

LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA EN MATERIA DE IGUALDAD EFECTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Galera Victoria, Adoración
Dpto. de Derecho constitucional
Universidad de Granada
agalera@ugr.es

RESUMEN

El estudio analiza la implicación de los legisladores en el desarrollo del mandato constitucional de promoción y realización efectiva de la igualdad entre mujeres y hombres. Para ello, se parte de los presupuestos constitucionales sobre los que se construye la actividad legislativa en esta materia y de las principales novedades introducidas por el legislador estatal con la aprobación de la ley orgánica de igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Desde este punto de partida, el estudio se adentra en la distintas dimensiones de la incorporación de la perspectiva en el texto del Estatuto de Autonomía para Andalucía, donde por un lado la igualdad de género es reconocida como derecho subjetivo y por otro, como un objetivo y un principio orientador de la actuación del conjunto de los poderes públicos autonómicos. En último lugar, se pretende ofrecer una visión global de la actuación del legislador autonómico ante la exigencia de realización efectiva de la igualdad entre mujeres y hombres, por lo que se analizan los principios generales y los instrumentos para la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas andaluzas, así como las principales medidas y ámbitos de actuación para la promoción de la igualdad.

PALABRAS CLAVE

Igualdad efectiva entre mujeres y hombres, Constitución, Estatutos de Autonomía, legislación autonómica.

1. INTRODUCCIÓN: MARCO CONSTITUCIONAL, ESTATAL Y AUTONÓMICO

Parece difícil negar que uno de los sectores del ordenamiento donde con mayor celeridad y oportunidad se ha producido una operación de actualización e integración normativa es en el de los derechos sociales y, notablemente, en el desarrollo del principio de igualdad entre mujeres y hombres. En los últimos años la actividad legislativa del Estado y de las Comunidades Autónomas ha colmado la ausencia de regulación legal en una materia de indudable trascendencia social y política. Es cierto que hasta las primeras actuaciones legislativas la igualdad como derecho y como principio cuenta con el acervo jurisprudencial del Tribunal Constitucional en interpretación del artículo 14 CE respecto a la igualdad formal en y ante la ley y del contenido del artículo 9.2 CE comprensivo de la igualdad material. Pero resulta igualmente indiscutible que las medidas legislativas al respecto realizan una destacable labor de incorporación de la igualdad entre mujeres y hombres como un objetivo y un contenido material esencial del conjunto del ordenamiento jurídico. Pues, junto a la conveniente recepción del marco constitucional de la igualdad en el doble significado antes apuntado, los legisladores han desarrollado convenientemente el mandato de igualdad promocional del artículo 9.2 CE, precisando su significado y contenido para el respectivo ordenamiento jurídico.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres sería el resultado de una acción normativa global del Estado en este sentido¹, al establecer un completo marco de realización del principio de igualdad material entre mujeres y hombres como complemento necesario de la igualdad formal². Esta ley nacida “con la vocación de erigirse en la ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres” según expresión del legislador, recoge un complejo y completo espacio de realización de la igualdad de género y criterios de actuación de los poderes públicos en los que se integra y realiza el principio de igualdad. Esta vocación y la aplicación del principio de transversalidad explican la complejidad y la extensión de esta actuación legislativa del Estado, cuyo desarrollo abarca los diversos ámbitos del ordenamiento jurídico donde resulta necesaria una legislación de garantía o promoción de la igualdad. De este modo, junto a la conveniente incorporación a nuestro ordenamiento de normas europeas de derecho derivado en materia de igualdad de género³, la regulación orgánica se extiende a aquellos aspectos de carácter social, político, económico o cultural susceptibles de generar o mantener situaciones de desigualdad o necesitados de una acción de promoción de la igualdad. Se recogen así medidas de acción positiva y criterios generales de actuación de los poderes públicos en materias tan diversas como educación, cultura, artes, salud, vivienda, deporte, información y comunicación, desarrollo rural, ordenación del territorio o cooperación al desarrollo. Como también se crean instrumentos específicos en el ámbito de la administración general del Estado con la finalidad de alcanzar el objetivo de la efectividad de la igualdad de género⁴.

¹ Junto a esta ley, el legislador estatal ha desarrollado sus facultades normativas en este ámbito en la ley 30/2003 de 13 de octubre sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, así como en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

² Así sería entendido por el legislador estatal en la Exposición de Motivos de la Ley (apartado segundo) al afirmar que “el pleno reconocimiento de la igualdad ante la ley, aun habiendo comportado, sin duda, un paso decisivo, ha resultado ser insuficiente. (...). Resulta necesaria, en efecto, una acción normativa dirigida a combatir todas las manifestaciones aún subsistentes de discriminación. Directa o indirecta, por razón de sexo y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres, con remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla”.

³ En concreto, la Directiva 2002/73/CE de reforma de la Directiva 76/207/CEE, en materia de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso al empleo, la formación y la promoción profesional y a las condiciones de trabajo y la Directiva 2004/113/CE sobre igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios y su suministro.

⁴ Se trata del Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, cuya aprobación periódica corresponde al Gobierno en el ámbito de las competencias del Estado, la creación de una Comisión interministerial de igualdad con funciones

Así pues el carácter transversal y la generalidad de la ley estatal de igualdad son rasgos muy destacados y notables de esta norma. Como destacable es una de las novedades más acertadas de la ley orgánica de igualdad consistente en el establecimiento de un marco general para la adopción de medidas positivas y, en particular, en la recepción legal del principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en los órganos de decisión y responsabilidad de las administraciones públicas y las empresas. Se trata de una medida específica insertada en las exigencias derivadas de la democracia paritaria⁵, cuya articulación normativa y legitimidad constitucional deriva de la necesidad de mejorar la calidad del sistema democrático garantizando la igual participación de todos los ciudadanos en los asuntos públicos (STC 12/2008)⁶.

Esta opción legislativa del Estado encaminada a cumplir el mandato finalista de la igualdad contenido en el artículo 9.2 CE ha sido compartida por los legisladores autonómicos expresada con distinta intensidad en los nuevos textos de Estatutos de Autonomía y, también en leyes autonómicas específicas de igualdad de género. En efecto, la extensión e intensidad de las regulaciones estatutarias en materia de igualdad de género ha sido dispar ya que mientras algunos EEAA han optado por asumir la perspectiva de género con un significado y alcance decidido a hacer efectivo el mandato constitucional de promoción de la igualdad (Cataluña y Andalucía de modo singular), otros EEAA asumen la perspectiva de género en un sentido ciertamente limitado a su desarrollo y promoción (C. Valenciana, Baleares, Aragón y Castilla y León)⁷. En todo caso, es evidente que el avance en la regulación sobre igualdad de género de algunos ordenamientos autonómicos en los últimos años ha sido notable. El marco estatutario ha cambiado y con él, las posibilidades reales de proyección y realización del principio de igualdad

de coordinación en esta materia, la elaboración de informes o evaluaciones periódicas sobre la efectividad del principio de igualdad o la inclusión de los informes de impacto de género cuya eficacia y obligatoriedad han sido incrementadas con la Ley. Para un comentario sobre el alcance y regulación de la regulación orgánica para la igualdad vid. entre otros, R. VALPUESTA FERNÁNDEZ, en *Actualidad*, 19, septiembre de 2007; J. CRUZ VILLALÓN, "Significación general y principios informadores de la Ley para la Igualdad", *Temas Laborales*, nº 91, 2007, pp. 9 y ss.; en A. FIGUERUELO (Coord.) *Igualdad ¿para qué?. A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres*, Comares, 2007, en particular, vid. M^a L. BALAGUER CALLEJÓN, "El derecho a la igualdad de género: la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres", en *ibidem*, pp. 51 a 70

⁵ El concepto de "democracia paritaria" sería acuñado en la Declaración de Atenas celebrada el 3 de noviembre de 1992, con ocasión de la primera reunión de "Mujeres al poder" y cuya idea esencial se extrae de una serie de elementos o nociones básicas que pueden ser resumidas con J. SEVILLA, en que "la idea de democracia partidaria, parte del reconocimiento del hecho de que las mujeres constituyen el 50% de la sociedad, la mitad de las inteligencia y capacidades potenciales de la humanidad y, por ello, su infrarrepresentación en los puestos de decisión constituye una pérdida para el conjunto de la sociedad". Texto disponible en el enlace web: http://www.democraciaparitaria.com/documentos_listado.php?seccion=18, Vid. igualmente, de la misma autora, "Paridad y leyes electorales", en A. FIGUERUELO (Coord.) *Igualdad ¿para qué?. A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva...* op. cit. pp. 473 a 512

⁶ "En particular del art. 9.2 CE de la interpretación sistemática del conjunto de preceptos constitucionales que inciden en este ámbito deriva la justificación constitucional de que los cauces e instrumentos establecidos por el legislador faciliten la participación de todos los ciudadanos, removiendo, cuando sea preciso, los obstáculos de todo orden, tanto normativos como fácticos, que la impidan o dificulten y promoviendo las condiciones garantizadoras de la igualdad de los ciudadanos. En este punto cabe añadir que la igualdad sustantiva no sólo facilita la participación efectiva de todos en los asuntos públicos, sino que es un elemento definidor de la noción de ciudadanía" (STC 12/2008/4).

⁷ Así, los Estatutos de Autonomía de Cataluña y Andalucía proyectan en un importante número de preceptos las competencias de las respectivas Comunidades Autónomas en materia de igualdad de género, mientras que el resto de las reformas estatutarias aprobadas hasta el momento contienen disposiciones básicas respecto a las facultadas autonómicas en esta materia. Vid. al respecto F. BALAGUER CALLEJÓN, "Derechos, principios y objetivos relacionados con la igualdad de género", en F. BALAGUER CALLEJÓN, (Dir), *Reformas estatutarias y Declaraciones de derechos*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2008, pp. 281 y ss.

entre mujeres y hombres. Y es que frente a la parca e incluso en alguna ocasión, nula recepción estatutaria de la perspectiva de género en los textos anteriores, donde salvo destacadas excepciones (Andalucía y Castilla La Mancha)⁸ la igualdad es comúnmente recogida en una cláusula promocional similar a la contenida en el precepto constitucional o en referencias más o menos genéricas sobre sus competencias en esta materia⁹, en los nuevos textos estatutarios la igualdad aparece recogida como un auténtico derecho subjetivo a la igualdad de oportunidades y a la no discriminación por razón de sexo¹⁰. Las normas estatutarias han incluido también mandatos expresos al legislador dirigidos a hacer efectiva la presencia de las mujeres en los ámbitos de decisión y participación política¹¹ e, incluso, insertan la igualdad de género como un principio y objetivo informador de las políticas públicas de los poderes de la Comunidad Autónoma¹², transformando de ese modo el marco de realización de las competencias autonómicas en esta materia.

Junto a las normas estatutarias algunos legisladores autonómicos han concretado y desarrollado para el respectivo ordenamiento jurídico el objetivo de realización de la igualdad de género expresado de forma más o menos genérica en el Estatuto de Autonomía. En efecto, algunas Comunidades Autónomas cuentan con leyes autonómicas propias para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres¹³ y, en ocasiones han desarrollado también una legislación específica en materia de prevención y protección de las mujeres contra la violencia de género¹⁴. Estas normas vendrían a completar el marco normativo fijado por el Estatuto a partir del cual van a desarrollarse las políticas públicas autonómicas en materia de igualdad efectiva entre mujeres y hombres de los próximos años. En todo caso, en este estudio nos interesa sólo destacar la actividad realizada por el legislador estatutario y legal de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de promoción de la igualdad material, adelantando una primera valoración positiva acerca del grado de compromiso con el objetivo de lograr la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el acierto de las regulaciones al respecto.

