vasca adquiere una serie de compromisos (creación de turnos de oficio específicos para estas víctimas en los tres Colegios, formación especializada para los abogados/as de la CAPV), para darnos cuenta del compromiso que la abogacía vasca adquiere con el colectivo de víctimas de malos tratos y agresiones sexuales. Por supuesto también otras instituciones y organismos se han unido a la tarea de reconocer a dichas víctimas como auténticos sujetos de derecho, destinatarias de recursos jurídicos y sociales creados especialmente para ellas. Así, ha de reconocerse el esfuerzo llevado a cabo en el ámbito policial en estos últimos años. Hay que reconocer la mejora de la atención a las mujeres víctimas de maltrato dispensada en las comisarías de la Ertzaintza, fundamentalmente. El propio Gobierno Vasco ha procurado dotar a los agentes de la Policía Autónoma de una formación específica en esta materia (es necesario que los y las agentes que deban intervenir en el trato directo con estas víctimas conozcan la tipología de los delitos mas habituales, las exigencias de los procedimientos judiciales y el perfil psicológico de las víctimas y de los agresores). Todos los profesionales que intervenimos directamente debemos tener en cuenta el trasfondo de la indecisión y contradicciones en las que muchas veces se encuentran las víctimas (unas veces quieren denunciar, otras, retirar la denuncia), siendo muy habitual que detrás de muchas denuncias aparentemente “simples” y sin gran contenido, se esconde una historia de maltrato prolongada y silenciosa, debiéndonos dar cuenta que el coraje que necesitan muchas víctimas para denunciar, no puede tirarse por la borda ni despreciarse desde el ámbito institucional. Los profesionales de la abogacía que trabajamos en este campo tenemos que ser conscientes de la importancia de una “denuncia bien hecha”, primer peldaño de un proceso judicial, muchas veces largo y no exento de trabas. En este sentido, el ejercicio profesional nos indica que el primer derecho de las víctimas que ha de ponerse en práctica es el derecho de información

especializada que las mismas tienen desde un primer momento y que como abogados y abogadas tenemos la obligación de posibilitar. Una denuncia mal formulada, a destiempo, que no recoja hechos concretos y bien acreditados puede ser la causa de un rotundo fracaso del procedimiento judicial, y ello supondrá, en muchos casos, la desconfianza que las víctimas puedan tener respecto a la Administración de Justicia y de lo que se puede esperar de la misma. Una víctima debe saber lo que supone retirar una denuncia, apartarse del proceso, eludir la presencia en el acto de la Vista Oral. Los abogados y abogadas especializados en esta materia hemos de ser capaces de explicar de forma clara y rigurosa lo que supone una Orden de Protección, en qué consiste la prohibición de acercamiento y de comunicación del agresor respecto de la víctima. Así mismo, los profesionales debemos de saber que es muy habitual que las víctimas pasado el primer susto, cuando el riesgo más inmediato ha pasado, muchas veces decide volver con su agresor, desea continuar conviviendo con él, pretende muchas veces que la policía y / o el juzgado “le asusten”, actitud con la que nos topamos tantas veces en el Juzgado de Guardia, en los Juzgados de Violencia sobre la mujer, con motivo de la celebración de juicios rápidos. Comprobamos, no sin estupor que la víctima tiene que asimilar mucha y compleja información en un primer momento, cuando no se encuentra precisamente en las mejores condiciones psíquicas, psicológicas, de estado de ánimo, etc., en un estado de confusión que le limita de forma sustancial para procesar dicha información y para decidir cuestiones de suma trascendencia para la misma y para las personas que están a su cargo (hijos menores). Los abogados y abogadas conocedores de esta situación, desde la autocrítica sincera, debemos de ser capaces de dejar de lado esa “soberbia” profesional que tantas veces nos embarga y reconocer que la realidad en la que nos movemos es mucho más compleja y desbordante que la lógica de las normas y de los esquemas jurídicos. Es cierto que ejercer la profesión en este campo exige añadir un plus de conocimientos (formación multidisciplinar) y de sensibilidad, indispensables para trabajar eficazmente con las víctimas. No cabe duda que tenemos muchísimo que aprender y que si pretendemos dar un buen servicio necesitamos trabajar coordinadamente con otros profesionales (psicólogos, trabajadoras sociales etc.), perder el miedo a no ser los

únicos y únicas que tienen el control de la información de la víctima. Y todo esto exige un cambio de actitud en nuestra forma de intervenir.

Una pregunta recurrente que nos asalta de continuo es ¿Qué esperan las mujeres de la Administración de Justicia? Comprobamos día a día que muchas veces lo esperan todo: que cambie la manera de ser de su marido o compañero, que no la vuelva a agredir más, que puedan vivir con él sin violencia, que los hijos no queden afectados por la violencia, que sean destinatarias de ayudas económicas, que se les proporcionen un trabajo, una vivienda, en definitiva esperan que su vida cambie radicalmente que se solucione de una vez por todas, en justa “compensación” a tantas vivencias de sufrimiento y de impotencia, ahora que, por fin, se han decidido a dejar de guardar silencio y el sistema judicial las ha etiquetado como mujeres “maltratadas”. Es necesario ir desmontando estas expectativas poco a poco. Todos los profesionales que trabajamos en este campo tenemos la obligación de hacer ver a las víctimas las limitaciones de la Administración de Justicia, las limitaciones de las herramientas jurídicas, de hacerles comprender que el Derecho es un recurso, muchas veces poderoso y eficaz, pero no siempre; que es un herramienta imperfecta, no siempre ágil y contundente, y que, a pesar de los recursos existentes a su alcance, no siempre las cosas salen bien (es curioso constatar cómo, hoy día en nuestra Comunidad hay tantos recursos, que muchas veces la víctima no sabe por dónde empezar). Es necesaria una revisión constante de los métodos de trabajo, del contenido de los protocolos, de la forma de abordar estos problemas, ya que el fenómeno es dinámico y cambiante en sus manifestaciones. Es fundamental que los mensajes que se transmitan a las víctimas sean claros y realistas.

El reto es tratar a las mujeres víctimas de violencia de género como personas adultas y responsables, dueñas de su destino. En definitiva, ellas tienen la última palabra.

Uno de los servicios más importantes que se presta desde la abogacía en este campo es el de la Asistencia Letrada Integral y Especializada durante 24 horas, así como el turno de oficio

específico para procedimientos de violencia doméstica y/o agresiones sexuales. Este servicio se presta con base en el Convenio suscrito por el Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, existente desde 2003 en los Colegios de Abogados de los tres Territorios Históricos.

De esta forma todos los días del año durante las 24 horas existen varios/as abogados/as de guardia para poder atender cualquier consulta, petición de ayuda legal o intervención ante las comisarías de policía y/o Juzgados (de Violencia sobre la mujer y fuera de los horarios de audiencia ante los Juzgados de Guardia) que puedan solicitar las víctimas de violencia doméstica y/o agresiones sexuales. El servicio está a cargo de profesionales de la abogacía específicamente formados en esta materia (para poder formar parte de este servicio es obligatoria la realización de los cursos anuales que se imparten en cada uno de los Colegios), garantizando que la asistencia a la víctima en concreto se realizará de forma integral, es decir que el mismo profesional que la ha atendido en un primer momento es quien se ocupará de tramitar todos los procedimientos que en materia civil y penal puedan derivarse de la actuación y de la solicitud de aquella. Se trata de evitar, así, los perjuicios, molestias y descoordinación que pudieran causarse de que en el supuesto de que la víctima tuviera un abogado/a para cada uno de los procedimientos judiciales que tuviera abiertos ante los Juzgados y Tribunales.

Concedores de que el éxito de los procesos judiciales se debe en gran parte al buen conocimiento que los abogados tengan sobre la materia en cuestión así como el dominio que los mismos puedan presentar en relación con los procedimientos civiles y penales, es por lo que desde los Colegios se pone especial celo en que los profesionales que voluntariamente se adscriban al turno de oficio específico, reúnan los requisitos de formación, conocimiento y dedicación, imprescindibles en el ejercicio en este campo. El abogado/a que intervenga debe saber lo que supone para una víctima acudir por primera vez a una comisaría de Policía o a un Juzgado de Guardia. El coraje que ha de reunir una persona, muchas veces con una larga historia de malos tratos que ha silenciado sistemáticamente, muchas veces no se ve compensado con una

información clara y concreta acerca de lo que supone poner en marcha un procedimiento judicial. Por esta razón, entre otras, la Abogacía no se cansa de hacer ver a todos los Organismos e Instituciones correspondientes la necesidad de que desde el momento que una mujer se acerca a una Comisaría de Policía para denunciar, ha de ofrecérsele, previamente, el servicio de un abogado/a que le informe de forma concreta y clara de todas aquellas cuestiones más básicas y fundamentales que debe de conocer, a fin de que, tanto la denuncia que se pueda formular como la solicitud de orden de protección, en su caso, se realicen con el rigor inexcusable, ya que, de lo contrario, existe un elevadísimo riesgo de que la respuesta de la Administración de Justicia sea contraria a la pretendida por aquélla. La víctima debe saber que se le va a exigir concretar los hechos punibles, que las exposiciones vagas e inconcretas posiblemente acarrearán resoluciones judiciales desestimatorias o absolutorias en su caso; que resulta inexcusable aportar pruebas (partes médicos, denuncias anteriores, testimonios de familiares y vecinos, periciales médicas para evaluar el estado de salud físico y/o psicológico, etc.) en las que sustentar los hechos que se denuncian. En definitiva, hemos de ser capaces de acompañar a la víctima como protagonista del proceso, interviniendo con toda la contundencia de las herramientas jurídicas. Y, además, teniendo en cuenta que, en la mayor parte de los casos, las víctimas necesitan un apoyo psicológico, los abogados/as hemos de facilitar y contribuir a una coordinación interprofesional que, sin duda, beneficiará a los interesados/as.

Ahora bien, todos los profesionales que intervenimos en este campo no podemos perder de vista que resulta insustituible que las propias víctimas elaboren sus vivencias sabiendo que la responsabilidad, en último término, es suya, es decir que la labor no es suplir una supuesta deficiencia de capacidad, sino apoyar las decisiones que, previa información y asesoramiento, adopten en cada momento y en cada uno de los procesos civiles y penales.

En los últimos tres años las reformas legislativas en esta materia han sido constantes, culminando con la Ley de Medidas de Protección Integral. Un aspecto que suscita sumo interés, tanto para la

ciudadanía, como para los profesionales de la abogacía, es la que se refiere a la gratuidad del servicio de asistencia jurídica. La Ley de Igualdad del Parlamento Vasco también recoge la gratuidad de la intervención letrada, al contemplar el derecho a la asistencia letrada, especializada, inmediata e integral para los procedimientos civiles y penales, así como el derecho a la asistencia jurídica y psicológica urgente, gratuita y especializada. Conviene aclarar la extensión de dicha gratuidad. Hasta la fecha todas las actuaciones que se realicen dentro del servicio de guardia que pueda requerir cualquier víctima de violencia doméstica y/o agresiones sexuales son gratuitas. Es decir, que en ningún momento se condiciona la atención y asistencia jurídicas a dichas víctimas al hecho de que cuenten o no con medios económicos. Todas las actuaciones dentro de la guardia son gratuitas en todo caso.

Otra cosa es el alcance de la gratuidad en relación con los procesos judiciales civiles y penales en los cuales intervengan letrados/as defendiendo a las víctimas. Tal y como contempla la ley orgánica de asistencia jurídica gratuita, la gratuidad estará en función de la concesión o no de dicho beneficio con arreglo a los requisitos y exigencias que dicha ley contempla y que exige no rebasar una determinada cuantía de ingresos y capacidad económica.

Por último, y antes de terminar algunas cifras acerca de las asistencias letradas realizadas durante el año 2005, en concreto, hasta el 14 de diciembre de 2005 realizadas por abogados/as del Colegio de Bizkaia: han sido un total 1.395, muchas a través del teléfono de guardia, abierto las 24 horas, que en la mayor parte de los casos han dado lugar a procedimientos judiciales civiles y penales, de las cuales una parte muy importante de las mismas han ido acompañadas de solicitudes de órdenes de protección, la valoración y comentario de las cifras bien merece vuestra intervención en el coloquio en el que estaré encantada de atender a las cuestiones que consideréis conveniente plantear así como, cuantas observaciones decidáis plantear. Muchas gracias.

Juana Balmaseda

OBSERVATORIO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN BIZKAIA



D^{ña}. Berta Díaz Arbesu, Jefa de la Sección de Mujer. Servicio de Mujer y Familia. Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia.

La violencia contra las mujeres, por el mero hecho de serlo, se ha convertido en un asunto de primer orden en la agenda política de nuestra sociedad en los últimos tiempos.

Un aumento en la sensibilidad social hacia este fenómeno ha propiciado que deje de considerarse un asunto personal, de índole privada, y pase a analizarse en su dimensión pública.

Esto significa que las situaciones de violencia, examinadas a la luz de la generalidad, y no de la particularidad, forman parte, y son la parte más evidente, de un sistema político, cultural y social que relega a las mujeres a situaciones de desigualdad, en beneficio de los hombres, y crea, por tanto, una situación de desigualdad estructural que se filtra a través de toda clase de conductas, ámbitos de actuación y esferas privadas y públicas, y de la cual, la violencia contra las mujeres no es más que su manifestación más dramática.

En este contexto social nacen distintas medidas de índole legal, administrativo, social, etc. para enfrentar esta lacra de forma sistemática y coordinada.

1.- ANTECEDENTES

La creación del Observatorio de la Violencia de Género en el Territorio Histórico de Bizkaia se regula mediante Decreto Foral nº 53/2003, de 18 de marzo, y surge en el contexto de diversas actuaciones previas de índole normativa, y también de desarrollo de instrumentos de formulación de políticas públicas, tanto a nivel estatal como en el ámbito competencial de la CAPV.

La propia iniciativa de construcción de un observatorio para centralizar y gestionar la información en temas de violencia de género, ha encontrado eco en distintos ámbitos geográficos e institucionales. Así, el Lobby Europeo de Mujeres (LEF) crea en 1997 el Observatorio Europeo de la Violencia contra las Mujeres; y la Coordinadora Española del Lobby Europeo de Mujeres (CELEM) ha diseñado un proyecto para lanzar diferentes observatorios en el ámbito nacional y autonómico.

También, en septiembre de 2002, se crea el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género en el seno del Consejo General del Poder Judicial, siendo éste de carácter sectorial, dentro del ámbito de justicia

1.A.- Dentro del marco normativo:

Destaca entre las últimas reformas, la Ley 27/2003, de 31 de julio, que “crea y regula un nuevo instrumento denominado orden de protección a las víctimas de violencia doméstica”. La novedad radica en que concentra en una única e inmediata resolución judicial la adopción de medidas de naturaleza penal y civil, y activa, al mismo tiempo, los mecanismos de protección social establecidos a favor de la víctima, por el Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales.

El 4 de Junio de 2004, se aprueba por el Consejo de Ministros el Anteproyecto de Ley Orgánica Integral contra la violencia ejercida sobre la Mujer, recogiendo una de las principales reclamaciones de las organizaciones feministas, y que cristaliza en la actual Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de Género.

Asimismo, poco antes de la aprobación de este Anteproyecto de Ley, el 13 de mayo de 2004, se aprobaba el borrador del Anteproyecto de la que hoy constituye la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

1.B.- Dentro del ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco

El desarrollo y avances obtenidos en la intervención social e institucional producidas en el País Vasco en materia de violencia contra las mujeres se han encuadrado en el marco de los tres *Planes de Acción Positiva para las mujeres de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, elaborados por Emakunde/ Instituto Vasco de la Mujer y aprobados por el Gobierno Vasco¹.

¹ Aprobación I PAPME: 7 de mayo de 1991
Aprobación II PAPME: 29 de diciembre de 1995
Aprobación III PAPME: 21 de diciembre de 1999

A partir de los principios de intervención coordinada y procedimientos homogéneos, se firmó, el 18 de octubre de 2001, el *Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a las mujeres víctimas del maltrato doméstico y agresiones sexuales*. Este Acuerdo establece, asimismo, la creación de una Comisión de Seguimiento con el fin de sentar las bases para una colaboración institucional estable.

Fruto de este Acuerdo, se elaboró el *Protocolo de Actuación*, con el objetivo de garantizar una protección integral: sanitaria, policial, judicial y social a las víctimas del maltrato doméstico y agresiones sexuales. Al amparo de este acuerdo, se define también el Plan de Seguridad (2002-2004).

Otros Protocolos específicos se han venido elaborando:

tanto los de índole sectorial, como el Protocolo de Implantación para la eficacia de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica de las actuaciones policial y judicial;

como los de índole municipal y comarcal, en el marco de las competencias y servicios ofertados por las administraciones locales a las mujeres víctimas de maltrato. Hoy día, en el Territorio Histórico de Bizkaia, el Ayuntamiento de Ondarroa dispone de un protocolo de estas características, y el proceso de elaboración se encuentra prácticamente concluido en los casos de Basauri y Gernika.

Asimismo, en los momentos en el Observatorio inicia su andadura, se trabajaba en la elaboración del Protocolo de coordinación para la eficacia de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica en el ámbito de los servicios sociales, que queda finalmente aprobado el 27 de septiembre de 2004.

1.C.- Dentro del ámbito competencial de la Diputación Foral de Bizkaia:

El Plan Foral para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y Políticas de Género en Bizkaia, de la

Diputación Foral de Bizkaia, del periodo 2000-2003², y revalidado para el periodo 2004-2007³, recoge entre sus acciones la “creación y coordinación de un grupo de trabajo de carácter técnico, multidisciplinar e interinstitucional sobre violencia familiar, que, entre otros cometidos, analice y elabore propuestas para la atención integral a situaciones de violencia doméstica, incorporando la perspectiva de género e integrando los diferentes recursos existentes” (objetivo 6.1., acción 6.1.1.).

Finalmente, en el seno de la Comisión de Acción Social de las Juntas Generales, en el año 2002, se desarrolla una Ponencia sobre Malos Tratos a Mujeres que culmina con la redacción de un Informe Final en el que se plantea la necesidad de promover la creación de un “observatorio de la violencia de género en Bizkaia”, para centralizar toda la información y cuantos datos permitan conocer esta realidad en todas sus dimensiones, señalando que en dicho Observatorio participarían también junto con Emakunde, Diputación Foral de Bizkaia, municipios grandes y mancomunidades y Eudel, las organizaciones de mujeres.

2.- DEFINICIÓN Y OBJETIVOS

La creación del Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia viene regulada en el Decreto Foral 53/2003 de 18 de marzo, modificado por el Decreto Foral 188/2004 de 9 de noviembre.

El Observatorio es un órgano colegiado de carácter consultivo adscrito al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, en dependencia directa del Ilmo. Sr. Diputado Foral del Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, correspondiendo a la Dirección General de Infancia, Mujer y Personas con Discapacidad prestar la asistencia técnica y administrativa necesaria.

El Observatorio surge con vocación de construir un sistema de información con capacidad para vigilar y hacer seguimiento de

² Aprobado en Consejo de Gobierno de la DFB con fecha 30 de mayo de 2000

³ Aprobado en Consejo de Gobierno de la DFB con fecha 30 de diciembre de 2003

las situaciones de violencia contra las mujeres que se produzcan en el Territorio Histórico de Bizkaia, como las consecuencias de las políticas institucionales puestas en marcha, con el fin de adecuar los recursos disponibles a las necesidades reales.

Hablamos por tanto de dos *objetivos* fundamentales:

1. Conocer la realidad y la evolución de las situaciones de violencia contra las mujeres en el Territorio Histórico de Bizkaia

2. Formular recomendaciones y propuestas de mejora en los servicios y prestaciones que se ofertan desde las instituciones públicas, en el ámbito de la violencia de género.

En el plano operativo, estos objetivos se traducen en una serie de funciones que atañen tanto al propio funcionamiento del organismo como a la consecución específica de esos objetivos.

3.- FUNCIONES

El Observatorio tiene asignadas funciones con relación tanto a los objetivos como a su propio funcionamiento interno.

Respecto a los objetivos:

-Diseño y aplicación de un sistema de recogida de la información disponible en los diferentes ámbitos de atención a las situaciones de violencia de género.

-Análisis de la información recogida a través de los distintos sistemas existentes y de los creados específicamente para este fin.

-Formular recomendaciones y propuestas de mejora de los sistemas de recogida de información.

-Elaborar indicadores de seguimiento y evaluación de la situación.

-Diseño, puesta en funcionamiento y mantenimiento de una aplicación informática que almacene y procese los datos relativos a las situaciones de violencia de género que se produzcan en el Territorio Histórico de Bizkaia.

-Participar, mantener contacto con otras instituciones y conocer buenas prácticas de otras Administraciones.

-Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico y evolución de las situaciones de la violencia de género.

-Analizar la adecuación de las medidas integrales dirigidas a las víctimas de la violencia de género, investigando sus consecuencias y efecto.

-Formular recomendaciones y propuestas para promover mejoras en la oferta de recursos que incidan en la violencia de género en Bizkaia.

-Constituir un foro de intercambio y comunicación desde el que se faciliten las labores de estudio y análisis de grupos de investigación en el área de la violencia de género.

Respecto al propio funcionamiento del Observatorio:

-Emitir un informe anual de las actuaciones llevadas a cabo por el Observatorio.

-Elaborar su reglamento de organización y funcionamiento.

4.- COMPOSICIÓN

El Observatorio se concibe como una entidad plural en la que están representados tanto el ámbito institucional como el mundo asociativo.

En el primer caso, cuenta con la participación de los tres niveles de la administración pública vasca: a nivel foral, por parte

de la Diputación Foral de Bizkaia, participan los departamentos de Acción Social, Empleo y Formación, y Administración Pública, junto con el Área de Políticas de Género. Por parte del Gobierno Vasco, reúne a Emakunde y a los departamentos de Vivienda y Asuntos Sociales, Interior, y Justicia, Empleo y Seguridad Social. La representación municipal corre a cargo de la designación efectuada por Eudel de tres ayuntamientos del Territorio: Ermua, Abadiño y Gautegiz de Arteaga⁴.

A esta presencia institucional hay que sumar la participación de las asociaciones de mujeres, tal y como quedaba recogido en la Ponencia de las Juntas Generales. Así, participan dos asociaciones que trabajan en el ámbito de la violencia de género, representadas a través del Centro Asesor de la Mujer Argitan de Barakaldo; y del Módulo de Asistencia Psico-Social Auzolan; y una asociación designada desde el Foro para la Igualdad de Mujeres y Hombres, desde el que se ha designado a la Asociación Acambi.

5.- FUNCIONAMIENTO

El Observatorio cuenta con su propio reglamento interno de funcionamiento, acordado por el Pleno, y aprobado mediante la correspondiente Orden Foral (Orden Foral 5.016/2005, de 18 de abril).

El funcionamiento del Observatorio se articula mediante reuniones plenarias o por comisiones de trabajo:

El Pleno del Observatorio se reúne dos veces al año, habiéndose celebrado hasta este momento tres reuniones desde junio de 2004: en junio y octubre de ese año, para la constitución del organismo, presentación y aprobación del Plan de Trabajo y del Reglamento de funcionamiento; y en enero de 2005, para la presentación de la Memoria de actividades que recoge la actividad del Observatorio durante 2004.

⁴Actualmente el ayuntamiento de Berango ha sustituido al de Gautegiz de Arteaga.

Las Comisiones de Trabajo son acordadas en función de las materias concretas a tratar, pudiendo, asimismo, recabar la colaboración de las personas expertas que se estime conveniente, con el fin de elaborar los informes técnicos pertinentes.

Actualmente se han aprobado dos grupos de trabajo, sobre:

- Indicadores de violencia de género, orientado a dar respuesta a dos aspectos:

1) contar con datos rigurosos y fiables que permitan conocer la magnitud y características de la violencia contra las mujeres en el marco de la relación de pareja o expareja

2) construir indicadores, sobre la base de estos datos, que permitan representar la magnitud de la violencia sobre una base homologable y comparable en el tiempo.

- Protocolos de actuación e instrumentos legales (pendiente de inicio)

6.- PLAN DE TRABAJO

El Plan de Trabajo aprobado comprende las actuaciones a desarrollar desde junio de 2004 hasta el año 2008, con una programación de actuaciones y procedimientos.

Desde un primer momento, se ha procedido a reunir aquellas actuaciones, documentos, protocolos y medidas que se han venido implantando, con el objetivo de recopilar y difundir el trabajo ya realizado y el que se viene desarrollando en esta materia, en nuestro territorio y en nuestra comunidad, por parte de las instancias implicadas en este tema. Existe mucha información disponible así como numerosas recomendaciones y acuerdos adoptados, y el papel del Observatorio consiste en impulsar y velar por el cumplimiento de las recomendaciones ya establecidas.

