

# LA PARTICIPACIÓN INSTITUCIONAL DE LA MUJER\*

ENCARNACIÓN OROZCO CORPAS\*\*

*Ex Delegada Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer*

## I. EL PRINCIPIO DE PRESENCIA EQUILIBRADA DE LAS MUJERES EN LA TOMA DE DECISIONES: REFLEXIONES INTRODUCTORIAS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

El pasado 22 de marzo se cumplieron diez años de la promulgación de la Ley Orgánica 3/2007, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (en adelante, LOIMH). Una Ley dirigida a remover los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzar la «perfecta igualdad», que no admite «poder ni privilegio para unos ni incapacidad para otros»<sup>1</sup>. Obstáculos y estereotipos cuya manifestación más palmaria, que no única, se visualiza claramente en la «escasa presencia de las mujeres en los puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica»<sup>2</sup>.

Reflexionar, pues, sobre la participación institucional de la mujer requiere, de forma inexorable, proceder a un análisis cuantitativo de su presencia en los distintos ámbitos de actuación y decisión: políticos, económicos y sociales. Exige interrogarse seriamente sobre la real efectividad del «principio de presencia o composición equilibrada, con el que se trata de asegurar una representación suficientemente significativa de ambos sexos en órganos y cargos de responsabilidad»<sup>3</sup>.

La Disposición adicional primera de la LOIMH ofrece pistas claras de lo que ha de entenderse por composición equilibrada, por representación suficiente, a través del establecimiento de un porcentaje de las «personas de cada sexo que no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento».

---

\* Fecha de recepción: 3 de mayo de 2017.

Fecha de aceptación: 16 de mayo de 2017.

\*\* Este discurso fue pronunciado en el acto conmemorativo del Día Internacional de la Mujer, celebrado el 8 de marzo de 2017 en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid.

<sup>1</sup> Palabras de John Stuart Mill hace casi 140 años, recogidas en la propia Exposición de Motivos de la LOIMH (apartado II, párrafo primero).

<sup>2</sup> Como se afirma, nuevamente, en la Exposición de Motivos de la LOIMH (apartado II, párrafo primero).

<sup>3</sup> Exposición de Motivos de la LOIMH (apartado III, párrafo undécimo).

Esta composición equilibrada debe aplicarse, por imperativo legal<sup>4</sup>, en la presentación de las listas electorales<sup>5</sup>. Pero, ocioso es decirlo, no se puede caer en la tentación —ni en el error— de constreñir este principio de presencia equilibrada exclusivamente a la esfera de la participación política. Y ello, cuando menos, por las siguientes razones: primero, por la propia dicción literal de la Disposición adicional primera de la LOIMH que, al determinar qué debe entenderse por composición equilibrada, lo refiere al «conjunto» al que se aplique. Segundo, porque su propio artículo 1 concreta ese «conjunto» al declarar que su objeto es «hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres (...) en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica social y cultural». Y, tercero, porque así se deduce de su Exposición de Motivos cuando en su apartado III, párrafo undécimo, señala que el principio de presencia o composición equilibrada en órganos o cargos de responsabilidad «se lleva así también a la normativa reguladora del régimen electoral general», en la medida en que esta fórmula de composición equilibrada presenta la «flexibilidad adecuada para conciliar las exigencias derivadas de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución con las propias del derecho de sufragio pasivo incluido en el artículo 23 del mismo texto constitucional (...) con el objetivo fundamental de mejorar la calidad de esa representación y con ella de nuestra democracia».

De manera que la composición equilibrada se configura por el legislador como principio e instrumento que informa el derecho de los ciudadanos a acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos y representativos con los requisitos que señale la Ley Electoral<sup>6</sup>. El «cuánto» se erige, pues, en elemento integrador del principio de igualdad y en criterio de calidad democrática. Calidad que, en el ámbito de la representación política, no admite demora, de ahí el mandato imperativo.

La LOIMH, en su artículo 14.4, establece como criterio general de actuación de los poderes públicos «la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en la toma de decisiones», como ámbitos diferenciados. Especial consideración merece el apartado 2 de este artículo pues, tras declarar a su vez como criterio general de actuación «la integración del principio de igualdad de trato y de oportunidades en el conjunto de las políticas económica, laboral, social, cultural y artística», señala que su finalidad es «evitar la segregación laboral y eliminar las diferencias retributivas». Mención esta última

---

<sup>4</sup> Véase la Disposición Adicional Segunda de la LOIMH.

