

IGUALDAD DE GÉNERO EN EL SIGLO XXI: EL MODELO JURÍDICO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

Cristina Zoco Zabala
UNED Tudela

1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres sigue siendo un objetivo pendiente de consecución. Ciertamente, durante las últimas décadas la legislación estatal y autonómica han progresado en garantía de una igualdad cada vez más real y efectiva entre ambos grupos de población. La proscripción de diferencias por razón de sexo (art. 14 CE) ha repercutido en la derogación de normas que han ignorado en derechos a las mujeres con base en la atribución social de diferentes roles al grupo de población femenino (género) frente al masculino. Dicha exigencia de prohibición de diferencias por razón de sexo también ha redundado en normas que han equiparado a los hombres y a las mujeres en la consecución de derechos-deberes, entendiéndose que en las mismas circunstancias vitales presentes la asunción de tareas de cuidado por el grupo de población masculino permitía avanzar en la conciliación de la vida familiar y personal para ambos grupos de población. En el Estado social la exigencia de igualdad real y efectiva (art. 9.2 CE) también ha permitido la incoación de medidas de acción positiva, medidas antidiscriminatorias, o medidas represivas con perspectiva de género cuando las mujeres son desiguales en oportunidades o son discriminadas en ámbitos concretos de la realidad social presente.

A nivel estatal, la evolución de la realidad social precisa que la ley armonice las exigencias del art. 9.2 CE con las que dimanaban del art. 14 CE cuando el rasgo legal que hace desiguales en oportunidades a las mujeres (la maternidad) deja de ser atributo exclusivo del grupo de población femenino, en detrimento de los hombres transgénero (discriminación por razón de identidad sexual). Es preciso transformar las medidas de acción positiva para las mujeres en derechos que puedan solicitar ambos grupos de población. La cambiante finalidad de esta medida de conciliación -la corresponsabilidad parental y no sólo el descanso por parto- precisa, además, convertir tal derecho de descanso por parto en un permiso pa-

rental ejercitable de modo simultáneo o sucesivo por ambos progenitores. Pues con arreglo a la finalidad de la ley, el legislador tiene que prever a todos sus destinatarios (los progenitores con independencia del sexo, la identidad o la orientación sexual). Navarra viene siendo una Comunidad Foral avanzada, en materia de igualdad, no sólo en lo relativo a la implementación de medidas de acción positiva para mujeres en ámbitos de la realidad social en los que éstas siguen siendo discriminadas (violencia de género, explotación sexual, participación social, acceso y permanencia en el empleo); también en lo concerniente a la más reciente puesta en marcha de medidas de acción positiva para hombres en el ámbito de la conciliación de la vida laboral y familiar. La prohibición de diferencias por razones subjetivas, así como la promoción de las condiciones para la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres ha repercutido en la aprobación de la Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la Violencia Hacia las Mujeres (LF 14/2015). Dicha ley persigue erradicar las discriminaciones directas que se originan porque las diferentes manifestaciones de la violencia siguen teniendo como víctimas mayoritarias a las mujeres por seguir siendo consideradas un grupo minusvalorado socialmente (discriminación por razón de género). También se ha aprobado la Ley Foral 8/2017, de 19 de junio, para la igualdad social de las personas LGTBI+ (LFGTBI+). Dicha ley establece medidas para actuar contra la discriminación por razones de orientación o identidad sexual. También alude a la necesidad de erradicar las discriminaciones múltiples que se originan cuando una misma persona es discriminada por diferentes motivos, entre ellos ser mujer; sin embargo, no establece un protocolo para erradicar la también denominada discriminación interseccional. Más recientemente, La Ley Foral 17/2019, de 4 de abril, de Igualdad entre Mujeres y Hombres (en adelante, LFIHM), que sustituye a la Ley Foral 33/2002 de 28 de noviembre, de Fomento de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres supone un avance, tanto desde la perspectiva de la prohibición de discriminación por razón de sexo como de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres, al promover políticas activas que prevengan frente a discriminaciones por razón de sexo; también por permitir la incoación de medidas de acción positiva y medidas antidiscriminatorias que favorezcan el derecho fundamental a la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres "en todos los ámbitos y etapas de la vida" (art. 1 LFIHM 17/2019).

En este trabajo, se estudian los avances normativos del Estado y de la Comunidad Foral de Navarra desde el doble significado formal (art. 14 CE) y material (art. 9.2 CE) de la exigencia de igualdad constitucional como prohibición de discriminaciones entre mujeres y hombres y como exigencia de igualdad de oportunidades de ambos grupos de población en la vida real.

2. PROHIBICIÓN DE DIFERENCIAS POR RAZÓN DE SEXO

2.1 Ámbito Estatal

La aprobación de normas nacionales¹ y autonómicas² que regulan políti-

¹ La LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, recuerda que la violencia de género -el tratamiento discriminatorio hacia las mujeres en el ámbito doméstico y el de las relaciones de pareja con o sin convivencia- se basa en una diferente valoración entre los hombres y las mujeres, al tratarse de una violencia dirigida a las mujeres por el hecho de serlo, por ser consideradas por sus agresores carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión. Por su parte, la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres ha supuesto norma de transposición de las Directivas de la Unión Europea sobre igualdad entre mujeres y hombres. En este sentido, no sólo define las discriminaciones directas e indirectas; también regula las distintas manifestaciones de la discriminación directa (acoso sexual, acoso por razón de sexo, artículo 2 de la Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, artículo 2 de la Directiva 2004/113/CE por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios de suministro y artículo 2.1 c. y d. de la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación).

² En el ámbito autonómico, se han aprobado leyes recientes sobre igualdad: la Ley Catalana 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres, la Ley Balear 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres, o la Ley foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres. Recientemente, la STC 159/2016 ha anulado varios preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva entre mujeres y hombres que incorporan la perspectiva de género en materias de legislación laboral: prevención del acoso sexual en las empresas, planes de igualdad en las empresas, responsables sindicales de igualdad, presencia de mujeres y hombres en la negociación colectiva, incorporación de la perspectiva de género en los expedientes de regulación de empleo y prevención de riesgos laborales. El Tribunal Constitucional expresa que si bien el art. 153 del Estatuto de Autonomía Catalán tiene competencia exclusiva sobre competencias de género, estas no pueden incidir en material laboral por ser ésta competencia exclusiva del Estado ex art. 149.1.7.º CE: "La materia política de género se proyecta de un modo genérico sobre todas las materias reguladas en la Ley de igualdad pero si existe un título específico que atribuye al Estado o a la Comunidad Autónoma competencia sobre una determinada materia, la competencia sobre política de género pasa a un segundo plano pues, de lo contrario, quedaría desbordado el ámbito y sentido de este título competencial que no puede operar como un título capaz de introducirse

cas públicas en materia de igualdad de género no ha impedido la persistencia de actuaciones que discriminan mayoritariamente a las mujeres de manera directa³. En el ámbito penal se ha evidenciado que las diversas manifestaciones de la violencia -especialmente, la intrafamiliar y de relaciones de pareja, con o sin convivencia-, suponen una discriminación para las mujeres, en la medida en que el grupo de población femenino es mayormente víctima de estas agresiones contrarias a la igual dignidad de ser humano⁴.

En el ámbito laboral se ha regulado el acoso sexual⁵ y el acoso por razón de sexo, como manifestaciones de la violencia en el trabajo, mayormente ejercidas contra las mujeres⁶. Los planes de igualdad que algunas

en cualquier materia o sector del ordenamiento. El legislador autonómico puede dictar medidas relativas al título competencial de políticas de género en caso de que afecten a sectores sobre los que tenga competencia”.

³ Así, por ejemplo, los despidos por embarazo siguen siendo, a día de hoy, práctica que el Tribunal Constitucional ha considerado discriminatoria por razón de sexo, (SSTC 124/2009; 92/2008 y 136/1996), salvo que la trabajadora se encuentre en tiempo de prueba (STC 173/2013). Más recientemente, el Tribunal Constitucional ha considerado discriminatoria por razón de sexo, no reconocer derechos económicos y administrativos a una funcionaria con carácter retroactivo, desde la finalización del curso de acceso a empleo público de sus colegas de promoción (funcionaria en prácticas), y no desde que finaliza el curso de acceso retrasado por parto (STC 66/2014, en la misma línea establecida por la STJUE de 6 de marzo de 2014, asunto *Napoli*). La normativa de utilización de distinta vestimenta para mujeres y para hombres también ha sido considerada discriminatoria por razón de sexo (STC 84/2006).

⁴ Sobre las discriminaciones directas en relación con la igualdad dignidad como especie humana, véase ZOCO ZABALA, C. (2015). “Dignidad e igualdad dignidad en la Constitución Española”, en CHUECA RODRÍGUEZ, R (Dir.), *Dignidad Humana y Derecho Fundamental*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 401-406.

⁵ En el ámbito penal el art. 184 CP sólo regula el acoso sexual, como solicitud de favores sexuales en el ámbito laboral, docente o de prestación de servicios, continuada o habitual; también se requiere causación de situación objetiva y gravemente intimidatoria, QUINTERO OLIVARES, G. (2016). *Comentarios a la parte especial de derecho penal*, Cizur menor, Aranzadi, pp. 356-362. El acoso por razón de sexo no queda tipificado como delito.