Habida cuenta de que la información en materia de violencia de género es muy desigual, y no está recogida de modo

que pueda realizarse un análisis consistente sobre su evolución, se ha empezado por conocer, dentro del Territorio Histórico de Bizkaia, cuál es el mapa actualizado y completo de recursos y servicios que se ofertan en cada municipio, incluyendo a los distintos organismos y agentes que intervienen en el proceso de denuncia y sanción de las agresiones y de la protección a las víctimas, y los procedimientos que se siguen. Se necesita clarificar cómo se está desarrollando la coordinación entre los distintos agentes, de qué datos se dispone, qué sistema de registro de los mismos se emplea, etc. Todo esto servirá para profundizar en el diagnóstico del estado de la cuestión.

Asimismo, esta profundización en el conocimiento de la realidad del territorio, sirve como plataforma para establecer una red de contactos con los municipios que permita fortalecer los protocolos de actuación y coordinación existentes y, en virtud de un modelo homologado de recogida de datos en materia de violencia de género, permita el acceso a una información homogénea y, por tanto, susceptible de ser tratada de forma estadística para informar las decisiones públicas en esta materia.

Paralelamente, se contempla el diseño de una colección de indicadores que facilite un conocimiento visible de la evolución del problema y que permita evaluar la eficacia de las políticas públicas.

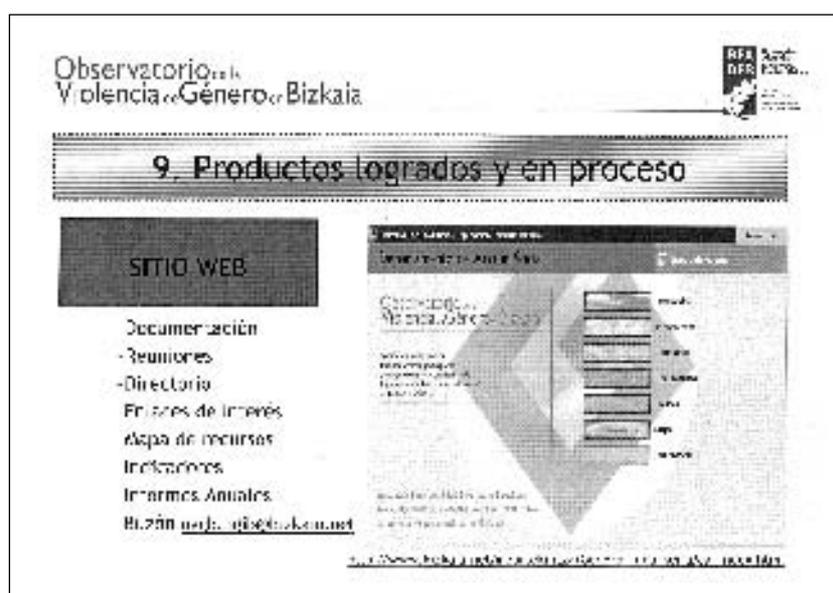
La recogida de buenas prácticas, y su difusión a través de la red de contactos de los ayuntamientos, proveerá a las personas responsables de la gestión pública de una herramienta valiosa para abordar la erradicación de la violencia y el maltrato en el ámbito familiar y doméstico.

De forma transversal al proyecto, y a lo largo de todo el proceso, cabrá la propuesta de estudios e informes sobre cualquier asunto que se considere relevante y se formularán recomendaciones y propuestas en todas aquellas materias donde vayan identificándose aspectos mejorables, irregularidades o desviaciones.

7.- PRODUCTOS LOGRADOS Y EN PROCESO

- Sitio web

Como una dimensión más de la gestión del Observatorio, se ha destinado al mismo un espacio dentro de la web de la Entidad Foral en el apartado correspondiente al Departamento de Acción Social, que recoge la documentación básica del Observatorio y centraliza, asimismo, otros documentos de interés relativos a la violencia de género. Esta web se va enriqueciendo con la información que se va produciendo y con los informes anuales aprobados.



- Memoria de resultados

En cada reunión de cierre de año se presentará una Memoria anual que recoja un análisis de la gestión realizada e incluya los resultados de las actividades ejecutadas. En estos momentos, puede localizarse en el sitio web la correspondiente a 2004.

- *Cifras*

Fruto de la actividad del Grupo de Trabajo de Indicadores se ha elaborado una compilación de cifras referentes a 2004 sobre atención a situaciones de violencia, que recoge los datos más significativos concernientes a Bizkaia de la actuación de los organismos implicados en esta actividad, agrupados en tres ámbitos:

- Protección social, con información sobre los servicios de atención en acogimiento, asesoramiento jurídico y atención psicológica, así como las personas usuarias.
- Ámbito policial, con cifras facilitadas por la Ertzaintza sobre hechos y personas.
- Ámbito judicial, con datos sobre asistencia a víctimas, procesos judiciales y turno de oficio específico.

- *Mapa de Recursos*

Se ha elaborado un Mapa de recursos del THB en el ámbito de la violencia contra las mujeres. Este mapa es un repositorio preparado para aglutinar la información sobre instancias implicadas en la atención a las situaciones de violencia, facilitando el contacto de recursos tanto de competencia foral como municipal. La información se ha estructurado en siete apartados que recogen:

- recursos especializados (acogimiento, asesoramiento jurídico, turno de oficio especializado y asistencia psicológica)
- recursos sociales (Servicios Sociales de Base, Áreas de Igualdad)
- recursos policiales
- recursos judiciales
- recursos sanitarios

- asociaciones que trabajan en el ámbito de la violencia contra las mujeres
- también se incluyen, a nivel municipal, los planes de igualdad, planes contra la violencia y protocolos de actuación municipal.

El Mapa de recursos constituye un instrumento de información dirigido a la ciudadanía en general y una herramienta de trabajo para los y las profesionales que desde los diversos ámbitos de actuación trabajan en la atención a las víctimas.

Incorpora un buscador que permite obtener los siguientes listados:

- Listado de todos los recursos del Territorio Histórico de Bizkaia ordenados por municipio (contiene todos los municipios y todos los tipos de recursos)
- Listado por municipio
- Listado por tipo de recurso

Observatorio de Violencia de Género - Bizkaia

9. Productos logrados y en proceso

MAPA DE RECURSOS

Mapa de recursos en el ámbito de la violencia TH Bizkaia

- Ficha por municipio: 112 municipios
- fichas generales:
 - listado de recursos de todos los municipios
 - fichas de recursos de cada municipio
 - selección de recursos de todos los municipios

- marco municipal
- recursos especializados
- recursos sociales
- recursos policiales
- recursos judiciales
- recursos sanitarios
- asociaciones
- herramientas de igualdad



Berta Díaz Arbesu

PROGRAMA MUNICIPAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO



D^{ña}. Idoia Uriarte. Departamento de Acción Social, Ayuntamiento de Bilbao

INTRODUCCIÓN

Estrategias para combatir la violencia hacia las mujeres.

Ejes de actuación del programa municipal.

Área de prevención:

Sensibilización.

Formación-información.

Área asistencial:

Coordinación de servicios.

Recursos residenciales de emergencia.

Prestaciones económicas.

Otros servicios.

Área de Integración/Normalización Social: acciones para el fortalecimiento de la autonomía personal:

Acceso a la vivienda.

Apoyo a la formación y búsqueda de empleo.

Apoyo terapéutico.

Estrategias para combatir la violencia hacia las mujeres.

Puesto que el problema de la violencia tiene carácter estructural, la respuesta institucional y social ha de ser global y debe integrar armónicamente dos grandes áreas de actuación: la prevención y la atención a la víctima.

Desde la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia Contra las Mujeres, hasta los dictámenes del Foro de las Mujeres Contra la Violencia, existe consenso sobre algunas líneas estratégicas emprendibles en función de los principales objetivos a conseguir:

A largo plazo:

Hacer desaparecer cualquier fórmula de violencia hacia las mujeres.

Eliminar el uso de la violencia como modo de resolución de conflictos.

A medio plazo:

Modificar pautas sociales y culturales de comportamiento basadas en la idea de inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en la atribución de papeles estereotipados.

A corto plazo:

Garantizar la eficacia legal en el tratamiento de la violencia.

Garantizar el apoyo psicológico, legal y material a las mujeres que sufren la violencia y a sus hijos e hijas.

Procurar la planificación estratégica de las instituciones para conseguir los objetivos previstos a medio y a largo plazo.

ÁREA DE PREVENCIÓN

ESTRATEGIAS OBJETIVO SENSIBILIZACIÓN

Generar en la población actitudes de rechazo ante conductas violentas y promover un cambio transformador en la opinión pública.

ACCIONES

Población en general:

campañas de sensibilización,

campañas informativas

acción popular

talleres Ámbito infantil-juvenil:

educación primaria

educación secundaria

área juvenil Asociaciones de mujeres:

Consejo de Mujeres
Programa de subvenciones

FORMACIÓN INFORMACIÓN OBJETIVO

Promover la modificación de actitudes, la detección precoz de situaciones y la denuncia de posibles casos de violencia hacia las mujeres

ACCIONES

Formación:

dirigida a las Trabajadoras Sociales

dirigida a la Policía Municipal

dirigida a otros colectivos (EISES, etc)

Información:

talleres

asociaciones de mujeres

otros colectivos

Población en general:

Promoción de campañas de amplia presencia sobre la igualdad de hombres y mujeres y sobre la necesidad de generar actitudes de rechazo ante la violencia que se ejerce contra las mujeres:

8 de Marzo: Día Internacional de las Mujeres:

2004: - edición de 140.000 ejemplares distribuidos en todos los domicilios de Bilbao de la publicación titulada *Jabekuntza-Empoderamiento*, para sensibilizar a la ciudadanía en la necesidad de trabajar en el fortalecimiento de la posición social, económica y política de las mujeres como estrategia para eliminar la relación de poder entre ambos sexos.

- producción, en colaboración con Aluen Poza, del Día V Bilbao 2004 contra la Violencia de Género, mediante la representación de la obra *Monólogos de la Vagina*.

2005: - campaña conmemorativa del Día Internacional de las Mujeres en diferentes medios: prensa, radio, autobuses, farolas, cartelería ...

- actuación musical con la participación de tres Djs, una Vjs, performances, etc. como muestra de la producción creativa que también las mujeres desarrollan en el espacio musical, teatral y de la imagen.

25 de Noviembre: Día Contra la Violencia hacia las Mujeres:

2004: - campaña gráfica en diferentes soportes publicitarios (metro, autobuses, farolas, cartelería ...) con el objetivo de denunciar diferentes manifestaciones de la violencia que se ejerce contra las mujeres.

- participación en la campaña de denuncia institucional.

- teatro-forum en el Instituto Gabriel Aresti de Otxarkoaga.

2005: está previsto que se mantenga la misma línea de actuación.

Campañas informativas que permitan acercar a la población diana los recursos que el Ayuntamiento y resto de las instituciones ponen a su disposición.

Para el diseño y distribución de estas campañas se tienen en cuenta la diversidad de mujeres existentes y las situaciones de múltiple discriminación que les afecta. La campaña se realiza en cinco idiomas, incorporando en el 2005 el braille.

Ejercicio institucional de la acción popular:

Con esta medida el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo pretende movilizar a la opinión pública a favor de una actitud de tolerancia cero sobre un problema que trasciende al ámbito puramente doméstico.

La acción popular se ejercita en aquellos casos en que la instrucción judicial califica los hechos de homicidio, ya sea en grado de consumación o frustración.

Talleres:

Dirigidos a mujeres con el objetivo de fomentar su desarrollo cultural, reforzar su autonomía y potenciar su empoderamiento social y político. En cada edición anual participan una media de 450 mujeres.

Talleres para el Intercambio de Responsabilidades y Tareas Domésticas. La pervivencia de una estructura social que sigue atribuyendo mayoritariamente a las mujeres la responsabilidad del trabajo doméstico y el cuidado de la familia y a los hombres la presencia y la participación en el espacio público hace necesario favorecer e impulsar un cambio de actitudes y comportamientos más igualitarios. Para colaborar en la consecución de este objetivo se organizan anualmente cinco talleres dirigidos a la población adulta en los que participan anualmente una media de 23 hombres y 42 mujeres.

Ámbito infantil-juvenil:

Educación primaria:

Talleres de intercambio de tareas dirigidos a la población escolar: alumnado, profesorado y padres y madres.

Durante el año 2004 se llevaron a cabo talleres en el tercer ciclo de primaria del Colegio García Rivero. Durante el año 2005 está previsto realizar estas actividades en las áreas infantiles de los Centros Cívicos.

Educación secundaria:

Talleres que pretenden trabajar objetivos como la autoestima, la educación en valores, la información y la formación para

unas relaciones afectivas satisfactorias. Como en el caso anterior, en el programa interviene el conjunto de la comunidad escolar: alumnado, profesorado y padres y madres.

Durante el año 2004 estos talleres se realizaron en el CEP de Basurto, con la participación de 30 alumnos y alumnas de los últimos cursos de primaria y en el IES de Rekadeberri con la participación de 23 estudiantes de secundaria.

Área juvenil:

En colaboración con el área de Educación, Juventud y Deportes, se pretende incorporar a la programación de Bilbao Gaua talleres que permitan trabajar con los grupos de jóvenes (desde 18 años hasta 35) aspectos como la superación de los roles de género, las relaciones de pareja, la resolución pacífica de conflictos, etc.

Asociaciones de Mujeres:

Consejo de Mujeres de Bilbao por la Igualdad:

Consejo sectorial que tiene por finalidad ofrecer un cauce de libre adhesión para propiciar la participación democrática de las mujeres en el desarrollo político, cultural, social, laboral o económico de la Villa, a través de las asociaciones, sindicatos y demás entidades que las representan.

En el proceso previo de reflexión y debate han participado *activamente 17 asociaciones y sindicatos.*

Programa de subvenciones:

Módulos Psicosociales: equipos multidisciplinares que prestan atención jurídica, psicológica y social a mujeres víctimas de maltrato doméstico o con problemas de carácter conyugal. Actualmente existen tres módulos: Deusto-San Ignacio, Rekalde y Auzo Lan.

Subvención total:
año 2003: 55.601,03 €
año 2004: 57.500,00 €
año 2005: 58.752,00 €

Programa de subvenciones para Asociaciones: desde el año 2005 el programa esta destinado exclusivamente a las asociaciones de mujeres y a las áreas de mujer de las asociaciones mixtas. Con este programa se pretende fortalecer el tejido asociativo y la participación de las mujeres en la vida social, cultural,.... . Parte de las actividades desarrolladas por estas Asociaciones se dirigen a la prevención de la violencia contra las mujeres.

Total subvenciones:
año 2003: 56.850,00 €
(acciones sobre violencia de género: 3.800,00 €)
año 2004:
(acciones sobre violencia de género: 6.650,00 €)
año 2005: 62.285 €

FORMACIÓN

Si partimos de la afirmación de que la violencia de género se incardina en una compleja situación estructural de desigualdad y subordinación, resulta necesario considerar que nos encontramos ante un fenómeno de gran dimensión que implica a diferentes colectivos profesionales y sociales, de cuya correcta información y adecuada preparación dependen aspectos tan importantes como la prevención del fenómeno o la detección precoz de los casos que se están produciendo.

En este sentido, el programa municipal manifiesta su vocación de reforzar las líneas tanto de formación de los profesionales municipales, como de información a las asociaciones de mujeres y demás agentes sociales intervinientes.

Módulos formativos dirigidos a Trabajadoras Sociales de las Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo y Acción Social y Policía Municipal: intervención en violencia y aproximación a la intervención social con mujeres inmigradas.

La formación conjunta de estas y estos profesionales está colaborando en la mejora de las relaciones de colaboración en el programa contra la violencia de género.

Módulos formativos especializados en relaciones de familia, atención a víctimas, prevención, etc.: estos módulos están dirigidos a las Trabajadoras Sociales adscritas al Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo y pretenden proporcionar no solo una formación específica y adecuada para el trabajo que realizan, sino también herramientas que faciliten su relación personal con la función que desempeñan.

Cursos y talleres de formación impartidos por personal dependiente del Área a otros colectivos profesionales relacionados con la atención a las víctimas: abogados y abogadas del turno de oficio, personal de la Academia de la Policía Municipal, monitorado juvenil, equipos de intervención socio-educativa (EISE), personal de Lan Ekintza, etc.

INFORMACIÓN

A pesar de que la violencia que se ejerce contra las mujeres ocupa habitualmente las noticias y los informativos de los medios de comunicación, resulta cada vez más necesario reforzar las acciones de denuncia y sensibilización, así como dar a conocer los recursos que las diferentes instituciones destinan a la atención y protección de las mujeres.

De otro lado, la situación de aislamiento en que viven muchas mujeres, los vínculos y dependencias que les ligan a los agresores, el desamparo generado por las diferencias idiomáticas, culturales y religiosas constituyen aspectos que dificultan la detección de la problemática en que viven y la facilidad de acceso a los recursos y servicios existentes. En este sentido, se hace preciso no solo intensificar las acciones informativas, sino crear nuevos interlocutores y espacios adaptados a las diferentes situaciones por las que estas mujeres atraviesan.

Talleres: con el fin de promover los fines descritos en el apartado anterior, a lo largo del año 2005 esta previsto incorporar un módulo sobre violencia de género en todos los talleres dependientes del Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo, incluidos aquellos en los que participan hombres, lo que nos va a permitir llegar a más de 450 personas.

Dos son los objetivos que se pretenden con esta acción:

Informar a las personas que asisten a los talleres sobre una expresión de la violencia que trasciende del ámbito doméstico, concienciando sobre la gravedad del problema y las posibilidades de intervención.

Facilitar a aquellas mujeres que lo necesiten la posibilidad de acercarse a los servicios municipales.

Las Asociaciones: sensibilizar y facilitar la información necesaria para convertir a estas asociaciones en agentes cooperadores que incorporen a sus objetivos la lucha contra la violencia. Se prioriza en esta acción a aquellas Asociaciones cercanas a mujeres que se encuentran en situaciones de especial aislamiento o indefensión. Inmigrantes, personas con discapacidad,

ÁREA ASISTENCIAL

ESTRATEGIAS

OBJETIVO CORDINACIÓN DE SERVICIOS

Optimizar recursos y garantizar una actuación coordinada y eficaz de todas las instituciones implicadas.

ACCIONES

Comisión Territorial de Seguimiento de la Orden de Protección.

Participación en el Grupo de Trabajo “Indicadores de Violencia de Género” del Observatorio de la Violencia de Género de Bizkaia.

Grupo de Coordinación Municipal del Programa de Violencia de Género.

SISTEMA DE RECOGIDA Y TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

OBJETIVO

Facilitar el análisis de la realidad de Bilbao y coordinar actuaciones con el resto de Instituciones.

ACCIONES

Diseño de una aplicación informática adaptada a las necesidades del Programa.

DETECCIÓN PRECOZ DE SITUACIONES DE MALTRATO

OBJETIVO

Que las víctimas tomen conciencia, cuanto antes, de su situación con el fin de que puedan ser ayudadas.

ACCIONES

Charlas informativas.

Acciones de información-formación que permitan a las y los profesionales y a los agentes mediadores identificar situaciones de maltrato no denunciadas.

ESTRATEGIAS

OBJETIVO SERVICIOS DE ASISTENCIA SOCIAL Y EDUCATIVA

Asistir a las víctimas durante el itinerario de protección y prestar asesoramiento para procurar una respuesta eficaz.

ACCIONES

Servicio Municipal de Urgencias Sociales.

Servicio social de asistencia individualizada.

Servicio de apoyo socio educativo a las mujeres acogidas.

RECURSOS RESIDENCIALES DE EMERGENCIA

OBJETIVO

Dar una respuesta inmediata de alojamiento y protección a las mujeres y menores que lo precisen.

ACCIONES

Alojamiento de emergencia.

Pisos de acogida.

Programa de acogida inmediata

AYUDAS ECONÓMICAS

OBJETIVO

Cubrir las necesidades básicas de las mujeres acogidas en los pisos o en situación asimilada, en tanto gestionan y perciben el resto de las ayudas previstas

ACCIONES

Ayudas económicas.

OTROS SERVICIOS

OBJETIVO

Coordinar la prestación de servicios especializados acordes a las necesidades que plantean las víctimas.

ACCIONES

Asistencia jurídica.

Asistencia psicológica.

El maltrato doméstico y las agresiones sexuales constituyen dos formas concretas de la violencia que se ejerce contra las mujeres. La naturaleza de estas agresiones y el hecho de que mayoritariamente se produzcan en el ámbito familiar, hace que las víctimas, en muchos casos, se encuentren en una situación de indefensión cuya eficaz protección exige de la acción coordinada de las instituciones responsables de garantizar a la víctima y, habitualmente, a sus hijos e hijas, una protección integral (sanitaria, judicial, social, policial, ...) y una salida acorde a sus necesidades y situación.

Esta coordinación debe darse a lo largo de todo el proceso, pero especialmente en el momento en que la víctima demanda atención tras haber sufrido una agresión y después, cuando decide iniciar un proceso de reorganización socio-personal, aspecto este último al que nos referiremos en el apartado siguiente.

Comisión Territorial de Seguimiento de la Orden de Protección, integrada por el Decanato de Justicia, la Fiscalía, la Fiscal Jefe, la Dirección de Justicia de la Viceconsejería de Justicia y Asuntos Sociales, Colegio de Abogados de Bizkaia, Dirección Territorial de la Ertzantza, Dirección de Seguridad Ciudadana del Ayuntamiento de Bilbao, Dirección de Mujer del Departamento Foral de Acción Social y Área de Acción Social, Mujer y Cooperación al Desarrollo del Ayuntamiento de Bilbao.

Esta Comisión tiene por objeto asegurar la coordinación e los recursos institucionales necesarios para una adecuada respuesta médica, judicial, legal, policial y asistencial a las mujeres maltratadas y a sus hijos e hijas. Con la puesta en funcionamiento, el próximo mes

de julio, del Juzgado de Violencia Contra las Mujeres de Bilbao, según lo establecido en la Ley Integral, el protocolo de actuación que desarrolla esta comisión adquirirá, si cabe aún más, el carácter de protocolo local.

Grupo de Trabajo Sobre “Indicadores de Violencia de Género” del Observatorio de Violencia de Género de Bizkaia.

El Observatorio, creado en el año 2003, pretende erigirse en un foro de investigación, debate y análisis de la realidad del fenómeno de la violencia contra las mujeres en Bizkaia, así como de los efectos de las políticas institucionales, con el fin de adecuar los recursos disponibles a las necesidades reales.

Si bien no ha sido posible la incorporación del Ayuntamiento de Bilbao como miembro de pleno derecho del Observatorio, el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo participa en el Grupo de Trabajo sobre Indicadores de Género que tiene por objeto la definición de los indicadores que, sobre datos rigurosos y fiables, permitan conocer la magnitud y características de la violencia contra las mujeres en el marco de la relación de pareja sobre una base homologable y comparable en el tiempo.

Grupo de Coordinación Municipal del Programa de Violencia de Género.

Espacio de trabajo que permite coordinar las acciones y servicios dependientes de las Áreas municipales de Acción Social, Mujer y Cooperación al Desarrollo y Seguridad Ciudadana.

En este sentido y hasta el momento, se viene realizando acciones en los siguientes ámbitos:

Diseño de una base de datos que permita la coordinación de actuaciones y compartir información disponible y necesaria.

Acciones de coordinación y colaboración en la gestión de las ayudas económicas.

Coordinación con el Servicio Municipal de Urgencias Sociales.

Atención a las y los menores dependientes de las víctimas (EISE).

Análisis de la oportunidad de utilizar sistemas telemáticos u otros, destinados a la protección de mujeres.

Diseño de una nueva aplicación informática:

La oportunidad de coordinar actuaciones con el resto de entidades competentes, la necesidad de acercarnos más a la realidad sobre la que pretendemos influir, la posibilidad de diseñar y compartir indicadores de seguimiento y ejecución han llevado al Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo a diseñar un Proyecto de Gestión de la Información que cuenta con los siguientes objetivos y funciones:

Revisión de los itinerarios de información,

Identificación de las necesidades de información con fines de coordinación (Observatorio de la Violencia de Género en Bizkaia, centro de Coordinación de la Orden de protección, ...)

Conexión de la aplicación con el núcleo social y económico del Ayuntamiento, ...

CHARLAS INFORMATIVAS:

Encuentros semanales donde personal especializado facilita a un grupo pequeño de mujeres (media por sesión: 5 mujeres) información general sobre temas relacionados con la separación, divorcio, derecho de familia, malos tratos, agresiones sexuales, recursos que la administración pone a su disposición,

Estas mujeres acceden a las charlas previa cita concertada personal o telefónicamente y sin necesidad de tener que hacer referencia a posibles experiencias personales. Aquellas mujeres que así lo demanden pueden posteriormente acordar una cita individual con una Trabajadora Social.