<sup>5</sup> Previsión que motivó la interposición de la cuestión de inconstitucionalidad 4069-2007 y del recurso de inconstitucionalidad 5653-2007, promovidos, respectivamente, por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santa Cruz de Tenerife y por más de cincuenta Diputados del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso. El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 12/2008, de 29 de enero, estimó ajustada a derecho esta Disposición, al entender que «no hay discriminación, sino equilibrio entre sexos», argumentando que «si bien hombres y mujeres son formalmente iguales, es evidente que las segundas han estado siempre materialmente postergadas». En consecuencia, el legislador está autorizado por el art. 9.2 de la Constitución para, a través de los partidos políticos, remover los obstáculos para que la libertad y la igualdad de individuos y grupos sean «reales y efectivas».

<sup>6</sup> Cfr. el art. 23.2 del Texto Constitucional.

que deja clara constancia del reconocimiento del diferente peso en la participación de las mujeres en determinados sectores y ocupaciones en el mercado de trabajo (segregación horizontal), apuntando también a su deficitaria presencia en los niveles de organización o dirección (segregación vertical), hecho que los poderes públicos tienen que procurar neutralizar, en la medida en que la garantía de ese equilibrio es el requisito *sine qua non* para eliminar, entre otras cosas, la persistente e injustificable brecha salarial entre mujeres y hombres.

Las Administraciones públicas, en aplicación del principio de igualdad (artículo 51 LOIMH) deben promover este equilibrio en sus respectivos ámbitos competenciales, esto es, educación, creación y producción artística e intelectual, sanidad, sociedad de la información, deporte, desarrollo rural, políticas urbanas, de ordenación territorial y vivienda. Así como atender, observar y respetar esa presencia equilibrada «en el nombramiento de órganos directivos de la Administración General del Estado y de los organismos vinculados o dependientes de ella» (artículo 52 LOIMH), en «todos (sus) tribunales y órganos de selección del personal» (artículo 53 LOIMH) y en «los nombramientos que le corresponda efectuar en los consejos de administración de las empresas en cuyo capital participe» (artículo 54 LOIMH).

De forma que ese principio de equilibrio también se configura como herramienta básica o instrumento imprescindible para la consecución de la plena igualdad en la actuación de los poderes públicos y las Administraciones Públicas, y debe tener adecuado reflejo en los órganos de toma de decisión.

En el ámbito laboral, la promoción de la igualdad y, por ende, la corrección de las desigualdades en las relaciones laborales, se materializa a través de medidas de acción positiva que pueden articularse vía negociación colectiva (artículo 43 LOIMH). El legislador opta por la utilización de la negociación colectiva como el instrumento más adecuado e idóneo para que «sean las partes las que, libre y responsablemente» acuerden las medidas a favor de la igualdad en las empresas<sup>7</sup>. Pero esta canalización de la concreción de las medidas de igualdad a través de la negociación colectiva no permite deducir la inaplicación del principio de presencia equilibrada en los órganos de toma de decisiones en el ámbito laboral, pues, estando las empresas obligadas a respetar la igualdad de trato (artículo 45 LOIMH) y habiendo configurado la Ley ese equilibrio como la herramienta que informa, integra y mide los avances en igualdad efectiva entre mujeres y hombres, cabe concluir que, también en el ámbito laboral, esa composición debe constituir el horizonte a perseguir a través de las medidas negociadas.

La distinta intensidad en la actuación a emprender para conseguir ese equilibrio no debe empañar el objetivo último de la LOIMH, que no es otro que conseguir la igualdad efectiva en todos los ámbitos de la vida. Una igualdad plena que exige un cambio radical en el reparto de roles existentes entre hombres y mujeres para alcanzar una composición igualitaria en

<sup>7</sup> Exposición de Motivos de la LOIMH (apartado III, párrafo 9).

todos los órdenes de la vida, fomentando la corresponsabilidad en las labores domésticas y en la atención a la familia, la igualdad en las relaciones entre particulares y la participación equilibrada en las candidaturas electorales y en la toma de decisiones (artículo 14 LOIMH).