2. EL ESTATUTO DE AUTONOMÍA Y LA IGUALDAD DE GÉNERO

El proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía iniciado a finales de 2004 se ha centrado en gran medida en la actualización de los contenidos esenciales de las normas

⁸ Resulta muy destacable la regulación del EA que recogía la igualdad como un objetivo básico de la Comunidad en el artículo 12.2 EA: “La Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y la mujer andaluces, promoviendo la plena incorporación de ésta en la vida social y superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica o política”. Como en un sentido similar el artículo 4 ECM: “3. La Junta de Comunidades propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer, promoviendo la plena incorporación de ésta a la vida social y superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica o política”.

⁹ Artículo 4.2 EG; artículos 8.2 y 32.1.19^a ECL (derogados), artículo 9.2 y 10.39 EPV; artículo 2 y 31.26 EV (derogado), art 44.18 de la LORAFNA el artículo 5. 2 ECant o el derogado art. 9.27 EC.

¹⁰ Arts. 15.2 y 16 EC, Arts. 14, 15, 16, 21, 35, EA, Art. 17 EB, art. 12 EAr, entre otros.

¹¹ Vid. al respecto los artículos 105, 107 y 135 EA y 56.3 EC

¹² Art. 10.3 y 11 EAV, Arts. 4, 40.2 y 8, 41 y 45 EC, Arts.10.2 y 3, 37.1.2^o y 11^o y 37.2 EA, art. 16 EB, Arts. 24, 26, 30 EAr.

¹³ Así, las leyes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Navarra (Ley 33/2002, de 28 de noviembre); Castilla y León, (Ley 1/2003, de 3 de marzo); Comunidad Valenciana (Ley 9/2003, de 2 de abril); País Vasco (Ley 4/2005, de 18 de febrero), Islas Baleares (Ley 12/2006, de 20 de septiembre), Galicia (Ley 2/2007, de 28 de marzo), Murcia (Ley 7/2007, de 4 de abril), Andalucía, (Ley 12/2007, de 26 de noviembre). COMPROBAR SI HAY MÁS

¹⁴ En este sentido los ordenamientos autonómicos castellano manchego (Ley 5/2001, de 17 de mayo), navarro (Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista), canario, (Ley 16/2003, de 8 de abril), cántabro (Ley 1/2004, de 1 de abril) madrileño (Ley 5/2005, de 20 de diciembre), aragonés (Ley 4/2007, de 22 de marzo), murciano (Ley 7/2007, de 4 de abril), gallego (Ley 11/2007, de 27 de julio) y andaluz (Ley 13/2007, de 26 de noviembre)..

estatutarias como son los relativos a los ámbitos competenciales, la organización institucional y el sistema de financiación de las respectivas Comunidades Autónomas¹⁵. Junto a estos elementos mínimos del contenido estatutario, algunos legisladores han realizado un notable esfuerzo por ampliar la regulación a otros contenidos no esenciales, singularmente expresados en los catálogos de derechos estatutarios¹⁶. Será en este contexto donde se enmarque la incorporación de la perspectiva de género en la norma institucional básica de la Comunidad Autónoma como un derecho estatutario que completa y complementa la regulación constitucional del principio de igualdad. La perspectiva de género adquiere así rango estatutario alcanzando una dimensión y proyección transversal que permite su realización efectiva en amplios sectores de la realidad política, social y económica en el ámbito autonómico. Es cierto que la actitud de los legisladores estatuyentes a la hora de incorporar la igualdad de género ha sido desigual pues como ha sido indicado, frente a la recepción ciertamente decidida de los legisladores catalán y andaluz, el resto de las regulaciones estatutarias resulta parca y limitada¹⁷. No obstante, una valoración global de estas normas no puede ser sino positiva por cuanto dota de rango estatutario un derecho y un principio esencial del sistema normativo de indudable relevancia social y política y establece el marco estatutario a partir del cual van a desplegarse las políticas de género.

En este contexto, conviene destacar el marco estatutario y las principales novedades introducidas en el ordenamiento andaluz, donde la recepción y desarrollo de la igualdad de género resulta muy destacable. Para ello hay que partir del carácter transversal de su inclusión en el sistema normativo y subrayar la triple dimensión estatutaria que adopta la igualdad como derecho, principio y objetivo básico de la Comunidad Autónoma de Andalucía. El Estatuto de Autonomía para Andalucía asume la dimensión horizontal y la universalidad del principio de igualdad entre mujeres y hombres, insertándolo en el proceso de producción normativa mediante

¹⁵ Durante el periodo de reformas estatutarias serían frecuentes los debates académicos sobre los distintos modos de comprender la actividad autonómica en este proceso. Al respecto, resulta ilustrativa la lectura del trabajo del profesor P. CRUZ VILLALÓN "La reforma del Estado de las Autonomías", en *Revista de Estudios Autonómicos y Federales*, n 2, 2006, pp. 77 y ss. y la respuesta a este trabajo realizada por el profesor E. ROIG MOLÉS, "La reforma del Estado de las Autonomías: ¿ruptura o consolidación del modelo constitucional de 1978?", en *Revista de Estudios Autonómicos y Federales*, n° 3, 2006, pp. 149 y ss. Sobre los aspectos políticos y constitucionales que conducirían al proceso de revisión estatutaria y los principales ámbitos objeto de revisión vid. entre otros, C. VIVER I PI-SUNYER, F. BALAGUER CALLEJÓN, J. TAJADURA TEJADA, *La reforma de los Estatutos de Autonomía. Con especial referencia al caso de Cataluña*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2005.

¹⁶ La legitimidad constitucional de la ampliación de la regulación estatutaria a contenidos distintos previstos en el artículo 147.2 CE sería igualmente objeto de un intenso debate académico entre L. M^a DIEZ PICAZO Y F. CAAMAÑO en la *Revista Española de Derecho Constitucional*, al respecto, vid. los estudios L. M^a DÍEZ PICAZO con "¿Pueden los Estatutos de Autonomía declarar derechos, deberes y principios?". *Revista Española de Derecho Constitucional*, n° 78; F. CAAMAÑO, "Sí pueden (Declaraciones de derechos y Estatutos de Autonomía)", en *Revista Española de Derecho Constitucional* n° 79, y de nuevo por L. M^a DÍEZ PICAZO, "De nuevo sobre las declaraciones estatutarias de derechos: respuesta a Francisco Caamaño", en *Revista Española de Derecho Constitucional* n° 81.

¹⁷ Al respecto, resulta muy útil las consideraciones esgrimidas en el seno del Congreso internacional organizado por el Ministerio de Administraciones Públicas-INAP "Género, Constitución y Estatutos de Autonomía" (Madrid, 4 y 5 de 2005) sobre los déficits existentes en los textos estatutarios originarios en materia de género y las propuestas o fórmulas concretas a incluir en la nueva redacción de los correspondientes Estatutos de Autonomía. Vid. en este sentido para la propuesta catalana M. SELVA, "La propuesta de Reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña" y M. CIVIT, "El nuevo Estatuto de Catalunya como instrumento para fortalecer y garantizar las políticas de mujeres", para la propuesta valenciana M. SOLER, "La reforma del Estatuto de la Comunidad Autónoma Valenciana desde la perspectiva de género", para la regulación vasca J. ASTOLA MADARIAGA, "Mujeres y hombres en el ordenamiento jurídico del País Vasco" y para Navarra C. ZOCO "Hacia una igualdad de género en la Comunidad Foral de Navarra: las recientes reformas legislativas, en T. FREIXES Y J. SEVILLA (Coord.) *Género, Constitución y Estatutos de Autonomía*, INAP, 2006.

la obligación de los estudios de impacto de género¹⁸, e integrándolo en el conjunto de políticas y acciones del poder público. Y es que desde hace más de una década en el ámbito internacional y europeo la transversalidad se eleva a objetivo estratégico y principio esencial para la consecución de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres¹⁹. Su importancia en este ámbito es total y radica en que “no es una medida de acción positiva más, sino la medida definitiva para la erradicación de la desigualdad de género”²⁰. Siguiendo esta línea el texto estatutario andaluz incorpora la perspectiva de género en casi todos sus apartados²¹, unas veces reconociendo auténticos derechos subjetivos, otras fijando principios específicos que deben guiar la actuación de los poderes públicos autonómicos, otras formulando objetivos propios de la Comunidad Autónoma en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y por último, estableciendo mecanismos específicos para favorecer la igualdad de la mujer en diversos ámbitos de proyección social, política o económica.

2.1. La igualdad de género como derecho subjetivo

Como derecho subjetivo, el Estatuto andaluz traslada la fórmula constitucional de prohibición de discriminación prevista en el artículo 14 CE, si bien inserta el fundamento de las medidas de acción positiva en el núcleo del derecho antidiscriminatorio, además de introducir nuevos supuestos de discriminación²². En efecto, según la redacción del artículo 14 EAA “Se prohíbe toda discriminación en el ejercicio de los derechos, el cumplimiento de los deberes y la prestación de los servicios contemplados en este Título, particularmente la ejercida por razón de sexo, orígenes étnicos o sociales, lengua, cultura, religión, ideología, características genéticas, nacimiento, patrimonio, discapacidad, edad, orientación sexual o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. La prohibición de discriminación no impedirá acciones positivas

¹⁸ La exigencia de incorporar estudios de impacto de género en los procedimientos normativos se establece en el artículo 114 EA conforme al cual “En el procedimiento de elaboración de las leyes y disposiciones reglamentarias de la Comunidad Autónoma se tendrá en cuenta el impacto por razón de género del contenido de las mismas”.

¹⁹ En el ámbito internacional la Declaración de Pekín de 1995 fijará como objetivo necesario “integrar la perspectiva de género en las legislaciones, en las políticas, programas y proyectos públicos”. En el ordenamiento europeo, el principio de transversalidad se recoge expresamente en la Decisión del Consejo 95/593/CEE, de 22 de diciembre de 1995, relativa al programa de acción comunitaria para la igualdad entre mujeres y hombres para el periodo 1996-2000, y elevado a principio de derecho originario por el Tratado de Ámsterdam (art. 2) donde la igualdad entre mujeres y hombres será proclamada como misión de la Comunidad (art. 2 TCEE) y como un objetivo a alcanzar en la ejecución de todas las políticas comunitarias (art. 3 TCEE). Igualmente son relevantes la Decisión del Consejo 2001/51/CEE, de 20 de diciembre de 2000, relativa al programa de acción comunitaria para la igualdad entre mujeres y hombres para el periodo 2000-2005, como la Directiva 2002/73/CE de 23 de septiembre de 2002, del Parlamento y el Consejo, de modificación de la Directiva 76/207/CEE, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo, y la Directiva 2006/74/CE de 5 de julio de 2006, del Parlamento y del Consejo, sobre la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre mujeres y hombres en asuntos de empleo y ocupación. Sobre el tratamiento de la igualdad de género en el marco de la Unión Europea T. FREIXES SANJUÁN, “La igualdad entre mujeres y hombres en el proceso de integración europea”, *Mujer y Constitución en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000, pp. 43 y ss. Igualmente puede consultarse el estudio más preciso de M^a L. BALAGUER CALLEJÓN “El mainstreaming de género y su articulación en el ordenamiento comunitario y estatal”, en *Libro Homenaje a G. Peces Barba. Entre la ética, la política y el Derecho*, vol. I, Dykinson, 2008, pp. 61 y ss.

²⁰ Y ello porque -continúa M^a L. BALAGUER- de su aplicación no se espera que la desigualdad disminuya, sino que definitivamente se erradique”. M^a L. BALAGUER CALLEJÓN, *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Cátedra, Madrid, 2005, p. 92.