⁶ La LOI ha definido el acoso sexual y el acoso por razón de sexo. El acoso sexual se define como “cualquier comportamiento, verbal o físico, de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, degradante u

empresas están obligadas a implementar incluyen medidas preventivas del acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el trabajo⁷. Sin embargo, tales planes de igualdad han sido criticados en la medida en que se relega la igualdad frente a temas retributivos, la clasificación profesional o el acceso al empleo, o se repiten los mismos esquemas que aparecen enunciados en el tenor literal de la ley⁸. Transcurridos 10 años de la aprobación de la LOI es preciso verificar cuáles han sido los procedimientos

ofensivo” (art. 7.1 LOI). El acoso por razón de sexo se define como “La situación en que se produce un comportamiento no deseado relacionado con el sexo de una persona con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad de la persona y de crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo” (art. 7.2 LOI). La doctrina ha determinado la importancia de la prevención del acoso sexual y por razón de sexo. Pues tales procedimientos previos son más fáciles en la medida en que no se persigue encontrar un posible culpable, como prevenir las situaciones de acoso y violencia en el trabajo, MELLADO, C.L. FÁBREGAT MONFORT, G. SALCEDO BELTRÁN, C. “A modo de introducción. El tratamiento tradicional del acoso”, en FÁBREGAT MONFORT, G. (Dir.). (2012). *Acoso moral, sexual y por razón de sexo en el trabajo: un tratamiento integral*, Albacete, Bomarzo, p. 15. Sobre el concepto de acoso sexual y acoso por razón de sexo, véase FÁBREGAT MONFORT, G. (2012). “Marco normativo del acoso y perspectiva de género”, en FÁBREGAT MONFORT, G. (Dir.). *Acoso moral, sexual y por razón de sexo en el trabajo: un tratamiento integral*, Albacete, Bomarzo, pp. 24-30.

⁷ La importancia de estos planes ha redundado en su implementación no sólo por las empresas que están legalmente obligadas sino también progresivamente por aquéllas que no lo están. Son empresas obligadas aquéllas de más de 250 trabajadores (obligación legal cuantitativa: art. 45.2 LOI), las que están incurso en un procedimiento sancionador, cuando la autoridad laboral haya acordado la sustitución del resto de sanciones complementarias por la elaboración de dicho plan (obligación legal cualitativa: art. 45.4 LOI); y, finalmente, las empresas cuya obligación de negociar un plan de igualdad derive de la previsión del convenio en ese sentido (obligación convencional: art. 45.3 LOI). En algunas Comunidades Autónomas como Navarra, el Gobierno ayudó a las empresas que quisieron elaborar planes de igualdad que no cumplieran los requisitos de obligada implantación de tales planes. Así pues, se aportó un sistema de trabajo para elaborar –tras una fase de diagnóstico–, implantar y evaluar los planes de igualdad en empresas no obligadas ex art. 45 LOI. En la actualidad es preciso que los resultados de la implementación de tales planes sean evaluados por la administración. El procedimiento IGE (igualdad de género en las empresas de Navarra) se encuentra disponible en la web: <https://www.navarra.es/NR/rdonlyres/5811B2E4-A627-4F31-BCD3-12AE-157230CB/197404/MANUALIGE2.pdf> (a. 8/06/2017).

⁸ LÓPEZ INSÚA, B.M. (2017). *El principio de igualdad de género en el derecho social del trabajo*, Murcia, Laborum, p. 97.

que se han llevado a cabo para erradicar las discriminaciones por razón de sexo y los resultados obtenidos.

Todavía persisten discriminaciones indirectas derivadas de las condiciones menos favorables en las que las mujeres se encuentran en ámbitos concretos de la realidad social lo que han redundado en la inaplicación o en la derogación de normas; así pues, ser trabajadoras a tiempo parcial ha derivado, en algunos casos, en la negación de la pensión de jubilación⁹.

La doctrina ha puesto el acento en la dimensión doméstica de la ciudadanía y en la necesidad de ahondar en las dinámicas de poder intergrupales que sustentan el sistema sexo/género o la división de roles de masculinidad (ciudadanos activos, racionales, libres, independientes, etc.) y feminidad (mujeres dependientes, irracionales, dependientes, inclinadas al cuidado, etc.). Considera que el Tribunal Constitucional empieza a ahondar en tales dinámicas de poder intergrupales por interpretar que las medidas orientadas a garantizar la conciliación de la vida familiar y laboral tienen una dimensión constitucional que se desprende de la lectura conjunta de los arts. 14 y 39 CE, de la obligación de los poderes públicos de proteger la familia, la maternidad y la filiación, así como de fomentar el cumplimiento de la corresponsabilidad parental y de hacer todo ello en términos coherentes con el principio de igualdad como prohibición de discriminaciones por razón de sexo¹⁰. Así, por ejemplo, se subraya que la norma que incluye medidas de conciliación para funcionarios y no para interinos de larga duración no sólo ha sido considerada por el Tribunal Constitucional discriminatoria por razón de sexo porque la interinidad es atributo de las mujeres en la administración; o porque la petición de la medida con base en el carácter temporal de la interinidad pierde toda justificación razonable donde la interinidad es de larga duración. También con el argumento de que, en la actualidad, las mujeres de forma casi exclusiva solicitan este tipo de excedencias¹¹. Sin embargo, más recientemente, la ausencia de datos que acrediten el perjuicio que

⁹ El Tribunal Constitucional ha considerado que la norma aparentemente neutra que establecía un tiempo mínimo de cotización para cobrar pensión de jubilación (art. 161.1 LGSS), contiene una discriminación indirecta, pues la necesidad de tal cotización mínima perjudicial a la población femenina que mayormente ha trabajado a tiempo parcial (61/2013; 72/2013; 116/2013 y 117/2013).

¹⁰ RODRÍGUEZ RUIZ, B. (2015). "La dimensión constitucional de la conciliación de la vida familiar y laboral, o de la dimensión doméstica de la ciudadanía". *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 103, pp. 355-356 y 360.

¹¹ RODRÍGUEZ RUIZ, B. (2015). "La dimensión...", ob. cit., p. 361.

una concreta medida causa mayormente a las mujeres ha derivado en una jurisprudencia menos proclive a calificar las sospechas de discriminación en certezas. De nuevo, el criterio para evidenciar la discriminación indirecta no se ha basado en la peor situación general en la que se encuentran las mujeres en ámbito laboral, sino en la ausencia de datos que avalen el mayor perjuicio sufrido por las mujeres en un ámbito concreto de la realidad social presente. Así pues, no se ha considerado discriminación indirecta el diferente tratamiento de las carencias de cotización a los trabajadores a tiempo parcial respecto de los que trabajan a tiempo completo en el momento inmediatamente posterior a las suspensión del contrato laboral; entendiéndose que “no hay una conexión automática entre que el sexo femenino sea el que desarrolla más comúnmente su trabajo a tiempo parcial con que sea el que se halla con mayor habitualidad en situaciones en que, por haberse terminado su relación a tiempo parcial y no haber surgido ninguna otra, falta la obligación de cotizar” (STC 110/2015 en la misma línea que la STJUE de 14 de abril de 2015, asunto Cachaldora Fernández).

Ello permite pensar que el Tribunal Constitucional consagra la ratio decidendi de la posible discriminación indirecta en la constatación de los datos reales que provocan tal perjuicio a las mujeres en un concreto ámbito de la realidad laboral (existencia o no de más mujeres despedidas, ex art. 9.2 CE) más que en una visión general de la peor situación en la que todavía se encuentran las mujeres en el ámbito laboral.

En realidad, la norma que establece una diferencia en el tratamiento de las bases de cotización entre quienes son trabajadores a tiempo completo (integración de las lagunas de cotización con bases mínimas para el cobro de la pensión de jubilación) y quienes no lo son (sólo cómputo de las bases reales cuando trabajaron a tiempo parcial) vulnera el art. 14 CE en la medida en que su finalidad -integrar las lagunas de cotización con bases mínimas para el cobro de la pensión de jubilación- no incluye a todos sus destinatarios -trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial- (art. 14 CE). La razón estriba en que dicha norma no cumple las exigencias de proporcionalidad que derivan de toda distinción razonable, pues no integra la base mínima en los periodos de carencia de cotización en proporción a lo trabajado, sino que ignora a quienes trabajan a tiempo parcial en el reconocimiento de este derecho. La declaración de inconstitucionalidad de esta ley por vulneración de la exigencia de proporcionalidad de la medida (art. 14 CE) tanto para hombres como para mujeres hubiera supuesto, sin duda, un beneficio indirecto para las mujeres despedidas.

Hace unos años se ha venido incorporando al debate doctrinal español la problemática de las mujeres que sufren discriminaciones múlti-

ples. La discriminación interseccional es aquella situación que se produce cuando una persona sufre discriminación por diversos motivos; ello supone que es tratada de forma menos favorable de lo que hubiera sido otra en su misma situación. Así, por ejemplo, es posible que una persona sea rechazada en un trabajo por ser mujer y por ser inmigrante.