La composición equilibrada entre mujeres y hombres en los puestos de responsabilidad o toma de decisión se conforma, pues, como el indicador sustancial ideado por la LOIMH para calibrar la igualdad y calidad democrática, resintiéndose el concepto de democracia si la mitad de la población se ve excluida de los centros de decisión políticos, del sistema económico y del mundo del trabajo productivo o remunerado. Y también hay que asegurar ese equilibrio en el mundo del denominado trabajo no productivo, el ámbito familiar, el trabajo de cuidado y las tareas domésticas.

## II. SOBRE LA EFECTIVIDAD DEL PRINCIPIO DE PRESENCIA EQUILIBRADA

Es del máximo interés aproximarse al conocimiento de la efectividad en su aplicación de las herramientas diseñadas por la LOIMH para remover los obstáculos que impiden conseguir su objetivo de igualdad material, plasmada, en lo que aquí interesa, en una participación equilibrada en los puestos de responsabilidad o de toma de decisión. No sin antes poner en valor el hecho de que la llegada de la democracia, la apertura a Europa y, justo es decirlo, el impulso de las organizaciones feministas que decidieron articular sus reivindicaciones a través de los partidos políticos, fundamentalmente de izquierdas, junto a relevantes modificaciones legislativas que sacaron a la mujer del ostracismo y proclamaron la igualdad formal, fueron factores que propiciaron la incorporación masiva de la mujer a todos los órdenes de la vida a partir de 1980, especialmente en el mercado de trabajo y en el ámbito universitario. Una participación que es calificada como «un fenómeno decisivo e irreversible, uno de los cambios más profundos, sino el más profundo, del siglo XX»<sup>8</sup>.

No obstante lo anterior, los datos estadísticos se muestran tozudos y ponen de relieve las dificultades que encuentran las mujeres para esa participación social, fundamentalmente en lo que se refiere al ascenso en sus carreras profesionales o en lo relativo a formar parte, en un porcentaje equilibrado en relación a los hombres, en los puestos de toma de decisiones. Es lo que se denomina «techo de cristal»; barreras estructurales e invisibles que se muestran como infranqueables.

En el ámbito de la participación política, y por lo que respecta al Congreso de los Diputados, que cuenta con 350 escaños, se ha pasado de un 41,71% de diputadas en la VIII Legislatura (2004-2008) a un 45,14% en la IX (2008-2011), tras la entrada en vigor de la LOIMH; porcentaje que se ha reducido al 40% en la XII Legislatura, que acaba de comenzar

---

<sup>8</sup> M.<sup>a</sup> E. CASAS, «Prólogo» a AA.VV., *Estudios sobre diversos aspectos jurídicos del trabajo de la mujer*. Ed. Thomson Reuters-Aranzadi (Pamplona), 2016, pág. 41.

a finales de 2016<sup>9</sup>. Por lo que se refiere al Senado, integrado por doscientos sesenta y seis escaños, en la VIII Legislatura el número de senadoras representaba el 36,46%, número que se mantuvo invariable en la IX Legislatura, habiéndose producido un ligerísimo incremento en la actualidad (36,8%)<sup>10</sup>. A lo largo del período parlamentario ha habido dos Presidentas del Congreso y una Presidenta del Senado<sup>11</sup>. Finalmente, en las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas el porcentaje de parlamentarias se sitúa, de media, en 2016 en un 45%, mientras que en 2008 se situaba en el 41,67%<sup>12</sup>.

Esta composición equilibrada se proyecta sobre los partidos políticos, que, en agosto de 2016<sup>13</sup>, presentaban un porcentaje de mujeres en el conjunto de sus cargos ejecutivos de un 37,5%, frente al 34,9% de 2015. Analizando individualmente cada partido político y teniendo en consideración el principio de presencia equilibrada de la LOIMH, en el año 2016, los partidos políticos que cumplieron con este criterio fueron el Partido Socialista Obrero Español, Podemos, Izquierda Unida y el Partido Demócrata Catalán. Esquerra Republicana de Catalunya, con un 19,1% en su Comisión Ejecutiva Nacional, y EAJ-PNV, con un 28,6% en su Consejo Nacional, fueron los partidos con menos presencia femenina. No estará de más señalar que la presencia de mujeres en la Comisión Ejecutiva Federal del Partido Socialista Obrero Español es del 65,4%.