²¹ Al respecto, vid. M^a L. BALAGUER CALLEJÓN, “Reformas estatutarias y reconocimiento de derechos. La transversalidad y los derechos de las mujeres en los EEAA, con especial referencia a Andalucía”, *Revista General de Derecho Constitucional*, nº 2, 2007.

²² Sobre las principales novedades introducidas por la nueva regulación véase A. RODRÍGUEZ, capítulo III “Igualdad de género”, en F. BALAGUER CALLEJÓN, *El nuevo Estatuto de Andalucía*, Tecnos, Madrid, 2007, pp. 45 y ss.

en beneficio de sectores, grupos o personas desfavorecidas”. Como puede advertirse, la fórmula estatutaria resulta más amplia y comprensiva del fenómeno discriminatorio, al refundir la recepción constitucional de la igualdad formal (art. 14 CE) y material (art. 9.2 CE) en un sólo precepto comprensivo de ambas vertientes del principio de igualdad, junto a la previsión de nuevas categorías especialmente susceptibles de acciones discriminatorias como las “características genéticas” o la “orientación sexual”, formulada ahora también como un nuevo derecho subjetivo (art. 35 EAA).

Por otro lado resulta paradigmático el enunciado normativo del artículo 15 de la norma estatutaria, en virtud del cual “se garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos”, así como el contenido del artículo 16 EAA donde se reconoce expresamente el derecho de las mujeres “a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas”. De este modo, el estatuyente andaluz no sólo completa el mandato de prohibición de discriminación en el ejercicio de los derechos por razón de sexo establecido en el artículo 14 de la norma estatutaria, sino que formula en un sentido positivo el mandato de igualdad efectiva entre mujeres y hombres, además de recoger de forma expresa la exigencia de la especial protección de las mujeres frente a la violencia doméstica²³. Ambos mandatos estatutarios han sido traducidos en dos regulaciones legales con unos objetivos muy claros de concreción de esas dos facetas de la igualdad de género: la ley 12/2007 recaída sobre las exigencias de promoción de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y la ley 13/2007 de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, ambas normas aprobadas el 26 de noviembre²⁴. El contenido estatutario se completa con la proyección de las políticas de género en el ámbito educativo expresadas en la exigencia de incorporación de los valores de igualdad entre mujeres y hombres en los planes educativos (art. 21.8 EAA)²⁵ y, como se ha indicado con anterioridad, con el reconocimiento de un nuevo derecho en el artículo 35 EAA conforme al cual “toda persona tiene derecho a que se respete su orientación sexual y su identidad de género. Los poderes públicos promoverán políticas para garantizar el ejercicio de este derecho”.

Resulta pues destacable esta nueva regulación donde se asume de forma clara el doble contenido del principio de igualdad con la consiguiente proyección en las políticas públicas de los poderes autonómicos. Porque, parece fuera de duda que la recepción estatutaria de las medidas de acción positiva en el art. 14 EA contiene un mandato a los poderes públicos autonómicos para que realicen actuaciones dirigidas a la consecución de la igualdad material. Y es que la cláusula de la igualdad promocional vendría a exigir una especial atención de los poderes públicos respecto de las situaciones reales de desigualdad con el fin de establecer medidas concretas destinadas a conseguir una equiparación de los sujetos o grupos sociales que se encuentran en situaciones reales de desigualdad²⁶. De este modo, la igualdad no sólo exige un trato igual entre hombres y mujeres sino que por su sentido finalista, comporta el establecimiento de medidas

²³ La actividad realizada desde hace años el Gobierno andaluz dirigida a eliminar la violencia de género se ha centrado en el desarrollo de dos Planes contra la violencia hacia las mujeres, el I Plan vigente para el periodo 1998-2000 y el II Plan aprobado y desarrollado durante el periodo 2001-2004

²⁴ Para un primer comentario sobre distintos aspectos de ambas normas legales vid. el monográfico dedicado *por Artículo 14. Una perspectiva de género*, nº 26, diciembre de 2007.

²⁵ Según la redacción de este precepto “Los Planes educativos de Andalucía incorporarán los valores de la igualdad entre hombres y mujeres y la diversidad cultural en todos los ámbitos de la vida política y social”.

²⁶ Esto es, como afirma M^a L. BALAGUER, “Los poderes públicos resultan constitucionalmente obligados a la consecución de la igualdad como objetivo teleológico incumbente al Estado. De ahí el que se le pueda exigir a los poderes públicos, respecto de la menor exigencia a la iniciativa privada, en la consecución de esa igualdad”, en *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*, Cátedra, Madrid, 2005, pp.105 y 106.

correctivas o reequilibradoras de las desigualdades sociales preexistentes respecto a la mujer, como sujeto colocado históricamente en una situación de inferioridad.

La legitimidad constitucional de estas medidas correctivas resulta avalada por una larga y consolidada trayectoria jurisprudencial, donde la existencia de situaciones reales de desigualdad revierte en el mandato constitucional de igualdad promocional dirigido a los poderes públicos²⁷ como un fin esencial del Estado social y democrático de Derecho²⁸. La abundante jurisprudencia constitucional recaída sobre esta materia²⁹ refleja la complejidad y los diversos ámbitos de proyección de esta dimensión positiva y finalista de la igualdad compensatoria a favor de las mujeres. Y es que el marco constitucional redefine pues el derecho a la igualdad como un derecho a la diferenciación, como un «derecho desigual igualatorio» que permite tratamientos diferenciados en beneficio de la mujer³⁰, siempre que la necesidad de la adopción de la medida positiva supere el juicio de constitucionalidad, esto es, sea razonable y proporcional con el fin que se pretende conseguir con su adopción³¹. La igualdad así entendida no sólo exige un trato igual entre hombres y mujeres sino que por su dimensión material conlleva la admisibilidad de acciones dirigidas a erradicar la situación de desigualdad social de las mujeres.

En este contexto merece especial atención la proyección de estas medidas o acciones positivas en el ámbito de la representación política, traducido legalmente en el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales introducido en la Ley Orgánica de Régimen Electoral mediante la reforma realizada por la disposición adicional segunda de la LOI³². La inserción de ese principio cuenta con el respaldo que ofrecen los

²⁷ Vid. al respecto entre otras las SSTC 128/1989, 19/1989, 216/1991, 229/1992, 28/1992

²⁸ Entre otras vid. las SSTC 83/1984/3, 8/1986, 269/1994/4. Esta jurisprudencia ha sido confirmada en la STC 12/2008/4 Entre otros argumentos el Tribunal Constitucional recurre a la correcta comprensión del alcance de la caracterización del Estado social y democrático de Derecho y en particular del art. 9.2. CE “deriva la justificación constitucional de que los cauces e instrumentos establecidos por el legislador faciliten la participación de todos los ciudadanos, removiendo, cuando sea preciso, los obstáculos de todo orden, tanto normativos como fácticos, que la impidan o dificulten y promoviendo las condiciones garantizadoras de la igualdad de los ciudadanos. En este punto cabe añadir que la igualdad sustantiva no sólo facilita la participación efectiva de todos en los asuntos públicos, sino que es un elemento definidor de la noción de ciudadanía”.

²⁹ Sobre estas cuestiones pueden consultarse entre otras las SSTC 83/1984, 8/1986, 128/1987, 18/1988, 19/1989, 76/1990, 229/1992, 269/1994, 16/1995. Para un estudio sobre esta jurisprudencia vid. J. A. MONTILLA MARTOS, “El mandato constitucional de la promoción de la igualdad real y efectiva en la jurisprudencia constitucional. Su integración con el principio de igualdad”, en *Estudios de Derecho Público. Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, I. Tecnos, Madrid, pp. 437 y ss.

³⁰ Sobre la existencia de un “modelo de la especificación por medio de la igualdad como diferenciación” G. PECES-BARBA MARTÍNEZ, “De la igualdad normativa a la igualdad de hecho. La cuotas femeninas en las elecciones”, en J. A. LÓPEZ GARCÍA y J. ALBERTO DEL REAL (editores), *Los Derechos: entre la ética, el poder y el Derecho*, Dykinson, Madrid, 2000, pp. 169 y ss., p. 176. Igualmente sobre el derecho desigual igualatorio y la jurisprudencia constitucional vid. D. GIMÉNEZ GLUCK, *Juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*, Bosch, Barcelona, 2004; A. RUBIO CASTRO, “La constitucionalidad de las diferencias”, *Revista Jurídica de Igualdad de Género*, nº 1, 2007, pp. 81 y ss.

³¹ En esta línea puede consultarse las SSTC 128/1987, 18/1988, 19/1989, 76/1990, 229/1992, 16/1995. Sobre los elementos o requisitos que garantizan la constitucionalidad de las medidas de acción positiva vid. M^a A. MARTÍN VIDA, *Fundamento y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, Civitas, Madrid, 2002, en especial, pp. 109 y ss.

³² La disposición adicional primera de la LOI define el principio de presencia o composición equilibrada en siguientes términos: “A los efectos de esta Ley, se entenderá por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento”. La disposición adicional segunda de modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 15 de junio del Régimen Electoral General, añade un nuevo artículo 44 bis a la LOREG en virtud del cual las candidaturas que se presenten a la elecciones al Congreso, Senado, municipios, Asambleas legislativas las Comunidades Autónomas y al Parlamento Europeo “deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el

argumentos de constitucionalidad expresados durante años por un sector de la doctrina³³, la mayoría de ellos expuestos y confirmados en la STC 12/2008, de 29 de enero³⁴. El exacto contenido de la reforma de la ley electoral no establece una medida que favorezca a un sexo sobre otro, “sino una fórmula de equilibrio entre sexos, que tampoco es estrictamente paritaria, en cuanto que no impone una total igualdad entre hombres y mujeres, sino la regla de que unos y otras no podrán integrar las candidaturas electorales en una proporción inferior al 40 por 100 (o lo que es lo mismo, superior al 60 por 100)”. Se trata por tanto de una acción legislativa que tiene un efecto “bidireccional, en cuanto que esa proporción se asegura igualmente a uno y otro sexo” (STC 12/2008/3). El respeto a los límites constitucionales marcado por las exigencias de motivación, razonabilidad y proporcionalidad son determinantes para la legitimidad constitucional de la actuación del legislador. Como también el objetivo que se persigue con la introducción de este principio, actividad presidida por la necesidad de cumplir con una exigencia básica en el constitucionalismo democrático de garantizar a todos los sujetos titulares de los derechos de participación política, su ejercicio en condiciones de igualdad³⁵. El sistema no se sostiene pues en la idea de “discriminación inversa” a favor de las mujeres sino en su carácter bidireccional para hombres y mujeres, lo que elimina la acción legislativa del ámbito de las acciones o medidas positivas, y lo realiza mediante una técnica jurídica adecuada y proporcionada a los fines engarzados en el sistema de valores y principios constitucionalmente consagrados, al optar por un mecanismo que favorece la representación equilibrada de ambos sexos en términos de mínimos y máximos.

El Estatuto de Autonomía de Andalucía, se hace eco de ese tradicional déficit de representación de la mujer en el ejercicio del poder político y, en consecuencia, contribuye al logro de ese objetivo establecido por la idea de democracia paritaria de repartir (no de forma igual pero si) de forma equilibrada el ejercicio del poder político entre mujeres y hombres y el reparto de las tareas públicas. Las exigencias de alcanzar un equilibrio en el marco de la representación política se contemplan en el EA en dos ámbitos diferentes. En primer lugar, en

cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico”. En todo caso, esta norma contiene dos excepciones en su aplicación: 1) respecto de las candidaturas que se presenten en municipios con un número igual o inferior a 3000 habitantes y 2) respecto de las candidaturas que se presenten en islas con un número igual o inferior a 5000 habitantes.