La doctrina norteamericana de los años 80 determinó que la normativa antidiscriminatoria tiende a definir la discriminación en términos de raza o sexo; de tal forma que el paradigma de la discriminación por sexo suele partir de la experiencia de la mujer blanca y el modelo de discriminación por raza suele basarse en la experiencia de los negros más privilegiados, de tal manera que la mujer negra solo será protegida frente a la discriminación cuando su realidad coincida con la de las mujeres blancas o la de los hombres negros; sin embargo, en caso contrario, la mujer negra queda desprotegida por cuanto la normativa no contempla que pueda existir una discriminación nueva provocada por la interacción de la raza y el sexo de la que surge una experiencia discriminatoria nueva y diferente¹².

La coexistencia de la discriminación por razón de sexo con otras discriminaciones ad personam ha consagrado una nueva discriminación interseccional cualitativamente diferente a la suma de todas las discriminaciones por separado que justifica, por tanto, una respuesta diferente¹³. En

¹² CRENSHAW, K., «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: a Black Feminist Critique of Antidiscriminaton Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics» en Wisberg, D. K., *Feminist Legal Theory*. EUA, Foundations, 1993, pp. 383 y ss. Sobre el tratamiento de la discriminación múltiple en Estados Unidos y en Canadá, véase REY MARTÍNEZ, F. (2008). "La discriminación múltiple. Una realidad antigua, un concepto nuevo". *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 84, pp. 255- 263.

¹³ Makkonen, diferencia entre discriminación múltiple, interseccional y compuesta. La discriminación múltiple se produce cuando una persona es discriminada por varios motivos pero en momentos diferentes. La discriminación adicional o compuesta se origina cuando se producen varias discriminaciones en la misma persona de forma simultánea pero no actúan de forma conjunta. La discriminación interseccional, sin embargo, se produce cuando la interacción simultánea de varios motivos de discriminación que se producen de forma simultánea, redunda en una discriminación cualitativa diferente. *Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: bringing the experiences of the most marginalized to the fore*, Turku, Institute For Human Rights, Abo Akademi University, abril, 2002, pp. 9-18. La doctrina considera que la discriminación interseccional responde al intento de conformar una discriminación cualitativamente diferente que garantice una mayor protección a las mujeres que la padecen, GIMÉNEZ GLUCK, D. (2011). "La legislación y la jurisprudencia de la Unión Europea ante la multidiscriminación", en SERRA

el caso de las mujeres el problema es mayor porque a las discriminaciones por razón de pertenencia a una raza o por ser persona con capacidad modificada judicialmente se une la que resulta de la minusvaloración social del grupo de población femenino.

La normativa europea que a partir del año 2000 empezó a regular otras discriminaciones diferentes a las del hecho de ser mujer, no ha desarrollado en un único documento la discriminación interseccional como discriminación cualitativamente diferente¹⁴.

Tampoco la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI) hace referencia a la discriminación interseccional, si bien el art. 14.6 LOI hace somera referencia a la necesidad de considerar las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los poderes públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva.

2.2 Comunidad Foral de Navarra

Durante los cuatro últimos años, la aprobación de normas que prohíben toda discriminación entre mujeres y hombres en diferentes ámbitos de la realidad social coloca a Navarra en la vanguardia de la igualdad entre mujeres y hombres.

La Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres define la violencia de género como la «que se ejerce contra éstas por el hecho de serlo o que les afecta de forma desproporcionada como manifestación de la discriminación por motivo de género y que implique o pueda implicar daños o sufrimientos de naturaleza física, psicológica, sexual o económica, incluidas las amenazas, intimidaciones

CRISTÓBAL, R. (Coord.), *La discriminación múltiple en los ordenamientos jurídicos español y europeo*, Valencia, Tirant lo Blanch, p. 59; REY MARTÍNEZ, F. (2008). "La discriminación múltiple, una realidad antigua, un concepto nuevo", *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 84, p. 266.

¹⁴ Sobre la evolución de las Directivas Europeas reguladoras de las distintas discriminaciones, véase GIMÉNEZ GLUCK, D. (2011). "La legislación y la jurisprudencia de la Unión Europea ante la multidiscriminación", en SERRA CRISTÓBAL, R. (Coord.), *La discriminación múltiple en los ordenamientos jurídicos español y europeo*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 55-60.

y coacciones o la privación arbitraria de la libertad, en la vida pública o privada» (art. 3.1).

Asimismo, define todas las manifestaciones de la violencia que se tipifican en el Código Penal con perspectiva de género. Pues si bien el legislador Foral cualquier no es competente para regular las diferentes manifestaciones de la violencia tipificadas como delito, la Ley Foral 14/2015 pretende evidenciar que tales violencias tienen como víctimas mayoritarias a las mujeres (art. 3.2). Así pues, define la violencia en la pareja o expareja como la violencia física, psicológica, económica o sexual ejercida contra una mujer por el hombre que es o ha sido su cónyuge o con el que mantiene o ha mantenido relaciones similares de afectividad, con o sin convivencia, incluida su repercusión en los niños y las niñas que conviven en el entorno violento. También conceptúa las diferentes manifestaciones de la violencia sexual entendiendo por tales la violencia sexual contra mujeres y niñas que incluye la agresión sexual, el abuso sexual, el acoso sexual en el ámbito laboral o educativo y el abuso sexual cometido en las esferas familiar, comunitaria, educativa, laboral, así como en el espacio público.

La Ley Foral 14/2015 alude al "feminicidio"- como término genérico que incluye los homicidios que se cometen en el ámbito de la pareja o expareja, así como otros crímenes que revelan que la base de la violencia es la discriminación por motivos de género, entendiendo por tales el asesinato vinculado a la violencia sexual, el asesinato en el ámbito de la prostitución y la trata de mujeres, los asesinatos por motivos de honor, el infanticidio de niñas y las muertes por motivos de dote.

A todas estas manifestaciones de la violencia con perspectiva de género le siguen otras: la trata, y explotación sexual de mujeres y niñas, el matrimonio a edad temprana, más comúnmente llamado "matrimonio forzado", la mutilación genital femenina y cualquier otra forma de violencia ejercida hacia las mujeres en cualquiera de las manifestaciones señaladas que tengan como consecuencia un daño o sufrimiento de naturaleza física, sexual, psicológica o económica. En lo relativo a la discriminación interseccional (más comúnmente llamada «discriminación múltiple») las Comunidades Autónomas han dedicado algún artículo a definir tal expresión en leyes que, sin embargo, tienen por objeto erradicar un solo tipo de discriminación (por razón de identidad de género, de identidad sexual, o de orientación sexual). Así pues, la definición de "discriminación múltiple" no ha redundado en una política autonómica que implemente medidas transversales para erradicar esta nueva forma de discriminación; en alguna de estas leyes autonómicas, existe una alusión a los poderes públicos para que adopten medidas en aras de erradicar esta discriminación cualitativamente diferente, especialmente cuando coincide una

discriminación por razón de sexo/género con otra por razón de identidad sexual o de orientación sexual. Sin embargo, no se establece un protocolo común que se pueda seguir para erradicar esta nueva forma de discriminación. En alguna ley se alude, de forma somera, a la necesidad de implementar medidas de acción positiva específicas para eliminar la discriminación por razón de orientación sexual o identidad de género¹⁵.

El art. 7.2 LF 8/2017, de 19 de junio, para la igualdad social de las personas LGTBI+ (LFGTBI+) alude a la necesidad de que el órgano competente en materia de igualdad pueda promover campañas que contribuyan a erradicar la discriminación intersectorial (art. 7.2 LF 8/2017, LFGTBI+). Sin embargo, no se regulan medidas transversales de erradicación de esta discriminación cualitativamente diferente. El art. 4.i. LFIHM establece la necesidad de atención a la discriminación múltiple teniendo especial consideración a las mujeres con otros factores añadidos de discriminación tales como la edad, la clase social, la nacionalidad, la etnia, la discapacidad, la identidad sexual y/o de género, la orientación sexual, la situación administrativa de residencia en el caso de mujeres migrantes, la ruralidad u otros criterios que conlleven posiciones menos ventajosas.

Verdaderamente, la discriminación interseccional debería regularse en una única norma que establezca un protocolo para el reconocimiento y tratamiento conjunto de todas las discriminaciones padecidas por la víctima. También para determinar cuáles son las medidas de acción positiva que resultan de la interacción de todas las discriminaciones. Así mismo, sería necesario que la indemnización por daños y perjuicios acumulable

¹⁵ Así, por ejemplo, el art. 3.4 de la Ley 2/2014, de 14 de abril, por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia expresa que “existirá discriminación múltiple cuando una persona sea discriminada por razón de su orientación sexual y/o identidad de género conjuntamente con otra causa o causas de discriminación, como edad, religión o creencias, convicción u opinión, sexo, origen racial o étnico, incapacidad, enfermedad, lengua, situación económica o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, creando una forma específica de discriminación. La discriminación múltiple, por su propia naturaleza, será objeto de especial atención, y, en particular, aquella en la que concurre la causa de sexo conjuntamente con la de orientación sexual y/o identidad de género, de conformidad con la legislación internacional, europea, estatal y autonómica al efecto”. Más recientemente, el art. 5.n de la Ley Foral de 19 de junio, para la igualdad social de las personas LGTBI, establece que “se produce discriminación múltiple cuando además de discriminación por motivo de orientación sexual, expresión de género e identidad sexual o de género o pertenencia a grupo familiar, una persona sufre conjuntamente discriminación por otro motivo recogido en la legislación europea, estatal o foral”.

por cada una de las discriminaciones (art. 10 LOI) incluyera una sanción o multa derivada del mayor perjuicio que sufren las personas que la padecen¹⁶.