Los resultados de este programa son altamente positivos teniendo en cuenta que en el año 2004 1 de cada 2 mujeres que han acudido a las charlas semanales han solicitado una entrevista individual.

Evolución del programa:

Año 2003: asistieron 168.

Año 2004: asistieron 223 (+ 32%).

Previsiones 2005: estamos incorporando acciones que favorezcan una mayor participación de mujeres en este programa

-celebración de charlas en horario de mañana y tarde, dado con ello mayor posibilidad a aquellas mujeres con cargas familiares, laborales, etc.,

-organización de charlas en distritos y durante los fines de semana, favoreciendo con ello una mayor cercanía especialmente a determinados colectivos de mujeres como es el caso de las inmigradas, cuyo acceso a las oficinas municipales se ve dificultada por diferentes razones: horario, lejanía, recelo, ...

ACCIONES DE FORMACIÓN-INFORMACIÓN:

Sin pretender incidir nuevamente en lo ya dicho en el apartado dedicado al área de la prevención, cabe insistir en la importancia que para la detección precoz de situaciones de violencia conlleva la existencia de un adecuado plan de formación, especialmente cuando se refiere a determinados colectivos de profesionales que, por razones diversas, entran en contacto con quienes están siendo víctimas de este tipo de situaciones. Así, en el ámbito de los

servicios sociales no resulta extraño atender a una mujer que, con motivo de la solicitud de determinadas prestaciones, reconozca expresa o veladamente estar sufriendo malos tratos. En el mismo sentido, a nadie se le escapa la importancia de unos servicios policiales adecuadamente formados.

SERVICIO MUNICIPAL DE URGENCIAS SOCIALES:

Integrado en la red de servicios básicos del municipio, adquiere un importante protagonismo en la atención a las víctimas de la violencia doméstica. La intervención es llevada a cabo por profesionales del trabajo social, 24 horas del día, 365 días al año. Este servicio pretende atender a las víctimas desde el primer momento, ya sea en la comisaría o en el juzgado, de modo que, realizada la primera contención, derivan directamente el caso al Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo, gestionando el alojamiento de urgencia tanto de la mujer como de las y los menores que la acompañen, cuanto tal medida sea precisa.

SERVICIO SOCIAL DE ASISTENCIA INDIVIDUALIZADA:

El conjunto de acciones que pueden significar la detección de un caso de violencia se concretan en que una mujer, sola o acompañada de sus hijos e hijas, acuda, bien por iniciativa propia, bien como resultado de una derivación (Servicios Municipales de Urgencia Sociales, Servicio de Atención a la Víctima, Servicios Sociales de Base, ...) al Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo en demanda de ayuda.

Desde este momento, la mujer se incorpora a un itinerario que tiene como objetivo el inicio de un proceso de reorganización socio-personal, además de procurar para ella y para sus menores la protección que, en su caso, sea precisa.

Ahora bien, ni todas las mujeres son iguales, ni todas están en el mismo momento, de ahí la importancia de la respuesta individual que puedan obtener de los y las profesionales que les presten atención.

Para la realización de esta función, el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo cuenta con un equipo de cuatro Asistentes Sociales, una de las cuales asume la función de coordinadora y programadora de servicios.

En el año 2003 fueron atendidas 298 mujeres.

En el año 2004 fueron atendidas 318 mujeres. 193 fueron remitidas por los servicios sociales de urgencia y 125 procedían de las charlas semanales.

SERVICIO DE APOYO SOCIO EDUCATIVO A LAS MUJERES ACOGIDAS:

Este servicio tiene como objetivo mejorar cualitativamente la atención a las mujeres víctimas de violencia doméstica que se encuentran acogidas en los pisos municipales o que, como consecuencia de una orden de protección, permanecen en sus domicilios en un proceso de toma de decisiones. En este sentido, se facilita a estas mujeres información, apoyo tanto a ella como a las personas que se encuentre en ese momento a su cargo, acompañamiento y seguimiento social durante el tiempo necesario para afrontar cada situación personal. El trabajo que se realiza con ellas plantea también otros objetivos, como la mejora de los niveles de autoestima, el desarrollo de habilidades sociales, las relaciones interpersonales, la educación de los hijos e hijas, etc.

El servicio actualmente se presta por una Educadora, si bien a partir del próximo mes de julio se verá reforzado con la participación a jornada completa de una Trabajadora Social. Las intervenciones se realizan de acuerdo a los principios que orientan el Programa municipal y de acuerdo con los preceptos recogidos en el Decreto 64/2004, de 6 de abril, por el que se aprueba la Carta de Derechos y Obligaciones de las Personas Usuarias y profesionales de los Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

ALOJAMIENTO DE EMERGENCIA:

Canalizado a través del SMUS, su finalidad es dar respuesta inmediata de alojamiento (generalmente de corta duración -2 o 3

noches-), manutención y protección a las mujeres y menores que así lo precisen. La estancia se produce en un centro concertado con el Departamento Foral de Acción Social y desde él se puede acceder a un piso municipal de acogida, siempre que la mujer así lo precise y sea considerado como recurso adecuado por los servicios municipales.

PISOS DE ACOGIDA:

En la actualidad, el Ayuntamiento de Bilbao dispone de siete pisos de acogida con una capacidad máxima de 40 personas destinados a la acogida provisional de mujeres y de sus hijos e hijas, víctimas de maltrato, que por problemas de convivencia grave se ven compelidas a abandonar su domicilio conyugal y familiar.

Los pisos de acogida se conciben en nuestra Comunidad Autónoma como un recurso normalizado e integrador que facilita el proceso de autonomía de la mujer en un marco de intimidad y privacidad, frente a otros recursos de carácter tutelado como pueden ser los centros de acogida existentes en otros lugares. Por ello se ubican en diferentes zonas residenciales de Bilbao, facilitando así a la mujer el afrontar una nueva situación sin sobreprotegerle en el momento de la crisis y favoreciendo el proceso de aprendizaje.

Estos pisos cuentan con el apoyo del programa socio-educativo al que hemos hecho referencia anteriormente.

Número y circunstancias de las personas acogidas:

AÑO 2003: se atendieron a un total de 25 mujeres. 6 de estas mujeres iniciaron el proceso de acogida en 2002 y 18 en 2003.

Tomando como referencia el universo de las 25 mujeres, el proceso seguido con ellas se puede resumir del modo siguiente:

Finalizaron todo el proceso 13 mujeres: 9 durante el año 2003 y 4 durante el primer trimestre de 2004.

Abandonan el proceso por reconciliación con su expareja: 3. Al tratarse de una muestra tan pequeña no se pueden extrapolar datos de perfil. Únicamente señalar el tiempo durante el cual se ha trabajado con estas mujeres, indicando que con 2 ha sido de tres meses y con la tercera de 7 meses.

Retornan al país de origen: 2 personas. Con una de ellas se estuvo trabajando durante 1 mes y con la otra durante tres.

Se trasladan a otro alojamiento: 1 persona. El tiempo de trabajo fue de tres meses.

En general, el tiempo de estancia y trabajo seguido con las mujeres oscila entre 1 mes y 10 meses. El grupo más numeroso se sitúa entre los 3 y los 7 meses.

Nacionalidad: de las 25 mujeres 13 tienen nacionalidad española y 12 son extranjeras (2 de Colombia, 2 de Perú, 1 de África –sin determinar-, 2 de Marruecos, 3 de Ecuador)

Edad de las mujeres acogidas: de 20 a 29 años, 7; de 30 a 39, 12; de 40 a 49, 4; de 50 a 59, 2.

Menores acogidas y acogidos junto a sus madres: 39. Hasta 5 años: 22; de 7 a 10 años: 7; de 11 a 19 años: 8; de 20 a 21: 2. Tan solo 4 mujeres no tenían menores a su cargo.

AÑO 2004: se atendieron a un total de 29 mujeres. 8 de estas mujeres iniciaron el proceso de acogida en 2003 y 21 en 2004.

Descripción de situaciones:

De las mujeres que iniciaron su acogida en 2004, finalizan el proceso 11 personas.

Abandonan el proceso por reconciliación con su expareja: 3.
Se trasladan a otro alojamiento: 5 personas. El tiempo de trabajo fue de tres meses.

Abandonan el programa por otras causas: 2 personas.

A 31 de diciembre 2004, fecha de emisión de la memoria, se seguía trabajando con 8 mujeres.

En general, el tiempo de estancia y trabajo seguido con las mujeres oscila entre 2 mes y 11 meses. El grupo más numeroso se sitúa entre los 5 y los 9 meses.

Nacionalidad: de las 29 mujeres 17 tienen nacionalidad española y 12 son extranjeras (1 de Colombia, 1 de Bolivia, 4 de Ecuador, 2 de Brasil, 2 de Rumania, 1 de Rusia, 1 de Guinea Ecuatorial),

Edad de las mujeres acogidas: de 18 a 25 años, 8; de 26 a 35, 5; de 36 a 45, 11; de 46 a 55, 4 y mayores de 56, 1.

Menores acogidas y acogidos junto a sus madres: 25. 19 mujeres tenían menores a su cargo y 10 no. Edades: Hasta 5 años: 13; de 7 a 10 años: 6; de 11 a 19 años: 5; de 20 a 21: 1.

PROGRAMA DE ACOGIDA INMEDIATA:

Actualmente el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo está trabajando en la puesta en marcha de un nuevo programa que plantea como objetivo general estimular y promover en las mujeres y en sus hijas e hijos la autonomía personal, las habilidades sociales y recursos suficientes para que, tras una corta estancia en un piso municipal- no más de 30 días-, puedan enfrentarse de forma autónoma y responsable a su situación y elaborar una estrategia sopesada con respecto a un futuro inmediato.

En consecuencia, el programa plantea los siguientes objetivos específicos:

Dar acogida temporal a aquellas mujeres que junto con las y los menores a su cargo, se han visto obligados a abandonar el domicilio conyugal como consecuencia de una situación de riesgo por violencia doméstica, si bien necesitan de un periodo corto de tiempo para la toma de decisiones sobre el proceso a seguir. En este sentido, el recurso se plantea como un aloja-

miento transitorio, tanto si se produce el retorno al domicilio, a una vivienda alternativa o el posterior ingreso en uno de los pisos de acogida de estancia prolongada.

Reforzar sus vÍveles de autoestima y sus recursos personales.

Favorecer la autonomía personal y social en la toma de decisiones.

PRESTACIONES ECONÓMICAS DE EMERGENCIA:

El Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo dispone de un programa de ayudas económicas destinadas a cubrir las necesidades básicas de las mujeres acogidas en los pisos o en situación asimilada¹, en tanto gestionan y perciben el resto de las ayudas previstas. El importe de la cantidad concedida a cada mujer se calcula en función de sus cargas familiares y según los baremos establecidos para la renta básica. Actualmente la duración de estas prestaciones se computa con una media de cuatro meses, alcanzando en el año 2004 la cantidad total de 24.000,00.

La entrada en vigor del conjunto de medidas previstas en la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, va a suponer, previsiblemente, que un mayor número de mujeres accedan a la disposición inmediata del domicilio conyugal, aun careciendo de los recursos económicos necesarios para atender a sus necesidades y a las de las personas que de ellas dependan. Por esta razón y con el fin de favorecer la permanencia de estas mujeres en su domicilio, esta previsto extender el programa de ayudas económicas a aquellas mujeres carentes en recursos económicos que opten por quedarse en su vivienda.

ASISTENCIA JURÍDICA:

Las mujeres víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos para litigar tienen derecho a la defensa y representación gratuita en todos los procesos y procedimientos administrativos que tengan causa directa o indirecta en esta cuestión. Ahora bien, el Área de Mujer y Cooperación

al Desarrollo, a través de los convenios suscritos con los módulos psico-sociales de Deusto-San Ignacio, Rekalde y Auzo Lan, pone a disposición de estas mujeres asistencia letrada especializada, siendo asumidos por el propio Ayuntamiento los gastos de representación.

El acceso a este servicio debe ser propuesto por las Trabajadoras Sociales en atención a las especiales circunstancias concurrentes derivadas de las propias características socioculturales y económicas de las víctimas, la complejidad de la demanda, etc.

Los módulos psico-sociales prestan también un servicio de información y asesoramiento a la población en general, además de asumir la asistencia en los casos en que el Ayuntamiento de Bilbao ejerce la acción popular cuando al agresor se le imputan cargos de homicidio.

Mujeres atendidas:

AÑO 2003: 22 mujeres.

AÑO 2004: 28 mujeres.

ASISTENCIA PSICOLÓGICA:

En los términos de los acuerdos de colaboración para la prestación de servicios sociales suscritos entre la Diputación Foral de Bizkaia y el Ayuntamiento de Bilbao, la asistencia psicológica a las mujeres residentes en Bilbao es prestada desde el Departamento de Acción Social a través de Zutitu. La situación en la que estas mujeres llegan al servicio provoca una alta demanda de asistencia psicológica que no se puede atender con la oferta de servicios actual, generando con ello lista de espera.

ÁREA DE INTEGRACIÓN/NORMALIZACIÓN SOCIAL

ACCIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
AUTONOMÍA PERSONAL

ESTRATEGIAS
OBJETIVO

ACCESO A LA VIVIENDA Facilitar el acceso a una vivienda propia y no tutelada

ACCIONES
Participación del Ayuntamiento de Bilbao en el Plan de Actuación en Materia de Vivienda Protegida para las Mujeres Víctimas de Violencia de Género.

APOYO A LA FORMACIÓN Y BÚSQUEDA DE EMPLEO

OBJETIVO
Procurar el acceso al empleo como instrumento socializador y medio facilitador de la autonomía e independencia.

ACCIONES

Acuerdo de colaboración entre el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo y Lan Ekintza Bilbao para el apoyo a la formación e inserción laboral.

APOYO TERAPÉUTICO

OBJETIVO

Fortalecer la capacidad de las víctimas para reestructurar psicológica y emocionalmente su experiencia de vida.

ACCIONES

Creación de grupos de autoayuda con apoyo psicoterapéutico para trabajar estrategias de abordaje a las problemáticas *personales, familiares y comunitarias*

La vivienda constituye uno de los principales problemas para que estas mujeres sean capaces de rehacer su vida de forma autónoma. A los problemas que, con carácter general, plantea una oferta inmobiliaria limitada, hay que sumar la desconfianza que genera a

la propiedad arrendar la vivienda a una familia monoparental, perceptora de la renta básica y, en ocasiones, inmigrante.

Para paliar esta situación y en cumplimiento de las previsiones que al respecto plantean tanto la Ley Orgánica Integral Contra la Violencia de Género, como la ley vasca para la Igualdad de Mujeres y Hombres, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco ha creado el Plan de Actuación en Materia de Vivienda Protegida para las Mujeres Víctimas de Violencia de Género con el que colabora el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo.

El Plan contempla tres líneas de actuación:

Asignación directa de una vivienda en régimen de alquiler, para aquellas víctimas que hayan completado el periodo de acogida en los pisos municipales, hayan fracasado en la búsqueda de una vivienda y carezcan de red social o familiar con la que poder establecerse.

Reserva de un cupo especial en los sorteos de vivienda social o vivienda de protección oficial en régimen de alquiler.

Posibilidad de permutar la vivienda propia sobre la que tenga atribuida el uso por autorización judicial por otra de protección oficial o del programa Bizigune.

La IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en Beijing en 1995 declara en su informe que en todas las sociedades, en mayor o en menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole físico, sexual y psicológico, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clase y cultura. La baja condición social y económica de la mujer puede ser tanto una causa como una consecuencia de la violencia de la que es víctima.

Desde esta perspectiva, el acceso al mundo laboral constituye un factor de especial relevancia para contribuir a mejorar la situación en la que se encuentran estas mujeres, tanto desde el punto de vista personal como material.

El Acuerdo suscrito entre Lan Ekintza Bilbao y el Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo no pretende la creación de programas específicos, sino procedimientos que permitan impulsar y favorecer la participación de las mujeres en los programas de formación e inserción laboral que ya existen.

De otro lado, el acuerdo prevé también el desarrollo de procedimientos que favorezcan la derivación al Área de Mujer y Cooperación al Desarrollo a usuarias de Lan Ekintza Bilbao que expresen tácita o explícitamente la necesidad de algún tipo de ayuda por encontrarse en situación de violencia. Se trata en definitiva de procedimientos de detección precoz a los que hemos hecho referencia anteriormente.

El grupo de apoyo psicoterapéutico se constituye en un espacio de trabajo grupal con mujeres, donde se desarrolla una estrategia de abordaje a las problemáticas personales, familiares y comunitarias. Es un proceso de intervención donde lo subjetivo, lo inconsciente, y lo relacional se manifiestan mediante la capacidad de sus integrantes para poner en común sus vivencias y sus sentimientos.

Desde esta metodología, se hace hincapié en la capacidad de las mujeres víctimas de violencia doméstica, para reestructurar psicológica y emocionalmente su experiencia de vida afín de presentar niveles óptimos de desarrollo biológico y desempeño psicosocial.

El programa se estructura en grupos de autoayuda de mujeres que han sufrido violencia de género, rupturas de pareja y que de alguna manera manifiestan el deseo de recuperación emocional, psicológica y psico-social de su propia vida.

Estos grupos, dirigidos por profesionales, plantea los siguientes objetivos:

Aprender a valorar, apreciar y cuidar su propio cuerpo, estableciendo con él una relación positiva y desarrollando estilos de vida más saludables.

Idoia Uriarte.

“EL PUNTO DE VISTA DE LAS MUJERES EMPRESARIAS”



Dña. Ana Armesto, miembro de la Junta Directiva de la Asociación de Empresarias y Directivas de Bizkaia.

La incorporación de las mujeres al mundo de la economía y de la empresa ha tenido un incremento sustancial en los últimos años creando una apariencia de normalidad y equiparación con los hombres en todos los ámbitos pero, aunque las

cifras muestren importantes crecimientos en el empleo femenino ,en el ámbito en el que aún no se observa un crecimiento paralelo es en la incorporación de las mujeres a los puestos de responsabilidad y de Dirección. Bajo la apariencia jurídica de igualdad siguen ocultándose numerosas causas y situaciones, muchas veces sibilinas y solapadas, que hacen que la igualdad de oportunidades real esté todavía alejada de nuestra realidad en el mundo de la empresa.

Son muchos los factores que influyen en esta situación y suponen un freno a la incorporación normalizada de las mujeres a las diferentes funciones y responsabilidades que, de forma natural e incluso por el mero transcurso del tiempo, deberían estar asumiendo. Entre estos factores podrían destacarse los prejuicios del mundo económico, eminentemente masculino, que sigue valorando de diferente forma las actitudes de las mujeres y su involucración en su carrera profesional.

Afortunadamente los discursos que explicaban esta realidad en base principalmente a una necesidad de mayor formación en las mujeres para estar en condiciones de asumir determinadas funciones, ya se están abandonando. Es evidente que las mujeres como colectivo igualan e incluso superan en muchas ocasiones el nivel de formación de los hombres, pero este dato, perfectamente objetivo, cuantificado y publicitado con frecuencia en los medios de comunicación, no es todavía asimilado en los procesos de selección de las empresas tanto en el nivel inicial de incorporación o contratación como en los niveles posteriores de evaluación y selección para ocupar progresivamente puestos de mayor responsabilidad.

Quizá la explicación sea tan fácil como asumir que quienes seleccionan tienden a elegir a personas de características similares a ellas y a los grupos en los que están integradas; en la medida en que estas personas sean mayoritariamente hombres, este será el referente que se seguirá reproduciendo salvo que se tome la necesaria decisión de interferir en esa dinámica y establecer políticas y criterios que corrijan esa tendencia.

Ahora bien ¿por qué realizar ese esfuerzo? ¿por qué interferir en el curso “natural” de las cosas?

Se manejan argumentos de justicia, de ética, de respeto a los derechos de los colectivos menos integrados e incluso de solidaridad, pero en estos momentos, en mi opinión, los argumentos son o deben ser quizá mucho más pragmáticos. Nuestra sociedad, nuestra economía, nuestras empresas no pueden permitirse el lujo de prescindir, ni siquiera de infrutilizar, el conocimiento, la aportación y el talento del 50% de la población, de las mujeres, y cuanto mas se retrase la incorporación normalizada de la mayoría de las mujeres al mundo de la economía y de la empresa, mas potencial se estará desperdiciando.

Una economía mundial cada vez más globalizada incrementa a marchas forzadas la competencia y crea a nuestras empresas mayores retos de búsqueda de nuevos mercados, de mejora de productos, exigiendo cada vez mayores niveles de competitividad.

Los indicadores económicos mas recientes sitúan a nuestras empresas en los niveles de productividad más bajos de la Unión Europea perdiendo de forma preocupante posición relativa en el ámbito de la innovación, lo que implica un importante déficit de competitividad. La vía lógica de superación de esta situación es, sin duda, apostar por la innovación y la renovación de productos, lo que solo puede hacerse sobre la base del desarrollo óptimo del conocimiento de las personas; personas involucradas en el proyecto empresarial que sientan que su desarrollo laboral y profesional no compite con el desarrollo de una vida personal y familiar plena. Lo que nos lleva, inevitablemente, a la búsqueda de adecuadas políticas de conciliación que atraigan y retengan el talento de hombre y mujeres.

En este estado de cosas, resulta absolutamente pertinente y necesaria la involucración de los poderes públicos y es absolutamente bienvenida una iniciativa legal como la que hoy nos ocupa, la “Ley Vasca para la Igualdad de Mujeres y Hombres”, ley que debe valorarse como una magnífica iniciativa que, adecuadamente desarrollada, puede contribuir a acelerar el proceso de integra-

ción al que nos referimos y crear las bases para una adecuado equilibrio entre la vida personal y laboral de las personas que permita que estas den lo mejor de si mismas contribuyendo a una economía mas productiva, competitiva y eficaz.

Puede calificarse la Ley que analizamos como ambiciosa y bien intencionada pero se observa en ella una importante desproporción entre los ámbitos que regula, el ámbito público de la administración y de las empresas públicas y el ámbito privado.

Lógicamente, mientras en el ámbito público las competencias y posibilidades de intervención son amplias, no se nos escapa que al tratarse de una ley emanada del parlamento vasco tiene ciertas limitaciones en cuanto a competencias que, en el ámbito de la regulación de las empresas privadas y de lo mercantil, están reservadas a las cortes generales de estado; a pesar de todo, quizá se echa en falta una mayor ambición para incidir en el ámbito privado y acelerar unas adecuadas políticas en las empresas.

No obstante, establece esta ley una serie de principios básicos que me gustaría destacar ya que pueden resultar de una gran utilidad para alcanzar el objetivo perseguido también en el ámbito privado.

1.- AMBITO NORMATIVO E IMPACTO DE GÉNERO

Dado que nos encontramos en la sede del Colegio de Abogados de Bizkaia y en un acto auspiciado por el propio Colegio y la Academia Vasca de Derecho, resulta especialmente pertinente destacar las pautas contempladas en el *Capítulo IV* de de la Ley, sobre medidas para promover la igualdad en la normativa y actividad administrativa, que en su *artículo 18* establece la obligación de todos los poderes públicos “ *de tener en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres en la elaboración y aplicación de las normas , así como de los planes, programas y otros instrumentos de formulación de políticas públicas, de los programas subvencionales y de los actos administrativos. Asimismo, deben hacer un uso no sexista de todo tipo de lenguaje en los documentos y soportes*

que produzcan directamente o a través de terceras personas o entidades”.

Por su parte el *artículo 19* regula la obligación, antes de acometer la elaboración de una norma o acto administrativo, de realizar una evaluación previa del impacto de las mismas en función del género, es decir analizar “ *el impacto potencial de la propuesta en la situación de las mujeres y en los hombres como colectivo*” y valorar si la actividad proyectada “ *puede tener repercusiones positivas o adversas en el objetivo global de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad*”, incluyendo, en su caso, “*las medidas necesarias dirigidas a neutralizar su posible impacto negativo en la situación de las mujeres y hombres considerados como colectivo, así como a reducir o eliminar las desigualdades detectadas y a promover la igualdad de sexos*”, todo ello a través de una memoria explicativa que deberá acompañar al proyecto de norma o disposición.

Los artículos mencionados inciden en dos aspectos fundamentales en relación con todo proceso de desarrollo normativo.

Por un lado, la adecuación del lenguaje jurídico a las nuevas prácticas que, superando la sistemática utilización del masculino, busquen formulas inclusivas de ambos géneros que eviten la invisibilización de las mujeres como sujetos jurídicos. En este campo es todavía mucho el camino a recorrer para superar nuestro lenguaje jurídico algo anquilosado y necesitado de una adaptación urgente. No cabe duda de que si esta norma se aplica con todas sus consecuencias, debería aplicarse a todas y cada una de las normas que se generen tanto en el Parlamento Vasco como en las Juntas Generales de los diferentes territorios y, por supuesto, en todas las Administraciones Vascas, y en relación con todos los documentos administrativos.