³³ Para un desarrollo de estos argumentos frente a las críticas a las medidas de paridad electoral, vid. entre otros, los trabajos de M^a A. TRUJILLO, “La paridad política”, *Mujer y Constitución en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000, pp. 355 y ss, P. BIGLINO CAMPOS, “Las Mujeres en los partidos políticos: representación, igualdad y cuotas internas”, *Mujer y Constitución en España*, op. cit, pp. 409 y ss, en especial, 412 a 414. M^a L. BALAGUER CALLEJÓN, “Desigualdad compensatoria en el acceso a cargos representativos en el ordenamiento jurídico constitucional español, Situaciones comparadas”, *Mujer y Constitución en España*, op. cit. pp. 385 y ss; igualmente de esta última autora puede consultarse su posterior desarrollo en *Mujer y Constitución*, op. cit. pp. 125 a 155. O. SALAZAR, *Las cuotas electorales femeninas: una exigencia del principio de igualdad sustancial*, Diputación Provincial de Córdoba, Córdoba, 2001

³⁴ El citado pronunciamiento resuelve las dudas sobre constitucionalidad de la introducción de este principio, fundamentadas en la presunta lesión de hasta cinco derechos y principios básicos del sistema democrático: el principio de igualdad en el ejercicio del sufragio pasivo (el artículo 14 en relación con el 23.2 de la Constitución), el derecho de participación política (art. 23 CE), el derecho de asociación en partidos políticos (artículos 6 y 22 del texto constitucional), la libertad (ideológica) de los partidos políticos para la presentación de candidaturas (art. 16 y 20.1 a) CE y, por último, la quiebra del principio de unidad de pueblo. (STC 12/2008/5, 6 y 9) Un Comentario inmediato a los principales aspectos tratados en la STC 12/2008 sobre este extremo en P. BIGLINO CAMPOS, “Variaciones sobre las listas electorales de composición equilibrada. (Comentario a la STC 12/2008)”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 83, 2008, pp. 277 y ss.

³⁵ En efecto, el principio de presencia o composición equilibrada se incorpora con el objetivo esencial de tratar, según la propia ley “de asegurar una representación suficientemente significativa de ambos sexos en órganos y cargos de responsabilidad”, con la que “mejorar la calidad de esa representación y con ella de nuestra propia democracia” (Exposición de Motivos, III).

materia electoral, el artículo 105.2 EA establece como un mandato al legislador electoral autonómico la introducción de “criterios de igualdad de género para la elaboración de las listas electorales”. Es claro que los términos de la reforma de la legislación orgánica antes referida precisa esta fórmula estatutaria pues el legislador estatal, en el ejercicio de su competencia exclusiva para determinar las condiciones básicas que garanticen la igualdad del ejercicio de los derechos de todos en el conjunto del Estado (artículo 149.1.1 de la CE)³⁶, fija como condición común y válida para todos los procesos electorales, el porcentaje mínimo del cuarenta por ciento de presencia de cualquiera de los sexos en las candidaturas que se presenten a cualquiera de las instituciones de representación política (del Estado, Comunidades Autónomas, municipios e instancias europeas). En todo caso, se trata de un porcentaje mínimo para las elecciones a los Parlamentos autonómicos pues la legislación electoral específica podrá contemplar medidas destinadas a favorecer una mayor representación política de las mujeres en las Asambleas legislativas autonómicas (disposición adicional segunda LOI).

En efecto, por un lado según advierte el propio legislador los preceptos contenidos en el Título Preliminar, el Título I, el capítulo II del Título II, los artículos 28 a 31 y la disposición adicional primera, son normas dictadas al amparo de la competencias estatal prevista en el artículo 149.1.1 CE para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos (disposición final primera, apartado primero). Asimismo, conviene destacar que la regulación establecida en las disposiciones adicionales primera, segunda y tercera tiene carácter orgánico (disposición final segunda). El doble carácter orgánico y de “condición básica” de la disposición adicional primera arroja importantes efectos sobre la efectividad del principio de composición o presencia equilibrada, pues al ser definida por la Ley Orgánica de Igualdad como un mínimo común uniforme para el conjunto del Estado³⁷, el legislador estatal condiciona el ejercicio de las competencias que las Comunidades Autónomas puedan desarrollar en materia de igualdad de género³⁸. Pero además, con el carácter orgánico

³⁶ Dentro de esas “condiciones mínimas” fijadas por el legislador estatal, cuya efectividad se extiende al conjunto del Estado, se incluyen contenidos tan destacables para el ámbito de la participación política como el principio de representación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales, en la toma de decisiones (artículo 14.4) y en los nombramientos y designaciones de cargos de responsabilidad realizados por los poderes públicos (artículo 16), la transversalidad del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres (artículo 15) y la importante reforma prevista en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

³⁷ Conforme a la jurisprudencia constitucional “el art. 149.1.1 CE, más que delimitar un ámbito material excluyente de toda intervención de las comunidades autónomas, lo que contiene es una habilitación para que el Estado condicione –mediante, precisamente, el establecimiento de una “condiciones básicas” uniformes- el ejercicio de esas competencias autonómicas con el objeto de garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales”, (STC 173/1998/9, párrafo 3). Sobre este título competencial del Estado, el Tribunal Constitucional también precisaría que se trata de un título “que faculta al Estado para regular las condiciones no ya que establezcan, sino que garanticen la igualdad sustancial de los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales (STC 152/1988/4). Igualmente, la jurisprudencia constitucional advertiría que “condiciones básicas” no es sinónimo de “legislación básica”, “bases” o “normas básicas”. Según afirma el Tribunal Constitucional, “el art. 149.1.1 CE, en efecto, no ha atribuido al Estado la fijación de las bases sobre los derechos y libertades constitucionales, sino sólo el establecimiento -eso sí, entero- de aquellas condiciones básicas que tiendan a garantizar la igualdad”, (STC 61/1997).

³⁸ Sobre la definición de lo básico en la doctrina y la evolución del concepto en la jurisprudencia constitucional, vid. entre otros, A. BAYONA I ROCAMORA, “La evolución del concepto de competencia básica en la doctrina y jurisprudencia constitucional”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 45, 1985, J. JIMÉNEZ CAMPO, “¿Qué es lo básico? Legislación compartida en el Estado Autonómico”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 27, 1989, pp. 39 y ss. F. CAAMAÑO, “El abandono de lo básico. Estado autonómico y mitos fundacionales. A propósito de la L. O. 1/2000, de modificación de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional”, en *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario*, 12-13, Murcia, 2000-2001; pp. 87 y ss. J. A. MONTILLA MARTOS, “Los elementos formales en el proceso de producción normativa de lo básico”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 68, 2003, pp. 89 y ss. del mismo autor “La articulación normativa bases-desarrollo al incorporar el Derecho europeo en el Estado Autonómico”, en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, nº 2,

de algunos de sus preceptos se vuelve a conectar las facultades legislativas estatales y autonómicas en materia electoral y, en ese sentido, constituye una nueva muestra de la necesaria articulación entre la legislación orgánica y la ordinaria³⁹. La trascendencia que tiene esta regulación estatal para la realización efectiva del principio de igualdad en el ámbito político es pues manifiesta, dada la amplitud de las medidas y su extensión al conjunto del Estado. Los legisladores electorales autonómicos deben partir y respetar los mínimos marcados por el legislador estatal respecto al porcentaje de presencia de mujeres y hombres en las candidaturas electorales. Pero, a partir de ahí podrán establecer medidas favorecedoras del sexo tradicionalmente menos representado en las instituciones políticas autonómicas, incrementando de ese modo la efectividad del principio de presencia o composición equilibrada en el particular ámbito territorial de la Comunidad Autónoma.

Pues bien, la necesidad de incrementar la participación de la mujer en los espacios de decisión política y mejorar con ello la calidad del sistema democrático en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía sería asumida como un objetivo y principio de actuación del legislador andaluz con anterioridad a su inclusión en la regulación orgánica. En efecto, esta cuestión sería el objeto de la reforma de la ley electoral andaluza en el año 2005 para introducir la obligatoriedad de alternar hombres y mujeres en las candidaturas a las elecciones autonómicas. Por otra parte, el EAA recoge el principio de presencia equilibrada de ambos sexos como un criterio que debe regir los procesos de nombramiento y designación de las personas que integran las instituciones y órganos que corresponda realizar al Parlamento de Andalucía (art. 107 EA)⁴⁰. La exigencia de respeto a este principio se extiende también a los procesos de nombramiento de los titulares de los órganos directivos de la Administración de la Comunidad Autónoma, cuya designación corresponda al Consejo de Gobierno o a sus miembros, así como de los titulares de los órganos colegiados o consultivos de la Comunidad Autónoma (art. 135 EA)⁴¹. A diferencia de la regulación anterior, donde la redacción del precepto elimina cualquier duda respecto a la imposición del principio, en este supuesto la obligación de respeto es sólo mediata pues sólo afectará directamente en la medida en que sea concretada por el legislador⁴². Esta exigencia se traslada a la legislación específica relativa a determinados órganos de la Comunidad Autónoma, como es el caso del Consejo Consultivo de Andalucía, cuya composición debe responder desde la aprobación de la ley 4/2005, de 8 de abril, a idénticos criterios de representación equilibrada de mujeres y hombres⁴³. Como también alcanza a la composición del Gobierno autonómico, según prevé la ley 6/2006, de 26 de octubre, del Gobierno⁴⁴.

2004, pp. 207 y ss; E. ÁLVAREZ CONDE, "La legislación básica del Estado como parámetro de validez de la normativa autonómica", en *Revista Española de la Función consultiva*, nº 2, 2004, pp.23 y ss.

³⁹ Sobre las relaciones entre ley orgánica y ley ordinaria, vid. F. BALAGUER CALLEJÓN, *Fuentes del Derecho*, Tecnos, Madrid, vol. II, 1992.

⁴⁰ El artículo 107 rubricado *Presencia equilibrada de hombres y mujeres en los nombramientos y designaciones*, dispone: "En los nombramientos y designaciones de instituciones y órganos que corresponda efectuar al Parlamento de Andalucía regirá el principio de presencia equilibrada entre hombres y mujeres".

⁴¹ Según la redacción de este precepto, "Una ley regulará el principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres en el nombramiento de los titulares de los órganos directivos de la Administración andaluza cuya designación corresponda al Consejo de Gobierno o a los miembros del mismo en sus respectivos ámbitos. El mismo principio regirá en los nombramientos de los órganos colegiados o consultivos que corresponda efectuar en el ámbito de la Administración andaluza".

⁴² Esta concreción sería ya realizada en el derogado art. 140 de la ley 18/2003, de 29 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas de la Comunidad Autónoma andaluza, donde expresamente se recogía la exigencia de composición paritaria en términos de presencia equilibrada en la creación, modificación o renovación de los órganos consultivos y de asesoramiento de la Administración de la Junta de Andalucía.