Parece poco discutible que esa progresión ascendente se ha visto propiciada por la exigencia de la LOIMH de presentar en las listas electorales una composición mínima de un 40% de personas por sexo. Mínimo que, como estamos viendo, en la mayoría de los casos está conformando un nuevo techo para las mujeres, lo que permite interrogarse sobre si el principio de equilibrio no se confunde con el de cuota.

Si se centra la atención ahora en lo que el artículo 51 LOIMH denomina «órganos directivos de la Administración General del Estado», se aprecia que, en la actualidad, el Gabinete del Presidente del Gobierno está compuesto por un 37,5% de mujeres, incluido el Presidente y la Vicepresidenta del Gobierno<sup>14</sup>. La segunda Vicepresidenta del Gobier-

<sup>9</sup> Datos extraídos de la página del Congreso de los Diputados <[www.congreso.es](http://www.congreso.es)>.

<sup>10</sup> Los datos se extraen ahora de la página del Senado <[www.senado.es](http://www.senado.es)>.

<sup>11</sup> Si se contrastan los anteriores datos con los relativos a la Legislatura Constituyente (1977-1979), de singular importancia por los trabajos que culminarían con la aprobación de la Constitución de 1978, se observa un importante avance. En ella, tan solo veintisiete mujeres alcanzaron el rango de parlamentarias. Fueron veintiuna diputadas en un Congreso de los Diputados (el 6%) y seis senadoras en la Cámara Alta, integrada por doscientos cuarenta y siete miembros (el 2,4%). Tan solo una mujer participó en la Comisión Constitucional que redactaría nuestra Constitución, una mujer entre treinta y nueve miembros. Lo que explica sobradamente que siempre se hable de los «padres de la Constitución».

<sup>12</sup> Estadísticas del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades que pueden consultarse en <<http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/PoderDecisiones/PoderTomaDecisiones.htm>>.

<sup>13</sup> Estadística del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades elaborada a partir de los datos publicados en la web de cada uno de los partidos políticos que pueden consultarse en <<http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/PoderDecisiones/PartidosPoliticosSindicatos.htm>>.

<sup>14</sup> Los datos referidos a la Administración General del Estado, sector económico, sistema judicial y mercado de trabajo se extraen también de la estadística «Mujer en cifras». Datos referidos a «Poder y Toma de Decisiones», del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, ya citado.

no de España; la primera lo fue con un gobierno socialista durante 2004-2011. Pero si se desciende en la escala de toma de decisión, se observa que hay un 33% de Ministras, un 20% de Secretarías de Estado, un 33% de Subsecretarías y un 30% de Directoras Generales, porcentajes que se han mantenido prácticamente inamovibles también en los Gobiernos paritarios de 2004-2008 y 2008-2011 del Presidente José Luis Rodríguez Zapatero.

En el sector económico, con datos de 2015, las empresas del IBEX 35 incorporaron un 11,75% de mujeres en sus órganos de dirección. En sus consejos de administración, el porcentaje se situó en el 19,35%. Por su parte, en el Banco de España, de 8 altos cargos, 3 son mujeres (el 37,5%). En las presidencias de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, en 2016, de 83 presidencias, cuatro fueron de mujeres frente a 79 de hombres, lo que supone el 4,8%.

Los datos del sistema judicial de 2016 ponen de manifiesto que el 64,44% fueron juezas. Pero si se asciende en la escala, el número de magistradas desciende hasta situarse en un 50,69%. En el Tribunal Supremo solo el 11,63% de los cargos los ostentaron mujeres. Ninguna mujer ha alcanzado la presidencia de este Tribunal ni, por tanto, del Consejo General del Poder Judicial, el órgano de gobierno de los jueces.

Por lo que se refiere a la carrera fiscal, según datos de 2014, el 62,93% de sus integrantes fueron mujeres. En la escala, a primera categoría solo llegaron el 24,14% de esas mujeres. Y solo ha habido una Fiscal General del Estado, D.<sup>a</sup> Consuelo Madrigal.

En fin, de los 11 miembros con los que actualmente cuenta el Tribunal Constitucional solo dos mujeres, número invariable desde 2001. Solo ha habido una presidenta de este Tribunal durante el período 2004 a 2010, D.<sup>a</sup> María Emilia Casas.