De igual manera, la obligación de realizar la evaluación previa de impacto de género en cualquier norma generada en cualquiera de las instancias legislativas de Euskadi así como en cualquier acto administrativo es sin duda muy ambiciosa y con un tremendo potencial siendo deseable que se aplicara con la mayor amplitud posible, es

decir haciendo un uso restringido de la posibilidad prevista de excluir de esta evaluación determinadas normas y actos administrativos.

2.- CONTRATACIÓN PÚBLICA Y SUBVENCIONES

Interesa destacar asimismo por su gran potencial el *apartado 2 del artículo 20* que establece entre otras medidas específicas que *“las administraciones públicas vascas ,en la normativa que regula las subvenciones y en los supuestos que así lo permita la legislación de contratos, incluirán entre los criterios de adjudicación uno que valore la integración de la perspectiva de género en la oferta presentada y en el proyecto o actividad subvencionada “ , “(...) entre los criterios de valoración de la capacidad técnica de los candidatos o licitadores y, en su caso, entre los requisitos que deberán reunir los beneficiarios de subvenciones ,valorarán la trayectoria de los mismos en el desarrollo de políticas o actuaciones dirigidas a la igualdad de mujeres y hombres”*.

“ Asimismo ..., se contemplará ,como condición de ejecución del contrato ,la obligación del adjudicatario de aplicar ,al realizar la prestación, medidas tendentes a promover la igualdad de hombres y mujeres”.

Los órganos competentes en cada caso *“establecerán los tipos y características de las contrataciones y subvenciones en los que corresponda aplicar las medidas”* citadas. De nuevo sería deseable que esta concreción no implicara en la práctica una restricción del contenido de esta norma.

Si bien la Ley entró en vigor el 3 de marzo de 2005, los artículos 19 a 22, entre los que se encuentran los antes mencionados, han visto diferida su entrada en vigor hasta el día 3 de marzo de 2006 por lo que aún no puede valorarse su aplicación práctica.

3.- AMBITOS DE DECISIÓN Y REPRESENTACION EQUILIBRADA

Siguiendo la sistemática de la propia Ley, destacaremos a continuación una serie de normas que contienen un gran

potencial para contribuir al objetivo de normalización de la presencia de las mujeres en todos los ámbitos de decisión.

En el ámbito de la participación sociopolítica se recoge en el *artículo 23* una *Disposición general* del siguiente tenor

“Todos los poderes públicos vascos deben promover que en el nombramiento y designación de personas para constituir o formar parte de sus órganos directivos y colegiados exista una presencia equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada. A tal fin, adoptarán las medidas normativas o de otra índole necesarias.”

En la esfera política han empezado a notarse ya los efectos de la Ley en su aplicación práctica más directa con resultados concretos en la composición del actual Parlamento Vasco que sin duda seguirá concretándose en los posteriores procesos electorales. El efecto en “otros órganos directivos y colegiados “ se aprecia menos por el momento.

Como mas adelante comentaremos al hablar de los efectos de la Ley en las empresas, no resulta desdeñable el potencial que esta disposición puede desplegar en relación con todo el entramado de empresas públicas dependientes de las diferentes administraciones públicas vascas en las que las posibilidades de intervención directa de los y las responsables políticos es directa y plena.

Esta declaración general de compromiso de presencia equilibrada de mujeres y hombres se complementa mas adelante en el *artículo 24* al establecerse en relación con las “Asociaciones y organizaciones” que

“ Las administraciones públicas vascas han de promover que en los órganos de dirección de las asociaciones y organizaciones profesionales, empresariales, de economía social, sindicales, políticas, culturales o de otra índole exista una presencia equilibrada de mujeres y

hombres. A tal fin, entre otras actuaciones, podrán adecuar las subvenciones que les correspondan en función de la adopción de medidas que posibiliten un incremento de la presencia de mujeres en aquellos órganos de dirección en los que estén infrarrepresentadas.”

Además de establecer, como no podía ser menos, en sus siguientes apartados que “*las administraciones públicas vascas no podrán dar ningún tipo de ayuda a las asociaciones y organizaciones que discriminen por razón de sexo en su proceso de admisión o en su funcionamiento*”, se menciona la obligación de dichas administraciones públicas vascas de incentivar a las asociaciones que lleven a cabo actividades dirigidas a la consecución de los fines previstos en la Ley.

Es evidente que las disposiciones que se mencionan pueden permitir, directa o indirectamente, una influencia positiva en nuestro entramado asociativo coadyuvando desde políticas públicas adecuadas e inteligentes a complementar las iniciativas de las propias asociaciones para lograr la necesaria representación equilibrada de hombres y mujeres.

4.- VALORACIÓN DEL TRABAJO DOMÉSTICO

Resulta especialmente destacable en mi opinión la inclusión en la Ley que nos ocupa de una sección específica sobre el trabajo doméstico con dos artículos dedicados, respectivamente, a la evaluación del valor económico del trabajo doméstico y a la corresponsabilidad en el mismo. Así el artículo 34 contiene un importante compromiso:

“Las administraciones públicas vascas realizarán periódicamente estimaciones del valor económico del trabajo doméstico, incluido el cuidado de las personas, realizado en la Comunidad Autónoma de Euskadi, e informarán a la sociedad vasca del resultado de dichas estimaciones con el fin de dar a conocer su importancia económica y social. Asimismo, tendrán en cuenta el

valor del trabajo doméstico en el diseño de sus políticas económicas y sociales.”

Esta disposición regula un aspecto de vital importancia para avanzar en la participación equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

Dado que una de las principales causas de las diferencias de roles en nuestra sociedad entre ambos géneros es la desigual dedicación al trabajo en el ámbito público y en el privado o doméstico, unido a una minusvaloración, o al menos no valoración, de la aportación del trabajo doméstico a la economía; resulta absolutamente básico y prioritario aflorar esta parte de la economía no computada ni valorada por la “economía oficial” (únicamente vinculada a las empresas y a la economía productiva en general) que históricamente ha “despreciado”, en el sentido más radical de la palabra, todo el trabajo relacionado con el ámbito reproductivo y el cuidado de las personas normalmente realizado por las mujeres.

Este trabajo en el ámbito privado no remunerado que ha permitido crear las condiciones para que el trabajo denominado “productivo” pudiera desarrollarse al tener, principalmente los hombres, cubiertas sus necesidades básicas (cuidado personal y crianza de la descendencia), se está poniendo de manifiesto y es visibilizado de forma contundente desde el momento en que se cuestionan los roles tradicionales y reparto de papeles entre hombres y mujeres.

El estereotipo clásico de hombre proveedor, dedicado al trabajo remunerado teniendo todas sus necesidades personales y familiares cubiertas por una esposa que se dedica exclusivamente a esa tarea, está desapareciendo a marchas forzadas y ha provocado un inevitable debate social sobre que nuevos modelos establecer para permitir la participación de hombres y mujeres en la denominada esfera productiva. ¿Como debemos organizar nuestra sociedad para tender hacia la participación normalizada y equilibrada de mujeres y hombres en la economía productiva u oficial? ¿Como suplir el tiempo que ya no dedica el colectivo de mujeres a estas tareas? ¿Que

nuevos servicios deben desarrollarse para compensar estos cambios sociológicos? Evidentemente el primer paso para dar respuesta a todas estas cuestiones es conocer y cuantificar el valor real de este tipo de tareas o trabajos no remunerados, que valor económico tienen y cual es su aportación real a la economía global.

Es de esperar, por tanto, que este compromiso asumido en la Ley se concrete cuanto antes y contribuya a valorar en sus justos términos toda la economía real y, en consecuencia, diseñar mejor todas las políticas públicas.

En este sentido también en el artículo 35 se establece un obligación de las administraciones públicas de promover “que los hombres se corresponsabilicen del trabajo doméstico” remitiéndose a la regulación en el artículo 49 de la Ley de los “servicios socio-comunitarios”.

“Las administraciones públicas vascas promoverán que los hombres se corresponsabilicen del trabajo doméstico. Asimismo, adoptarán las medidas oportunas para que las normas que desarrollen lo previsto en el artículo 49 incluyan medidas que promueven la corresponsabilidad de los hombres en dicho ámbito.”

5. POLITICAS DE IGUALDAD EN LAS EMPRESAS

En la sección dedicada al empleo la Ley (artículo 36) recoge una disposición general del siguiente tenor:

“Las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus competencias, han de promover las condiciones para que la igualdad de oportunidades y trato de mujeres y hombres sea real y efectiva, tanto en las condiciones de acceso al trabajo por cuenta propia o ajena como en las condiciones de trabajo, formación, promoción, retribución y extinción del contrato.”

y tras regular cuestiones como los servicios de empleo, fomento al empleo y planes de formación ,se refiere en el artículo 40 a los

“Planes y políticas de igualdad de mujeres y hombres” estableciendo

“ Las empresas participadas mayoritariamente con capital público en todo caso, así como las empresas privadas que según el número de personas empleadas u otros criterios se determine reglamentariamente, elaborarán planes o programas que incluyan medidas concretas y efectivas dirigidas a promover la igualdad de mujeres y hombres en su funcionamiento interno y en su actividad hacia el exterior.”

dejando para un desarrollo reglamentario la determinación de *“los mecanismos para el seguimiento y evaluación de los contenidos mínimos obligatorios que habrán de incluir los citados planes y programas de igualdad”* que no podrán referirse al ámbito de las relaciones laborales.

El artículo 42 recoge la obligación de la Administración de la Comunidad Autónoma *“de fomentar del diálogo entre los interlocutores sociales a fin de que en la negociación colectiva referida al sector privado se incorporen también este tipo de medidas (para promover la igualdad de mujeres y hombres), en especial las dirigidas a eliminar la discriminación retributiva”*.

Por su parte, la disposición adicional Novena.- *“Regulación de planes de igualdad en empresas”* establece que *“en desarrollo de lo establecido en los dos primeros párrafos del artículo 40, en el plazo de un año el Gobierno Vasco determinará qué empresas privadas habrán de elaborar y ejecutar planes o programas de igualdad de mujeres y hombres, así como los contenidos mínimos de éstos y los mecanismos para su seguimiento y evaluación.”*

De nuevo estamos ante unas previsiones legales que abren la puerta a interesantes posibilidades de actuación en el ámbito de las empresas pero habrá que esperar al necesario desarrollo reglamentario y normas complementarias del Gobierno Vasco que deberán dotarlas del adecuado contenido y eficacia en su aplicación.

En cualquier caso, de lo que no cabe duda es de la plena competencia de las diferentes administraciones públicas vascas para aplicar todos estos principio y criterios en relación con la empresas públicas por ellas participadas, tanto en el ámbito de las condiciones laborales en general como en relación específicamente con el compromiso de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los ámbitos de decisión.

Esta exigencia no se deriva enteramente de la Ley que analizamos sino que resulta absolutamente inaplazable y coherente con el resto de medidas que se están desarrollando en diferentes ámbitos como el de los códigos y normas de buen gobierno de las empresas.

6-. CONCILIACION

Existe asimismo en la Ley un capítulo específicamente dedicado a la “*conciliación de la vida personal, familiar y laboral*” con una declaración general en su *artículo 47* en este sentido

“Las administraciones públicas vascas han de facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral a través del fomento de la corresponsabilidad de los hombres en el trabajo doméstico, de la adecuación de las estructuras del empleo a las necesidades de la vida personal y familiar, de la creación y adecuación de servicios sociocomunitarios, de prestaciones económicas y medidas fiscales, así como de cualquier otra medida que se considere adecuada a tal fin.”

Se trata de una disposición ambiciosa, aunque genérica, seguida en el *artículo 48* de una obligación de incluir en las normas reguladoras de las condiciones de trabajo del personal de las administraciones públicas medidas para la flexibilización y reordenación del tiempo de trabajo así como otro tipo de medidas dirigidas a facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de mujeres y hombres.

El *artículo 49* se refiere a los *Servicios sociocomunitarios* y establece la obligación de las administraciones públicas

vascas de “establecer servicios asequibles, flexibles, de calidad y de fácil acceso para atender las necesidades de cuidado de las personas que no pueden valerse por sí mismas para realizar actividades de la vida cotidiana por carecer de autonomía funcional suficiente” y de “poner los medios necesarios para garantizar la existencia de servicios de atención educativa y asistencial a la infancia que cubran las necesidades de cada zona o comarca en las edades previas a la escolarización y que oferten horarios y calendarios amplios y flexibles”.

Se ocupa la Ley vasca de igualdad en estos artículos de un aspecto absolutamente crítico para avanzar en el camino de la integración normalizada de hombres y mujeres en las empresas. Problema que, como ya se ha sumido de forma mayoritaria, solo afecta de forma generalizada tanto a mujeres como hombres y, por tanto, resulta un factor absolutamente crítico para conseguir en las empresas un adecuado clima laboral.

Es evidente que la integración normalizada de mujeres y hombres en la empresas concierne inicial y principalmente a las propias empresas que son las primeras interesadas en crear las condiciones óptimas para favorecer el compromiso y lealtad de las personas que trabajan en ellas y su involucración en el proyecto empresarial. Solo a través de una adecuada política empresarial de integración y flexibilización que hagan factible una racional y compensada dedicación al trabajo a la familia y a las necesidades de desarrollo personal de todas la personas (hombres y mujeres) que las integran se podrá avanzar en el objetivo mejora de la productividad y de la competitividad.

Lo ideal sería caminar hacia este objeivo a través de la autorregulación. No obstante, esta autorregulación no siempre funciona, quizá por falta de visión de algunas empresas, quizá por falta de incentivos suficientes, y en estos casos resulta de vital importancia la existencia de un buen marco legislativo que corrija esta falta de iniciativa o de utilización de los medios necesarios para que se avance al ritmo adecuado.

Entendemos absolutamente necesario un adecuado marco legislativo en el ámbito de la igualdad y aplaudimos, por tanto, la existencia de leyes que establezcan pautas para alcanzar esta normalización. En este sentido, puede decirse que la Ley que analizamos recoge en el ámbito de sus competencias los principales aspectos que deben considerarse a la hora de establecer políticas públicas de igualdad y de mejora en la integración de las personas en el mundo empresarial. Esperemos que el desarrollo reglamentario de la Ley y, sobre todo, su aplicación práctica despliegue todo el potencial que la Ley contempla.

Ana Armesto

“EL PUNTO DE VISTA SINDICAL”



Dña. Felisa Piedra, Responsable de la Secretaría de la Mujer de la Secretaría de la Mujer de Comisiones Obreras.

Para avanzar en la igualdad y la no discriminación por razón de sexo en las relaciones laborales es necesaria una Ley de Igualdad que incluya la transposición de la Directiva Comunitaria 2002/73, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación, a la promoción y a las condiciones de trabajo.

La Ley de Igualdad debe abordar un conjunto de medidas que favorezcan la actuación integral: en la igualdad de trato y de oportunidades en el empleo, en la igualdad de remuneración, en el reforzamiento y reorientación de las políticas destinadas a la distribución del tiempo de trabajo y la protección social para la atención de las necesidades y responsabilidades familiares, de maternidad y paternidad.

El reconocimiento legal del principio de igualdad de trato conlleva impulsar nuevas medidas específicas, de acciones positivas, destinadas a eliminar, prevenir o compensar las desventajas que afectan a las trabajadoras.

Para la adopción y concertación de todas las actuaciones en materia de igualdad y no discriminación, la propia Directiva señala a la negociación colectiva y la interlocución social como instrumentos esenciales en su aplicación y desarrollo.

Es evidente, la necesidad que hoy existe de adoptar medidas eficaces para corregir las desigualdades y discriminaciones que padecen las mujeres en el mercado de trabajo y entiendo que deben abordarse desde la regulación legal, las instituciones públicas, el diálogo social y la negociación colectiva.

¿Cuál es la situación sociolaboral de las mujeres en la CAV?

Según los datos que hemos elaborado desde el sindicato y que corresponden al 1º semestre del año 2005, podemos visualizar dicha situación:

En la CAV, existe:

Una baja tasa de actividad femenina que representa el 45,5% y que está a 20 puntos porcentuales por debajo de la masculina, y por tanto, lejos aún de la media europea que es del 53% y del objetivo de la Unión Europea para el 2010 de que las mujeres alcancen la tasa de actividad del 60%.

Una baja tasa de ocupación femenina que es del 42% y que está a 19 puntos por debajo de la masculina.

Una tasa de paro femenina que está todavía a más de 3 puntos por encima de la masculina, se sitúa en el 7,87% frente al 4,54% para los hombres.

La tasa de temporalidad de las mujeres está en crecimiento y alcanza el 38,5%, estando a 14 puntos porcentuales por encima de la masculina.

Y una diferencia salarial entre hombres y mujeres que se encuentra en torno al 27%.

Si analizamos la contratación: observamos que el 54% de la contratación indefinida se realiza a hombres, el 52% de la contratación temporal se hace a las mujeres, y que el 74,5% de la contratación temporal a tiempo parcial recae sobre las mujeres.

En cuanto a la segregación ocupacional: el 85 % de las mujeres trabajan en el sector servicios, el 13,4% en el sector industrial, el 1% en la construcción y en la agricultura tan sólo el 1,1%.

Además, la división y atribución de los roles sociales en función del sexo ha supuesto que la atención de las responsabilidades familiares recaigan de forma prácticamente exclusiva sobre las mujeres, con los efectos negativos que esto supone para el empleo y la actividad laboral de las mujeres.

Estos datos nos permiten constatar que los problemas más significativos del mercado laboral afectan de manera especialmente negativa a las mujeres que padecen: (bajas tasas de actividad y ocupación, mayor desempleo, precariedad laboral, y diferencias sustanciales en las condiciones retributivas y de trabajo). Así mismo, el trabajo de las mujeres se caracteriza por una fuerte segregación ocupacional y por las dificultades para la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

Por tanto, resulta evidente que esta situación requiere que se regule legalmente la adopción de medidas eficaces que corrijan las desigualdades y discriminaciones que todavía persisten en el ámbito laboral para las mujeres.

Que medidas debe regular una Ley de Igualdad

Al caracterizarse la posición de las mujeres en el mercado de trabajo por una fuerte segregación profesional que obstaculiza su acceso a muchas profesiones y puestos de trabajo, así como su promoción y acceso a puestos de responsabilidad y dirección: es necesario aumentar las tasas de empleo de las mujeres y garantizar la calidad del mismo reduciendo la temporalidad y asegurando la igualdad en las condiciones de trabajo.

El incremento de la tasa de actividad de las mujeres sólo podrá conseguirse mediante la erradicación de las discriminaciones directas e indirectas que sufren las mujeres en el acceso al empleo, la promoción y la formación, así como en las condiciones de trabajo, incluidas las retribuciones.

Es preciso por tanto regular las siguientes medidas:

Establecer planes de igualdad en las empresas y sectores que contemplen el acceso al empleo, la promoción, la igualdad retributiva, la formación, la conciliación de la vida laboral y familiar y el acoso sexual, mediante la inclusión de medidas de acción positiva que actúen sobre las situaciones de desigualdad, con el objetivo general de reducir las diferencias entre hombres y mujeres que existen en el mercado de trabajo. Estos planes de igualdad han de ser materia básica de la negociación colectiva.

La ley para la Igualdad de mujeres y hombres si contempla los planes de igualdad, pero deja al desarrollo reglamentario determinar qué empresas privadas deberán elaborar dichos planes y los contenidos de los mismos.

Otras medidas que deben ser reguladas son:

La adopción de medidas de acción positiva en el acceso al empleo, dando prioridad, en igualdad de méritos, a la contratación de las mujeres, tanto en las actividades como en las categorías profesionales en las que las mujeres estén infrarrepresentadas.

Establecer acciones positivas en la promoción profesional, dando prioridad en los ascensos, en igualdad de méritos, al sexo menos representado, como medida que ayude a eliminar la segregación ocupacional.

Favorecer la formación profesional de las mujeres, tanto de las ocupadas como de las desempleadas a través de la formación para el empleo, estableciendo planes específicos en aquellas actividades donde las mujeres tienen una menor presencia.

Garantizar la conciliación de la vida laboral y familiar: 1º) mediante medidas que contemplen la flexibilidad del tiempo de trabajo y la organización del mismo, que se dirijan a la ruptura de roles sexistas fomentando e incentivando la participación equilibrada de hombres y mujeres en la atención de las responsabilidades familiares. 2º) creando infraestructuras adecuadas suficientes, asequibles y de calidad, para facilitar el cuidado y atención de las responsabilidades familiares, especialmente incrementando el número de plazas públicas de escuelas infantiles de 0 a 3 años, así como residencias y centros de día para las personas dependientes.

Garantizar el control y vigilancia por la Inspección de Trabajo de las normas dirigidas al cumplimiento del principio de igualdad de trato.

Garantizar la desagregación por sexo de los datos estadísticos oficiales, dado que son un instrumento imprescindible para conocer y evaluar la posición de las mujeres en el ámbito sociolaboral.

Asegurar la presencia de mujeres, en proporción a sus niveles de desempleo, en todos los programas y acciones de los Servicios Públicos de Empleo.

Otorgar protección suficiente frente a los supuestos de acoso sexual (mediante la prevención de riesgos laborales, establecer la causa justa de extinción del contrato de trabajo por parte de la víctima con derecho a indemnización complementaria, y medidas disciplinarias para el agresor).

Establecer medidas dirigidas a facilitar la reincorporación de las mujeres al trabajo después de largos períodos de inactividad profesional por el disfrute de licencias o excedencias por responsabilidades familiares, impulsando procedimientos de acceso y formación no discriminatorios en el seno de las empresas privadas y las Administraciones Públicas

Y finalmente, establecer mecanismos que garanticen una articulación efectiva de participación estable de las organizaciones empresariales y sindicales en la definición, seguimiento y evaluación de los planes de igualdad.

La mayoría de estas medidas están recogidas en el articulado de la ley pero de una forma excesivamente general y vaga sin determinar contenidos y a mi juicio dependiendo demasiado del posterior desarrollo reglamentario lo que impide valorar la efectividad de las mismas.

Este es el conjunto de medidas, que entiendo que una Ley de Igualdad debe regular para eliminar las discriminaciones que en este momento tienen las mujeres en el ámbito laboral.

Que valoración hacemos de la Ley y de su aplicación

En primer lugar en cuanto al ámbito de aplicación:

Es una norma que afecta principalmente a la actuación de las Administraciones Públicas Vascas y solamente condiciona la actuación del sector privado:(a aquellas entidades privadas que han suscrito contratos o convenios de colaboración con la Administración Pública o que sean beneficiarias de ayudas o subvenciones concedidas por la misma, o las que el reglamento de

desarrollo establezca) y todo esto, a pesar de ser el ámbito donde más discriminaciones padecen las mujeres.

Por tanto, es una limitación que tiene esta Ley que debería aplicarse tanto en el ámbito privado como en el público para garantizar la igualdad de oportunidades y trato de mujeres y hombres en todo el ámbito laboral.

Además, no podemos obviar la realidad: y es que la mayoría de las entidades privadas que existen en la Comunidad Autónoma son pequeñas y medianas empresas donde las mujeres suelen tener peores condiciones laborales y donde más discriminaciones padecen, consecuentemente es donde más necesaria es la aplicación de la Ley y la implantación de medidas de acción positiva.

En segundo lugar en cuanto a las medidas que regula:

La Ley aborda un conjunto de medidas en relación al acceso al empleo, a la formación, a la promoción y a las condiciones de trabajo que son esenciales para avanzar en la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, pero muchas están pendientes de desarrollo reglamentario y por tanto no se puede valorar en este momento el impacto que van a tener.

Se crea la Defensoría para la Igualdad cuyas funciones entre otras muchas son: investigar denuncias de discriminación en el sector privado; colaborar con la autoridad laboral en el seguimiento del cumplimiento de la normativa laboral antidiscriminatoria en materia de igualdad de oportunidades y servir de cauce para facilitar la resolución de los casos de acoso sexista.

Es un órgano nuevo que todavía no se ha constituido y a priori no voy a hacer ninguna valoración porque habrá que ver cómo va a coordinarse con la Inspección de Trabajo y qué protocolos de actuación se van a elaborar para los casos de acoso sexual.

Para concluir decir,

Que valoro positivamente que se haya aprobado una Ley de Igualdad porque es fundamental para conseguir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida y para eliminar las discriminaciones que padece las mujeres en el mercado laboral.