⁴³ Conforme al artículo 5 de la ley del Consejo Consultivo de Andalucía, "El Consejo Consultivo está constituido por el Presidente, los Consejeros Permanentes, los Consejeros electivos y los Consejeros natos. Estará asistido por el Secretario General, que actuará con voz y sin voto. Su composición y posterior renovación responderá a criterios de participación paritaria de hombres y mujeres. A tal efecto, ambos sexos deberán estar representados en, al menos,

2.2. La igualdad de género como objetivo y principio orientador de la actuación de los poderes públicos autonómicos

Como se ha indicado la regulación estatutaria en materia de igualdad género contiene el reconocimiento expreso de derechos subjetivos de prestación o protección que como tales son exigibles a los poderes públicos. Pero también la opción decidida del legislador estatutario a favor de la igualdad de género se traduce en un mandato dirigido a los poderes públicos para que mediante unas políticas orientadas a la plena equiparación laboral entre hombres y mujeres y a la conciliación de la vida laboral y familiar (artículo 37.1.11º), logren garantizar y asegurar el ejercicio de esos derechos, además de elevar la exigencia igualdad entre mujeres y hombres a la categoría de objetivo esencial de la Comunidad Autónoma. En efecto, la primera referencia al compromiso adquirido a favor de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres se halla recogida en el Título Preliminar, donde entre los “objetivos básicos de la Comunidad Autónoma” el artículo 10 recoge un triple contenido: a) por un lado una cláusula de igualdad promocional similar a la prevista en el artículo 9.2 CE, a la que añade una referencia expresa a la posibilidad de que se adopten medidas de acción positiva para su consecución⁴⁵; b) en segundo lugar, incorpora al Estatuto el concepto de democracia paritaria y la necesidad de participación plena de las mujeres en la vida social y de eliminación de toda discriminación en cualquier ámbito de la vida pública⁴⁶. De este modo, la realización de políticas propias en materia de igualdad entre hombres y mujeres aparece como un objetivo esencial de la Comunidad Autónoma, individualizado del objetivo general de promoción de la igualdad real y efectiva, lo que revierte en la recepción estatutaria de las facultades autonómicas para adoptar medidas de acción positiva orientadas a conseguir el objetivo general de la igualdad material y en la incorporación de la idea de democracia paritaria con el paralelo objetivo de eliminar cualquier tipo de discriminación; c) De acuerdo con estos objetivos, las políticas públicas andaluzas deberán incidir singularmente, entre otros ámbitos, en la conciliación de la vida familiar y laboral y la especial garantía de puestos de trabajo para las mujeres, exigencia elevada a categoría de objetivo básico de la Comunidad Autónoma⁴⁷.

Como complemento del reconocimiento de los derechos subjetivos en esta materia y objetivos básicos establecidos en el artículo 10 de la reforma, el artículo 37 EAA concreta la igualdad de género como principio informador y orientador de la actuación de todos los poderes públicos autonómicos, y cuya actividad deberá dirigirse en este ámbito a la lucha contra el sexismo y la plena equiparación laboral entre hombres y mujeres y la conciliación de la vida

un 40 por ciento de los miembros de cada caso designados. De esta regla se excluirán aquellos que fueren designados en función del cargo específico que desempeñen o hubieren desempeñado”.

⁴⁴ Conforme al artículo 18.3 de la ley del Gobierno “En las designaciones de las personas integrantes del Consejo de Gobierno que realice el Presidente o Presidenta de la Junta de Andalucía, cada sexo estará representado en, al menos, un 40 por ciento”.

⁴⁵ Según dispone el art. 10.1 EAA “La Comunidad Autónoma de Andalucía promoverá las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que integra sean reales y efectivas; removerá los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y fomentará la calidad de la democracia facilitando la participación de todos los andaluces en la vida política, económica, cultural y social. A tales efectos, adoptará todas las medidas de acción positiva que resulten necesarias”.

⁴⁶ Según el art. 10.2 EAA “La Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluces, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquella en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social”

⁴⁷ Conforme al apartado tercero del art. 10 EAA, “la Comunidad Autónoma en defensa del interés general, ejercerá sus poderes con los siguientes objetivos básicos: 1º (...) la conciliación de la vida familiar y laboral y la especial garantía de puestos de trabajo para las mujeres y las jóvenes generaciones de andaluces”

laboral y familiar⁴⁸ La preocupación por garantizar la igualdad real en el ámbito laboral y la necesidad de establecer mecanismos que hagan posible la conciliación de la vida laboral y personal se recoge igualmente en el título estatutario dedicado al empleo, donde ambas perspectivas son objetivo de una regulación específica (arts. 167 y 168 EA)⁴⁹. La efectividad de la igualdad de género como principio rector condiciona la actividad del conjunto de poderes públicos, en particular del legislador, que deberá impulsar medidas legislativas al respecto, de la actividad judicial y de la actuación administrativa cuya eficacia y eficiencia estará igualmente condicionada por este principio⁵⁰. Así pues, la inclusión de la igualdad de género como un objetivo de la Comunidad Autónoma y singularmente como un principio rector de las políticas públicas autónomas informa todo el ordenamiento jurídico autonómico y orienta la actuación de los poderes públicos en su acción diaria con el fin de garantizar y asegurar el respeto a la igualdad entre las mujeres y los hombres.

Por último, resulta destacable la asunción estatutaria de la competencia autonómica en materia de igualdad de género (art. 73 EA), en virtud de la cual la Comunidad Autónoma asume dos tipos de competencias, dependiendo del ámbito en el que se fomente la igualdad: unas en exclusiva respecto a las cuales asume facultades normativas y ejecutivas y de promoción de la igualdad y de planificación en materia de políticas para la mujer; y otras compartidas con el Estado cuando se trate de realizar actuaciones en el marco de la lucha contra la violencia de género⁵¹. A partir de esta regulación estatutaria, mediante la cual el texto del Estatuto de Autonomía ofrece un nuevo ámbito de actuación a la Comunidad Autónoma en materia de

⁴⁸ De acuerdo con la redacción de este precepto: "1. Los poderes públicos de la Comunidad autónoma orientarán sus políticas públicas a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en el Capítulo anterior y alcanzar los objetivos básicos establecidos en el artículo 10, mediante la aplicación efectiva de los siguientes principios rectores:

2º. La lucha contra el sexismo, la xenofobia, la homofobia y el belicismo, especialmente mediante la educación en valores que fomenten la igualdad, la tolerancia, la libertad y la solidaridad"

11º La plena equiparación laboral entre hombres y mujeres y así como la conciliación de la vida laboral y familiar.

2. Los anteriores principios se orientarán además a superar las situaciones de desigualdad y discriminación de las personas y grupos que puedan derivarse de sus circunstancias personales o sociales o de cualquier otra forma de marginación o exclusión".

⁴⁹ Al respecto, el art. 167 EA dispone que "los poderes públicos garantizarán el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, en el acceso a la ocupación la formación y promoción profesional, las condiciones de trabajo, incluida la retribución, así como que las mujeres no sean discriminadas por causa de embarazo o maternidad". Por otra parte, el art. 168 EA en materia de conciliación de la vida laboral, familiar y personal, establece que "La Comunidad Autónoma impulsará políticas que favorezcan la conciliación del trabajo con la vida personal y familiar"

⁵⁰ Al respecto, el art. 40.2 EA establece expresamente que los poderes públicos "adoptarán las medidas que sean necesarias para el efectivo cumplimiento de estos principios, en su caso, mediante el impulso de la legislación pertinente, la garantía de una financiación suficiente y la eficacia y eficiencia de las actuaciones administrativas".

⁵¹ Artículo 73: "1 Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el art. 149.1.1ª de la Constitución, incluye, en todo caso:

a) La promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos.

Se atribuye expresamente a la Comunidad Autónoma de Andalucía la facultad de dictar normativas propias o de desarrollo en esta materia.

b) La planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo.

c) La promoción del asociacionismo de mujeres.

2. Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido este tipo de violencia".

igualdad de género, concretando y ampliando sus facultades normativas y ejecutivas, el desarrollo legislativo en esta materia ha sido expresado de forma muy destacable como se analiza en las páginas siguientes en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

3. EL LEGISLADOR AUTONÓMICO ANTE LA EXIGENCIA DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES.

Uno de los contenidos estatutarios con mayores posibilidades de irradiación material y proyección legal es el referido a las exigencias de garantía de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres expresado tanto como objetivo y principio de la Comunidad Autónoma y como derecho subjetivo, mandato y objetivo que se extienden a todos los ámbitos de la vida pública (arts. 10.2, 15 y 38 EAA). La respuesta del legislador autonómico ante esta exigencia se halla en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre (en adelante LAI), cuya redacción ha estado guiada por el objetivo global de eliminar toda manifestación de discriminación hacia las mujeres y conseguir la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres. La aprobación de la ley se enmarca en el contexto político y legal desarrollado durante los últimos años a nivel internacional y europeo a favor de la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres e incorporado a nivel nacional en la LOI 3/2007, de 22 de marzo como marco general de desarrollo de la igualdad de oportunidades. En este contexto, el legislador andaluz adquiere el compromiso de “contribuir a la superación histórica de la desigualdad de la mujer en Andalucía” (Exposición de Motivos, IV LAI) y lo hace asumiendo como objetivo esencial “garantizar el cumplimiento de la transversalidad como instrumento imprescindible para el ejercicio de las competencias autonómicas en clave de género” (Exposición de Motivos, VI LAI). La actividad legislativa continúa pues el proceso desarrollado desde hace años por los poderes autonómicos en distintas facetas de la igualdad de género y, dado su objetivo y ámbito de aplicación⁵², completa para el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma el marco normativo predeterminado por los textos internacionales y las normas constitucionales, estatutarias y legales aprobadas para hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres.

3.1. Principios generales de actuación e instrumentos para la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas

En el diseño de este marco general para la promoción de la igualdad de género en la Comunidad Autónoma de Andalucía el legislador fija una serie de principios generales destinados a hacer efectiva la igualdad y que deberán presidir la actuación de los poderes públicos, así como unos mecanismos específicos destinados a integrar la igualdad de género en todas las políticas públicas. De acuerdo con estas previsiones, la actividad de los poderes públicos estará regida por hasta catorce principios recogidos en el art. 4 LAI y orientados a hacer efectivo el mandato de promoción de la igualdad: (1) la igualdad de trato entre mujeres y hombres, (2) el establecimiento de medidas dirigidas a eliminar la discriminación, (3) el reconocimiento de la maternidad como un valor social y la consideración de la paternidad en un

⁵² Conforme el artículo 1 de la LAI, “constituye el objeto de esta Ley hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución y 15 y 38 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, seguir avanzando hacia una sociedad más democrática, más justa y más solidaria”. Respecto a su ámbito de aplicación, el art. 2.1 de la LAI precisa que “La presente Ley será de aplicación en todo el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía”, lo que implica su vinculación al conjunto de órganos de la Administración autonómica y local, sus organismos autónomos, empresas, consorcios, fundaciones y demás entidades con personalidad jurídica propia con representación directa de la Junta de Andalucía o los entes locales, así como al sistema universitario andaluz. Igualmente, el apartado 3 del art. 2 de la ley establece que “será de aplicación a las personas físicas y jurídicas, en los términos establecidos en la presente Ley”.

contexto de corresponsabilidad, (4) el fomento de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en las tareas propias del ámbito familiar y doméstico, (5) la adopción de medidas específicas orientadas a eliminar las desigualdades de hecho por razón de sexo (6) la especial protección de la mujeres frente a situaciones que generen múltiples situaciones de discriminación, (7) la promoción en el acceso a los recursos y su participación plena en la sociedad de las mujeres que viven en el medio rural, (8) la participación equilibrada de mujeres y hombres en los órganos y ámbitos de decisión y representación política, (9) el impulso de relaciones de colaboración, coordinación y cooperación con otras administraciones, instituciones y agentes sociales, (10) la adopción de las medidas que sean necesarias para eliminar el uso sexista del lenguaje y garantizar un uso igualitario de la imagen de las mujeres y los hombres, (11) la adopción de medidas de conciliación entre la vida familiar y laboral, (12) el impulso de la igualdad real en las relaciones entre particulares, (13) la efectiva incorporación de la igualdad de género y la coeducación en el sistema educativo, (14) la adopción de medidas dirigidas a garantizar la igualdad en el ámbito laboral.