3. IGUALDAD REAL Y EFECTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES

3.1 Ámbito estatal

La existencia de discriminaciones entre mujeres y hombres, o la diferente valoración de las mujeres en su identidad individual o colectiva, ha redundado en la implementación de medidas de acción positiva con la finalidad de erradicar o disminuir las diferencias que existen entre ambos grupos de población en ámbitos concretos de la realidad social presente (art. 9.2 CE)¹⁷. Las medidas de acción positiva otorgan derechos a las mujeres por ser éstas desiguales en oportunidades en ámbitos concretos de la vida real¹⁸. En los albores del Estado constitucional se establecie-

¹⁶ DE LAMA AYMÁ, A. (2013). "Discriminación múltiple". *ADC*, T. LXVI, p. 315. La doctrina específica que "En este momento no existen medidas legales que permitan sancionar conductas discriminatorias que no se den en el ámbito laboral, empresarial o profesional. Y, si bien es cierto que se trata de un ámbito especialmente afectado por las conductas discriminatorias, no debe por ello renunciarse a prevenir este tipo de conductas en otros ámbitos. Ello nos plantea dos opciones: o bien generalizamos las sanciones a toda conducta discriminatoria o bien recurrimos a mecanismos del derecho privado", *Ibidem*, p. 316.

¹⁷ Como señala REY MARTÍNEZ "(...) la prohibición de discriminación específica (por género, raza, etc.) tiene por contenido la igualdad de trato, esto es, la prohibición de las discriminaciones directas o de trato e indirectas o de impacto, y la igualdad de oportunidades, es decir, el mandato de acciones positivas", REY MARTÍNEZ, F. (2014). "El principio de igualdad en el contexto de la crisis del Estado social: diez problemas actuales". *Fundamentos. Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, nº 8, p. 296.

¹⁸ La Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, 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 y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo insta a la incoación de políticas activas para garantizar la igualdad real y efectiva de hombres y mujeres en la vida laboral. El art. 3 de la Directiva de refundición 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación determina que "los Estados miembros podrán mantener o adoptar las medidas

ron medidas de acción positiva consistentes en derechos laborales para mujeres justificadas en diferencias biológicas respecto de los hombres que, por ello, las hacía desiguales en oportunidades en la vida laboral (permiso de lactancia natural y suspensión del contrato por maternidad). Progresivamente, los hombres y las mujeres han sido equiparados en derechos de conciliación de la vida laboral y familiar en la medida en que han podido ser solicitados indistintamente por hombres o por mujeres; así pues, la redistribución de la jornada horaria, las excedencias por cuidado de hijo o de familiar, o la reducción de jornada, por poner algunos ejemplos, son derechos de conciliación que hombres y mujeres pueden demandar indistintamente.

Verdaderamente, estas medidas han perseguido la conciliación de la vida laboral y familiar pero no han tenido por finalidad garantizar la corresponsabilidad real y efectiva en las tareas de cuidado entre progenitores. La práctica ha confirmado que su solicitud ha sido mayoritariamente femenina¹⁹; en unos casos por las peores condiciones laborales en las

indicadas en el artículo 141, apartado 4, del Tratado con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida laboral". En la línea seguida por la Unión Europea, el art. 11 LOI ha determinado que "con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los poderes públicos adoptarán medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso".

¹⁹ A partir de 2013, la jurisprudencia ha adoptado una posición más favorable a la compartición del derecho del lactancia para funcionarios -y por analogía para los contratados laborales- que anteriormente sólo podía ser ejercido con exclusividad por uno de los progenitores, adoptando una interpretación del enunciado (art. 48.1 f. EBEP) bajo la máxima de Kelsen de que "lo que no está expresamente prohibido está permitido". La Sección 5ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, mediante sentencia de 30 de octubre de 2013, determina que la prohibición de que los funcionarios públicos pudieran compartir el permiso de lactancia, de forma sucesiva hasta los doce meses (art. 48.1.f) de la Ley 7/2007 de 12 abril 2007 del Estatuto Básico del Empleado Público) se había basado en una interpretación restrictiva del precepto que hacía la administración del art. 48.1f EBEP *in fine*: "Este derecho podrá ser ejercido indistintamente por uno u otro de los progenitores, en el caso de que ambos trabajen". Se interpreta que la administración pretende "restringir o limitar aquello que la norma jurídica no contiene en su dicción (...)". Y se determina que la solicitud de compartición de tal permiso suponía el compromiso y la asunción por ambos progenitores de su implicación personal e individual en la atención y cuidado del lactante. Ello debe aplicarse por analogía al personal laboral. Sobre el permiso de lactancia como

que se encuentran las mujeres, lo que favorece que sean ellas quienes soliciten las medidas de conciliación por resultar un menor perjuicio económico familiar; y, en otros, porque siguen pesando los hábitos culturales sobre la mayor responsabilidad de la mujer en las labores de cuidado, incluso, cuando hombres y mujeres asumen trabajos de igual o equivalente categoría.

La necesidad de armonizar los arts. 14 y 9.2 CE se ha evidenciado con ocasión de los avances científicos que han equiparado a hombres (transgénero) y a mujeres en un rasgo que antes diferenciaba a las mujeres en oportunidades en la vida real (la maternidad). La desaparición de la exclusividad en el rasgo de relevancia jurídica que antes identificaba a las mujeres como destinatarias del derecho (art. 9.2 CE), convierte la medida de acción positiva en una medida discriminatoria por razón de identidad sexual (art. 14 CE). Así pues, la suspensión del contrato por maternidad para mujeres ya no se justifica en una desigualdad real y efectiva entre hombres y mujeres en ese ámbito vital. La implementación de medidas de acción positiva -exigencia de igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres- tiene que coherenciarse con el mandato de igualdad de trato o igualdad formal como prohibición de discriminaciones por razones *ad personam*; significa que es posible implementar medidas de acción positiva en aquellos ámbitos de la realidad social presente en los que las mujeres son desiguales en oportunidades respecto de los hombres o están siendo perjudicadas en la vida real. Pero significa también que una vez desaparecida la exclusividad en el rasgo que las hacía desiguales en la vida real respecto de los hombres, tal derecho debe ser disfrutado indistintamente por hombres (transgénero) o por mujeres.

También es preciso que la suspensión del contrato por maternidad, de titularidad de la madre, se convierta en un permiso parental por nacimiento de hijo que pueda ser disfrutado indistintamente por ambos progenitores, con independencia del sexo, la identidad sexual o la orientación sexual. La finalidad de la norma es el cuidado de los hijos por los progenitores, lo que indirectamente puede incidir en una mayor correspondencia entre mujeres y hombres.

La garantía de la corresponsabilidad parental de los progenitores también debe ser pretexto para convertir esta medida de acción positiva -el descanso por maternidad de titularidad de la madre- en un permiso

permiso por cuidado de hijos/as por los progenitores, véase LOUSADA AROCHENA, J.F. (2010). "El permiso de lactancia es un permiso para el cuidado de hijos/as". *Diario La Ley*, nº 7536, 28 de diciembre de 2010, Año XXXI, p. 1.

parental que pueda ser disfrutado de forma simultánea o sucesiva por ambos progenitores, al margen de su sexo, identidad sexual u orientación sexual (permiso parental por cuidado de hijo tras su nacimiento para ambos progenitores sustitutorio del descanso por maternidad).

En relación con las diferentes manifestaciones de la violencia contra las mujeres por su minusvaloración social, la LO 1/2004 adicionó medidas de acción positiva para mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar y de relaciones de pareja con o sin convivencia: el derecho de acceso a la información y a la asistencia social integrada, o el derecho a la asistencia jurídica gratuita. También incluyó medidas de protección en el ámbito social tales como la posibilidad de su movilidad geográfica, o la suspensión con reserva del puesto de trabajo (Título II). Sin embargo, no estableció medidas de acción positiva para las víctimas de todas las manifestaciones de la violencia de género.

Se podría pensar que tales medidas de acción positiva no son conformes al art. 14 CE en la medida en que estos derechos sólo pueden ser disfrutados por las mujeres maltratadas y no por los hombres maltratados. Es deseable que, a futuro, la norma proteja a todos los destinatarios del maltrato con independencia del sexo de la víctima, y al margen del sexo o identidad sexual del agresor. Aunque es claro que las beneficiarias de las medidas de acción positiva seguirían siendo mayoritariamente las mujeres. Sin embargo, dada la incidencia de la violencia contra las mujeres por su diferente valoración como seres humanos, y que la ejecución real de estas políticas depende de los recursos económicos -muchas veces escasos, incluso, para las propias mujeres- la norma debe seguir dando prioridad al grupo de población femenino.

La educación tiene que instruir en la igualdad real y efectiva de hombres y mujeres; pero, sobre todo, tiene que garantizar una educación en igualdad entre hombres y mujeres, pues así lo exige el ideario democrático-constitucional (art. 27.2 CE).