En las Universidades públicas españolas, los datos de 2015, apuntan a que el 42% eran profesoras titulares y el 21% eran catedráticas. Sin embargo, en las Universidades privadas se había alcanzado el equilibrio de género en esta categoría máxima, con un 43% de mujeres catedráticas. Tan solo había una rectora en una Universidad pública –Universidad de Granada–, mientras que en el conjunto de las Universidades públicas y privadas el porcentaje de rectoras ascendió al 10%; porcentaje que, no obstante, se sitúa muy por debajo del promedio de la Unión Europea (20% en 2014). Y ello aun cuando España se encuentra por encima de la media europea en cuanto al número de doctoras e investigadoras, con un 39% del total, un porcentaje que se mantiene estable desde 2009 y que supera la tasa comunitaria, que se sitúa en un 33%<sup>15</sup>. Además, el Informe «Científicas en Cifras 2015», del que se extraen los anteriores porcentajes, recalca que «los datos de 2015 sobre presencia relativa de mujeres y hombres en la composición de órganos y equipos de gobierno muestran que en el conjunto de universidades públicas y privadas solo cumplen con el preceptivo criterio del equilibrio

<sup>15</sup> Los datos se extraen del Informe «Científicas en Cifras en 2015», elaborado por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (2016), y pueden consultarse en <[http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Ministerio/FICHEROS/Informe\\_Cientificas\\_en\\_Cifras\\_2015\\_con\\_Anexo.pdf](http://www.idi.mineco.gob.es/stfls/MICINN/Ministerio/FICHEROS/Informe_Cientificas_en_Cifras_2015_con_Anexo.pdf)>.

de género el 46% de los Consejos de Dirección, el 21% de los Consejos de Gobierno y el 70% de los equipos de gobierno de facultades y escuelas».

Por lo demás, si se atiende a los reconocimientos a través del otorgamiento del título de doctor honoris causa, nos encontramos, con datos de 2010, que en el total de Universidades el porcentaje de mujeres que obtuvieron este título fue de 15,46%; en las Universidades públicas ese porcentaje se situó en un 14,29% y en las privadas un 20%<sup>16</sup>.

Los premios nacionales en el ámbito de la cultura, que engloba bellas artes, cine, libros, artes escénicas y música, se otorgaron a un 34,78% de mujeres.

Luego las estadísticas se dan la vuelta en todos órdenes de la vida cuando ascendemos en la carrera profesional y en los órganos de gobierno y en cuanto al reconocimiento social de las mujeres, dejando patente una segregación vertical.

Por lo que se refiere a los datos de mercado de trabajo, los porcentajes de 2015 referentes a ocupación por rama de actividad, reflejan que el 31,37% de las mujeres ocupaban cargos de dirección. En profesiones técnicas y profesionales científicas e intelectuales, el 56,01% eran mujeres. El 65,92% eran empleada de oficina. En restauración y cuidados personales, protección y ventas, las mujeres supusieron el 58,33%. En ocupaciones elementales coparon el 60,55%.

Según sector económico, el porcentaje de mujeres en la Industria fue del 25,1%; en servicios, el 53,3%; empleadas domésticas, el 98,42%; y en personal de limpieza, el porcentaje alcanzó el 85,83%.

Estos datos no reflejan falta de preparación. Es más, si atendemos a los datos de formación, en 2015, el 51,29% de las personas que habían alcanzado un nivel superior fueron mujeres. El porcentaje de mujeres matriculadas en master ascendió al 53,34%. Y ya se han visto los datos de investigación.

Es cierto que existe una segregación en las carreras que se cursan. Desde que existen datos de ocupación las mujeres cursan ciencias sociales y jurídicas, también humanidades y artes, en un invariable 60%. Las carreras técnicas e ingenierías y arquitecturas son cursadas también en un invariable 20% a 25% por mujeres.

Sin embargo, en esos sectores fuertemente feminizados las mujeres siguen ocupando en mayor porcentaje las tareas de inferior nivel, y en los puestos de dirección o no tienen representación o están subrepresentadas.

Los datos son elocuentes y resultan clave para una siempre necesaria toma de conciencia. Reflejan una pertinaz desigualdad de género que arriesga gravemente el objetivo perseguido por la LOIMH.

---

<sup>16</sup> Estadísticas del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades. «Mujeres en Cifras. Reconocimientos sociales. Doctores Honoris Causa, según titularidad del centro y año de investidura».