La delimitación de cada uno de estos principios esenciales de actuación implica la aceptación por parte del legislador de una realidad subyacente: la existencia de situaciones reales de desigualdad entre mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma. Por eso, la ley formula en primer lugar y con alcance global, el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres y en esa medida, se mueve en el terreno de la exigencia común a ambos sexos de respeto al principio de igualdad, si bien en determinados supuestos el logro de esa exigencia se proyecta especialmente sobre las mujeres dada la posición de desigualdad objetiva en que se encuentran en espacios concretos del desarrollo de su vida pública o privada⁵³. Esto conlleva la necesaria adopción de medidas destinadas, en un sentido negativo, a eliminar las situaciones de discriminación existentes y, en un sentido positivo, a lograr la plena equiparación de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida familiar, personal y profesional.

Por otra parte, la ley andaluza consagra en el Título I mecanismos específicos orientados a insertar la perspectiva de género en las políticas públicas que se desarrollen en el territorio andaluz. La incorporación del principio de transversalidad se eleva como el instrumento protagonista en esta opción legislativa a favor de la igualdad de género. Esta medida ha sido incorporada expresamente por el legislador estatal como el principio fundamental en la articulación normativa de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, delimitando su significado y alcance⁵⁴. El legislador orgánico asume pues la exigencia de proyectar la regulación

⁵³ En este punto por tanto, la ley andaluza coincide en el modo de actuar con el legislador orgánico ya que ambas normas fijan el principio de igualdad de trato entre los dos sexos como principio general de actuación, aunque su concreción recaiga en no pocas ocasiones en medidas o actuaciones dirigidas singularmente a las mujeres con el fin de eliminar la situación de desventaja que este colectivo sufre en amplias facetas del desarrollo de su vida. Sobre el alcance del principio de igualdad de trato y oportunidades en la Ley Orgánica para la Igualdad efectiva entre mujeres y hombres, vid. el comentario realizado por R. VALPUESTA FERNÁNDEZ, en *Actualidad*, 19, Centro de Estudios Andaluces, septiembre de 2007, pp. 9 y ss.

⁵⁴ Al respecto la Exposición de Motivos, III de la LOI afirma que “La mayor novedad de esta ley radica, con todo, en la prevención de conductas antidiscriminatorias y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad. Tal opción implica necesariamente una proyección del principio de igualdad sobre los diversos ámbitos del ordenamiento de la realidad social, cultural y artística, en que pueda generarse o perpetuarse la desigualdad. De ahí la consideración de la dimensión transversal de la igualdad, seña de identidad del moderno derecho antidiscriminatorio, como principio fundamental del presente texto”.

Igualmente resulta interesante la formulación de la transversalidad recogida en el art. 15 LOI según el cual “El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las Administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición de su presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades”.

de la igualdad sobre todos los ámbitos territoriales (estatal, autonómico y local) y sobre todos los espacios de la realidad social, política o económica donde resulte necesario garantizar su respeto y promover su realización efectiva. Para ello se sirve de la competencia estatal para regular las condiciones básicas que aseguren la igualdad de todos en el ejercicio de los derechos constitucionales (art. 149.1.1ª CE) definiendo las condiciones básicas comunes para la efectividad de la igualdad de género y desarrollando aquellos ámbitos que recaen directamente en el ejercicio de las competencias estatales. La definición de la transversalidad como mínimo común uniforme para el conjunto del Estado (Disposición final primera, apartado 1 de la LOI) condiciona el ejercicio de las competencias autonómicas en esta materia, de modo que este principio se eleva como un elemento necesario del desarrollo normativo y la ejecución de las políticas autonómicas en materia de igualdad de género.

Como consecuencia de estas previsiones, en la legislación andaluza para la promoción de la igualdad real la transversalidad es considerada como el instrumento que permite “integrar la perspectiva de género en el ejercicio de las competencias de las distintas políticas y acciones públicas” (art. 3.5 LAI). Su recepción como contenido mínimo y común en la regulación normativa de la igualdad de género se halla en el art. 5 LAI donde se contiene un mandato dirigido a los poderes públicos para que potencien la inclusión de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas y actuaciones de los poderes públicos autonómicos, en particular, en los procedimientos de elaboración y aplicación de las disposiciones normativas autonómicas, adaptándolas de acuerdo con las prioridades y necesidades propias de las mujeres y los hombres con el fin de eliminar las situaciones de discriminación y fomentar la igualdad real⁵⁵. Como efecto inmediato de esta previsión, la propia ley asume una regulación transversal de la igualdad de género que se proyecta sobre los más diversos ámbitos de actuación del poder público. Así, en el Título II de la LAI se establecen medidas para promover la igualdad de género una pluralidad de ámbitos de desarrollo de la vida: en la enseñanza, el empleo, la conciliación de la vida laboral, familiar y personal, la salud y el bienestar social, urbanismo y vivienda, nuevas tecnologías, mundo rural, participación social, política y económica e imagen y medidas de comunicación social.

Por otro lado, la ley incorpora instrumentos presentes ya desde hace algunos años en el diseño, la planificación y la ejecución de numerosas políticas públicas, singularmente expresados en tres técnicas concretas: En primer lugar, en la obligatoriedad del informe de evaluación de impacto de género en los proyectos de ley y de reglamento y los planes aprobados por el Consejo de Gobierno, ahora ampliado para todos los poderes públicos de Andalucía y el desarrollo del conjunto de las competencias autonómicas. El informe de evaluación de impacto de género deberá contener los indicadores de género, mecanismos y medidas que resulten necesarias para el logro del objetivo final de eliminar diferencias entre sexos y promover la igualdad real (art. 6 LAI)⁵⁶. En segundo lugar, la evaluación del impacto de género se proyecta

⁵⁵ Según la redacción prevista en el art. 5 LAI, “Los poderes públicos potenciarán que la perspectiva de la igualdad de género esté presente en la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, de las políticas en todos los ámbitos de actuación, considerando sistemáticamente las prioridades y necesidades propias de las mujeres y de los hombres, al objeto de adaptarlas para eliminar los efectos discriminatorios y fomentar la igualdad de género”

⁵⁶ Los términos del artículo 6 LAI son los siguientes: 1. Los poderes públicos de Andalucía incorporarán la evaluación del impacto de género en el desarrollo de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad entre hombres y mujeres. 2. Todos los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Consejo de Gobierno incorporarán, de forma efectiva, el objetivo de la igualdad por razón de género. A tal fin, en el proceso de tramitación de esas decisiones, deberá emitirse, por parte de quien reglamentariamente corresponda, un informe de evaluación del impacto de género del contenido de las mismas. 3. Dicho informe de evaluación de impacto de género irá acompañado de indicadores pertinentes en género, mecanismos y medidas

especialmente en el procedimiento de elaboración de la ley de presupuestos de la Comunidad Autónoma, considerado como un “elemento activo en la consecución de forma efectiva del objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres” (art. 8.1 LAI). Por esa razón, el anteproyecto de ley de presupuestos deberá estar acompañado del correspondiente informe emitido por la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos, dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda, en el que participará igualmente el Instituto Andaluz de la Mujer⁵⁷. Por último, en la recepción del principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de dirección y colegiados de la Administración autonómica en cuya designación participe el Consejo de Gobierno, regulación que se suma a la prevista con anterioridad respecto a la composición del Gobierno autonómico⁵⁸ y la creación, modificación o renovación de órganos consultivos y de asesoramiento de la administración de la Junta de Andalucía.

En este punto, el legislador concreta la regulación estatutaria y legal previa al establecer dos criterios para la garantizar la efectividad del principio: a) del cómputo se excluirán las personas que formen parte del órgano por razón del cargo específico que desempeñen y b) las entidades o instituciones a las que corresponda realizar la propuesta o designación, facilitarán la composición que responda a criterios de representación equilibrada (art. 11 LAI). El primero de estos criterios ya había sido contemplado por el legislador para la composición del Consejo Consultivo de Andalucía⁵⁹. Y es que en efecto, dada la diversa procedencia de los miembros de esta institución autonómica y, en particular, la presencia de miembros natos que lo son por razón del cargo que desempeñan o han desempeñado en otras instituciones u organismos autonómicos, la fórmula excluyente prevista pretende compatibilizar el sistema diseñado para la configuración de la institución con la exigencia de presencia equilibrada entre ambos sexos. El resultado final conduce, sin embargo, a una desacertada restricción en la aplicación de este criterio que sólo se proyecta sobre el proceso de designación o propuesta de los miembros electivos. Respecto al segundo criterio, cabe advertir la ambigüedad de la fórmula prevista dada la flexibilidad del término empleado por el legislador (“facilitará”) para vincular la propuesta realizada por el correspondiente órgano o institución al principio de representación equilibrada.

La regulación legal en este aspecto se completa con la previsión de otros mecanismos de indudable trascendencia destinados igualmente a hacer realidad la igualdad entre mujeres y hombres. Así, se prevé un instrumento decisivo en la integración de las políticas de igualdad, el Plan Estratégico para la igualdad de mujeres y hombres, cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de igualdad, donde se recogen medidas concretas para la consecución de la igualdad y la eliminación de las desigualdades, aplicables durante un periodo de cuatro años (art. 7 LAI)⁶⁰. Por otra parte, la ley

dirigidas a paliar y neutralizar los posibles impactos negativos que se detecten sobre las mujeres y los hombres, así como a reducir o eliminar las diferencias encontradas, promoviendo de esta forma la igualdad entre los sexos

⁵⁷ No obstante, como ha sido indicado, se trata de una medida ya adoptada años antes, de modo que esta regulación vendría a completar la contenida en un sentido similar en el artículo 139 de la Ley 18/2003, de 29 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas.

⁵⁸ Conforme al art. 18.3 de la Ley 16/2006 de 24 de octubre, del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, “En las designaciones de las personas integrantes del consejo de Gobierno que realice el Presidente o la Presidenta de la Junta de Andalucía, cada sexo estará representado en, al menos, un 40 por 100”.

⁵⁹ Al respecto vid. la redacción del art. 5 de la Ley 4/2005, de 8 de abril, del Consejo Consultivo de Andalucía reproducidos en la nota nº 43.

⁶⁰ De forma inmediata a la publicación de la LAI, el 17 de diciembre de 2007 el Gobierno aprobó el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades para el periodo 2008-2011 cuyo contenido está inspirado en cuatro grandes principios (redefinición del modelo de ciudadanía, el empoderamiento de las mujeres, la transversalidad de género y el reconocimiento de la innovación científica) y se articula en torno a 12 ejes: participación social y política, participación económica, corresponsabilidad, educación, innovación, conocimiento, salud, imagen, atención a la

contiene una mención expresa a las exigencias de garantía del uso no sexista del lenguaje y un tratamiento igualitario en los contenidos e imágenes que utilice la Administración autonómica para el desarrollo de sus políticas (art. 9 LAI). Como también prevé la necesidad de incluir la variable de género en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que se realicen, analizar los resultados obtenidos desde una perspectiva de género y realizar investigaciones que recaigan sobre la desigualdad por razón de sexo, especialmente respecto de las mujeres sobre las que inciden diversos factores de discriminación, como sucede con las mujeres que viven en el medio rural (art. 10 LAI).

Dos últimos instrumentos son previstos en la ley: por un lado, en materia de contratación pública se asume la posibilidad abierta por el legislador orgánico⁶¹ para establecer condiciones especiales en la ejecución de los contratos que se formalicen y determinar en los pliegos de cláusulas administrativas la preferencia en la adjudicación de los contratos a proposiciones presentadas por empresas que tengan la marca de excelencia o desarrollen medidas de promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (art. 12 LAI). Igualmente, en materia de ayudas y subvenciones públicas se prevé como regla general, la incorporación del criterio del género en las bases reguladoras de las subvenciones y se excluye expresamente la posibilidad de formalizar contratos entre la Administración autonómica y empresas sancionadas o condenadas por alentar o tolerar prácticas laborales discriminatorias (art. 13 LAI)⁶². De este modo la ley acierta al incorporar una medida sancionadora de conductas empresariales discriminatorias que funciona como el revés y complemento necesario de las medidas incentivadoras de la igualdad promocional.

3.2. Medidas para promover la igualdad

La necesidad de integrar la perspectiva de género en los diversos ámbitos de desarrollo de todas las políticas públicas y las acciones generales y, por tanto, de ofrecer una respuesta integral a las exigencias de promoción de la igualdad se expresa en el Título II de la LAI, donde el legislador precisa medidas concretas que deben llevar a cabo los distintos poderes públicos radicados en la Comunidad Autónoma en los más diversos ámbitos de ejercicio de sus competencias: educación, empleo, conciliación de la vida laboral, familiar y personal, salud y bienestar social, urbanismo y vivienda, nuevas tecnologías, mujeres del medio rural, participación social, política y económica e imagen y medios de comunicación.

3.2.a) *Educación*. La ley determina medidas dirigidas a garantizar una educación basada en la igualdad entre mujeres y hombres, estableciendo medidas concretas según se trate del nivel no universitario o universitario. En el ámbito de la enseñanza no universitaria (arts. 14 a 19 LAI), la regulación legal alcanza a los centros educativos respecto a la elaboración, desarrollo y

diversidad e inclusión social, violencia de género, política exterior y de cooperación y tutela del derecho a la igualdad.

⁶¹ Según el art. 33 LOI “Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a través de sus órganos de contratación y, en relación con la ejecución de los contratos que se celebren, podrán establecer condiciones especiales con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo, de acuerdo con lo establecido en la legislación de contratos del sector público”.

⁶² El art. 35 de la regulación orgánica al respecto contempla igualmente esta opción en los términos siguientes: “Las Administraciones Públicas, en los planes estratégicos de subvenciones que adopten en el ejercicio de sus competencias, determinarán los ámbitos en que, por razón de la existencia de una situación de desigualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, las bases reguladoras de las correspondientes subvenciones puedan incluir la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad por parte de las entidades solicitantes”.

A estos efectos podrán valorarse, entre otras, las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar, de responsabilidad social de la empresa, o la obtención del distintivo empresarial en materia de igualdad regulado en el Capítulo IV del Título IV de la presente Ley”.

ejecución de las acciones que realicen para impulsar la igualdad de género y fomentan un mayor conocimiento de los casos de discriminación, con el fin identificarlos y contribuir a eliminar estas situaciones y las de violencia de género, así como mandatos dirigidos a potenciar la presencia equilibrada en los órganos de dirección y de decisión y promover la conciliación de la vida laboral y familiar⁶³. Además, la ley reserva un papel protagonista a la Administración educativa en esta materia⁶⁴, integra la perspectiva de género en los planes de formación del profesorado⁶⁵, implica directamente a los Consejos Escolares de todos los centros públicos o privados concretados en las políticas de género (art.18) y asigna a la inspección educativa la funciones de asesoramiento, supervisión y evaluación de la educación para la igualdad (art. 19). En el nivel universitario (art. 20 y 21), el mandato de promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se traduce en medidas encaminadas a favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar del personal y a promover la presencia equilibrada en los órganos colegiados y comisiones de selección y evaluación y en los ámbitos de la investigación, la ciencia y la tecnología. Es destacable el mandato dirigido al conjunto de las Administraciones Públicas para fomentar y apoyar la formación e investigación en igualdad de género y para promover la consideración de los estudios de género como mérito en la valoración de la trayectoria profesional del personal docente e investigación de las Universidades andaluzas.

3.2.b) *Empleo*. A partir del mandato estatutario de garantizar la igualdad de la mujer en el ámbito laboral (art. 167 EAA), la norma andaluza establece como objetivo prioritario para la actuación de la administración autonómica el logro de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo. Para ello, la regulación legal define un marco de actuación de las políticas públicas autonómicas amplio que abarca múltiples facetas de las relaciones laborales, si bien en la mayoría de ellas el mandato se limita a tareas de promoción, fomento o impulso de la igualdad, salvo que éstas se traduzcan en acciones positivas concretas⁶⁶. La redacción de la ley se mueve pues en estos términos especialmente en el terreno de la igualdad laboral en el sector privado, donde cobra protagonismo la regulación en materia de políticas de empleo (art. 23) respecto de las cuales la administración autonómica impulsará la

⁶³ El art. 15.2 LAI contempla así actuaciones concretas dirigidas a “a) Hacer visible y reconocer la contribución de las mujeres en las distintas facetas de la historia, la ciencia, la política, la cultura y el desarrollo de la sociedad; b) Garantizar que el alumnado adquiera la formación adecuada para fomentar su autonomía personal y los conocimientos y habilidades para compartir responsabilidades domésticas, familiares y de cuidado, y contribuir a eliminar comportamientos y actitudes sexistas; c) Incorporar el aprendizaje de métodos no violentos para la resolución de conflictos y de modelos de convivencia basados en la diversidad y en el respeto a la igualdad de mujeres y hombres, y visualizar ante el alumnado a los grupos de mujeres en situación de múltiple discriminación; d) Fomentar la diversificación profesional como forma de promover una elección académica y profesional libre y como vía de eliminación progresiva de la segregación ocupacional vertical y horizontal. e) Asesorar al profesorado en la puesta en práctica de actuaciones o proyectos de igualdad. f) Promover el respeto a la libre orientación sexual y el rechazo a todo tipo de violencia o agresión sexual”.

⁶⁴ Cuya actuación abordará los contenidos relacionados con la educación sexual, la prevención de los embarazos no deseados y las enfermedades de transmisión sexual (art. 15.3 LAI), promoverá la diversificación de los alumnos y alumnas hacia carreras donde se hallen infrarrepresentados (apartado 4) e impulsará Planes de Igualdad en Educación (apartado 5). Igualmente, tendrá un papel esencial a la hora de garantizar la inexistencia de contenidos sexistas o discriminatorios en los libros de textos y en los materiales curriculares (art. 16 LAI)

⁶⁵ Art. 17: “La Administración educativa adoptará las medidas necesarias para incluir en los planes de formación inicial y continua del profesorado una preparación específica en materia de igualdad de oportunidades de mujeres y hombres, coeducación, violencia de género y educación sexual.

⁶⁶ Al respecto la redacción del art. 22 LAI es muy expresiva de esta primera consideración al establecer que “1. Será un objetivo prioritario de la actuación de la Administración de la Junta de Andalucía la igualdad de oportunidades en el empleo. A tal efecto, se llevarán a cabo políticas de fomento del empleo y actividad empresarial que impulsen la presencia de mujeres y hombres en el mercado de trabajo con un empleo de calidad, y una mejor conciliación de la vida laboral, familiar y personal. 2. La Administración de la Junta de Andalucía desarrollará las medidas de acción positiva destinadas a garantizar la igualdad de oportunidades y la superación de las situaciones de segregación profesional, tanto vertical como horizontal, así como las que supongan desigualdades retributivas”.

transversalidad de género para integrar la perspectiva de género en dichas políticas, garantizará la participación de mujeres en el desarrollo de programas de políticas activas de empleo, prestará atención especial a los colectivos de mujeres sobre la que se proyecten múltiples causas de discriminación, favorecerá una formación la igualdad de género para el personal de los servicios de empleo y otras entidades colaboradoras y prevé la inserción de la lucha contra la discriminación como objetivo prioritario de los Planes de Actuación de la Inspección de Trabajo, así como la exigencia de realizar estudios específicos sobre el valor económico del trabajo doméstico y el cuidado de personas. No obstante, en el ámbito laboral, la vinculación de la administración pública y las empresas a las exigencias de respeto igualdad de trato es plena cuando se trata de situaciones de discriminación por razón de sexo (art. 23.4.y 6) y de las condiciones de acceso, estabilidad, calidad y retribución entre mujeres y hombres (art. 26). En este contexto, las exigencias de respeto de la igualdad de género resultan delimitadas por su dimensión formal y por los elementos básicos de la relación laboral (acceso, permanencia y remuneración)⁶⁷ e incorporados a nuestro ordenamiento interno por la LOI. Al margen de estas exigencias, sólo se prevén medidas legislativas de fomento de la igualdad en la promoción profesional, formación y la prevención del acoso sexual o por razón de sexo en el trabajo, así como incentivos empresariales a la contratación estable de las mujeres o ayudas específicas de fomento empresarial o el autoempleo para las mujeres, junto a medidas que favorezcan la formación, asesoramiento y seguimiento de estos proyectos empresariales (arts. 24 y 25). Por otra parte, la fórmula legal prevista para la regulación de los Plantes de igualdad y la presencia equilibrada en las empresas resulta poco ambiciosa y sobre todo poco efectiva dado los términos en que ha sido redactada, entre los que priman las actividades de fomento y apoyo o asesoramiento de la administración autonómica a las empresas en esta materia y el mandato de que éstas “procuren” el cumplimiento de los objetivos o fines a los que se dirige la ley (art. 27). El uso de términos similares se aprecia en el ámbito de la negociación colectiva donde la presencia del principio de constitucional de autonomía limita el alcance de la obligatoriedad en este ámbito. De ahí que el mandato del legislador en este punto se reduzca a labores de fomento y promoción de la igualdad de oportunidades y no discriminación y la inclusión de cláusulas o principios como el de presencia equilibrada en las organizaciones sindicales destinados a hacer efectiva la igualdad (art. 28). En materia de seguridad y salud laboral cobra especial protagonismo las diferencias entre mujeres y hombres y en particular, el embarazo y la maternidad como circunstancias especialmente vulnerables ante comportamientos discriminatorios en el ámbito laboral, por lo que constituye cualquier trato desfavorable relacionado con estas circunstancias constituye discriminación directa⁶⁸ y a las que se debe dispensar medidas adecuadas de protección de la salud (art. 29). Por otro lado, el acoso sexual y el acoso por razón de sexo⁶⁹ son

⁶⁷ Elementos básicos regulados por otra parte ya en la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006 relativa a la Igualdad de Oportunidades e Igualdad de Trato entre Hombres y Mujeres en Asuntos de Empleo y Ocupación y que recoge las Directivas anteriores 75/117/CEE, 76/207/CEE, 86/378/CEE y 97/80/CE. Las materias objeto de refundación se refieren a 1) igualdad entre mujeres y mujeres en el acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y las condiciones de trabajo; 2) igualdad en los regímenes especiales de seguridad social; 3) igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras y 4) inversión de la carga de la prueba en los supuestos de discriminación por razón de sexo. Para un comentario a la norma europea M^a L. BALAGUER CALLEJÓN, “Crónica de legislación europea”, en *Revista de Derecho Constitucional Europeo* nº 6, 2006, pp. 477 y ss. Texto disponible igualmente en <http://www.ugr.es/%7Eredce/REDCE6/articulos/15mluisabalaguer.htm>

⁶⁸ Así resulta de la regulación básica contenida en el art. 8 de la LOI: “Constituye discriminación directa por razón de sexo todo trato desfavorable a los mujeres relacionado con el embarazo o la maternidad”.

⁶⁹ La regulación orgánica recoge los elementos esenciales exigidos por las normas europeas, en concreto en la Directiva 2002/73/CE, en relación a los conceptos de acoso, acoso sexual, discriminación directa e indirecta, y condiciones de igualdad en el salario y en la formación laboral, El art. 7 LOI precisa la definición de ambas conductas. Así, se entiende por acoso sexual “cualquier comportamiento, verbal o físico, de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea

conductas consideradas discriminatorias dentro del ámbito de la salud laboral y a las que la ley rodea de una serie de garantías destinadas a su prevención y protección ante estas situaciones (art. 30).

En el sector público, las exigencias de garantía de la igualdad y del logro de equiparación plena entre mujeres y hombres en el empleo resultan ciertamente más contundentes y eficaces. En efecto, la regulación legal en este aspecto tiene carácter imperativo y obliga a la Administración autonómica a incorporar medidas destinadas a preservar la igualdad en el acceso al empleo público y la formación profesional del personal al servicio de la administración autonómica (arts. 31), a elaborar Planes de igualdad que contengan los objetivos, estrategias y medidas a adoptar en esta materia (art. 32), a adoptar medidas de protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo (art. 33) y a realizar e impulsar actuaciones de responsabilidad social de las empresas en materia de igualdad de género (art. 34). Como hiciera el legislador orgánico aunque con un alcance más limitado⁷⁰, se prevé la creación de la “Marca de excelencia en igualdad” como distintivo para las empresas o entidades que demuestren su compromiso con la igualdad entre mujeres y hombres, con el fin de incentivar las iniciativas empresariales dirigidas a promocionar la igualdad y la mejora en la calidad del empleo de las mujeres (art. 35).

3.2.c) *Conciliación de la vida laboral, familiar y personal.* A partir del marco general previsto en el art. 168 EAA, la ley andaluza se proyecta en tres ámbitos distintos: por un lado reconoce el derecho y el deber a la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el ámbito público y privado, lo que implica un reparto equilibrado de los tiempos entre mujeres y hombres y una distribución adecuada de los espacios donde se desarrolla la vida y prevé la necesidad de impulsar la creación de infraestructuras y servicios suficientes que faciliten la realización de las responsabilidades familiares (arts. 36 y 37). Por otra parte, la ley contempla la necesidad de que la Administración autonómica impulse medidas de conciliación en el ámbito de las empresas privadas, pudiendo establecer incentivos a aquellas empresas que creen guarderías en los centros de trabajo y se doten de servicios e infraestructuras adecuadas. La administración autonómica impulsará la creación de centros infantiles en polígonos y parques tecnológicos (art. 38). Por último, en el ámbito de la Función pública andaluza también se contemplan las medidas destinadas a la creación de centros infantiles en los centros de trabajo, junto al establecimiento de medidas de flexibilización horaria y jornadas parciales (art. 39). Una de las principales mejoras que introduce la ley con respecto a la regulación orgánica recae en la ampliación del permiso de paternidad en hasta cuatro semanas, pudiendo ser disfrutadas de forma individual por todo el personal de la administración autonómica en casos de nacimiento, adopción o acogida permanente de menores de hasta seis años. El disfrute de este permiso se hace extensible a parejas del mismo sexo, correspondiendo a la persona que no disfrute o este disfrutando del permiso general por nacimiento, adopción o acogimiento (art. 40).

un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo” y por acoso por razón de sexo “cualquier comportamiento realizado en función del sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra su dignidad y de crear un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo”. Por otra parte, conforme a la regulación básica contenida en el art. 8 de la LOI: “constituye discriminación directa por razón de sexo todo trato desfavorable a las mujeres relacionado con el embarazo o la maternidad”. No obstante, como advierte M^a L. BALAGUER “aunque las diferencias en estas definiciones son meramente de matiz, puede producir alguna distorsión en la fase de aplicación judicial del derecho la reiteración de estas definiciones que, sin embargo, no mantiene una total identificación en sus términos”, en “Crónica de legislación europea”, op. cit. p. 481.

⁷⁰ Al respecto, vid. la regulación contenida en el art. 50 LOI respecto al “Distintivo para las empresas en materia de igualdad”.

3.2.d) *Salud y bienestar social*. El capítulo IV de la ley contiene la regulación referida a dos ámbitos muy sensibles para el desarrollo de actuaciones en materia de igualdad de género: la promoción y protección de la salud (arts. 41 y 42) y políticas sociales (arts. 43 a 49). En ésta última materia la regulación legal es más decidida abarcando mayores espacios de actuación del poderes público en términos más imperativos. En efecto, en materia de promoción y protección de la salud, el legislador parte de una labor de impulso que corresponde realizar al sistema sanitario andaluz con el fin de atender de forma adecuada las diferencias entre hombres y mujeres y sus necesidades específicas. Esa labor de impulso también alcanza a las medidas destinadas al acceso a los servicios sanitarios y prestaciones complementarias de personas cuidadoras de personas dependientes y aquellas otras dirigidas a evitar embarazos no deseados o a prevenir y tratar enfermedades que afecten especialmente a las mujeres como la anorexia, la bulimia o la fibromialgia. Mayor concreción se consigue cuando se trata de establecer medidas de garantía de la integridad física y psíquica de las mujeres y niñas y el acceso a los servicios y prestaciones sanitarias en condiciones de igualdad. Por su parte, la regulación de las políticas de bienestar social se abre con un mandato general dirigido a los poderes públicos de integrar la perspectiva de género en este ámbito y a promover acciones dirigidas a eliminar la discriminación por opción sexual y transexualidad y garantizar la libertad de decisión individual. En este contexto, se establecerán programas específicos dirigidos a mujeres mayores, mujeres con discapacidad, a las personas cuidadoras de personas dependientes y a los colectivos de mujeres en situaciones de especial vulnerabilidad o en riesgo de exclusión social (aquellas que pertenezcan a minorías, mujeres de etnia gitana, mujeres inmigrantes y mujeres prostituidas) o que se encuentren en una situación de precariedad económica derivada del impago de pensiones compensatorias y alimenticias. En todos estos casos, el conjunto de los poderes públicos radicados en territorio andaluz desarrollarán acciones y establecerán medidas concretas destinadas a mejorar las condiciones y la calidad de vida de las mujeres y a atender a las situaciones específicas que pueden afectarles.

3.2.e). *Planeamiento urbanístico y vivienda, nuevas tecnologías y mujeres del medio rural*. Bajo el genérico título “políticas de promoción y atención a las mujeres” atribuido al capítulo V de la ley andaluza, se contienen previsiones con unos perfiles muy similares a las recogidas en la legislación orgánica de igualdad⁷¹, orientadas a incluir la perspectiva de género en ámbitos tan diversos como vivienda y diseño y ejecución de planes urbanísticos (art. 50), a promover la implantación de nuevas tecnologías basada en criterios de igualdad y la participación de las mujeres en la sociedad de la información y el conocimiento, así como garantizar el uso de un lenguaje y contenidos no sexistas en los medios de información y comunicación financiados con fondos públicos de la Junta de Andalucía (art. 51) y, por último con un alcance muy similar a la ley orgánica, se dedica especial atención a las mujeres del sector agrario, a las que los poderes públicos autonómicos garantizarán el ejercicio del derecho a la titularidad compartida en explotaciones agrarias, además de desarrollar actuaciones orientadas a asegurar el respeto a la igualdad de oportunidades en este ámbito y a favorecer su incorporación a la vida laboral y pública, la formación y las nuevas tecnologías (art. 52).

3.2.f). *Participación social, política y económica*. Sobre estos ámbitos, el legislador andaluz por un lado proyecta el mandato general contenido en el Estatuto de Autonomía en materia electoral respecto a la presencia de criterios de igualdad de género en la elaboración de las candidaturas electorales (art. 105 EAA), concretado en el principio legal de presencia equilibrada de mujeres y hombres en las listas electorales (art. 53 LAI). Por otra parte, se contemplan medidas dirigidas al fomento de la participación de las mujeres en la sociedad

⁷¹ Vid. al respecto los arts. 28 LOI en materia de nuevas tecnologías y sociedad de la información, art. 30 LOI sobre mujeres en el ámbito rural y 31 LOI respecto a las políticas urbanas de ordenación territorial y vivienda.

mediante las cuales se promoció el movimiento asociativo de mujeres con el fin de potenciar la participación de las mujeres en la vida pública en general (arts. 54 y 55), así como el establecimiento de medidas de igualdad encaminadas a aumentar la participación de las mujeres en las actividades sociales, políticas, económicas, culturales y deportivas (art. 56).

3.2.g). *Imagen y medios de comunicación*. Por último, la ley dedica un capítulo específico relativo al establecimiento de medidas y garantías destinadas a promover una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de las mujeres y los hombres, a identificar y evitar publicidad sexista y promover comportamientos no sexistas en los contenidos y la publicidad emitida en los medios de comunicación en la Comunidad Autónoma (art. 58). En este contexto, éstos quedan vinculados estatutariamente a velar por el cumplimiento del principio de la igualdad de género y la eliminación de todas las formas de discriminación (art. 208 EAA) y legalmente a lograr la igualdad de género mediante los correspondientes códigos de conducta que elaboren y a colaborar con las campañas institucionales dirigidas al logro de este objetivo (art. 58 LAI). Por último, hay que hacer notar que la ley recoge el principio de presencia equilibrada en los órganos de dirección y decisión de los medios de comunicación, en unos términos de “promoción”, y por tanto, menos exigentes que los establecidos previamente en la legislación específica de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía, donde las exigencias de igualdad se trasladan a los objetivos y principios básicos que informan la actividad y composición de este órgano⁷².

4. CONCLUSIONES

En los últimos años, las exigencias derivadas de la promoción de igualdad real entre mujeres y hombres han encontrado respuesta en importantes textos legislativos. Así, junto a la oportuna y necesaria regulación orgánica del mandato constitucional de promoción y realización efectiva de la igualdad entre mujeres y hombres, a nivel autonómico, la proyección del principio-derecho de igualdad material se traduce en una importante revisión y creación legislativa en esta materia. Por un lado, los textos de los Estatutos de Autonomía han incorporado la perspectiva de género, unas veces con un alcance ciertamente destacable mediante la inclusión de la igualdad de género en los respectivos catálogos de derechos estatutarios como un derecho y un principio rector de la acción del poder público y, en algunas ocasiones, también como un objetivo básico de la Comunidad Autónoma.

En este contexto resulta destacable, la labor desarrollada por el legislador andaluz no solo porque la recepción estatutaria de la igualdad de género como una materia competencial ha producido un desarrollo del bloque de constitucionalidad mediante el ejercicio de la actividad legislativa autonómica al amparo de los títulos competenciales previstos en los Estatutos de Autonomía. Sobre todo porque en esta materia resulta destacable la incorporación de la igualdad de género como un objetivo de la Comunidad Autónoma y como un principio rector de las políticas públicas autónomas que, como tal, informa todo el ordenamiento jurídico autonómico y debe orientar la actuación de los poderes públicos en su acción diaria con el fin de garantizar y asegurar el respeto a la igualdad entre las mujeres y los hombres.

El análisis de las principales novedades introducidas por el legislador para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres conduce a una valoración global ciertamente optimista, acerca del avance que se ha producido en esta materia y el grado de implicación que a partir de la actividad legislativa cabe esperar del resto de los poderes públicos. En este contexto, es al conjunto de los poderes públicos a quienes corresponde materializar los mandatos del legislador

⁷² Vid. al respecto los artículos 4 y 5 de la ley 1/2004, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

en actuaciones concretas dirigidas al logro de la igualdad plena y efectiva entre mujeres y hombres, y, en esa medida, continuar el mandato constitucional de conseguir la igualdad real.