La identificación de la violencia contra las mujeres como violencia de género por ser manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres derivó en la regulación de medidas represivas con perspectiva de género en la LO 1/2004, de 29 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género (LO 1/2004)²⁰. Tales medidas no sólo han perseguido -y persiguen- castigar,

²⁰ El art. 1 de la LO 1/2004 señala que el objeto de la ley es "actuar contra la violencia que como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por

en mayor medida, al autor masculino de la violencia de género: también pretenden prevenir futuras actuaciones violentas basadas en la diferente valoración social de las mujeres.

La LO 1/2004 incorporó medidas represivas con perspectiva de género consistentes en adicionar, entre los tipos agravados de lesiones, uno que permitiera incrementar la pena cuando las lesiones se produjeran contra quien fuera o hubiera sido la esposa del autor, o mujer que estuviera o hubiera estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia (artículo 148.4 CP); también se decidió incrementar la pena por violencia no habitual (art. 153.1 CP), coacciones (art. 172.2 CP) o amenazas leves (art. 171.4 CP)²¹. Sin embargo, no reguló tal incremento para la violencia habitual, o para todas las manifestaciones de la violencia ejercida mayormente contra las mujeres²².

La inclusión del binomio hombre-mujer como sujetos activo y pasivo de este tipo de violencia generó una viva polémica doctrinal y jurisprudencial; entendiéndose, así, que las relaciones de dominación que se producen entre el sujeto dominante y el sujeto objeto de dominación, implican, in abstracto, un mayor reproche de la conducta desde el punto de vista penal, pero no llevan consigo, inexorablemente, una subsunción en el binomio hombre-mujer²³.

El Tribunal Constitucional legitimó constitucionalmente tal diferencia penológica entre mujeres (sujeto pasivo) y hombres (sujeto activo). En tal sentido, afirmó que el objetivo de la diferencia penal según quién sea el sujeto activo supone también combatir el origen de un abominable tipo de violencia que se genera en un contexto de patriarcado y desigualdad²⁴. En el mismo sentido, la doctrina recuerda que cuando “la violencia

parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia” (art. 1).

²¹ En este sentido, la LO 1/2004 no garantiza el principio de transversalidad en la medida en que protege sólo un tipo de violencia de género, la que se produce en el ámbito familiar o de relaciones de pareja con o sin convivencia, pero no permite incrementar la pena cuando la violencia intrafamiliar es habitual.

²² ZOCO ZABALA, C. (2008). *Prohibición de distinciones por razón de sexo. Derecho comunitario, nacional y autonómico*, Cizur Menor, Thomson-Aranzadi, pp. 102 y 103.

²³ Este fue el fundamento del informe negativo al anteproyecto de LO 1/2004 emitido por el Consejo General del Poder Judicial. Aunque reconoce que el 91% de la violencia intrafamiliar y de relaciones de pareja con o sin convivencia es ejercida por hombres.

²⁴ SSTC 59/2008; 45/2009; 127/2009; y 41/2010.

de género es ejercida por un hombre contra una mujer, el sujeto activo necesariamente es un hombre y el sujeto pasivo es una mujer; y ello viene condicionado no tanto por el sexo sino por el género, esto es, por la atribución de funciones sociales establecidas por el sistema patriarcal a las personas de sexo masculino y femenino”²⁵.

La LO 1/2004 no incluyó medidas represivas con perspectiva de género para todas las manifestaciones de la violencia, mayormente ejercida contra mujeres, ni siquiera para la violencia intrafamiliar habitual²⁶. Sin embargo, la LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (LO 1/2015) ha incorporado la “razón de género” como causa agravante de discriminación en el art. 22.4ª CP. Entendiendo, así, que las actuaciones discriminatorias por razón de género obedecen a “los papeles, comportamientos o actividades y atribuciones socialmente construidos que una sociedad concreta considera propios de mujeres o de hombres”²⁷. De tal forma, que cualquier manifestación de la violencia ejercida por hombres puede castigarse con un incremento de pena, si se demuestra que tal violencia obedece a razones de género. También ha incluido nuevos delitos que son expresión de la violencia mayormente ejercida contra las mujeres²⁸.

²⁵ VENTURA FRANCH, A. (2016). “El Convenio de Estambul y los sujetos de la violencia de género. El cuestionamiento de la violencia doméstica como categoría jurídica”. *Revista de Derecho Político*. nº 97, septiembre-diciembre, p. 196.

²⁶ La doctrina entendió que, por primera vez, el legislador ha regulado una realidad histórica que sigue estando presente en la actualidad: la violencia intrafamiliar, pues la violencia hacia la mujer se produce principalmente en el seno de la familia, y especialmente en las relaciones de pareja (cfr. VV.AA., *Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LO 1/2004, de 28 de diciembre)*, lustel, Madrid, 2005, pp. 40 y 41.

²⁷ Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, Convenio de Estambul, de 11 de mayo de 2011, apartado XXII del preámbulo.

²⁸ El nuevo Código Penal de 2015 introduce el matrimonio forzado entre las conductas que pueden dar lugar a una explotación de personas, en cumplimiento de la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas (art. 172 bis); también se introduce un nuevo tipo penal de acoso dentro de los delitos contra la libertad (acecho u hostigamiento, art. 172 ter CP). Este delito ofrece respuesta a conductas graves que no podían ser consideradas como amenazas o coacciones, dada su gravedad. Se trata de conductas reiteradas por medio de las cuales se menoscaba gravemente la libertad y sentimiento de seguridad de la víctima, a la que se somete a persecuciones o vigilancias cons-

La inclusión de la causa agravante de género podría llevar aparejada la derogación de las normas penales que obligan al juez a incrementar la pena en los casos de violencia intrafamiliar no habitual, o de relaciones de pareja con o sin convivencia (lesiones, amenazas y coacciones). Pero dado que la violencia contra las mujeres es mayormente ejercida en el ámbito doméstico y de las relaciones de pareja, es posible el mantenimiento de este preceptivo incremento penal que el juez está obligado a aplicar en tales supuestos de violencia machista. También debería ser preceptivo el incremento de la pena para la violencia intrafamiliar habitual, por la mayor repercusión que este tipo de violencia tiene sobre las mujeres.

Las leyes autonómicas también han incidido en la necesidad de la administración de establecer medidas educativas para prevenir actuaciones violentas con sesgo de género²⁹. Pues, ciertamente, las normas penales

tantes, llamadas reiteradas, u otros actos continuos de hostigamiento. La jurisprudencia ha señalado que "(...) este nuevo delito está destinado a ofrecer respuesta a conductas de indudable gravedad que, en muchas ocasiones, no podían ser calificadas como coacciones o amenazas. Se trata de todos aquellos supuestos en los que, sin llegar a producirse necesariamente el anuncio explícito o no de la intención de coartar la libertad de la víctima (coacciones), se producen conductas reiteradas por medio de las cuales se menoscaba gravemente la libertad y sentimiento de seguridad de la víctima, a la que se somete a persecuciones o vigilancias constantes, llamadas reiteradas, u otros actos continuos de hostigamiento", Sentencia del Juzgado de Instrucción nº 3 de Tudela, de 23 de marzo de 2016. Así mismo, se impone pena de prisión permanente revisable para asesinatos precedidos de agresión sexual (140.1.2º CP), y se amplía el ámbito de la medida de libertad vigilada (se añade el art. 140 bis CP) que se podrá imponer en todos los delitos contra la vida y en los delitos de malos tratos y lesiones cuando se trate de víctimas de "violencia de género y doméstica".

²⁹ El art. 26.4 de la Ley de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres de las Islas Baleares determina que "La administración educativa de las Illes Balears garantizará que en todos los centros educativos haya una persona responsable de la coeducación, con formación específica, que impulse la igualdad de género y facilite un mejor conocimiento de los obstáculos y las discriminaciones que dificultan la plena igualdad de mujeres y hombres"; así mismo, el art. 26.5 expresa la necesidad de formar a educadores en igualdad de género: "La administración educativa de las Illes Balears garantizará la educación permanente del profesorado en materia de coeducación". De forma novedosa, el art. 23 de la Ley catalana 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres establece la importancia de educar en igualdad en relación con los juegos y los juguetes: art. 23 de la Ley 17/2015: "Las administraciones públicas de Cataluña con competencias en materia de juegos y juguetes deben emprender cuantas acciones sean necesarias para: a) Sensibilizar e informar sobre la importancia del juego y los ju-

represivas, o las medidas de acción positiva protectoras de las mujeres que sufren este tipo de violencia no conseguirán erradicar definitivamente este problema si no se garantiza una educación en igualdad³⁰.

La educación tiene que instruir en la igualdad real y efectiva de hombres y mujeres; pero, sobre todo, tiene que garantizar una educación en igualdad entre hombres y mujeres, pues así lo exige el ideario democrático-constitucional (art. 27.2 CE).

La prohibición de discriminaciones indirectas por razón de género ha derivado en la implementación de medidas antidiscriminatorias. A diferencia de las acciones positivas que otorgan derechos a las mujeres por ser desiguales en un ámbito concreto de la realidad social presente, las medidas antidiscriminatorias se traducen en normas que persiguen remover las discriminaciones indirectas que producen un perjuicio a las mujeres otorgando iguales o equilibrados porcentajes de derechos a ambos grupos de población.