Tan solo en el ámbito de la participación política se observa un cierto equilibrio de género, lo que permite concluir en la necesidad de medidas imperativas para remover los obstáculos que impiden la igualdad real, como, por lo demás, exige nuestra Constitución (art. 9.2 CE). Las medidas de fomento, de promoción y de acción positiva, diseñadas como necesarias pero que requieren el concurso necesario de la voluntad de acompañamiento del resto de agentes económicos y sociales que integran la vida pública, no podían ser imperativas, puesto que se trata de cambiar conciencias y, tal vez por ello, muestran claros síntomas de insuficiencia. Es más, la falta de voluntad de esos agentes ha encontrado la excusa casi perfecta de la crisis económica y financiera que ha impactado gravemente en nuestro país de forma coetánea al propio nacimiento de la LOIMH, mermando sus potencialidades. Retrocesos que también se observan en el ámbito laboral, donde la negociación colectiva y los planes de igualdad se han convertido en una hoja de ruta para las labores de conciliación, sin medidas proactivas tendentes a profundizar en la corresponsabilidad.

### III. FRENTE A LA CONTUMACIA DE LOS OBSTÁCULOS, LA NECESARIA INTERVENCIÓN PÚBLICA PARA REMOVERLOS

La participación de la mujer en todos los ámbitos de la esfera pública se encuentra lastrada por un reparto de tareas y distribución del trabajo secularmente asentado. Un reparto que continúa siendo el sostén económico, formalizado por el sistema jurídico, que genera discriminación.

El condicionante género sitúa a la mujer en el ámbito laboral en un peor poder de negociación frente al empresario. Pese a que el artículo 44 LOIMH reconoce a trabajadores y trabajadoras el derecho de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, para fomentar la corresponsabilidad, es la mujer quien se ocupa de las responsabilidades familiares y del trabajo de cuidado, ahondando en la posición estructural, estereotipada, de la mujer en las responsabilidades domésticas y en el trabajo de cuidado<sup>17</sup>. Los datos resultan, una vez más, ilustrativos de la cuestión, y muestran que, de media diaria, las mujeres se ocupan de su hogar y familia en 4 horas y 29 minutos mientras que los hombres dedican 2 horas y 32 minutos. Es más, el porcentaje de mujeres que emplea tiempo en el cuidado del hogar y de la familia es del 91,9%, mientras que entre los hombres se reduce al 74,7%<sup>18</sup>.

Doble carga, el mantenimiento del rol tradicional y su incorporación al denominado mundo productivo, que en lugar de percibirse en términos de eficiencia, se interpreta como un tiempo que se resta del ámbito laboral y, en consecuencia, se penaliza.

Por tanto, la mujer continúa teniendo más dificultad en el acceso al empleo, peores condiciones de trabajo y más paro. Así lo pone de manifiesto la Encuesta de Población Ac-

<sup>17</sup> Véase M.<sup>a</sup> E. CASAS, «Prólogo», cit., pág. 56, *in fine*.

<sup>18</sup> Datos extraídos de la Encuesta de Empleo del Tiempo (2009-2010) elaborada por el *Instituto Nacional de Estadística*, que pueden consultarse en <<http://www.ine.es/prensa/np669.pdf>>.

tiva del 4º Trimestre de 2016, que muestra una menor tasa de actividad, el 53%, una menor ocupación, el 46% respecto del total de ocupados, una tasa de paro del 20,25% frente al 17,22 de los varones, el record de trabajo a tiempo parcial, desarrollado en un 75,5% por mujeres, y una brecha salarial de un 23,3% de media<sup>19</sup>, brecha que al final de su vida laboral y en el total del sistema contributivo de pensiones alcanza el 37,8%.

La LOIMH nació como un conjunto normativo dirigido a abrir vías en el igualitarismo formal, y se apoyaba en el citado art. 9.2 de la Constitución para establecer tratos diferenciados positivos a favor de la mujer. Es más, como ha puesto de manifiesto Ana Rubio<sup>20</sup>, puede afirmarse que «el sentido último de la Ley y la complejidad que encierra deben aprehenderse más allá de la evolución constitucional del principio de igualdad o de la readaptación del ordenamiento jurídico español al Derecho comunitario», por las Directivas que incorpora. «Los retos políticos y los cambios socioeconómicos que promueve la LOIMH tienen su origen en la crisis del Estado de bienestar y en los cambios y objetivos que impone el nuevo modelo económico».