Sin embargo, es una Ley que depende excesivamente del desarrollo reglamentario que vaya a tener, y en este sentido, espero que se subsanen las limitaciones y carencias y que contemple la implantación de planes de igualdad en todas las empresas. Además, el Gobierno debería dar participación a los agentes sociales en la elaboración del reglamento para garantizar la operatividad de la Ley en el ámbito laboral.

También, comentar que para que esta Ley sea efectiva es imprescindible que detrás de cada medida haya una partida presupuestaria.

En definitiva estamos, ante una Ley que es esencial y con una gran repercusión no solamente para las mujeres sino para el conjunto de la sociedad y considero que la valoración global de la misma sólo será posible cuando se produzca su desarrollo reglamentario.

Felisa Piedra

LA INSPECCIÓN DE TRABAJO ANTE LA IGUALDAD DE TRATO EN EL ÁMBITO DE LAS RELACIONES LABORALES



D. Manuel Velázquez, Jefe de la Inspección de Trabajo de Bizkaia.

1.- EL CONTEXTO JURÍDICO DE LA IGUALDAD DE TRATO

La igualdad de trato y no discriminación es un derecho que se contempla en todas las declaraciones internacionales de derechos humanos y también en casi todas las Constituciones, y así en particular también se encuentra previsto en el Art. 14 de la

Constitución española. Además, se trata también de un derecho establecido en el ordenamiento comunitario europeo, en concreto en el Art. 13 del actual Tratado de la Comunidad Europea y desarrollado, entre otras, por las Directivas 2000/43/CE y 2000/78/CE del Consejo.

Nuestra legislación ha transpuesto estas Directivas a través de la Ley 62/2003 que reforma, en parte, el Estatuto de los Trabajadores en lo que se refiere a su aplicación al ámbito laboral. Además, también hay normas autonómicas como la Ley vasca 4/2005 de 2 de marzo para la Igualdad de mujeres y hombres que trata sobre este derecho en el marco de sus competencias sobre administraciones públicas, fundamentalmente en lo que se refiere al ámbito de la función pública de las administraciones vascas.

Por discriminación en el trabajo podemos entender el dar un trato diferente a distintas personas ante situaciones que son sustancialmente iguales. De acuerdo con nuestro ordenamiento y la jurisprudencia de nuestros tribunales no toda discriminación o desigualdad en el trato se encuentra proscrita.

Tal y como señala el Art. 34 de la Ley 62/2003, que transpuso las Directivas 2000/43/CE y 2000/78/CE, “las diferencias de trato (...) no supondrán discriminación cuando, debido a la naturaleza de la actividad profesional concreta de que se trate o al contexto en que se lleve a cabo, dicha característica constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre que el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado”. El Tribunal Constitucional, por otra parte, siempre ha remarcado que la discriminación que nuestra norma fundamental proscribire no es la que supone dar un trato desigual ante situaciones que también son desiguales.

Enmarcar jurídicamente la desigualdad y el trato discriminatorio no resulta a priori una tarea sencilla puesto que la respuesta jurídica ante tal conducta podría ser contemplada de muy diversas maneras:

- Bien como una violación de los derechos civiles, entendiendo por tales los derechos constitucionales, laborales o de la función pública.

- Bien como una violación de normas punitivas del código penal o de la Ley de infracciones y sanciones en el orden social.

- O bien como una violación del derecho a la salud e integridad física y psíquica de los trabajadores previsto en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Tal vez el concepto doctrinal en el que de manera más coherente podría inscribirse la desigualdad y la discriminación sería en el acuñado recientemente por alguna doctrina laboralista como “violencia en el trabajo”. Esta violencia comprendería tanto las formas de *violencia física*, como son la agresión o asalto físico a los trabajadores, como las formas de *violencia psicológica*, que tendría por principales manifestaciones la violación de tres derechos básicos:

- El atentado al derecho a la integridad moral (Art. 15 CE) y la dignidad de los trabajadores (Art. 4.2.e) ET)

- El atentado al derecho a la intimidad y al honor (Art. 18 CE y Art. 4.2.e) ET)

- Y, por último también, el atentado al derecho a la igualdad de trato y no discriminación. (Art. 14 CE y Art. 4.2. y 17 ET)

La violación de estos derechos puede ser la consecuencia de determinados actos puntuales o bien de una conducta, o conjunto coherente de actos, que de forma continuada atentan contra estos derechos.

De forma simplificada, en el primer caso estamos ante actos atentatorios u ofensas que violan estos derechos y en el segundo supuesto estamos ante diversas conductas de “acoso”, que se caracterizan por una sucesión de actos, entre sí relacionados, que de forma individualizada no llegan a adquirir

suficiente relevancia jurídica pero que en cambio sí pueden llegar a tenerla si los examinamos y valoramos en su conjunto.

De esta forma, estaríamos ante dos manifestaciones de la violación de estos derechos, los actos u ofensas que son contrarios a los mismos y las conductas o comportamientos que en forma de “acoso” son igualmente ofensivos.

Contemplaríamos así tres posibles supuestos de acoso. En primer lugar, el acoso sexual que atentaría, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, contra el derecho a la intimidad. En segundo lugar, el acoso moral que, según una reciente elaboración doctrinal y jurisprudencial, sería la conducta atentatoria contra los derechos a la integridad moral y la consideración debida a la dignidad del trabajador. Y, por último, el acoso discriminatorio, que sería el que atentase contra el principio de igualdad de trato de acuerdo con lo expresamente previsto en las Directivas Comunitarias 2000/40/CE y 2000/78/CE y la Ley 62/2003 que las transpuso a nuestro Ordenamiento Jurídico.

DERECHOS	ACTOS	CONDUCTAS
El derecho a la integridad moral (Art. 15 CE) y la dignidad de los trabajadores (Art. 4.2.e) ET)	OFENSAS FÍSICAS O VERBALES	ACOSO MORAL
El derecho a la intimidad y al honor (Art. 18 CE y Art. 4.2.e) ET)	ACTOS ATENTATORIOS	ACOSO SEXUAL
El derecho a la igualdad de trato y no discriminación. (Art. 14 CE y Art. 4.2. y 17 ET)	ACTOS DISCRIMINATORIOS	ACOSO DISCRIMINATORIO

Por lo tanto, en lo que respecta a la desigualdad de trato en el mundo laboral, concluimos que la misma se enmarca dentro de las manifestaciones de la violencia

psicológica en el trabajo y que se puede exteriorizar bien en forma de actos discriminatorios o bien en forma de conductas de acoso discriminatorio.

Como decíamos al principio ambas conductas pueden tener un triple tratamiento jurídico

- Dentro del derecho punitivo del Estado como una conducta constitutiva de delito (Art. 314 CP) o de infracción administrativa en el orden social (Art. 8.12 y 8.13 bis LISOS).

- Dentro de la protección de los derechos civiles como una violación del derecho fundamental a la igualdad de trato (Art. 14 CE) y del derecho laboral a la igualdad y no discriminación (Art. 4.2. y 17 ET) que podría desencadenar procesos de mediación y arbitraje de conflictos laborales, o en su caso, el proceso de protección de derechos fundamentales o de extinción de la relación laboral por incumplimiento grave de las obligaciones contractuales por la empresa (Art. 50 ET) ante la jurisdicción social, o el de responsabilidad extracontractual ante la jurisdicción civil.

- Y por último, en la medida que las desigualdades de trato son una fuente potencial de daños para la salud psíquica de los trabajadores, podría también dar lugar al desarrollo de los mecanismos previstos en la Ley 31/1995 de 8 de noviembre de Prevención de Riesgos Laborales y el Acuerdo Europeo sobre el Estrés Laboral (publicado en el BOE de 16.3.05 junto con el Acuerdo Marco Interconfederal) como son la identificación o evaluación de riesgos psicosociales y las medidas de él resultantes.

2.- LA INSPECCIÓN DE TRABAJO ANTE LA IGUALDAD DE TRATO

La Inspección de Trabajo interviene en las tres esferas mencionadas arriba. Puede actuar iniciando el procedimiento administrativo sancionador en el orden social en los supuestos previstos por la LISOS, puede mediar en los conflictos laborales por discriminación y puede también activar los mecanismos de

prevención previstos en la Ley 31/1995 mediante el correspondiente requerimiento.

En la Ley 4/2005 de 2 de marzo para la Igualdad de mujeres y hombres de la Comunidad Autónoma del País Vasco no se prevé la intervención de la Inspección de Trabajo para su control y vigilancia. El ámbito de esta Ley y el de las actuaciones de la Inspección tienen como único posible terreno común de coincidencia el de las relaciones laborales en el seno de las administraciones públicas vascas.

No resulta, sin embargo, incompatible la actuación de las instituciones previstas en dicha Ley con las propias de la Inspección de Trabajo y así lo resalta el Art. 64.2.i) de la Ley cuando trata de la posibilidad de colaboración de la Defensoría para la Igualdad de mujeres y hombres con la autoridad laboral para el cumplimiento de la normativa laboral antidiscriminatoria.

Vamos a continuación a analizar con mayor detalle las posibilidades de actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social que arriba hemos enunciado.

3.- EL TRATAMIENTO PUNITIVO DE LA IGUALDAD DE TRATO EN LA LISOS

Las actuaciones de control y vigilancia de la legislación social encomendadas a la Inspección de Trabajo por su Ley Ordenadora 42/1997 no tienen propiamente como finalidad el inicio del procedimiento administrativo sancionador ante la mera constatación de situaciones de incumplimiento de la legislación vigente sino la de restaurar el orden jurídico perturbado por dicho incumplimiento.

De esta manera, el Inspector siempre tiene en sus manos la opción de requerir o advertir al empresario o bien de iniciar el procedimiento sancionador dependiendo en cada caso de las circunstancias que concurren y muy en particular de las posibilidades reales de que el cumplimiento de las normas legales

se haga efectivo sin que sea preciso recurrir a un procedimiento sancionador. La opción por el procedimiento sancionador se convierte de esta forma en el último recurso de la acción inspectora y no en su objeto o finalidad principal.

En cualquier caso, también conviene recordar algunos de los principios básicos del ejercicio de la acción sancionadora de la administración que se encuentran formulados por los artículos 128 y siguientes de la Ley 30/1992 (LRJPAC) y por una jurisprudencia del TC y del TS que considera aplicables a este derecho no solamente los principios del Art. 25 CE sino también los del Art. 24 CE. Vamos a examinar brevemente estos principios en los que respecta a la tutela del derecho de igualdad:

3.1.1.- El principio de legalidad y tipicidad:

Este principio supone que solamente aquellas conductas previstas como infracción en una norma legal pueden ser consideradas como tales (Art. 25 CE). Esto comporta además la prohibición de la interpretación analógica (Art. 129 LRJPAC) y que por tanto la discriminación punible sea solamente la debida a una de las causas expresamente previstas en los preceptos sancionadores: el sexo, la edad, la raza u origen, las convicciones, etc.

Las discriminaciones no previstas en esta relación de causas no pueden ser objeto de sanción administrativa y por tanto tampoco de la acción administrativa de control y vigilancia sin perjuicio de la posibilidad de entablar acciones civiles de reconocimiento de derechos fundamentales o laborales en los que sí cabe una interpretación ejemplificativa y no exhaustiva de dichas causas.

La discriminación por razón de sexo siempre va a figurar en la LISOS como una de las causas tasadas de infracción por trato discriminatorio, sin embargo, sí cabe resaltar a este respecto la ausencia significativa de una de las causas más comunes de discriminación como es la relativa al diferente trato dado a los trabajadores temporales o a tiempo parcial (de contratación

laboral atípica) respecto a los trabajadores con contrato típico (indefinido y a jornada completa) haciendo así inefectivo el mandato claro y expreso de igualdad de trato respecto de estos trabajadores dado por las Directivas 1997/81/CE y 1999/70/CE sobre contrato a tiempo parcial y de duración determinada respectivamente.

3.1.2.- El principio de presunción de inocencia (Art. 24 CE)

De acuerdo con este principio la carga de la probar la discriminación por las causas expresamente prohibidas incumbe a la administración sancionadora.

No se aplica, por tanto, al derecho penal o administrativo sancionador el principio que establece el artículo 36 de la Ley 62/2003 de inversión de la carga en las discriminaciones. Ya la propia Ley dispone que dicho principio solo es de aplicación “en aquellos procesos del orden jurisdiccional civil y del orden jurisdiccional contencioso-administrativo en que de las alegaciones de la parte actora se deduzca la existencia de indicios fundados de discriminación por razón del origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual de las personas respecto de las materias incluidas en el ámbito de aplicación de esta sección, corresponderá al demandado la aportación de una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de las medidas adoptadas y de su proporcionalidad”.

Pero además de él también se deriva otro principio más complejo como es el de culpabilidad y que consiste básicamente en que no pueden ser objeto de sanción aquellas conductas que obedecen a una interpretación plausible de la norma legal. De esta forma aquellas cuestiones que pueden ser objeto de una interpretación controvertida de la norma tampoco pueden dar lugar al inicio de un expediente sancionador ya que respecto a ellas solamente resulta adecuada la resolución de un conflicto por los órganos jurisdiccionales.

En resumen, el derecho sancionador no puede convertirse en un instrumento para dirimir conflictos laborales y su misión

debe circunscribirse a la represión de las conductas claras y no controvertidas de incumplimiento legal.

Vayamos a continuación al examen concreto de las tres situaciones de desigualdad o discriminación que de acuerdo con la LISOS son punibles.

3.1.3.- La desigualdad en el acceso al empleo

La primera de ellas, considerando el orden cronológico del nacimiento y desarrollo de la relación laboral, es la referida en el Art. 16.2 LISOS relativa a la desigualdad y discriminación en el acceso al empleo.

Este precepto dispone como infracción muy grave el “establecer condiciones, mediante la publicidad, difusión o por cualquier otro medio, que constituyan discriminaciones favorables o adversas para el acceso al empleo por motivos de raza, sexo, edad, estado civil, religión, opinión política, afiliación sindical, origen, condición social y lengua dentro del Estado”, y su comisión conlleva una sanción que puede estar comprendida entre los 3.000 y 90.000 € según cuáles sean las circunstancias agravantes o atenuantes que concurran de acuerdo con el Art. 40 de esta Ley.

En la práctica de la Inspección de Trabajo esta conducta se ha detectado con frecuencia en los anuncios publicitarios publicados en los medios de comunicación en los que se solicitan mujeres u hombres para determinados empleos, o también personas de una concreta y determinada edad, y ya ha habido varios supuestos en los que se ha iniciado un procedimiento sancionador por violación de este precepto.

Mucho más difícil resulta su comprobación en aquellos casos en los que las condiciones discriminatorias no se hacen públicas o no llegan a ser conocidas por los afectados en la selección de personal.

También se hace particularmente difícil su aplicación dentro del derecho sancionador en los numerosos supuestos

en los que la selección de trabajadores por el empresario solo ha recaído en personas de determinado sexo, edad o condición social. Se ve en la práctica que en determinadas profesiones, como por ejemplo las relacionadas con la construcción, se emplea mayoritariamente a hombres y en otras, como la limpieza, se emplea mayoritariamente a mujeres.

En estos casos, la acción de la Inspección se puede orientar hacia la propuesta o el impulso de medidas de promoción de la contratación de los colectivos presuntamente discriminados en los términos que luego veremos.

3.1.4.-Los actos discriminatorios

La segunda conducta infractora referida a este tema es la prevista por el Art. 8.12 de la LISOS, que tipifica como infracción muy grave “las decisiones unilaterales del empresario que impliquen discriminaciones directas o indirectas desfavorables por razón de edad o discapacidad o favorables o adversas en materia de retribuciones, jornadas, formación, promoción y demás condiciones de trabajo, por circunstancias de sexo, origen, incluido el racial o étnico, estado civil, condición social, religión o convicciones, ideas políticas, orientación sexual, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, vínculos de parentesco con otros trabajadores en la empresa o lengua dentro del Estado español, así como las decisiones del empresario que supongan un trato desfavorable de los trabajadores como reacción ante una reclamación efectuada en la empresa o ante una acción judicial destinada a exigir el cumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación”. La cuál conllevaría también una sanción comprendida entre los 3.000 y 90.000 €.

El texto de este precepto fue reformado por la Ley 62/2003 para introducir algunas novedades importantes.

En primer lugar, se introdujo por primera vez la penalización de las discriminaciones indirectas, que son aquellas

que tienen una mera apariencia formal de objetividad pero que de hecho resultan lesivas del derecho a la igualdad de trato.

De acuerdo con la Ley 62/2003 la discriminación directa se daría “cuando una persona sea tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”. Mientras que la discriminación indirecta se da “cuando una disposición legal o reglamentaria, una cláusula convencional o contractual, un pacto individual o una decisión unilateral, aparentemente neutros, puedan ocasionar una desventaja particular a una persona respecto de otras por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, siempre que objetivamente no respondan a una finalidad legítima y que los medios para la consecución de esta finalidad no sean adecuados y necesarios”.

Tal sería el caso, por poner algunos ejemplos conocidos en la práctica de la Inspección de Trabajo, de las categorías profesionales desempeñadas mayoritariamente por mujeres y cuya ocupación o trabajo efectivo equivale de hecho al de otras categorías ocupadas mayoritariamente por hombres, existiendo entre ellas una diferencia retributiva que carece de una lógica justificación. Así sucede en los casos en que la diferencia entre categorías profesionales es puramente nominal y obedece a circunstancias históricas que han dejado ya de existir. El Inspector puede constatar que la diferencia entre esas categorías no obedece a una práctica real y que los trabajos que realizan unos y otros trabajadores son idénticos y a veces intercambiables.

También el supuesto de distinta valoración salarial por hora del trabajo a tiempo completo y el trabajo a tiempo parcial, estando este último desempeñado mayoritariamente por mujeres. La detección de estas discriminaciones indirectas puede ser muy compleja y precisar de un estudio en profundidad de la percepción de los diferentes complementos salariales. Podría ocurrir, por poner un ejemplo concreto de una actuación de la Inspección de Trabajo, que en una empresa dedicada al comercio de electrodomésticos se llegue a detectar una diferente

percepción de un complemento salarial o comisión por la venta de diferentes productos y que esta comisión se abone en la venta de electrodomésticos mayores y no se abone en la venta de los electrodomésticos pequeños, y que además resulte que quienes venden grandes electrodomésticos sean hombres y los que venden los pequeños sean mujeres. En este caso nos encontramos ante una clara discriminación indirecta.

Sin embargo, los supuestos de discriminación indirecta pueden ser con frecuencia el objeto de una interpretación controvertida, especialmente en los casos que nos encontramos con la comparación de dos categorías profesionales que no son claramente equivalentes y a las que puede concederse un distinto o el mismo valor en función de circunstancias muy diversas. O también resulta difícil la constatación de discriminaciones indirectas en la promoción y ascenso profesional de los trabajadores y trabajadoras de una empresa.

En estos casos, siguiendo los principios anteriormente expuestos de legalidad y presunción de inocencia, no estaríamos ante un supuesto de infracción laboral sino un conflicto que sería susceptible de ser planteado ante los órganos jurisdiccionales o bien ante un supuesto en el que se requiere la acción mediadora o de impulso de medidas de promoción de la igualdad por parte de la Inspección de Trabajo que luego trataremos.

La segunda novedad de la redacción de este precepto sancionador introducida por la Ley 62/2003 es la relativa a la garantía de indemnidad del trabajador que denuncia estas situaciones frente a cualquier represalia que posteriormente pueda sufrir de la empresa.

Se trata del único precepto de la LISOS en el que se establece de modo expreso esta garantía de indemnidad si bien podemos entender que la misma también puede hallarse en muchos casos subsumida en otros preceptos de esta Ley, especialmente en el Art. 8.11. en el que se establece como infracción muy grave el atentar contra la consideración debida a la dignidad del trabajador.

3.1.5.-Las conductas de acoso discriminatorio

Por último, también está tipificado como infracción muy grave por el Art. 8.13 bis LISOS “el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual, cuando se produzca dentro del ámbito a que alcanzan las facultades de dirección empresarial, cualquiera que sea el sujeto activo del mismo, siempre que, conocido por el empresario, este no hubiera adoptado las medidas necesarias para impedirlo”, con idéntica sanción de entre 3.000 y 90.000 €.

De acuerdo con la Ley 62/2003 el acoso se define como “toda conducta no deseada relacionada con el origen racial o étnico, la religión o convicciones, la discapacidad, la edad o la orientación sexual de una persona, que tenga como objetivo o consecuencia atentar contra su dignidad y crear un entorno intimidatorio, humillante u ofensivo”.

Esta es la única mención que hacen las Directivas Europeas y nuestra legislación laboral sobre el acoso en el trabajo. Sin embargo, este no es propiamente el denominado acoso moral o mobbing sino una variedad del mismo: aquella conducta de acoso moral que tiene un móvil discriminatorio.

Las diferencias entre el acoso discriminatorio y el acoso moral son de parte a todo. En el acoso discriminatorio siempre existirá un elemento de comparación que en el acoso moral no tiene por qué existir necesariamente, puesto que en este caso basta con la constatación de una conducta o comportamiento objetivamente humillante o vejatorio para una persona.

Ocurre en muchas ocasiones que el acoso moral se va a basar en una conducta o trato discriminatorio a un trabajador respecto a los demás, pero con la diferencia importante de que dicha discriminación no obedece a ninguna de las causas legalmente previstas de raza, religión, género, etc.

La práctica de la Inspección de Trabajo respecto a las conductas de acoso discriminatorio ha sido, sin embargo, más

abundante y frecuente que respecto a las dos conductas anteriores.

El ejemplo más común de acoso discriminatorio detectado por la Inspección de Trabajo lo vemos en las conductas seguidas con los representantes de los trabajadores que se ven sometidos a una persecución en su trabajo como consecuencia de sus acciones sindicales.

El acoso discriminatorio también se suele manifestar por razón de edad en aquellos casos de empresas que desean que sus trabajadores pasen a la jubilación anticipada y para ello emplean presiones indebidas como la disminución arbitraria de los complementos salariales voluntarios, la falta de ocupación efectiva, el empleo en tareas de menor cualificación, o la exclusión de actividades formativas o de promoción profesional, entre otras.

En lo que respecta a la desigualdad por razón de género, el acoso discriminatorio ha sido visto por la Inspección en los supuestos de trabajadoras que reanudan su trabajo después de un período de descanso por razón de embarazo y que se ven sometidas a cambios de sus funciones y un especial tratamiento por parte de sus empleadores que con anterioridad a su baja no se había experimentado.

4.- LA MEDIACIÓN EN LOS CONFLICTOS LABORALES POR DISCRIMINACIÓN

Como hemos visto en los anteriores apartados son muy numerosos los supuestos en los que la aplicación de los principios de legalidad y presunción de inocencia recortan la acción punitiva de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Nada impide en tales supuestos que la Inspección pueda asumir una conducta activa para promover la igualdad de trato ante acciones futuras de la empresa a través de planes u otras medidas. Ejemplos prácticos de estas medidas podrían ser:

- Las relativas a la contratación equitativa de personas de diferente condición para ocupar los nuevos puestos de trabajo que se vayan creando en la empresa.

- Las relativas a la estructuración de categorías profesionales de forma más adecuada a la realidad de las funciones y tareas de los puestos de trabajo con la progresiva equiparación y refundición de categorías ocupadas mayoritariamente por personas de uno u otro sexo.

- O también las relativas a garantizar que la promoción profesional no obedece a criterios de discriminación estableciendo a tal efecto algún tipo de control o de publicidad y transparencia en los procedimientos.

La Ley 62/2003 establece a tal efecto en su artículo 43 que “los poderes públicos fomentarán la adopción por las empresas y por las organizaciones sindicales y empresariales de planes de igualdad a favor de las personas con discapacidad, mediante los incentivos y medidas de apoyo establecidos para ello”.

5.- LA PREVENCIÓN DE LAS CONDUCTAS DISCRIMINATORIAS

Otro último aspecto de la discriminación e igualdad de trato, que hasta ahora ha sido el menos tratado y el más novedoso en nuestro país, es el de la prevención de estas conductas en tanto que las mismas pueden suponer un potencial daño para la salud de los trabajadores y trabajadoras afectados por esta causa.

La discriminación se enmarcaría así dentro de los llamados riesgos psicosociales, que son aquellos que se derivan de la interrelación entre el trabajador y la organización y el entorno de relaciones sociales en su trabajo, y que tienen por manifestaciones fundamentales el estrés y la violencia en el trabajo. Su presencia en la Ley de Prevención de Riesgos Laborales se encuentra dentro de la descripción de las condiciones de trabajo sometidas al ámbito de la Ley, entre las

que se encuentran las derivadas de la organización y ordenación del trabajo (Art. 4.7.c)

La discriminación o desigualdad de trato puede ser a veces una conducta que se manifiesta de forma aleatoria pero con frecuencia puede ser una conducta perfectamente previsible cuando existe un ambiente o cultura de organización que la favorece. En tal caso, estamos ante el supuesto que a menudo se describe como “discriminación ambiental”.