Las medidas antidiscriminatorias suponen la activación de medidas de igualdad formal para perseguir una igualdad real; no suponen una excepción al principio de igualdad del art. 14.1 CE, en cuanto a la naturaleza de la ley, pues no otorgan más derechos a las mujeres que a los hombres, o viceversa. Sin embargo, su eficacia normativa es real pues persiguen remover discriminaciones indirectas que sufren las mujeres en ámbitos concretos de la realidad social.

Con el fin de garantizar una participación política de las mujeres (democracia paritaria) en el año 2007 el legislador estatal (Disposiciones adicionales 1ª y 2ª de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva) incorporó una medida antidiscriminatoria obligando a los partidos políticos a incorporar porcentajes equilibrados de participación de hombres y mujeres en las listas que se presentan los partidos en las elecciones europeas, generales (Congreso de los Diputados) y autonómicas (art. 44 bis LOREG)³¹.

juguetes en la transmisión de los estereotipos sexistas. b) Prohibir la comercialización de juegos y juguetes que sean vejatorios para las mujeres, que atenten contra su dignidad, que hagan un uso sexista del lenguaje o que fomenten la agresividad y la violencia entre los niños y adolescentes. c) Promover la edición de libros, juegos y juguetes no sexistas”.

³⁰ El art. 1.1 de la Ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. establece como objeto de la ley no sólo la erradicación de la violencia machista; también la remoción de las estructuras sociales y los estereotipos culturales que la perpetúan.

³¹ Hasta la aprobación de la LOREG la presencia de las mujeres es testimonial. Así,

Se estableció, así, la obligación de incorporar una representación equilibrada de al menos un 40% y, como máximo un 60%, de cualquiera de los dos grupos de población en cada tramo de cinco puestos. Por su parte, la Disposición Adicional 2ª que adiciona un nuevo artículo 44 bis a la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (en adelante LOREG) exigió que dicha proporción equilibrada para las listas que concurren a las elecciones europeas, nacionales (Congreso de los Diputados), autonómicas y municipales, respetase dicho porcentaje en cada tramo de cinco puestos. De tal manera, que cuando el número de puestos a cubrir fuera inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres se acercara a dicho porcentaje en la medida de lo posible.

Esta excepción determinó cierta carencia de transversalidad, pues idéntico criterio de paridad deberían reunir las listas de partidos con poca representación, a salvo las conformadas por uno o dos candidatos, en la medida en que en estos casos es imposible garantizar el criterio de composición equilibrada (sino idéntica) de mujeres y hombres. La ausencia de tales porcentajes para el Senado puede justificarse en que en las islas menores se elige un solo senador, o en Ceuta y Melilla 2 senadores. También puede fundarse en que las listas son abiertas, de tal forma que los criterios de composición equilibrada se deberían trasladar al elector de circunscripciones que eligen 3 senadores al que la LOREG no le obliga a elegirlos conforme a criterios de paridad. Sin embargo, la necesidad de una consagración legal de porcentajes equilibrados al elector, no es obstáculo para que la norma también imponga a los partidos políticos porcentajes equilibrados de mujeres y de hombres en las listas que presenten para elegir senadores.

La exigencia de una composición equilibrada de las listas que concurren a las elecciones fue objeto de recursos de amparo ante el Tribunal Constitucional con ocasión de las elecciones municipales de 2007; unas veces porque las listas incluían más mujeres que el porcentaje equilibrado establecido en la ley; y otras, porque las listas sobrepasaban el número de hombres³².

por ejemplo, en 1977, el número de mujeres en el Congreso de los Diputados es del 5.71%; o del 6.30% en 198. Sobre la inclusión del art. 44. bis LOREG, véase SEVILLA MERINO, J. (2007). "Paridad y leyes electorales", en FIGUERUELO BURRIEZA, A. IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M.L. MERINO HERNÁNDEZ, R.M. (Editoras). *Igualdad ¿Para qué? A propósito de la LO para la igualdad de mujeres y hombres*, Granada, Comares, pp. 501-508.

³² SSTC 96/2007, 97/2007, 98/2007, 99/2007, 100/2007, 101/2007, 102/2007, 103/2007, 104/2007, 105/2007, 106/2007, 107/2007, 108/2007.

En lo que aquí interesa, dicha norma fue recurrida y cuestionada en inconstitucionalidad por vulneración de la exigencia de igualdad formal del art. 14 CE³³. Entendiendo que esta política que los recurrentes califican de forma incorrecta como “discriminación inversa” es discriminatoria porque impide integrarse en las listas al que, pese a desearlo, pertenezca a un grupo de población cuyo número de candidatos haya sobrepasado el porcentaje legalmente exigido.

El Tribunal Constitucional establece que tal medida no comporta una discriminación por razón de sexo ex art. 14 CE. Aduce que el art. 44 bis LOREG no incluye un tratamiento diferenciador por razón del sexo de los candidatos, pues las proporciones de participación se establecen por igual para los hombres que para las mujeres.

El análisis de la doctrina sobre esta sentencia corrige, por primera vez, la calificación de medida de acción positiva -o de discriminación inversa- que los recurrentes asignaron al mandato contenido en el art. 44 bis LOREG. Se afirma, así, que la obligatoriedad de un porcentaje equilibrado de hombres y mujeres no es una medida de acción positiva consistente en derechos para las mujeres pues impide la elaboración de listas que estén conformadas sólo o mayoritariamente por hombres, pero también proscribire listas exclusivas o mayoritariamente conformadas por mujeres, como se evidencia en la resolución favorable de recursos de amparo que fueron presentados por sobrepasar, indistintamente, porcentajes de mujeres o de hombres en la conformación de las listas municipales conforme al criterio establecido en el art. 44 bis LOREG. Se trata, por tanto, de una medida antidiscriminatoria, destinada a remover una discriminación indirecta, en virtud de la cual la presencia de las mujeres en órganos representativos sigue siendo escasa.

La doctrina también ha señalado que, desde la perspectiva de la naturaleza de la norma, la medida antidiscriminatoria no supone una excepción al principio de igualdad formal (14 CE) en aras del art. 9.2 CE, porque la norma no otorga derechos de participación política sólo para mujeres. En este sentido, se afirma que el artículo 9.2 CE juega, un papel más limitado³⁴. Aunque algunos autores inciden en la eficacia real y efec-

³³ La cuestión y el recurso de inconstitucionalidad presentado por 50 diputados fueron resueltos en una misma sentencia del Tribunal Constitucional (STC 12/2008).

³⁴ BIGLINO CAMPOS, P. (2008). “Variaciones sobre las listas electorales de composición equilibrada. Comentario a la STC 12/2008”. *Revista Española de Derecho Constitucional*. n.º 83, mayo-agosto, pp. 286 y 287: “(...) las listas equilibradas no son medidas de acción positiva, si por tal se entienden aquellas destinadas a «prevenir o compensar una situación de ‘desventaja’ que tradicionalmente afectan

tiva que la medida pretende. De este modo, se subraya que la obligación de los partidos políticos de establecer porcentajes equilibrados en las listas, persigue la igualdad real y efectiva en un ámbito -el de la participación política- en el que las mujeres han sido ignoradas con base en la costumbre de asignación de funciones representativas a los hombres³⁵.

Con el fin de dotar a esta norma de mayores garantías de eficacia, se propuso la modificación para que el porcentaje equilibrado de mujeres y hombres se convirtiera en un 50%. También para establecer listas “cremallera” de alternancia de sexo en las listas. En la actualidad, las listas cremallera vuelve a ser objeto de discusión en la subcomisión del Congreso de los Diputados³⁶. En algunas Comunidades Autónomas como Andalucía, el porcentaje equilibrado de hombres y mujeres en las listas conforme a los establecido en el art. 44 bis LOREG incluye la necesidad de que las listas alternen los sexos; es lo que se conoce como “listas cremallera”³⁷.

a las mujeres, estableciendo una disciplina jurídica diferenciada a favor de las mismas que es, a veces, una excepción al principio de igualdad formal”; sobre esta cuestión véase también BIGLINO CAMPOS, P. (2004). “Acerca de la constitucionalidad de las cuotas paritarias”, en BALAGUER CALLEJÓN, M.L. (Coord.). *XXV Aniversario de la Constitución Española, Propuestas de Reforma*, Málaga, pp. 363-364.

³⁵ MARTÍNEZ ALARCÓN señala que «la formulación aparentemente neutra (abstracta) de la medida no puede esconder su verdadera finalidad que no es otra que la de compensar (como pretenden las acciones positivas -*affirmative actions*- y, más allá, las denominadas medidas de discriminación inversa -*reverse discrimination*-) la situación de desigualdad existente entre hombres y mujeres en el acceso a los cargos representativos, una finalidad ésta que, por otra parte, se desprende del propio texto de la sentencia del Tribunal Constitucional (...)», MARTÍNEZ ALARCÓN, M.L. (2008). «Comentario a la Sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero, sobre la Ley Orgánica para la Igualdad efectiva de mujeres y Hombres». *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 22, p. 609..

³⁶ <http://www.expansion.com/agencia/europa-press/2017/05/09/20170509125355.html> (a. 8/06/2017).