Sin embargo, encontramos importantes resistencias en la adaptación de las familias hacia un reparto equilibrado de las responsabilidades domésticas y de cuidado y en la organización del trabajo, cuyo reflejo claro son los puestos de dirección, que les debe conducir a ese nuevo modelo económico.

Dificultades en la adopción de algunas medidas que demandan, si no claman, una intervención pública contundente. Desde la responsabilidad del Estado hay que intervenir para dotar de igual valor, de equivalencia, las responsabilidades familiares y las responsabilidades políticas, laborales y de participación social; hay que dotarlas del mismo coste de oportunidad, para que la mujer no vuelva a ser relegada al ámbito doméstico al ser más fácil prescindir en el ámbito familiar del salario de la mujer que del salario del varón, erigido en el sustentador principal.

La ampliación del permiso de paternidad a cuatro semanas desde el 1 de enero de 2017, gran novedad de la LOIMH, llega diez años tarde, pues hoy lo que se reclama es una equivalencia en los tiempos, ese reparto equitativo en los usos del tiempo que ya reclamaba la LOIMH, en su artículo 21, como necesario para avanzar en igualdad efectiva.

También se necesitan medidas de corresponsabilidad que deben ser asumidas desde el Estado. El Estado debe invertir en la creación de una red de cuidados que contemple, entre otros, servicios sociales públicos para la atención de 0 a 3 años y un nuevo impulso a la Ley de Dependencia. Esta red debe evitar que la mujer continúe desempeñando, prácticamente en solitario, el trabajo de cuidado.

<sup>19</sup> Encuesta de Estructura Salarial 2014. Resultados definitivos. INE. 28 de octubre de 2016.

<sup>20</sup> Ana Rubio, «Introducción», en AA.VV., *Estudio sobre la aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres*. Generalitat de Catalunya. Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especializada/Consejo General del Poder Judicial (Barcelona), 2011, pág. 16. Puede consultarse en <[www.chu.us/documents/2007376/2226923/Estudio+sobre+la+aplicación+de+la+Ley+Orgánica](http://www.chu.us/documents/2007376/2226923/Estudio+sobre+la+aplicación+de+la+Ley+Orgánica)>.

Una mayor equivalencia insoslayable ante la demanda de la mayor participación de la mujer en el ámbito laboral, para incrementar sustancialmente el PIB de los países, como viene siendo reclamada desde los organismos internacionales. Una mayor incorporación de la mujer que no puede producirse a costa de su extenuación, abocada a seguir compaginando las responsabilidades en el ámbito no remunerado o improductivo y en el ámbito laboral. Y sería necesario que comenzara a computarse en el PIB el trabajo desarrollado por las mujeres en el trabajo de cuidado.

Los sistemas de protección social de corte continental, como el nuestro, contruidos a partir del momento en que se acaba la capacidad de la familia, léase mujer, para atender a sus miembros, deben repensarse desde la perspectiva de género. El sistema público de pensiones, pieza vertebral del Sistema de Seguridad Social, dada su naturaleza eminentemente contributiva y profesional no atiende las vidas laborales más cortas y con interrupciones de las mujeres, por lo que las penaliza. Se debe huir de un esquema reduccionista de un sistema de protección concebido como un sistema de pensiones, importante, sí, pero alejado de una acción protectora que debe atender a las personas desde el reconocimiento de nuevos derechos de ciudadanía ante la irrupción de situaciones sociales no derivadas de su relación con el mercado de trabajo. Así se hizo con la maternidad, y el corolario de derechos que de ella dimana, incluida la maternidad no contributiva, que se reinterpreta y protege en atención a la importante función que cumple, por lo que desde el reconocimiento de este derecho, desvinculado de la enfermedad a partir de 1994, el Estado retribuye sus retornos a la sociedad, de mejora de la natalidad y freno al envejecimiento de la población.

Es necesario, pues, la reinterpretación y reconstrucción de un sistema de protección en el que su acción protectora no atienda a las personas exclusivamente por su vínculo laboral, hecho que determina su universalización incompleta. Ampliar y profundizar la acción protectora del Sistema de Seguridad Social supone avanzar en la protección de las mujeres, en el reconocimiento de la función de cuidado que tradicionalmente le ha correspondido. Supone, por tanto, darle visibilidad y favorecer la superación de los obstáculos que impiden que participe y esté representada en equilibrio de género en todos los ámbitos de la vida y puestos de decisión.