Para la prevención y evitación de este tipo de discriminación sería preciso seguir las técnicas propias de la evaluación de riesgos psicosociales por parte del técnico del servicio de prevención de acuerdo con el mandato genérico de los Art. 15.1.b) y 16 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

Se trataría, en concreto, de identificar hechos y conductas que pueden suponer factores de riesgo psicosocial presentes en la “cultura de organización” de la empresa, que en concreto podrían ser:

- La conducta de apartar a ciertos colectivos de los niveles de dirección o incluso de la propia empresa una vez cumplidas ciertas condiciones objetivas como la edad o el nacimiento de hijos.
- La tendencia a impedir la promoción profesional de determinados colectivos con ciertas características personales.
- La revisión de los puestos en los que existe una inusitada rotación del personal o extinción no natural de las relaciones laborales que se deba presuntamente a un modo de dirección o un clima de relaciones que no resulte agradable.
- La existencia de estilos de mando y dirección conflictivos, consistentes en la falta de corrección y respeto en la comunicación personal.
- La exposición en público de fotografías, dibujos u opiniones que menosprecien o humillen a determinados colectivos.
- O también, la tendencia a formar grupos cerrados y endogámicos de trabajadores, a veces formados por personas de un

mismo sexo, edad o condición social, que en ocasiones se forman por la incomunicación o la escasa movilidad funcional del personal y que objetivamente van a dificultar la integración de nuevas personas en esos grupos cuando estas no reúnen las mismas condiciones de sexo, edad o condición social que definen al grupo.

Una vez que el técnico en prevención de riesgos psicosociales hubiera detectado uno o varios de estos problemas podría proponer a la empresa la adopción de medidas de prevención para prevenirlos o corregirlos.

Las medidas podrían organizativas y ejemplos de ellas podrían ser las declaraciones de principios de la empresa sobre la política de personal para el fomento de la igualdad, el establecimiento de compromisos o planes de la empresa o acuerdos con los representantes de los trabajadores sobre la igualdad de trato en aquellos aspectos que se consideren más críticos o bien la puesta en marcha de mecanismos internos de alarma o resolución de conflictos.

Las medidas también podrían ser individuales y estas incidirían en la formación de las personas implicadas, que es especialmente importante en lo que se refiere a los estilos de mando y dirección, o bien, en aquellos casos en los que ya ha existido un comportamiento discriminatorio y este ha causado un daño psíquico o moral a la persona o personas afectadas, el técnico puede proponer medidas para rehabilitar social y laboralmente a esas personas.

En cualquier caso, se debe reseñar que la práctica actual de las evaluaciones de riesgo psicosociales en nuestro país se haya en un estado muy poco avanzado. Los métodos que más se utilizan aún están en fase de rodaje y los técnicos que los llevan a cabo aún carecen, salvo notables excepciones, de la práctica y la formación necesarias.

Los aspectos relacionados con las conductas discriminatorias todavía apenas se examinan en las evaluaciones de riesgos psicosociales y también se debe remarcar que la

formulación y la puesta en práctica de las medidas va a depender fundamentalmente de cuál sea a este respecto la voluntad de la dirección de la empresa y la presión de los representantes de los trabajadores

Manuel Velázquez

LAS LEYES DE IGUALDAD EN EL MARCO EUROPEO



D^{ña}. Teresa Freixes Sanjuán, Catedrática de Derecho Constitucional y Catedrática Jean Monnet de Derecho Constitucional Europeo en la Universidad Autónoma de Barcelona.

Tras agradecer a mi querido colega y amigo, Dr. Javier Corcuera, Catedrático de Derecho Constitucional y miembro de la Junta Directiva de la Academia Vasca de Derecho, la invitación que me ha formulado para clausurar esta Jornada sobre la Ley Vasca para la Igualdad de Mujeres y Hombres, quiero manifestarles que centraré mi intervención en situar a esta Ley de igualdad en el marco de las que, en Europa y en otras Comunidades

Autónomas (porque todavía no ha sido aprobada ley estatal al respecto), han ido siendo adoptadas en nuestro entorno jurídico.

En este contexto, lo primero que quiero exponer es que la adopción de una ley que regula de forma sistemática distintas manifestaciones de la igualdad no constituye una técnica nueva o singular. Las recomendaciones y mandatos de las organizaciones internacionales y las que derivan del Derecho comunitario han reforzado esta opción, que se había iniciado en algunos países varias décadas atrás. Señalaré algunos casos, ya que no puedo analizarlos extensamente en esta conferencia, por considerar que su existencia constituye un precedente significativo en relación con la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres.

1.- EL MARCO GENERAL EUROPEO

En el Reino Unido está en vigor la *Sex Discrimination Act* de 1975, modificada varias veces (las más relevantes en 2001 y 2005, transponiendo directivas comunitarias), que contiene regulaciones tanto respecto de las mujeres como de los hombres, con un amplio ámbito de aplicación, por ejemplo, sobre el empleo y las condiciones del trabajo, la educación y la investigación, la seguridad social, los servicios sociales y la ayuda social, la participación socio-económica, la protección judicial de la prohibición de discriminación y otros ámbitos como la policía, la prisión, el ministerio religioso o el trabajo en las minas. Esta ley, que se aplica también en Escocia y Gales, donde son los gobiernos territoriales quienes deben tomar las medidas de ejecución y desarrollo oportunas, se acompaña en Irlanda del Norte de la *Sex Discrimination (Northern Ireland) Order* de 1976, que ha sido enmendada varias veces. Tanto en Gran Bretaña como en Irlanda del Norte, estas leyes generales de igualdad se complementan mediante leyes sectoriales. Así, en Gran Bretaña, la *Sex Discrimination Act*, con las *Employment Equality (Sex Discrimination) Regulations* de 2005, el *Civil Partnership Bill* de 2004 o la *Equal Pay Act* de 1970, reformada en 2003. En Irlanda del Norte, por su parte, podemos citar la *Race Relations (Northern Ireland) Order* de 1997 y sus modificaciones, la *Fair*

Employment and Treatment (Northern Ireland) Order de 1998 con sus enmiendas o las *Employment Equality (Sexual Orientation) Regulations (Northern Ireland)* de 2003.

En Suecia, la *Equal Opportunities Act* (SFS 1991:433), reformada en el 2000, comprende también diversas regulaciones, tanto en relación con el trabajo, el salario, la prohibición de discriminaciones directas e indirectas, las acciones positivas sobre el sexo menos representado bajo la fórmula “a calificaciones equivalentes se otorgará la plaza a la persona que pertenezca al sexo menos representado en la categoría profesional”, la prohibición del acoso laboral y sexual y estableciendo sanciones por las infracciones y creando la figura del *Equal Opportunities Ombudsman* como garantía específica para la igualdad.

En Noruega, la Act nº 45 of June 9th 1978 on *Gender Equality* es también una ley de ámbito general sobre la igualdad entre los sexos y, en particular, sobre la posición de la mujer. Regula tanto la igualdad de trato como los casos en los que hay que aplicar acciones positivas y la igualdad salarial, así como las medidas de igualdad y no discriminación a tomar en la educación o la investigación. La ley prevé también el impulso de las asociaciones que promuevan la igualdad, tanto en el terreno laboral y profesional como en otros aspectos de la vida social y establece el *Gender Equality Council* como autoridad en materia de igualdad, así como el *Ombud* y el *Board* como órganos de control. Hay que destacar la previsión realizada por esta ley acerca de la composición de los comités, consejos, u otros órganos ejecutivos o asesores, que deberán estar compuestos por al menos un 40% de personas de cada uno de ambos sexos.

En Islandia, la *Act on the Equal Status and Equal Rights of Women and Men* de 2000 regula, por una parte, la aplicación de la perspectiva de la igualdad en la Administración Pública, en cuyo marco se establece un *Equal Status Bureau* como órgano de resolución de controversias y un *Equal Status Council* como órgano consultivo. Por otra parte, se garantiza la igualdad en el trabajo, la igualdad salarial, la formación continua en igualdad, las medidas de conciliación entre la vida laboral y las obligacio-

nes familiares. Además, se prohíbe el acoso sexual, se establece la igual participación de mujeres y hombres en los comités y otros órganos y se dispone la desagregación por sexo de las estadísticas oficiales. La Ley incluye también medidas contra todo tipo de discriminación basada en el sexo y establece sanciones frente a su incumplimiento.

En Irlanda, la *Equality Act* de 2004 reforma la *Equality Act* de 1998 y la *Equal Status Act* de 2000. Estas leyes, que son de ámbito general, están acompañadas de otras sobre la protección a la maternidad, los permisos parentales o las medidas aplicables en caso de adopción. Todas ellas están bajo la supervisión de una *Equality Authority*, que tiene funciones consultivas y de control.

En Holanda, la *Equal Treatment Act* de 1994 comprende las medidas contra todo tipo de discriminación, incluyendo las originadas por razón del sexo, la orientación sexual o el estado civil. Con posterioridad se han adoptado también leyes de igualdad de trato por razón de edad (2003) o discapacidad (2004). Una *Equal Treatment Commission* vela por el cumplimiento de esta legislación. Pero, más que mediante la legislación, es a través de las políticas de igualdad, que comprenden el ámbito de la igualdad de oportunidades, el “*gender mainstreaming*”, el trabajo, la seguridad social y la lucha contra la violencia sobre la mujer, que se adoptan en Holanda medidas de todo tipo en materia de igualdad y no discriminación.

En Dinamarca, la *Gender Equality (Consolidation) Act* de 2002 refunde la legislación anterior existente en la materia, sentando las bases sobre el igual status de mujeres y hombres. Prohíbe las discriminaciones por razón de género y establece medidas de promoción de la igualdad, comprendiendo acciones positivas. Establece la paridad (“*equal number of women and men*”) en los comités y órganos de la Administración Pública, así como la promoción de la paridad en los de las instituciones independientes y los agentes sociales (el no cumplimiento de esta regla está sujeto a autorización especial en casos singulares). Un *Gender Equality Board* es establecido por la ley como órgano de control y de resolución de controversias.

Resulta, pues, una opción fuertemente extendida en Europa, la adopción de leyes que regulan con carácter general distintas manifestaciones de la igualdad y la no discriminación por razón de género y que, en muchos casos, se complementan con otras leyes específicas y con reglamentos que precisan las medidas a adoptar en ámbitos concretos. En otros países europeos, que aquí no he reseñado, y en el derecho español vigente, se incluyen las regulaciones de igualdad y no discriminación ya sea en leyes o reglamentos específicos sobre alguna de sus manifestaciones o incluyendo tales regulaciones en normas (laborales, civiles, administrativas, etc.) cuyo objeto material se cree necesitado de ello.

2.- LAS LEYES AUTONÓMICAS DE IGUALDAD Y LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978.

En España, a falta todavía, como he señalado, de una ley estatal que regule estas cuestiones, diversas Comunidades Autónomas han adoptado sendas “leyes de igualdad”: Navarra (Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres), Castilla y León (Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León), Comunidad Valenciana (Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres), y Galicia (Ley 7/2004, de 16 de julio, gallega para la igualdad de mujeres y hombres) son las Comunidades Autónomas que cuentan también con leyes incorporando las reglas generales sobre igualdad de mujeres y hombres en el ámbito de las competencias que la Constitución de 1978 confiere a las Comunidades Autónomas. Todas ellas se enmarcan también en el ámbito de las disposiciones de Naciones Unidas, la Unión Europea, el Consejo de Europa y otras organizaciones internacionales que han incluido entre sus objetivos la promoción de la igualdad y no discriminación por razón de género.

La Constitución española, es útil recordarlo en el contexto de este trabajo, contiene mandatos sobre la igualdad y la no discriminación por razón de sexo que fundamentan muchos de los contenidos de la Ley que estamos analizando y que reenvían a los Tratados Internacionales y al Derecho de la Unión Europea. En la

Constitución de 1978, la igualdad presenta diferentes manifestaciones, las cuales comportan diversos grados de eficacia y posibilidades interpretativas diferentes:

- La igualdad como valor constitucional del art. 1.1 CE y como principio constitucional. La Constitución configura, en el art. 1.1 CE, la igualdad como “valor superior del ordenamiento jurídico” que impregna todo el ordenamiento y que, en consecuencia, podría llegar a fundamentar la presentación de un recurso o cuestión de inconstitucional contra una ley infractora de valores constitucionales. Por otra parte, de la configuración que la igualdad obtiene a lo largo de todo el texto constitucional puede desprenderse su valor jurídico de principio, con todos los efectos interpretativos y de vinculación al legislador que tienen los principios constitucionales, pudiendo fundamentarse directamente un recurso o cuestión de inconstitucionalidad contra cualquier ley que infringiera este principio constitucional.

- La igualdad como derecho público subjetivo del art. 14 CE, “igualdad ante la ley”, susceptible de recurso de amparo ordinario y constitucional. Cualquier derecho, fundamental o no, cuya vulneración en un caso concreto suponga asimismo la violación de la igualdad, queda protegido por el recurso de amparo al tener la igualdad una vis expansiva general. Cabe también la interposición del recurso o cuestión de inconstitucionalidad contra la ley que lo infrinja.

- La cláusula antidiscriminatoria del art. 14 CE, derecho subjetivo inserto en una cláusula de alcance general que especifica asimismo la prohibición de discriminaciones concretas por razón de nacimiento, raza, sexo, religión y opinión. Goza también de la protección del recurso de amparo. Es también susceptible de ser protegida por el recurso o cuestión de inconstitucionalidad contra la ley infractora.

- Las manifestaciones concretas de la igualdad y no discriminación en la Constitución:

El acceso a cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad del art. 23.2 CE.

La exigencia del respeto a la igualdad en lo que se refiere a los deberes fiscales del art. 31.1 CE.

El derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica del art. 32.1 CE.

La prohibición de discriminación por razón de sexo con relación al deber de trabajar, al derecho al trabajo, a la promoción a través del trabajo y a la remuneración suficiente para satisfacer las necesidades individuales y familiares, comprendida en el art. 35.1 CE.

La igualdad de los hijos ante la ley con independencia de su filiación del art. 39.2 CE.

El acceso a cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad está directamente protegido por el recurso de amparo constitucional. Las demás manifestaciones de la igualdad y la no discriminación, en tanto en cuanto obtengan una conexión directa con el art. 14 CE, están también protegidas por el recurso de amparo. En todo caso, las distintas manifestaciones constitucionales de la igualdad están protegidas por el recurso o cuestión de inconstitucionalidad si la ley de desarrollo vulnera el mandato constitucional.

- El alcance promocional de la igualdad del art. 9.2 CE como obligación de los poderes públicos: “promover las condiciones para que... la igualdad del individuo y los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud...”. Cláusula que potencia el alcance antidiscriminatorio y las medidas de acción positiva posibilitando de facto el cumplimiento de las finalidades constitucionales. Dado que en este caso la igualdad no se configura como derecho subjetivo sino como bien constitucionalmente protegido, tendría

que justificarse, en su caso, la interposición de un recurso de amparo a través de la conexión con el art. 14 CE. Por el contrario, es posible el recurso o cuestión de inconstitucionalidad, directamente y sin necesaria conexión con el art. 14 CE, cuando una ley no observe estas finalidades.

La igualdad, la no discriminación y la promoción de condiciones para conseguir la efectividad de la igualdad, así como la remoción de los obstáculos que la impidan o dificulten, se regulan en la Constitución en distintos artículos, con distinta estructura jurídica, función constitucional, condiciones de ejercicio, garantías y limitaciones. Y es en el contexto de esta configuración constitucional que debemos situar a la igualdad entre hombres y mujeres, como un supuesto singular de igualdad, pero que debe insertarse dentro del conjunto de las previsiones constitucionales acerca de la igualdad y en el marco general de la Constitución.

En este contexto es necesario señalar también que el art. 10.2 CE determina que la interpretación de las normas relativas a los derechos de la Constitución se debe realizar de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y los tratados y convenios que sobre estas materias hayan sido ratificados por España. Este criterio de interpretación que, en palabras del Tribunal Constitucional, contribuye a definir el contenido y alcance de los derechos (STC 64/1991) es decir, el perfil exacto de su contenido (STC 281/1991), no afecta sólo a las normas contenidas en la Constitución, sino a todas las normas del ordenamiento relativas a los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos por la Norma fundamental (STC 78/1992).

Los tratados internacionales, por otra parte, a tenor del art. 96 CE, constituyen normas internas cuando, habiendo sido válidamente celebrados, se publiquen, tras la ratificación, en el Boletín Oficial del Estado. Además, el art. 93 CE autoriza la transferencia de competencias constitucionales, mediante leyes orgánicas, a órganos supranacionales, integrando de esta manera al Derecho de la Unión Europea en el sistema constitucional espa-

ñol. Los Tratados de la Unión, en este contexto, al contener mandatos muy precisos en torno a la igualdad y la no discriminación, incorporan criterios vinculantes para el legislador interno, que son a su vez completados por otras normas de Derecho comunitario derivado.

3.- LOS RASGOS GENERALES DE LA LEY VASCA PARA LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES

Haciéndose eco de todos estos precedentes, la Ley vasca para la igualdad de mujeres y hombres comienza diciendo, en su Exposición de motivos, que “El principio de igualdad de mujeres y hombres, así como la expresa prohibición de cualquier tipo de discriminación por razón de sexo, están recogidos en diferentes normas jurídicas”, de las cuales la Ley se siente partícipe, al tiempo que inserta sus preceptos en las actuaciones del Instituto Vasco de la Mujer y en los planes de acción positiva para las mujeres que han sido adoptados en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Partiendo de ello, en la Exposición de motivos también se afirma que la Ley “pretende establecer las bases para profundizar en la labor llevada a cabo hasta ahora en el desarrollo de políticas de igualdad, de modo que pueda situarse a este país al nivel de los países más avanzados en esta materia”, estableciéndose una regulación sobre la “igualdad en sentido amplio, referida no sólo a las condiciones de partida en el acceso a los derechos, al poder y a los recursos y beneficios económicos y sociales, sino también a las condiciones para el ejercicio y el control efectivo de aquéllos”. El contenido de la ley es, pues, amplio, comprendiendo tanto regulaciones generales como manifestaciones específicas de la igualdad.

De ahí que, entre las regulaciones que la ley contiene, voy a destacar (porque se haría muy largo entrar en todas y cada una de ellas) aquéllas referidas a la perspectiva de género o transversalidad, la adopción de los presupuestos públicos con perspectiva de género, las acciones positivas, la representación equilibrada en la toma de decisión y la evaluación del impacto de género. La selección de estos ámbitos responde también a

que se trata de regulaciones todas ellas de carácter general que, a modo de cláusulas con vis expansiva, pueden también servir de normas de cobertura para las manifestaciones específicas de la igualdad, como la igualdad en el trabajo y en el empleo, en la salud, en la enseñanza y la ciencia, etc., en las que no voy a entrar en esta intervención, pese al extenso tratamiento que la Ley vasca les otorga, por las razones antes expuestas. Lo que sí haré, por el contrario, es situar estas regulaciones en el marco del Derecho internacional y europeo, así como en el contexto de los Estados de nuestro entorno y las Comunidades Autónomas que también tienen regulaciones similares.

4.- PERSPECTIVAS DE GÉNERO O TRANSVERSALIDAD

El art. 1 de la Ley vasca, regulando el objeto de tal norma, dispone que ésta pretende “regular un conjunto de medidas dirigidas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida”; en el art. 2, dedicado al ámbito de aplicación, se establece que la ley “será de aplicación a todas las administraciones públicas vascas, con las salvedades que a lo largo de ellas se establezcan”; la “integración de la perspectiva de género” aparece inserta dentro de los “principios generales” que regula el art. 3, precisándose en el apartado 4 que “los poderes públicos han de incorporar la perspectiva de género en todas sus políticas y acciones” al tiempo que se define a esta perspectiva de género como “consideración sistemática de las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres”.

Esta perspectiva de género o transversalidad de género, exigiendo que todas las políticas públicas la incorporen en las fases de planificación, ejecución y evaluación de las políticas y acciones, con el objetivo de eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres, se inspira en las regulaciones del Derecho Comunitario y en la Plataforma de Acción de Pekín.

En este contexto hay que señalar que los Tratados comunitarios regulan la igualdad entre las mujeres y los hombres mediante una configuración compleja. El Tratado de Ámsterdam

incluyó la igualdad desde diferentes manifestaciones jurídicas que permanecen en vigor tras el Tratado de Niza. En el art. 2 TCE, la igualdad constituye una misión de la Comunidad. En el art. 3 TCE, la igualdad es un medio de acción para conseguir los fines del art. 2 y un objetivo que debe estar presente en todas las políticas comunitarias. El art. 13 TCE permite a las instituciones comunitarias, en su respectivo ámbito competencial, la adopción de medidas dirigidas a la lucha contra toda discriminación por razón de sexo o de orientación sexual. De esta manera, con estas previsiones del Tratado de Ámsterdam, las recomendaciones de la Declaración y la Plataforma de acción de la IV Conferencia de las Naciones Unidas sobre la mujer, que tuvo lugar en Pekín en septiembre de 1995, se han introducido en el Derecho comunitario y, subsiguientemente, en el ordenamiento jurídico de los Estados miembros de la Unión. Y de esta forma, el Derecho comunitario formaliza, en forma vinculante, la perspectiva de género o igualdad transversal como un instrumento que debe necesariamente ser utilizado en la elaboración, interpretación y aplicación de todas las normas y todas las políticas comunitarias.

La Comisión europea, por su parte, ha definido a la igualdad transversal como fundamento de la democracia y lamenta las insuficiencias que todavía existen respecto de la igualdad de oportunidades, así como las confusiones conceptuales que todavía están presentes en relación con la dimensión transversal de la igualdad. En efecto, la transversalidad, lejos de poder ser considerada como un medio para promover únicamente los derechos de las mujeres, debe ser concebida como un instrumento para movilizar explícitamente, hacia el objetivo de la igualdad, el conjunto de las acciones y políticas generales. Esta dimensión integral de la igualdad ha sido reafirmada en la Estrategia-marco comunitaria que ha sido propuesta por la Comisión europea en materia de igualdad entre las mujeres y los hombres y también en el V Programa de acción comunitario, adoptado por el Consejo para los años 2000-2005.

Fruto de esta estrategia comunitaria, el *mainstreaming* o transversalidad de la igualdad aparece explícitamente como elemento esencial de las políticas públicas en Dinamarca (Ley de

igualdad de Dinamarca, Parte 3, 4.), Finlandia (MSAH, 2002, introduciéndolo en todos los programas e iniciativas de los poderes públicos), Holanda (incluye el “*gender mainstreaming*” entre las políticas de igualdad, con la igualdad de oportunidades, el trabajo, la seguridad y ayuda social y la lucha contra la violencia sobre las mujeres) o Islandia (art. 1.a) de la Ley de igualdad de Islandia). En España, la Ley de igualdad de Galicia le dedica el Capítulo II, la Ley para la igualdad de la Comunidad Valenciana la cita en el art. 4.2, la de Castilla y León en el art. 3.1 y la Ley Foral de igualdad de Navarra en el art. 1.1.c).

Resulta, pues, altamente pertinente, que en la Ley vasca la transversalidad de género aparezca como uno de los principios rectores que inspira la Ley. El Derecho internacional y comunitario, las regulaciones de otros países y de otras Comunidades Autónomas se hacen también eco de esta dimensión de la igualdad.

5.- PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON ENFOQUE DE GÉNERO

El art. 14 de la Ley vasca para la igualdad de mujeres y hombres establece que “Las administraciones autonómica, foral y local consignarán y especificarán anualmente en sus respectivos presupuestos los recursos económicos necesarios para el ejercicio de las funciones y la ejecución de las medidas previstas en la presente ley”.

Las políticas de igualdad de género requieren necesariamente de dotaciones presupuestarias para poder ser efectivas. El Derecho comunitario, algunas normas internacionales de orientación y diversos precedentes de otros países y de la legislación autonómica de igualdad, avalan las previsiones que se contienen al respecto en la Ley vasca de igualdad.

En Derecho comunitario, el Reglamento 1260/1999, relativo a los Fondos Estructurales, constituye la base del trabajo a realizar en el periodo de programación 2000-2006. De confor-

midad con el artículo 12 del Reglamento (CE) 1260/1999, las operaciones que sean financiadas por los Fondos Estructurales deben ajustarse a las disposiciones de los Tratados y de los actos adoptados en virtud de los mismos, así como a las de las políticas comunitarias. Los Fondos Estructurales, de acuerdo con el artículo 1 del Reglamento (CEE) nº 2081/93 del Consejo y con el artículo 52 de la Decisión 95/1/CE del Consejo, conceden ayuda financiera según seis objetivos prioritarios, cuatro de los cuales son de aplicación regional mientras que los otros dos se aplican en todo el territorio de la Unión. A estos efectos, interesan especialmente los objetivos nº 3 y 4. El Objetivo nº 3 se propone combatir el paro de larga duración y facilitar la inserción profesional de los jóvenes y de las personas expuestas a la exclusión del mercado laboral; promover la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en el mercado de trabajo Objetivo nº 4, facilitar la adaptación de los trabajadores y trabajadoras a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción. Además, tenemos que señalar la Resolución del Parlamento Europeo sobre el “*gender budgeting*” (integración de la perspectiva de género en el presupuesto), Elaboración de presupuestos públicos con una perspectiva de género (2002/2198 (INI)) y la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, Estrategia marco sobre la igualdad entre hombres y mujeres., Programa de trabajo para 2003 (Bruselas, 03.02.2003) COM (2003) 47 final.

En el marco de Naciones Unidas es importante el programa “UNIFEM. Iniciativas de Presupuestos para América Latina y el Caribe con Enfoque de Género: Una herramienta para mejorar la fiscalización y lograr la implementación efectiva de Políticas”, preparado en el marco del seguimiento de la Plataforma de Pekín, Pekín + 5.

Con relación a la práctica de otros Estados de la Unión Europea, se puede constatar que en muchos de ellos se ha generalizado la previsión de partidas presupuestarias de género, aun sin que exista previsión legal al respecto. Así, en Gran Bretaña se ha experimentado con el Grupo de Presupuestos de Mujeres (WBC) sólo en algunas áreas y a efectos de obtener datos y eva-

luaciones que puedan servir para acciones posteriores. En Suecia, todos los Ministerios se proponen objetivos de igualdad de género dentro de sus respectivos programas de actuaciones y los dotan presupuestariamente. En Francia y Austria, el Gobierno presenta, como Anexo, un informe anual de género junto a los presupuestos generales.

En diversas leyes autonómicas de igualdad también existen regulaciones sobre el contenido de género de los presupuestos. El art. 4.5 de la Ley de igualdad de Castilla y León dispone que “Las Administraciones Públicas destinarán un porcentaje fijo de su presupuesto a la elaboración y ejecución de los Planes de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres”. La Disposición adicional sexta de la Ley de igualdad de Galicia dispone que “La Xunta de Galicia dotará anualmente los presupuestos necesarios para poner en práctica las medidas que se desarrollen en cumplimiento de la presente ley”. En Andalucía, en relación con el enfoque de género de los presupuestos, hay que destacar la Orden de 25 de mayo de 2005, de la Consejería de Hacienda, por la que se establece entre las prioridades en la asignación de recursos del presupuesto “Los programas destinados a promover la igualdad entre hombres y mujeres, favoreciendo la igualdad de oportunidades y las medidas positivas para corregir las desigualdades que aún se dan por razón de género”. Esta Orden tiene como antecedente el art. 139.2 de la Ley 19/2003, de medidas fiscales y administrativas (Ley de acompañamiento a los Presupuestos del año 2004), que dispone la creación de la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos, dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda, con la participación del Instituto de la Mujer, al objeto de analizar con enfoque de género los Presupuestos de la Comunidad Autónoma y realizar las correspondientes auditorías de género en las Consejerías, empresas y organismos de la Junta de Andalucía.

En este contexto, las previsiones del art. 14 de la Ley vasca de igualdad se enmarcan en las coordenadas previstas especialmente en el Derecho comunitario, constituyendo un instrumento imprescindible para la eficacia de las medidas que el ordenamiento jurídico establece para alcanzar la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

6.- LAS ACCIONES POSITIVAS

Diversas regulaciones de la Ley vasca de igualdad contienen acciones positivas. Tras considerarlas integradas entre los principios generales de la Ley (art. 5), el art. 20, en el marco de las “Medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad”, establece incentivos de género para acceder a las subvenciones y contratos de la Administración; la representación equilibrada de mujeres y hombres en los tribunales de selección y, especialmente, en las normas que regulen los procesos selectivos de acceso, provisión y promoción del empleo público; y la inclusión de “una cláusula por la que, en caso de existir igualdad de capacitación, se dé prioridad a las mujeres en aquellos cuerpos, escalas, niveles y categorías de la Administración en los que la representación de éstas sea inferior al 40%, salvo que concurran en el otro candidato motivos que, no siendo discriminatorios por razón de sexo, justifican la no aplicación de la medida, como la pertenencia a otros colectivos con especiales dificultades para el acceso y promoción en el empleo”.

Entre las normas vinculantes de Naciones Unidas, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer dispone, en el art. 4.1 que no se pueden considerar como discriminatorias las medidas especiales, de carácter temporal, dirigidas a acelerar la igualdad real entre los hombres y las mujeres. En la legislación de orientación, la Declaración y la Plataforma de Pekín (1995) impulsan las acciones positivas, a utilizar por los gobiernos y los agentes políticos, económicos y sociales, como instrumentos pertinentes para alcanzar la igualdad real entre las mujeres y los hombres.

El párrafo 4 del art. 141 TCE, desde el Tratado de Ámsterdam, impide que se puedan considerar contrarias al principio de igualdad de trato el mantenimiento o la adopción, por los Estados miembros, de ventajas concretas dirigidas a facilitar, al sexo menos representado, el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.

Con posterioridad a Ámsterdam, las acciones positivas han sido incluidas en sendas directivas. La primera, la Directiva 2002/73/CE, da la siguiente redacción al art. 2.8 de la Directiva 76/207/CEE sobre la aplicación del principio de igualdad de trato: “Los Estados miembros podrán mantener o adoptar las medidas contempladas en el apartado 4 del artículo 141 del Tratado con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres” (el art. 141.4 TCE es el que, como hemos visto, introduce las acciones positivas en los Tratados comunitarios). A su vez, la Directiva 2004/111/CE, aplicando el principio de igualdad de trato a las relaciones de consumo, contiene un artículo 6 que, con la rúbrica “Acción positiva”, establece lo siguiente: “Con el objeto de garantizar la plena igualdad en la práctica entre hombres y mujeres, el principio de igualdad de trato no impedirá a los Estados miembros mantener o adoptar medidas específicas destinadas a evitar o compensar las desventajas sufridas por razón de sexo”.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha precisado minuciosamente la aplicación de estas acciones positivas en el ámbito profesional. En el Asunto *Kalanke v. Freie Hansestadt Bremen* (C-450/93) el Tribunal afirmó que el principio de igualdad de trato no podía tener un carácter absoluto y, en consecuencia, podía admitir excepcionalmente un tratamiento diferenciado siempre que estuviera justificado por razones objetivas y fuera proporcionado al mismo. Por otra parte, a causa de su carácter excepcional, para el Tribunal, las acciones positivas no podían ser interpretadas en forma extensiva sino en sentido restrictivo. Posteriormente, sobre todo como consecuencia de las previsiones del Tratado de Ámsterdam, el Tribunal ha ampliado el ámbito de aplicación de las acciones positivas. En el Asunto *Marshall v. Land Nordrhein-Westfalen* (C-409/95) las acciones positivas sobre el sexo menos representado en una categoría profesional concreta no son contrarias al principio de igualdad de trato si se aplican en circunstancias de equivalencia objetiva de currículums profesionales. El Asunto *Badek* (C-195/97) permite al Tribunal afirmar estas acciones en la función pública cuando se revelen necesarias para asegurar el respeto de los objetivos de los planes de promoción de las mujeres, a condición de que la reglamentación garantice

que las candidaturas son objeto de una apreciación objetiva que tenga en cuenta las situaciones particulares de orden personal de todos los candidatos, que las medidas de acción positiva sean aplicadas en forma temporal y, además, que se adopten en los supuestos de calificaciones equivalentes entre candidatos del sexo opuesto. Con mayor precisión aún, el Asunto *Abrahmsson et Anderson v. Elisabet Fogelqvist* (C-407/98) establece la forma de interpretar la equivalencia de calificaciones para permitir la aplicación de la acción positiva cuando la diferencia entre los méritos de los respectivos candidatos no es de una tal importancia como para originar un resultado contrario a la exigencia de objetividad que debe presidir su adopción.

En la legislación comunitaria de orientación, podemos remarcar la Recomendación del Consejo de 12 de diciembre de 1984 relativa a la promoción de las acciones positivas a favor de las mujeres. Pero la regulación de orientación más importante al respecto es la que se establece en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea donde, en el art. 23, se dispone textualmente que: “El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas a favor del sexo menos representado”.

De esta legislación y jurisprudencia, internacional y comunitaria se aprecia que la definición de acción positiva comporta necesariamente su no oposición al principio de igualdad, puesto que precisamente estas acciones se adoptan para alcanzarlo. De ahí que sean configuradas por la jurisprudencia como excepciones a la regla general que tengan que justificarse en cada caso concreto. Por otra parte, en estas acciones podemos distinguir dos ámbitos: uno general, puesto que tanto la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer como la Carta de los Derechos Fundamentales las configuran sin acotar ámbitos de aplicación. Por otra parte, la aplicación de estas acciones positivas al ámbito profesional, donde el Tribunal de Justicia comunitario ha señalado con precisión cómo regularlas y cómo ponerlas en práctica. Esta jurisprudencia resulta extraordinariamente útil en la configuración de acciones positivas en todos aquellos ámbitos en los que, por su propia naturale-

za, es necesario contar con conocimientos o capacitaciones específicas, puesto que la acción positiva es, jurídicamente, una excepción al principio de igualdad de trato que precisa cumplir con los requisitos de adecuación, necesidad, objetividad y proporcionalidad. En este punto, es importante también señalar que la aplicación de las acciones positivas a la participación política constituye una medida con características singulares, ya que entronca con los conceptos de representación equilibrada y de paridad, que analizaré más adelante, por vertebrarse no únicamente en la necesidad de impulsar la participación de las mujeres sino que es necesario enmarcarlas en los conceptos de democracia y representación.

Muchas leyes de igualdad de los Estados de nuestro entorno incluyen las acciones positivas. En Bélgica, la Ley de igualdad de trato en el trabajo las admite en el art. 6, debiendo ser acordadas en cada ámbito por el Consejo de Ministros y sancionadas por el Rey. La Ley de igualdad de Dinamarca contempla, en la Parte 2.3.(1)(2)(3), las medidas de promoción de la igualdad de género, otorgando trato diferente para prevenir y compensar las desigualdades así como el procedimiento para adoptarlas. En Francia, el art. 7 de la Ley relativa a la igualdad profesional prevé que en la negociación colectiva se deberán tomar medidas compensatorias para eliminar las desigualdades existentes. La Ley de igualdad de trato de Holanda también prevé estas acciones disponiendo que deberán ser revisadas cada quinquenio. El art. 24 de la Ley de igualdad de Islandia regula pormenorizadamente las acciones positivas en el terreno profesional. En Italia, la Ley de 10 de abril de 1991 establece la regulación de las acciones positivas en el ámbito del trabajo, que se completa con la Ley de 24 de febrero de 1992 sobre las acciones positivas para el empresariado femenino y se actualizan mediante decretos que concretan las diversas modalidades. En Luxemburgo se regulan por el Reglamento del Gran Duque de 25 de octubre de 1999, complementado por otro del día siguiente relativo a su aplicación en el sector privado. El art. 3 de la Ley de igualdad de Noruega las admite explícitamente como excepciones al principio de igualdad de trato. La Ley contra la discriminación del Reino Unido también prevé diferencias de trato en distintos sectores, con ciertas condiciones. La Sección 9 de la Ley de igualdad de Suecia admite asimismo la aplicación de medidas sobre el sexo menos

representado en las distintas categorías laborales exceptuando algunos casos justificados.

También en España se han introducido algunas acciones positivas. En el ámbito estatal en relación con el origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad y orientación sexual, pero no por razón de sexo, en los arts. 30 y 35 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social. El art. 37 bis de la Ley 13/1982, de 7 de abril, las incorpora para las personas con discapacidad. Existen, aunque no vamos a detallarlas, numerosas medidas que comprenden incentivos para la contratación de mujeres en los sectores en los que estén gravemente infrarrepresentadas, o cuando pertenecen a colectivos de riesgo o que hayan padecido o padezcan una situación de violencia de género.

En el ámbito de las Comunidades Autónomas, algunas leyes de igualdad también han acogido las acciones positivas desde diversos niveles de articulación. Así, la Ley de igualdad de Galicia regula las acciones positivas en el art. 4 como no contrarias a la igualdad de trato y de carácter temporal, mientras persistan las desigualdades; además, en el art. 37 se instauran como “acciones especiales en casos de infrarrepresentación” (diferencia porcentual de 20 puntos entre el número de mujeres y de hombres) que en la oferta de empleo público se establecerá que, “de existir méritos iguales entre dos o más candidatos, serán admitidas las mujeres, salvo si considerando objetivamente todas las circunstancias concurrentes en los candidatos de ambos sexos existen motivos no discriminatorios para preferir al hombre”. La Ley de igualdad de la Comunidad Valenciana también incluye acciones positivas en los arts. 2 y 4.

De este modo, la configuración de las acciones positivas en el terreno profesional, tal como se regulan en la Ley vasca de igualdad, detalladamente, con criterios pautados de aplicación y respetando los principios constitucionales de mérito y capacidad en el acceso a cargos y funciones públicas, se inserta con todo rigor en el marco de los requisitos indicados por el Derecho internacional y comunitario.

7.- REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA EN LA TOMA DE DECISIÓN

En la Ley vasca para la igualdad de mujeres y hombres la representación equilibrada en la toma de decisión adquiere una dimensión horizontal, siendo una constante en la composición de órganos públicos. El art. 7 la considera uno de los principios generales de la Ley que obliga a los poderes públicos a “adoptar las medidas oportunas para lograr una presencia equilibrada de mujeres y hombres en los distintos ámbitos de toma de decisiones”, al mismo tiempo que establece que tal representación existe en los órganos pluripersonales “cuando los dos sexos están representados al menos al 40%”. Al mismo tiempo, en el art. 20.4 y 5 se exige este equilibrio en los tribunales y en los jurados convocados por la administración, siendo modificadas en este sentido las normas reguladoras del acceso a la función pública que se contienen en la Ley 6/1989 por la Disposición Final Segunda. La Disposición Final Tercera, por su parte, modifica la Ley 7/1981, del Gobierno, para disponer que “en el Gobierno ambos sexos estarán representados al menos en un 40%”; y las Disposiciones Generales Cuarta y Quinta, respectivamente, modifican la Ley 5/1990, de elecciones al Parlamento Vasco y la Ley 1/1987, de elecciones para las Juntas Generales de los Territorios Históricos, disponiendo que “Las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electoras estarán integradas por al menos un 50% de mujeres. Se mantendrá esta proporción en el conjunto de la lista de candidatos y candidatas y en cada tramo de seis nombres”. Esta proporción y forma de organización de la lista serán inexcusables, puesto que también se establece que las respectivas juntas electorales “sólo admitirán las candidaturas que cumplan lo señalado en este artículo tanto para las personas candidatas como para las suplentes”.

Aunque regulada en normas de orientación y no en lo que denominaríamos “*hard law*”, la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión política, económica y social, constituye una de las manifestaciones de la igualdad que mayor importancia va tomando en el Derecho comunitario. En este contexto, la Resolución del Consejo del 27 de marzo de

1995 y la Recomendación del Consejo del 2 de diciembre de 1996 (86/694/CE) relativa a la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en los procesos de decisión, recomiendan a los Estados que adopten una estrategia integral dirigida a favorecer esta participación equilibrada en todos los ámbitos políticos, económicos y sociales y a aprobar, si fuera necesario, medidas legislativas, reglamentarias o promocionales. El Parlamento europeo, a su vez, ha emitido dos resoluciones en este ámbito: la Resolución del 2 de marzo de 2000 sobre las mujeres en el proceso decisorio (B5-0180/2000, R.50084/2000) en la que preconiza el recurso a las cuotas electorales como medida transitoria y paralela a la formación e información de las candidatas de los partidos. También la Resolución del 15 de junio de 2000 en la que el Parlamento solicita la aplicación de las disposiciones de la Plataforma de Pekín sobre la representación equilibrada. Por otra parte, la Resolución del Parlamento europeo sobre la representación de las mujeres en los interlocutores sociales de la Unión Europea (2002/2026 (INI)), del 25 de septiembre de 2002 (A5-0279/2002) constata la débil representación de las mujeres en este ámbito. A partir de estas disposiciones y orientaciones, la Unión europea ha adoptado acciones concretas para promover la participación equilibrada en la toma de decisión. Así, la Conferencia de París de los ministros responsables de la igualdad entre las mujeres y los hombres, de 28 de octubre de 2000, y la Decisión de la Comisión relativa al equilibrio entre las mujeres y los hombres en el seno de los comités y grupos de expertos que se adoptó el 19 de junio de 2000.

Partiendo de los resultados obtenidos en estas actividades y estudios previos, en la Conferencia de Nueva Delhi, celebrada entre el 14 y el 18 de febrero de 1997 bajo el título “Hacia la colaboración entre hombres y mujeres en política”, la Unión Interparlamentaria, por su parte, declara que la paridad en el seno de los parlamentos no podrá alcanzarse hasta que los partidos políticos no presenten un número suficiente de candidatas y las sitúen en posición de elegibilidad. Con esta finalidad, en la mencionada Conferencia se examinaron una serie de medidas de acción positiva tendentes a reforzar la presencia de las mujeres en los parlamentos. Entre ellas destacaré:

- El establecimiento de un “cupo” o “cuota” del 30 por ciento de mujeres en las listas electorales.
- El establecimiento de la cuota no sólo para las mujeres sino aplicándola indistintamente a los hombres y las mujeres.
- La reserva de cierto número de escaños en las instancias representativas locales y nacionales.
- La elaboración de las listas electorales situando a mujeres en puestos en los que tengan posibilidades reales de resultar elegidas.
- Defender preferentemente los sistemas electorales proporcionales o mixtos porque éstos abren a las mujeres posibilidades de elección superiores a los sistemas mayoritarios.
- Los partidos políticos podrían presentar sistemáticamente un tercio de candidaturas femeninas y concederles un tercio de sus fondos electorales.
- Los partidos políticos y las instituciones financieras internacionales deberían disponer de fondos especiales para contribuir a las campañas electorales de candidaturas femeninas.
- En los países donde se prevén ayudas o subvenciones con fondos públicos a los partidos políticos deberían tomarse medidas de fomento, por ejemplo haciendo que la cuantía percibida sea proporcional al número de mujeres candidatas y/o electas.
- En los países en los que se otorgan subvenciones a los grupos parlamentarios podría concedérseles una prima en función de la proporción de mujeres que contenga el grupo.

En esencia, la Unión Interparlamentaria ha fijado sus propuestas en torno a dos grandes grupos de posibles medidas

de acción positiva: el establecimiento de cuotas por una parte y la introducción de incentivos económicos por otra. Cada uno de estos grupos de medidas puede adoptar diversas manifestaciones. Así, según la Unión Interparlamentaria, las cuotas pueden consistir tanto en reservar un tercio de la lista electoral a las mujeres como en reservar un cierto número de plazas en los órganos parlamentarios; en el primer caso se refuerza el principio de igualdad de oportunidades, mientras que en el segundo se tiende a la igualdad de resultados. Por otra parte, también con relación a los incentivos económicos, la Unión Interparlamentaria describe posibilidades distintas, puesto que en unos casos se incentivaría la financiación del partido político y en otros la del grupo parlamentario.

La descripción de los acuerdos del Consejo de Europa en relación con la participación de las mujeres en la vida política originaría una larga lista de declaraciones, decisiones y otros actos vinculantes políticamente para los Estados miembros de esta organización europea (podríamos citar la Conferencia sobre "Igualdad y democracia: ¿utopía o desafío?" habida en Estrasburgo en febrero de 1995 o las Conferencias ministeriales de Estrasburgo en 1996, Viena en 1989 y Roma en 1993). En todas ellas, el Consejo de Europa toma como punto de partida, al igual que lo hace, como hemos visto, la Unión Interparlamentaria, la consideración de que la igualdad entre las mujeres y los hombres constituye un criterio fundamental de la democracia pluralista que, en un Estado de Derecho, ha de garantizar el respeto a los derechos humanos. Destacaré únicamente los acuerdos que, en estos últimos años, considero más representativos. Así, con motivo de la Segunda Cumbre del Consejo de Europa, en la reunión que los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros tuvieron en Estrasburgo el 10 y 11 de octubre de 1997, se subrayó la importancia de una representación más equilibrada de los hombres y las mujeres en todos los sectores sociales, comprendiendo la vida política y se realizó un llamamiento para continuar haciendo progresos en la obtención de una real igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres. También en la IV Conferencia Ministerial Europea, habida en Estambul los días 13 y 14 de noviembre de

1997, los ministros de los Estados participantes aprobaron una declaración en cuyo Anexo se proponían “Estrategias multidisciplinares tendentes a promover la igualdad entre las mujeres y los hombres como criterio fundamental de la democracia”. Algunas de las propuestas, encuadradas en el apartado “A. Igualdad en la vida política y pública”, concernían a los gobiernos, otras a los partidos políticos y otras al resto de agentes sociales. Los gobiernos eran invitados a informar y sensibilizar la opinión pública sobre la importancia de la participación igualitaria en la vida política, así como a tomar una serie de medidas que favorecieran una participación equilibrada de los dos sexos en la vida política y pública. Entre tales medidas quiero destacar las siguientes:

- Modificación, si fuera necesario, de los sistemas electorales.
- Favorecer el nombramiento de mujeres en los cargos públicos gubernamentales, por ejemplo, proponiendo cargos reservados a mujeres.
- Favorecer el nombramiento de mujeres en los consejos consultivos.
- Promover una representación equilibrada en las instituciones financieras gubernamentales, por ejemplo nombrando a personas del sexo menos representado en los comités a todos los niveles hasta alcanzar el equilibrio entre ambos sexos.
- Adoptar como objetivo la formación equilibrada entre los dos sexos de las listas de candidatos a cargos públicos en el Consejo de Europa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos u otras instancias del Consejo.

Los partidos políticos eran también invitados a tomar medidas encaminadas a favorecer la representación equilibrada entre hombres y mujeres a partir de diversas medidas:

- Limitar el número de mandatos que una persona pudiera ocupar sucesivamente en un mismo cargo público.

- Promover una política de representación equilibrada en el seno del partido y del aparato directivo, asegurando que las mujeres pudieran tener acceso a los puestos de dirección.
- Revisar los procedimientos de selección de candidatos electorales a fin de eliminar los obstáculos que penalicen a las mujeres.

Por otra parte, en el Coloquio regional europeo organizado por el Consejo de Europa con la finalidad de contribuir a la conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos y a la evaluación de la aplicación de la Declaración y del Programa de acción de Viena, que tuvo lugar en Estrasburgo del 2 al 4 de septiembre de 1998, también se abordó el tema de la participación de las mujeres en la vida política. En las actas del Congreso, especialmente en el "*Rapport du Groupe de discussion 3*", se insiste en diversas cuestiones:

- La necesidad de integrar los derechos de la mujer en el conjunto de las actividades emprendidas por el Consejo de Europa en materia de derechos humanos, teniendo en cuenta el carácter universal e indivisible de éstos, con la finalidad de lograr una protección y una promoción efectiva de estos derechos, incluidos los de las mujeres. Es importante esta constatación porque integra en forma efectiva los derechos específicos de las mujeres en el conjunto de los derechos humanos, caracterizados éstos como universales e indivisibles.
- La necesidad de que los Estados adopten medidas de acción positiva encaminadas a obtener la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, especialmente la paridad en los cargos públicos. Con relación a la paridad en los cargos públicos, si bien en el *Rapport* se constata la existencia de cierta diversidad de opiniones, se afirma que las medidas de acción positiva constituyen el único instrumento para remediar las desigualdades, que deben ser medidas adoptadas siempre con carácter

provisional y que nunca deben partir del principio de la existencia de diferencias biológicas entre los sexos.

- La posibilidad de que los Estados que no hayan adoptado todavía medidas en tal sentido introduzcan reformas en los sistemas electorales y en el acceso a los cargos públicos consistentes en el establecimiento de cuotas que tiendan a facilitar la participación de las mujeres en la vida pública. Se advierte también en el *Rapport* que las cuotas no deberían ser utilizadas más que como último recurso y que no son suficientes para solucionar todos los problemas que afectan a las mujeres con relación a la participación política.

En junio de 1999, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa aprobó la recomendación 1413 relativa a la representación paritaria en la vida política. En ella la Asamblea, tras constatar la infrarrepresentación de las mujeres en todo tipo de instituciones políticas y señalar que para que las mujeres puedan realizar sus propias aportaciones a la toma de decisión es preciso que como mínimo exista una representación femenina del 30% (lo que denomina “masa crítica”), recomienda a los parlamentarios que, en cumplimiento de los tratados internacionales y de la Plataforma de Pekín, trabajen para conseguir:

- La creación de comisiones o delegaciones parlamentarias para los derechos de las mujeres y la igualdad de oportunidades.

- La instauración de la paridad en los partidos políticos, condicionando su financiación a la puesta en práctica de este objetivo.

- La adopción de medidas que permitan conciliar la vida familiar y la acción política.

- Una legislación que consiga un sistema de educación paritario con la finalidad de asegurar la igualdad de oportunidades en todos los niveles de formación.

Al mismo tiempo, la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa insta al Comité de Ministros para que elabore una recomendación a los Estados miembros para que introduzca la representación paritaria en la vida política y pública, creando un defensor europeo de la paridad que controle el cumplimiento de estos objetivos y pongan en práctica todos los acuerdos de la Conferencia de Pekín.

El Consejo de Europa, por consiguiente, también se ha hecho eco de las medidas para potenciar la igual participación de mujeres y hombres en la política y ha estimulado a los Estados para que adopten medidas legislativas que, sin quebrar la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, ya que los derechos de las mujeres se integran en éstos, faciliten la consecución de la paridad entre hombres y mujeres en la vida pública.

Pero las acciones a favor de la participación política de las mujeres han sido objeto de normas vinculantes de Naciones Unidas. No se regula en ellas específicamente la representación equilibrada, pero se impulsan medidas que le dan total cobertura jurídica. Así, en la Convención sobre los derechos políticos de la mujer de 1952, el art. II dispone que las mujeres deben ser elegibles en condiciones de igualdad con los hombres y en el art. III se establece que las mujeres tienen derecho a ocupar los cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas en condiciones de igualdad con los hombres. Es necesario remarcar los términos “en condiciones de igualdad” porque esta expresión no impone la igualdad de trato sino de creación de condiciones verdaderamente igualitarias, lo que implica la adopción de acciones positivas en este sentido. La misma construcción jurídica se repite en el art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por otra parte, en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, a través de la introducción de la prohibición de las discriminaciones “de resultado” (artículo 1 de la Primera parte), se configura una nueva interpretación a las necesidades de promover el desarrollo de las mujeres en todos los ámbitos y, particularmente, en el ámbito político (art. 3 de la Primera parte).

Del conjunto de la normativa europea (del Consejo de Europa y de la Unión Europea) podemos deducir varias consideraciones. Por una parte, el concepto de representación equilibrada de mujeres y hombres, comportando que ninguno de los dos sexos tenga menos del 40 ni más del 60% de representación en el ámbito u órgano de que se trate. Por otra parte, el concepto de paridad, que comportaría la igualdad matemática o representación al 50% de cada uno de los dos sexos. Ambas fórmulas se establecen en normas de orientación, que detallan además distintas técnicas para su consecución, y pueden ser subsumidas en un concepto más amplio, derivado del Derecho internacional sobre la mujer (el Convenio sobre los Derechos Políticos de la Mujer y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer), que es el derecho a ejercer todos los cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad, concepto que, a su vez, quedaría subsumido en el más genérico de acción positiva que anteriormente hemos examinado. Queda, pues, definido el ámbito en el que los Estados miembros han de organizar las medidas de promoción de la igual participación de mujeres y hombres. Unos han optado por la paridad y otros por la representación equilibrada. Incluso algunos combinan ambas técnicas en la organización de la toma de decisión. Veamos los más significativos al respecto.

Una parte de los Estados miembros de la Unión han adoptado normas para garantizar la participación equilibrada o la paridad en la representación política y en los órganos de gobierno, administrativos, consultivos, etc., así como en las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, hay que señalar que muchos, especialmente aquéllos que desde hace décadas tienen parlamentos con representación equilibrada, no tienen regulación legal al respecto, sino que son las normas internas de los partidos políticos o la práctica política quienes originan que sea impensable que las listas electorales no contemplen la paridad o la representación equilibrada. Y lo mismo sucede con la formación de los órganos públicos.

Entre los Estados que han adoptado normas legales, Bélgica aprobó la Ley de 24 de mayo de 1994 promoviendo la representación equilibrada de los hombres y las mujeres en las lis-

tas electorales, disponiendo (art. 117 bis) que, sobre una lista, el número de candidatos de un mismo sexo no puede exceder la cantidad de 2/3 del total y el mismo criterio se aplica en las listas de las elecciones de las comunidades y de las elecciones al Parlamento europeo. Noruega opta por la representación equilibrada (40% como mínimo para cada uno de los sexos) en todo tipo de comités, órganos gubernamentales, consejos, etc., a tenor de lo que dispone el art. 21 de su Ley de igualdad. La paridad es el criterio dominante en Dinamarca, cuya Ley de igualdad ordena que un mismo número de hombres y mujeres formen los comités o comisiones públicas (Parte 4). Francia, que modificó su Constitución para “favorecer el acceso igual de las mujeres y los hombres a los mandatos electorales y las funciones electivas” (art. 3 de la Constitución) atribuyendo a los partidos políticos la “puesta en práctica” de la disposición anterior (art. 4 de la Constitución), se rige por la Ley nº 2003-327, de 11 de abril de 2003, que establece la elección mediante listas compuestas alternativamente por un candidato de cada sexo (art. 4) para las elecciones de los consejeros regionales y los europarlamentarios, siendo sancionados los partidos políticos que no cumplen con tal mandato; además, el Decreto nº 2002-766, de 3 de mayo de 2002, establece que en los jurados y comités de selección en la función pública habrán de tener una proporción mínima de un tercio de personas de cada sexo.

En España el debate acerca de la paridad y de la representación equilibrada ha sido, y es todavía, muy intenso, especialmente tras la presentación de sendos recursos de inconstitucionalidad contra las leyes de diversas Comunidades Autónomas que reformaban su propio sistema electoral para la elección de sus asambleas legislativas, introduciendo la paridad mediante la técnica de la presentación de las listas electorales alternando los candidatos de cada uno de los sexos. Las Comunidades Autónomas que, además de la vasca, han adoptado esta clase de normas han sido:

- Baleares: Ley 6/2002, de 21 de junio, de modificación de la Ley 8/1986, de 26 de noviembre, Electoral de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears. Modifica el art. 16 de la Ley electoral, disponiendo que las listas se inte-

grarán por candidatos de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa.

- Castilla-La Mancha: Ley 11/2002, de 27 de junio, de modificación de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha. Añade un apartado nuevo al art. 23 de la Ley electoral, obligando a la utilización del sistema denominado “cremallera” en las candidaturas, ocupando los candidatos de un sexo los puestos pares y los del otro los impares.

- Andalucía: Ley 5/2005, de 8 de abril, por la que se modifica la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía. Se modifica el art. 23 de la Ley electoral, disponiendo que en las candidaturas se alternarán hombres y mujeres.

Los principales argumentos que se contienen en los recursos de inconstitucionalidad contra estas leyes se centran en torno a la falta de competencia autonómica para introducir estos mecanismos en el sistema electoral, que consideran corresponde al Estado y no a las Comunidades Autónomas, dado que esta presentación de listas no se contiene en las bases sentadas por la Ley Electoral General. También se esgrimen argumentos tales como que forzar la composición paritaria o la representación equilibrada rompe la unidad del cuerpo electoral y el principio representativo, y que la obligación de presentar las listas electorales de una determinada manera quiebra la autonomía que la Constitución reconoce a los partidos políticos. Con independencia de lo que en su día pueda resolver el Tribunal Constitucional en cuanto a la competencia de las Comunidades Autónomas para regular esta cuestión, únicamente señalaré que no parecen razonables algunos de los argumentos que se esgrimen en relación con el fondo considerando que la paridad rompe con la unidad del cuerpo electoral o quiebra el principio representativo, puesto que ello hubiera tenido también que entenderse de la misma manera en los Estados que han adoptado la paridad electoral o la representación equilibrada de mujeres y hombres y en todos ellos tanto la doctrina como la clase política han entendi-

do precisamente lo contrario: que con la igual representación de mujeres y hombres se profundiza en la democracia al hacerla más inclusiva y vincular a toda la ciudadanía, mujeres y hombres, en la dirección de los asuntos públicos. Las orientaciones del Derecho internacional y comunitario, como hemos visto, se fundamentan también en estos criterios.

Pero en el ámbito estatal hay que destacar, por otra parte, la Orden PRE/525/2005, de 7 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres. En ella se establece (art. 1.3) que “En la Administración General del Estado y en los organismos públicos y empresas que dependen de ella, los órganos de selección de personal tendrán composición paritaria”. En el art. 1.4 “Se acuerda establecer instrumentos para favorecer el acceso de la mujer a puestos de responsabilidad en la Administración General del Estado y en los organismos públicos y empresas que dependen de ella, hasta alcanzar la paridad”. Y en el art. 7.2.e) se dispone que “Se procurará obtener la paridad entre hombres y mujeres en la composición de los órganos colegiados de la Administración General del Estado y en los comités de expertos”.

Por otra parte, la representación equilibrada en los órganos gubernamentales, consultivos, administrativos, etc., e incluso, en algunas ocasiones, la paridad, también aparece en algunas Leyes autonómicas de igualdad. Así, la Ley de igualdad de Galicia dispone, en el Título II, el fomento de la composición equilibrada entre los sexos del personal al servicio de la Administración gallega (art. 34) y la composición paritaria de los tribunales examinadores en el acceso al empleo público (art. 36). La Ley de igualdad de la Comunidad Valenciana contiene una cláusula de impulso de la paridad en el art. 10, que dispone que “Las Corts Valencianes y el Consell de la Generalitat procurarán en el nombramiento o designación de personas, para constituir o formar parte de órganos o instituciones, que exista una presencia paritaria de mujeres y hombres”; además, para incidir en la eficacia de este mandato, se ordena que se tenga en cuenta a las candidaturas con representación equilibrada en el acceso a los espacios electorales en los medios de

comunicación de titularidad pública (art. 11) y que las subvenciones electorales se incrementen en un 10% para los escaños obtenidos por mujeres y para cada uno de los votos conseguidos por las candidaturas que respeten el equilibrio entre mujeres y hombres (art. 12). En Andalucía existen diversos precedentes de representación equilibrada o paridad: la Ley por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas en Andalucía de 1 de enero de 2004, establece en el art. 140 la representación equilibrada en los órganos consultivos y de asesoramiento de la Administración de la Junta de Andalucía (cada sexo como mínimo debe estar representado en un 40%); la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía establece en el art. 5 que “La composición del Consejo Audiovisual de Andalucía respetará en principio de paridad de género, pudiendo ser sólo seis de sus miembros personas del mismo sexo”; la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía, establece en el art. 5 que la composición y posterior renovación de dicho Consejo responderán a criterios de composición paritaria de hombres y mujeres, debiendo estar representados ambos sexos en, al menos, un cuarenta por ciento de los miembros en cada caso designados (excepto los que sean en función del cargo que ocupen o hubieren ocupado); asimismo el Decreto 110/2003, de 22 de abril, por el que se regula el Sistema de Formación Permanente del Profesorado dispone (art. 2.5) que “La Administración educativa velará para que en la designación de las personas que participan en la estructura del Sistema Andaluz de Formación Permanente del Profesorado se apliquen criterios de paridad entre ambos sexos”; y el Decreto 557/2004, de 14 de diciembre, de la Consejería de Presidencia de la Junta de Andalucía por el que se crea la Comisión Interdepartamental de Acción Exterior establece (art. 3) que “La composición de este órgano respetará la exigencia de paridad entre hombres y mujeres”.

No parece, pues, que el principio de la representación equilibrada o el de la paridad sean ajenos a nuestro sistema jurídico. Por lo demás, tanto el Derecho internacional como el Derecho comunitario orientan en la dirección seguida por las disposiciones que sobre composición de órganos y sobre candidaturas electorales se contienen en la Ley vasca para la igualdad de mujeres y hombres.

8.- LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE GÉNERO

El art. 19 de la Ley para la igualdad de mujeres y hombres establece la obligación de “evaluar el impacto potencial de la propuesta en la situación de las mujeres y en los hombres como colectivo” con relación a la elaboración de una norma o acto administrativo. Esta evaluación de impacto de género ha de ser realizada por el órgano administrativo que promueva la propuesta y tendrá que ser efectuada conforme a las normas que con tal objetivo apruebe el Gobierno Vasco a propuesta del Instituto Vasco de la Mujer. La Disposición Final Octava otorga al Gobierno Vasco el plazo de un año para la adopción de tales normas o directrices.

La Comisión Europea y otras instituciones supranacionales han elaborado normas para orientar en la evaluación. En el ámbito del Derecho europeo esta evaluación deriva de las disposiciones de género, promoción de la igualdad, prohibición de toda discriminación y establecimiento de acciones positivas reguladas por los Tratados comunitarios vigentes y del Reglamento (CE) nº 2836/98 del Consejo, de 22 de diciembre de 1998, sobre la integración de las cuestiones de género en la cooperación al desarrollo. La Comisión Europea ha elaborado asimismo el Informe “100 palabras para la igualdad. Glosario de términos relativos a la igualdad entre mujeres y hombres” (define sexo y género, y aplica cada concepto en ámbitos precisos) y la “Guía para la evaluación del impacto de género”, que contiene unas orientaciones para realizar la evaluación. Y el V Programa de Acción Comunitario, Decisión del Consejo de 20 de diciembre de 2000 sobre la estrategia comunitaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres (2001-2005), considera la evaluación del impacto de género como instrumento idóneo para la promoción eficaz de la igualdad entre mujeres y hombres.

En el ámbito del Derecho internacional, Naciones Unidas y sus organismos especializados utilizan sistemáticamente lo que denominan “indicadores de género” para facilitar a los gobiernos, investigadores y personas interesadas la información disponible, desagregada por sexo, en los diversos ámbitos de actuación

(población y salud, educación, hogar y familia, empleo, etc.). También el documento “CEPAL. Indicadores de género para el seguimiento y la evaluación del Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe, 1995-2001” y la “Plataforma de Acción de Pekín” impulsan la evaluación de impacto de género de las normas y los programas.

Algunos Estados de la Unión Europea tienen establecida la evaluación de impacto de género. Por ejemplo, en Finlandia, el *Committed to gender mainstreaming* tiene que realizar el informe de impacto de género sobre la legislación y las decisiones administrativas. En la mayor parte de los Estados, las Comisiones o Defensorías, etc., de Igualdad han de velar por el “*mainstreaming*” realizando informes anuales sobre la transversalidad en la legislación y en la práctica administrativa. La necesidad de que las estadísticas incorporen el sexo como variable en forma sistemática también aparece en el art. 21 de la Ley de igualdad de Islandia.

La evaluación de impacto de género está incluida también en el ordenamiento jurídico estatal. Mediante la Ley 30/2003 se modificó el apartado 2 del artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, disponiendo lo siguiente: “El procedimiento de elaboración de proyectos de ley a que se refiere el apartado anterior, se iniciará en el ministerio o ministerios competentes mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto, que irá acompañado por la memoria, los estudios o informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, así como por una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar. En todo caso, los anteproyectos de ley habrán de ser informados por la Secretaría General Técnica”.

Con anterioridad, la Ley catalana 4/2001, de 9 de abril, de modificación del apartado 2 del artículo 63 de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de organización, procedimiento y régimen jurídico de la Administración de la Generalitat de Cataluña, había establecido, por primera vez en España, la obligación de incorporar la evaluación del impacto de género

a las propuestas de disposiciones normativas elaboradas por el Gobierno. También en Navarra, la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, establece que para la elaboración de los proyectos de ley foral, se tendrá que contar, entre otros, con un informe sobre el impacto de género de las medidas que se establezcan en el mismo y a la estimación del coste a que dará lugar (art. 52); las mismas exigencias se establecen con relación a la preparación de los Decretos Forales Legislativos (art. 53) y a las disposiciones reglamentarias de la Comunidad (art. 62). La Ley de igualdad de Galicia también establece la evaluación del impacto de género en la elaboración de las leyes (art. 7) y de los reglamentos (art. 8). En Andalucía, el art. 139.1 de la Ley 19/2003, de medidas fiscales y administrativas (Ley de acompañamiento a los Presupuestos del año 2004), estableció la obligación de realizar un informe de evaluación de impacto de género en los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno de Andalucía; el Decreto 93/2004, de 9 de marzo, desarrollando este precepto, determina que todas las Consejerías y Órganos directivos de la Junta de Andalucía tienen la obligación de acompañar, al procedimiento de elaboración de los proyectos de Leyes y Decretos, un Informe de Impacto de Género que deben remitir, junto al borrador de la norma, al Instituto Andaluz de la Mujer, para que se puedan realizar las observaciones que se estimen oportunas.

En este contexto, a los efectos de poder realizar en forma pertinente la evaluación de impacto de género, que implica poder conocer el sustrato social sobre el que hay que aplicar la norma que se va a evaluar, hay que destacar también que el art. 5.g) pretende que las estadísticas y las investigaciones permitan un conocimiento de la situación diferencial entre mujeres y hombres, lo que equivale a tener que incluir sistemáticamente la variable sexo en las operaciones estadísticas, tal como dispone a su vez el art. 16 de la Ley. Disposiciones similares aparecen en la Disposición adicional primera de la Ley de igualdad de Galicia, que establece que las estadísticas y las investigaciones tendrán que desagregar los datos en atención al sexo y en atención a las circunstancias vinculadas al género, como la asunción de cargas parentales y

familiares. Aunque como medida de promoción, el art. 49 de la Ley de Igualdad de la Comunidad Valenciana otorga al Observatorio de Género el impulso de la desagregación de datos por sexo en todas las estadísticas e investigaciones. También en Cataluña la Ley 2/2006, de 6 de marzo, del Plan Estadístico de Cataluña 2006-2009 dispone, en el art. 14 f), que se desglosen los resultados por sexo y por edad, si es técnicamente y metodológicamente posible.

Con esta evaluación de impacto de género, por consiguiente, se dispone de un instrumento de análisis y verificación sobre la eficacia que pueden tener las normas en relación con el objetivo de alcanzar la igualdad real. Que la Ley vasca lo haya incorporado constituye una medida concordante con las orientaciones comunitarias y que se inserta en el marco de los avances que al respecto se vienen efectuando en España, tanto en el marco estatal como en el de las Comunidades Autónomas.

Y aunque podríamos continuar analizando diversos contenidos de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres, tanto desde el ámbito laboral como sanitario, de participación social o de actuación económica, entre otros, creo que con lo expuesto se demuestra suficientemente, aun en aquellos aspectos que pueden resultar más polémicos (como el de representación equilibrada en las listas electorales), que las regulaciones de esta Ley se insertan en el marco de lo que se dispone en el Derecho internacional, en el Derecho comunitario, en los Estados de nuestro entorno y, también, de lo que ya vienen siendo principios jurídicos consolidados en torno a la igualdad en nuestro propio sistema. Evidentemente, todo ello tendrá que irse plasmando sucesivamente mediante el desarrollo legislativo que la propia Ley prevé y que no dudo repercutirá muy positivamente para lograr esa igualdad real y efectiva querida también por nuestra Constitución de 1978.

Teresa Freixes

PUBLICACIONES DE LA ACADEMIA VASCA DE DERECHO

- Boletín 0, Junio de 2003. Contiene los Estatutos de la Academia.
- Boletín 1, Noviembre de 2003, 72 págs.
- Boletín 2, Junio de 2004, 88 págs.
- Boletín 3, Septiembre de 2004, 100 págs.
- Boletín 4, Diciembre de 2004, 110 págs.
- Boletín 5, Marzo de 2005, 120 págs.
- Boletín 7, Septiembre de 2005, 152 págs.
- Boletín 8, Diciembre de 2005, 176 págs.
- Boletín 9, Marzo de 2006, 184 págs.
- Boletín 10, Diciembre de 2006, 188 págs.
- Boletín extraordinario 1, Diciembre de 2004. Jornadas sobre el poder testatorio y el artículo 831 del Código Civil.
- Boletín extraordinario 2, Junio de 2006. La implantación del Estatuto de la Sociedad Cooperativa Europea.
- Boletín extraordinario 3, Diciembre de 2006. Ley Vasca para la igualdad de mujeres y hombres.

OTRAS PUBLICACIONES DE LA ACADEMIA VASCA DE DERECHO

- **SEÑORES DE BIZKAIA**, De Don Diego López de Haro V a Isabel la Católica. *Adrián Celaya Ibarra*. 500 págs.
- **ASÍ NACIÓ BIZKAIA**, De Arrigorriaga al Fundador de Bilbao. *Adrián Celaya Ibarra*. 344 págs.

COLECCIÓN CLÁSICOS DE DERECHO VASCO

REPRODUCCIÓN EN FACSIMIL

1. Derecho Civil de Vizcaya de Rodrigo Jado y Ventades, reproducción de la segunda edición publicada en 1923, con introducción de Adrián Celaya Ibarra, 675 págs.
2. Actas de las sesiones celebradas por la Comisión Especial de Codificación de Vizcaya (1899-1900) con una introducción de Andrés Urrutia Badiola, 280 págs.
3. La Troncalidad en el Fuero de Vizcaya (1898) con una introducción de Javier Chalbaud, 160 págs.
4. Estudios Jurídicos del Fuero de Vizcaya (1918) con una introducción de José Miguel Gorostiza Vicente, 382 págs.
5. Territorios sometidos al Fuero de Vizcaya (1899), dos tomos en un volumen, con una introducción de Adrián Celaya Ibarra, 580 págs.
6. Derecho Privado de Vizcaya , de Diego Angulo Laguna (1903) con una introducción de José M^a Arriola Arana, 304 págs.

PRÓXIMAS PUBLICACIONES

7. El Derecho Civil de Bizkaia, antes del Código Civil, presentado por Adrián Celaya Ibarra, 232 págs.

BOLETIN DE INSCRIPCION
A LA ACADEMIA VASCA DE DERECHO

Don/Doña
Que ejerce la carrera de Derecho como
O, en su caso, es Licenciado o Doctor, no ejerciente,
domiciliado en (población).....(código postal).....
(calle).....nº.....(piso).....

Informado de la naturaleza y fines de la ACADEMIA VASCA DE DERECHO,
desea inscribirse como socio activo de dicha Asociación, obligándose al cumpli-
miento de los deberes sociales y al abono de la cuota anual de 50 Euros.

Firma

Derecho Público
Derecho Privado
Derecho Financiero y Tributario

..... indicar otra Sección que se considere de interés.

Al Banco / Caja de Ahorros

Muy Srs. Míos, les ruego atiendan al pago de los recibos por cuota anual de ins-
cripción en la ACADEMIA VASCA DE DERECHO, con cargo a mi cuenta (por
favor, cumplimentar los 20 dígitos):

CCC _ _ _ _ _

Firma

Remitir este Boletín a:

ACADEMIA VASCA DE DERECHO,
Alameda Recalde, 8 - 1º dcha.
Teléfono 94 425 57 15 - Fax. 94 424 64 99
e-mail: secretaria@avd-zea.com
www.avd-zea.com
48009 BILBAO

IZENA EMATEKO ORRIA

ZUZENBIDEAREN EUSKAL AKADEMIARI

Ni,
jaun/andrea, zuzenbidearen jarduean ari niz,
gisa; edo, hala denean, zuzenbideko lizentziaduna edo doktorea naiz,
jarduean ez dagoena.
(ea)n bizi naiz (..... posta-kodea),
(kaleko).....zenbakiaren.....
.....(solairuan)

Jakin badakit zein diren ZUZENBIDEAREN EUSKAL AKADEMIAK dituen iza-
era etahelburuak. Ondorenez, elkarte horren bazkide aktibo legez izena eman
nahi dut, eta neure gain hartzen dut betebeharra, bazkide-eginbeharrak betetzeko
eta urtero-urtero 50 euroko kuota ordaintzeko.

Sinadura

Zuzenbide publikoa
Zuzenbide pribatua
Finantza- eta zerga-zuzenbidea

..... beste edozein atal interesgarri aipa daiteke.

.....izeneko bankuari/aurrezki kutzari

Jaun-andre horiek: ZUZENBIDEAREN EUSKAL AKADEMIako bazkide egin
naizenez gero, arren eskatzen dizuet izen-emate horren ondoriozko urteko kuotaren
ordainagiriak ordaintzea, nire kontu honen pentzudan (mesedez, 20 digituak bete):

Kontu-korrontea _ _ _ _ _

Sinadura

Orri hau helbide honetara bidali:
ZUZENBIDEAREN EUSKAL AKADEMIA,
Errekalde zumardia 8, - lehenengoa, eskuina.
Telefonoa: 94 425 57 15 - Faxa: 94 424 64 99
Helbide elektronikoa: secretaria@avd-zea.com
www.avd-zea.com
48009 BILBO