³⁷ Así, por ejemplo, el artículo 23 de la Ley Electoral andaluza tras la reforma llevada a cabo por la Ley 5/2005, de 8 de abril obliga a que las candidaturas electorales se compongan siguiendo el criterio conocido como «lista cremallera»; ello consiguió resultados positivos en las elecciones autonómicas celebradas el 22 de marzo de 2015, al elevarse el porcentaje de mujeres representadas (un 51,37%, es decir, 59 diputadas y 50 diputados). Sobre esta cuestión véase SALAZAR BENÍTEZ, O. (2015), «Ciudadanía, género y poder: la paridad como principio constitucional», *Cuestiones de género: de la igualdad y la diferencia*, nº 10, pp. 18 y 19.

La garantía constitucional de esta medida antidiscriminatoria -ha señalado la doctrina- se fundamenta en la legitimidad democrática que se origina con el paso del Estado liberal hacia el Estado democrático³⁸. También resulta conforme a los arts. 9.2 y 14 CE en la medida en que no existen pruebas objetivas de méritos que valoren las aptitudes racionales y emocionales para ser un buen político, lo que impediría que se pudieran establecer porcentajes de hombres y mujeres; el mérito de los candidatos se presupone, en aras de conseguir escaños, pero no se objetiva. En este sentido, no se puede presumir que las cuotas cercenan el derecho fundamental de sufragio pasivo del varón preterido (vulneración de la igualdad formal); como tampoco se puede argumentar que las cuotas obligan a buscar mujeres sospechosamente "menos meritorias" que los hombres, pues la misma suposición de ausencia de mérito se podría predicar de los hombres.

En el ámbito laboral, la corresponsabilidad en las tareas de cuidado ha dado lugar a varias demandas de amparo que cuestionan la constitucionalidad de la suspensión del contrato por maternidad frente al de paternidad; la razón estriba en que el permiso de paternidad no tiene el mismo tiempo de suspensión que el permiso de maternidad. El Tribunal Constitucional, sin embargo, ha avalado el mayor tiempo de suspensión del contrato por maternidad en la medida en que esta medida de acción positiva para las mujeres persigue en realidad, proteger la salud de la madre durante el embarazo, el parto y el puerperio (SSTC 138/2018; 111/2018). La razón estriba en que el permiso de maternidad es un derecho de las madres frente a los padres por ser aquéllas iguales en el rasgo biológico -la maternidad- que las identifica como desiguales en la vida real. En definitiva, por ser desiguales en oportunidades frente a los hombres en relación con el embarazo y la maternidad. Sin embargo, más recientemente, el Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y en la ocupación por el que se modifica el art. 48.4 ET reconoce al progenitor que no sea la madre biológica del menor de doce meses el mismo tiempo de suspensión del contrato (16 semanas) por cuidado de hijo. Se entiende, así, que ambos progenitores son corresponsables de los cuidados parentales.

³⁸ RODRÍGUEZ RUIZ., «De la paridad...», ob. cit., pp. 143.

3.2 Comunidad Foral de Navarra

La reciente LFIHM ha establecido la necesidad de los poderes públicos de implementar acciones positivas para promover la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida (art. 4.1 c. LFIHM). Con la finalidad de impulsar una mayor demanda masculina de los derechos de conciliación el Gobierno de Navarra implementó -tiempo atrás-, medidas de acción positiva para hombres consistentes en ayudas para los progenitores masculinos que hubieran solicitado una excedencia por cuidado de hijos³⁹; sin embargo, tales fórmulas no han conseguido el objetivo de igualdad en la corresponsabilidad. No tanto porque los hombres no hayan adquirido mayor conciencia sobre la corresponsabilidad en las tareas de cuidado⁴⁰, sino porque la decisión sobre quién de los progenitores reduce la jornada —y el sueldo—; o quién de ellos disfruta de excedencia —sin sueldo—, sigue dependiendo de una brecha salarial del 20% que en todo caso perjudica a las mujeres⁴¹, y a una segregación vertical y horizontal del mercado de trabajo por sexos⁴².

³⁹ Así, por ejemplo, mediante Orden Foral 234/2012, de 22 de mayo, de la Consejera de Política Social, igualdad, deporte y juventud, se aprobó una convocatoria de ayudas para fomentar la corresponsabilidad familiar en el cuidado de hijos e hijas, para padres que durante el año 2011 hubieran disfrutado de una excedencia para el cuidado de sus hijos e hijas con una cantidad de 600 euros..

⁴⁰ La doctrina ha defendido la progresiva concienciación masculina de los roles de cuidado: «En cuanto a la inteligencia emocional por parte de los hombres, ésta, con el correr de los años se convierte en “sabiduría” que trae aparejada la conciencia cada vez más clara de la finitud de la vida y que lo único real es el “aquí y el ahora”. Los años en los que se pueden disfrutar a sus criaturas y que éstas realmente lo quieren y necesitan pasan muy rápidamente. Por todas estas razones un número cada vez más creciente de hombres se plantean conciliar las necesidades emocionales con el descanso y con la necesidad de ser efectivos y de tener contacto con hijas e hijos tanto pequeños, como mayores. Es percibido como una fuente de gratificaciones importante, y que va siendo considerado como una parte del patrimonio experiencial y vital, y al cual no desean renunciar», KAUFMANN HAHN, A. «Psicología del género. Los orígenes de la desigualdad familiar» (2012), en CARMONA CUENCA, E. (2012). *Diversidad de Género e igualdad de Derechos*, Valencia, Tirant lo Blanch, p. 32.

⁴¹ Sobre este dato véase el informe elaborado por UGT: <http://www.ugt.es/Publicaciones/Informe%20Brecha%20Salarial-22feb2017-OK.PDF> (a. 7/06/2017). En relación con la brecha salarial, véase SÁEZ LARA, C. (Coord). VVAA. (2017) *Igualdad de género en el trabajo: estrategias y propuestas*, Laborum, Murcia, pp. 97-116.

⁴² Sobre la segregación vertical y horizontal del mercado de trabajo, véase FÁBREGAT

Es preciso que los planes de igualdad de las empresas evidencien los criterios de mérito y capacidad en el acceso y la permanencia en el empleo, y se realice un seguimiento de tales criterios por los representantes de los trabajadores (art. 47 LOI)⁴³. Pero, sobre todo, es preciso una evaluación externa de los resultados de la implementación de tales planes igualdad en materia de acceso y permanencia en el empleo. El art. 44.1 LFIHM establece el deber de que las empresas que tengan 50 o más trabajadores aprueben, si no disponen ya de él, un plan de igualdad de oportunidades destinado a su personal. También se determina la necesidad de que los planes de igualdad regulen en su articulado la propia evaluación que debe ser cuatrienal (art. 44.3. d LFIHM).

La LFIHM también alude a la integración de la perspectiva de género en el ámbito de la prevención y recuperación de la salud (art. 50 LFIHM), así como a la incoación de medidas en materia de derecho sociales para que en el diagnóstico y la planificación con enfoque interseccional se tenga en cuenta factores añadidos a la discriminación tales como la edad, la situación socioeconómica, la nacionalidad, la etnia, la discapacidad, la orientación sexual, la identidad sexual, u otras circunstancias que implican posiciones más desventajosas de determinados sectores de mujeres para el ejercicio de sus derechos fundamentales (art. 52.3 LFIHM).

La evolución de la realidad social, también precisa que las normas laborales reguladoras de derechos para mujeres por razones biológicas tengan en cuenta otros destinatarios que, de lo contrario, pueden resultar discriminados. Pues si, ciertamente, algunos derechos de conciliación para mujeres como el permiso de lactancia se han convertido en dere-

MONFORT, G. (2008). *La discriminación de género en el acceso al mercado de trabajo. La posibilidad de una nueva tutela a la luz de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 55-62.

⁴³ «Se garantiza el acceso de la representación legal de los trabajadores y trabajadoras o, en su defecto, de los propios trabajadores y trabajadoras, a la información sobre el contenido de los Planes de igualdad y la consecución de sus objetivos. Lo previsto en el párrafo anterior se entenderá sin perjuicio del seguimiento de la evolución de los acuerdos sobre planes de igualdad por parte de las comisiones paritarias de los convenios colectivos a las que éstos atribuyan estas competencias». Sobre requisitos del plan de igualdad y seguimiento de los mismos, véase FABREGAT MONFORT, G. (2008). *La discriminación de género en el acceso al mercado de trabajo. La posibilidad de una nueva tutela a la luz de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 178-197.

chos que pueden ejercer los progenitores con independencia del sexo⁴⁴, no ocurre lo mismo con otras medidas de conciliación como la suspensión del contrato por maternidad u otros derechos como la solicitud de interrupción del embarazo sólo otorgados a las mujeres en detrimento de los hombres transgénero⁴⁵.

En lo relativo a la violencia de género, las leyes autonómicas no sólo han enumerado todas las manifestaciones de la violencia de género; también han implementado medidas de acción positiva para las víctimas de todas las expresiones de la violencia machista⁴⁶ y han incidido en la necesidad de la administración de establecer medidas educativas para pre-

⁴⁴ El art. 25.5 de la Ley 16/1976, de 8 de abril, de Relaciones laborales, y el art. 37.4 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores mantuvieron la titularidad femenina del permiso de lactancia establecida desde la Ley de 13 de marzo de 1900 sobre protección de la mujeres y el niño en el trabajo. Sin embargo, al no regular propiamente el derecho de amamentamiento sino el de «lactancia» de un hijo menor de 9 meses, se interpretó que en ese concepto se incluía lactancia artificial (STCT de 9 de abril de 1978). La Ley 3/1989, de 3 de marzo, reformó el art. 37.3 del Estatuto de los Trabajadores añadiendo que «este permiso podrá ser disfrutado indistintamente por la madre o por el padre en caso de que ambos trabajen». Tras la reforma introducida por la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, el permiso de lactancia se configura como un «derecho individual de los trabajadores, hombres o mujeres». Se sustituye, así, la expresión de las «trabajadoras» por la de «los trabajadores».

⁴⁵ La LO 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva, y de la interrupción voluntaria del embarazo reconoce el derecho de la mujer solicitar la interrupción de su embarazo (arts. 14 y ss.). Así mismo, el art. 48.4 RDL 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, determina que la suspensión del contrato por maternidad es de titularidad de la madre, pudiéndolo compartir con el padre a opción de la interesada.

⁴⁶ Conforme al Convenio de Estambul de 2011, el art. 3.1 de La Ley Foral 14/2015, de 10 de abril, para actuar contra la violencia hacia las mujeres determina que «a los efectos de la presente ley foral, se entiende por violencia contra las mujeres la que se ejerce contra éstas por el hecho de serlo o que les afecta de forma desproporcionada como manifestación de la discriminación por motivo de género y que implique o pueda implicar daños o sufrimientos de naturaleza física, psicológica, sexual o económica, incluidas las amenazas, intimidaciones y coacciones o la privación arbitraria de la libertad, en la vida pública o privada». Así mismo, el art. 3.2 de la Ley Foral 14/2015 enumera las diferentes manifestaciones de la violencia ejercida mayoritariamente contra las mujeres. Esta ley bien precedida de la Ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista que regula medidas de acción positiva para las víctimas de todas las manifestaciones de la violencia mayormente ejercida contra las mujeres.

venir actuaciones violentas con sesgo de género⁴⁷. Pues, ciertamente, las normas penales represivas, o las medidas de acción positiva protectoras de las mujeres que sufren este tipo de violencia no conseguirán erradicar definitivamente este problema si no existe una educación en igualdad⁴⁸.

Las leyes autonómicas también han incidido en la necesidad de la administración de establecer medidas educativas para prevenir actuaciones violentas con sesgo de género⁴⁹. Pues, ciertamente, las normas penales

⁴⁷ El art. 26.4 de la Ley de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres de las Islas Baleares determina que «La administración educativa de las Illes Balears garantizará que en todos los centros educativos haya una persona responsable de la coeducación, con formación específica, que impulse la igualdad de género y facilite un mejor conocimiento de los obstáculos y las discriminaciones que dificultan la plena igualdad de mujeres y hombres»; así mismo art. 26.5 expresa la necesidad de formar a educadores en igualdad de género: «La administración educativa de las Illes Balears garantizará la educación permanente del profesorado en materia de coeducación». De forma novedosa, el art. 23 de la Ley catalana 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres establece la importancia de educar en igualdad en relación con los juegos y los juguetes: art. 23 de la Ley 17/2015: «Las administraciones públicas de Cataluña con competencias en materia de juegos y juguetes deben emprender cuantas acciones sean necesarias para: a) Sensibilizar e informar sobre la importancia del juego y los juguetes en la transmisión de los estereotipos sexistas. b) Prohibir la comercialización de juegos y juguetes que sean vejatorios para las mujeres, que atenten contra su dignidad, que hagan un uso sexista del lenguaje o que fomenten la agresividad y la violencia entre los niños y adolescentes. c) Promover la edición de libros, juegos y juguetes no sexistas».

⁴⁸ El art. 1.1 de la Ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. establece como objeto de la ley no sólo la erradicación de la violencia machista; también la remoción de las estructuras sociales y los estereotipos culturales que la perpetúan.

⁴⁹ El art. 26.4 de la Ley de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres de las Islas Baleares determina que «La administración educativa de las Illes Balears garantizará que en todos los centros educativos haya una persona responsable de la coeducación, con formación específica, que impulse la igualdad de género y facilite un mejor conocimiento de los obstáculos y las discriminaciones que dificultan la plena igualdad de mujeres y hombres»; así mismo, el art. 26.5 expresa la necesidad de formar a educadores en igualdad de género: «La administración educativa de las Illes Balears garantizará la educación permanente del profesorado en materia de coeducación». De forma novedosa, el art. 23 de la Ley catalana 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres establece la importancia de educar en igualdad en relación con los juegos y los juguetes: art. 23 de la Ley 17/2015: «Las administraciones públicas de Cataluña con competencias en materia de juegos y juguetes deben emprender cuantas acciones sean

represivas, o las medidas de acción positiva protectoras de las mujeres que sufren este tipo de violencia no conseguirán erradicar definitivamente este problema si no se garantiza una educación en igualdad⁵⁰. La LF 14/2015 supone un avance en la erradicación de actuaciones que socavan los derechos fundamentales de las mujeres. En este sentido, establece medidas de acción positiva para las mujeres víctimas de la violencia de género en todos los ámbitos de la realidad social.

En el ámbito laboral, la LF 14/2015 otorga derechos laborales a estas mujeres otorgándoles prioridad en las convocatorias de subvenciones que se aprueben en el Servicio Navarro de Empleo para programas mixtos de formación y empleo, fomento de la contratación o fomento de la economía social (art. 48). También se establecen derechos para las funcionarias públicas consistentes en la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, movilidad geográfica de centro de trabajo y a la excedencia en los términos de su legislación específica (art. 49.2).

En materia de vivienda la LF 14/2015 alude a la necesidad de promover medidas para facilitar el acceso a una vivienda a las mujeres que sufren cualquier manifestación de violencia contra las mujeres y estén en situación de precariedad económica (56.1). En este sentido, se les reserva la adjudicación en régimen de compra y alquiler de viviendas protegidas, y se les concede ayudas económicas que garanticen el acceso y equipamiento básico de la que será su vivienda habitual, en el caso de que carezcan de recursos económicos. También se alude a la protección real y efectiva de las mujeres que sean víctimas de la violencia de género, estableciendo que la actuación policial debe ser eficaz y actuar de acuerdo con los principios de atención inmediata., investigación exhaustiva y protección efectiva (art. 6.3). Así mismo, se garantiza asistencia letrada y especializada a las víctimas de una manifestación de violencia contra las mujeres por parte de la administración antes de la interposición de la denuncia y durante todo el procedimiento o procedimientos judiciales y administrativos.

necesarias para: a) Sensibilizar e informar sobre la importancia del juego y los juguetes en la transmisión de los estereotipos sexistas. b) Prohibir la comercialización de juegos y juguetes que sean vejatorios para las mujeres, que atenten contra su dignidad, que hagan un uso sexista del lenguaje o que fomenten la agresividad y la violencia entre los niños y adolescentes. c) Promover la edición de libros, juegos y juguetes no sexistas».

⁵⁰ El art. 1.1 de la Ley catalana 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. establece como objeto de la ley no sólo la erradicación de la violencia machista; también la remoción de las estructuras sociales y los estereotipos culturales que la perpetúan.

La LF 14/2015 incluye medidas para garantizar su aplicación real y efectiva. En este sentido, se alude a la elaboración de una cartera de servicios de atención integral a las víctimas de la violencia contra las mujeres. También se recuerda que la asistencia letrada que acompaña a la víctima, lo es también para reclamar los derechos legalmente reconocidos como consecuencia de la acción delictiva y se establece el compromiso del Gobierno de Navarra para, de modo progresivo, dotar de los presupuestos necesarios para implementar las medidas propuestas en el plan general y en los planes sectoriales. Finalmente se establecen plazos para la elaboración de un plan de acción.

El denominado Plan de acción de la Ley Foral 14/2015 para actuar contra la violencia hacia las mujeres en Navarra, aprobado en diciembre de 2016, no solo incluye los objetivos que se tienen que llevar a cabo para eliminar la violencia de género, o para proteger a las mujeres que son víctimas de ella. También determina la partida presupuestaria anual necesaria para llevar a cabo las medidas que el plan propone hasta el año 2021 conforme a los cuatro ejes estratégicos establecidos⁵¹.

En lo relativo a la democracia paritaria, la Disposición final cuarta de la LFIHM modifica la Ley Foral 16/1986, de 17 de noviembre reguladora de las elecciones al Parlamento de Navarra para establecer que las listas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electas deberán tener una representación equilibrada de mujeres y hombres, en los términos establecidos en la normativa específica de aplicación (entre el 40% y el 60% de cualquier de los grupos de población). Así mismo se establece que las listas electorales al Parlamento autonómico se integrarán por candidatos de uno u otro sexo ordenados de forma alternativa.

⁵¹ El primero de los ejes gira en torno al cambio de valores y generación de condiciones para una vida libre de violencia contra las mujeres. El segundo eje estratégico tiene por objeto la atención íntegra de las mujeres víctimas de la violencia de género. El tercero se centra en la formación de profesionales para la identificación y el abordaje de la violencia contra las mujeres desde el apoyo al empoderamiento de las mujeres. El cuarto y último eje tiene por objeto la coordinación entre las distintas instituciones con competencias en las materias previstas en la LF 14/2015. S