Son medidas que deben formar parte de la agenda política, que debe trabajar activamente en el desarrollo de la LOIMH, para que, por fin, la igualdad se proyecte en todos los ámbitos normativos, haciendo realidad su vocación de Ley-Código<sup>21</sup>.

En este nuevo desarrollo, cuya finalidad debe ser lograr la efectividad de los instrumentos diseñados por la LOIMH para alcanzar la igualdad real, debiera reflexionarse sobre la oportunidad de introducir en todos los ámbitos imperativos legales de mínimos, para poder hablar de derechos legales perfectos, frente a los «derechos legales imperfectos»<sup>22</sup> cuyo

---

<sup>21</sup> Exposición de Motivos de la LOIMH (apartado III, párrafo 3).

<sup>22</sup> M.<sup>a</sup> E. CASAS, «Prólogo», cit., pág. 55.

ejercicio se condiciona a su eventual concreción vía negociación colectiva, pues solo a través de los mismos puede conseguirse una mayor y mejor compartición de las responsabilidades.

Y ello porque, como se ha afirmado, «todos los derechos fundamentales tienen un inescindible contenido de igualdad, porque sin esta aquellos no son tales en la medida que no sirven a garantizar la dignidad personal; y sin derechos tampoco hay igualdad, que es, a su vez, un derecho fundamental»<sup>23</sup>. A lo que habría que añadir que la igualdad es fundamento de convivencia, de paz social y presupuesto de la Democracia.

#### IV. CONCLUSIONES

1. El principio de presencia equilibrada entre mujeres y hombres en los órganos y cargos de responsabilidad es configurado por la LOIMH como informador e integrador del principio de igualdad, instrumento para su consecución y parámetro de valoración, por lo que su aplicación se proyecta en la esfera política, económica, social y laboral, siendo el horizonte a perseguir por la negociación colectiva en la concreción de las medidas de acción positiva llevadas a cabo para conseguir la plena igualdad.

2. La distinta intensidad en las actuaciones a emprender en la aplicación de este principio, establecida por la LOIMH, ha ralentizado su efectividad, de tal forma que esta composición equilibrada solo se ha conseguido en la esfera de la participación política, donde su aplicación se efectúa por imperativo legal, aunque la infranqueable barrera en este ámbito del mínimo de 40% por parte de las mujeres induce a pensar que la composición equilibrada ha sido reinterpretada en términos de cuota.

3. En los ámbitos económicos, intelectuales, culturales y, fundamentalmente, en el ámbito laboral, los datos se empeñan en demostrarnos la permanencia de una desigualdad estructural de género, dadas las mayores dificultades de las mujeres en el ascenso en su carrera profesional y, principalmente, en la ocupación de las categorías más altas.

4. Los obstáculos que todavía hoy encuentra la mujer para su participación en igualdad en el acceso al mercado de trabajo, sus peores condiciones laborales, la segmentación horizontal, su escasa representación en los órganos y puestos de decisión, segregación vertical, plasmada en la brecha salarial, vienen fundamentalmente determinados por el lastre que supone el que continúe asumiendo prácticamente en solitario las responsabilidades familiares y el trabajo de cuidado, incidiendo en el estereotipo tradicional de género.

5. La derivación a la negociación colectiva de la concreción de las medidas de conciliación laboral y familiar, con el fin de conjugar la mejora de la productividad de las empresas, su organización y funcionamiento, en definitiva, los intereses económicos, ha propiciado que, en momentos de crisis, la igualdad entre mujeres y hombres se haya postergado.

---

<sup>23</sup> *Ibidem*, pág. 52, *in fine*.

6. La mayor incorporación de la mujer al mercado de trabajo, reclamada por numerosos organismos internacionales por los sustanciales incrementos del PIB que produciría en los países, aparte de necesaria para el sostenimiento de los sistemas de protección y del mantenimiento del Estado de bienestar, exige la introducción en la agenda política de medidas normativas y actuaciones que remuevan los obstáculos que aún hoy hacen invisible a la mujer en la sociedad, así como la importancia de la función social que desempeña, y aplicar de forma efectiva los instrumentos jurídicos diseñados por la LOIMH para avanzar en el objetivo de igualdad material, entre ellos, el principio de presencia equilibrada para conseguir un reparto equitativo de hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida.