

**CONGRESO INTERNACIONAL**  
**Género, Constitución y Estatutos de Autonomía**  
**Madrid, 4 y 5 de abril de 2005**

*Mesa redonda: “Análisis y evaluación de las políticas de igualdad en el Estado Social y Democrático de Derecho: Marco constitucional y estatutario.”*

**Autora: CRISTINA ZOCO. Instituto de la Mujer de Navarra**

**Título: Hacia una igualdad de género en la Comunidad Foral de Navarra: las recientes reformas legislativas**

**Lugar: INAP, c/ Atocha, 106, Madrid**



**MINISTERIO  
DE ADMINISTRACIONES  
PÚBLICAS**

---

**INAP**

INSTITUTO NACIONAL  
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

*Centro de Nuevas Estrategias de  
Gobernanza Pública (GOBERNA)*

# HACIA UNA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA: LAS RECIENTES REFORMAS LEGISLATIVAS

## I. INTRODUCCIÓN

En los albores del siglo XXI, se asiste en España a una evolución progresiva en materia de igualdad de género. Atrás van quedando las diferencias históricas entre el hombre y la mujer, los roles estereotipados de las funciones tradicionalmente asignadas a los distintos sexos. En este sentido, se evoluciona desde una función legislativa que tiene por objeto equiparar en derechos a las mujeres históricamente en desventaja frente a los hombres<sup>1</sup>, hasta una regulación indiferenciada del sexo que atribuye al hombre los roles que tradicionalmente asumían las mujeres.

Por tanto, entendemos que una normativa que discrimina formalmente al hombre, o que, a mayor abundamiento, protege al sexo femenino por el simple hecho de serlo, puede conllevar una discriminación material de la mujer pro futuro<sup>2</sup>. Es preciso arbitrar los mecanismos que garanticen, cada

---

<sup>1</sup>. Así por ejemplo, la STC 216/1991 que determina la existencia de discriminación por razón de sexo por omisión legislativa del acceso de las mujeres a las Fuerzas Armadas; en el mismo sentido, la STC 229/1992 en la que se declara la inconstitucional de un Decreto de 1957 que prohibía a las mujeres el acceso a la mina.

<sup>2</sup>. En este sentido se ha pronunciado el voto particular del Magistrado D. VICENTE GIMENO SENDRA en la STC 109/1993 que dio lugar a la desestimación de la cuestión de inconstitucionalidad de la normativa que otorgaba el permiso de lactancia a las mujeres, : "(...) si bien dicha finalidad tuitiva a lo sumo pudo encontrarse en los remotos orígenes de la norma frente a la situación anterior en la que no existía el derecho al permiso de lactancia (así en el artículo 168 de la Ley de Contrato de Trabajo de 1944) desde el momento en que se instaura dicho derecho y se otorga exclusivamente a la mujer trabajadora aquella finalidad se vuelve contra ella misma, ya que a nadie se le oculta que, para un empresario poco escrupuloso con el principio de igualdad siempre le será 'más rentable' contratar a hombres que a mujeres trabajadoras dado el incremento de los costes laborales que, por esta causa y por otras biológicas (por ejemplo, las bajas por maternidad) las mujeres siempre ocasionan. Por esta razón, lo que en la norma impugnada aparece formalmente como discriminación del varón, materialmente se convierte en una discriminación de la propia mujer(...)". Con posterioridad a la tramitación de la cuestión de inconstitucionalidad que dio lugar a la STC 109/1993, el artículo 37.4 del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET), fue modificado por el artículo 1.5 de la Ley 3/1989 de 3 de marzo. En esta línea, se ha pronunciado también la STC 144/2003 promovida por vulneración de

vez más, una equiparación de las funciones, que en otro tiempo diferenciaban y , por tanto, favorecían la realidad vital de los hombres en detrimento de la de las mujeres. Lo deseable, por tanto, es que el número de normas reguladoras del hecho diferencial de la mujer, en cuanto fundadas en una discriminación real y efectiva del sexo femenino respecto al masculino, sean cada vez menor. Sin embargo, en la actualidad, todavía asistimos a numerosos supuestos de discriminación real y efectiva de la mujer que oscurecen el panorama progresista inaugurado por el Estado social español<sup>3</sup>.

La regulación legislativa sobre igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres en Navarra asiste a una evolución paradójica. Ciertamente

---

los artículos 14 y 24.1 CE por aplicación judicial errónea del derogado artículo 159 CC que, fundamentalmente, dejaba a la mujer al cuidado de los niños en caso de separación. Ciertamente, que la *ratio decidendi* versaba sobre el artículo 24.1 CE, en cuanto aplicación judicial errónea de una norma derogada que había sido reformada mediante Ley 11/1990 de 15 de octubre, y cuya finalidad objetiva y razonable no se basaba ya en la visión trasnochada de que la *mujer* será, salvo circunstancias especiales, la que mejor puede cuidar a los niños, sino en la del mejor cuidado para ellos, con independencia del sexo del sujeto legitimado para ello. El Tribunal Constitucional profundiza sobre esta perspectiva de la igualdad de género, anteponiendo la *capacidad* de cualquiera de los ex cónyuges (criterio cualitativo), frente a la mayor ocupación laboral asociada tradicionalmente al hombre (criterio cuantitativo) como fundamento decisivo para otorgar o denegar el cuidado de los niños a cualquiera de ellos. De tal manera, determina que aun cuando el órgano judicial afirme que el padre, por razón de su trabajo no puede ocuparse personalmente de atender a su hija durante muchas horas del día, *no es tal el motivo de la decisión adoptada*, como lo revela el hecho de que se reconozca a ambos progenitores la *capacidad adecuada* para cuidar de su hija y que son razones *psicológicas* las que determinan que la figura de la madre sea más importante que la del padre a una edad temprana (FJ 2º). Sobre el análisis de la evolución de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con la prohibición de discriminación por razón de sexo, véase OLLERO TASSARA, A., *Discriminación por razón de sexo. Valores, principios y normas en la jurisprudencia constitucional española*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1999, pp. 45-155; REY MARTÍNEZ, F., *El derecho fundamental a no ser discriminado por razón de sexo*, McGraw-Hill, Madrid, 1995, pp. 12-38; ELÓSEGUI ITXASO, M., "Igualdad y diferencia hombre-mujer según el Tribunal Constitucional español", *RVAP*, nº 52, septiembrediciembre, Oñati, 1998, pp. 145-194; JIMÉNEZ GLÜCK, D., *Juicio de igualdad y Tribunal Constitucional*, Bosch, Barcelona, 2004, pp. 233-236; MARTÍN VIDA, M.A., *Fundamento y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, Civitas, Madrid, 2002, pp. 35-53.

<sup>3</sup>. Testimonio de ello son las numerosas leyes autonómicas que existen en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Ahora bien, algunas de estas normas han declarado que la regulación legislativa de acciones positivas tendrá lugar siempre que haya una discriminación real y efectiva entre los sexos.. Este es el caso de la reciente Ley 7/2004 de 16 de julio gallega para la igualdad de hombres y mujeres, cuyo artículo 4 establece que si bien las medidas encaminadas a acelerar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres no se considerarán discriminatorias, ello no podrá suponer, como consecuencia práctica, el mantenimiento de regulaciones separadas. Sin embargo, las medidas de acción positiva se mantendrán mientras no estén plenamente logrados los objetivos de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

que, en la línea establecida por la legislación española reciente<sup>4</sup>, la Ley Foral 14/2004 de 3 de diciembre del Gobierno de Navarra ha incorporado la perspectiva de género en la iniciativa legislativa del Gobierno Foral, al establecer la necesidad de adjuntar un informe preceptivo sobre el impacto por razón de sexo de las medidas que se establezcan en los proyectos de Ley Foral, de Decreto Foral, o de disposiciones reglamentarias<sup>5</sup>. Ciertamente, que se han aprobado sucesivas Leyes que establecen objetivos en materia de igualdad de género<sup>6</sup>. Sin embargo, es preciso analizar cuál es la eficacia real y efectiva de estas normas, tanto en lo que se refiere a los derechos que incorporan en materia de igualdad de género, cuanto en lo relativo al cumplimiento real y efectivo de las medidas que la administración se propone en materia de igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres. Así mismo se observa que la Ley Orgánica 13/1982 de 10 de agosto de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral en Navarra (en adelante LORAFNA), permanece anclada en la visión histórica que otrora diferenciaba los roles masculinos y femeninos, pues al tiempo que omite toda referencia a la igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer como exigencia que se proyecta en objetivos concretos de igualdad de género, minimiza la consideración, en todo caso trasnochada, de la mujer en el artículo 44.18 estableciendo la “condición femenina” como competencia exclusiva de la Comunidad Foral de Navarra.

Por tanto, el objetivo de este trabajo no es sólo analizar la regulación legislativa en materia de igualdad de género en la Comunidad Foral de Navarra, sino también proponer, a la luz del significado constitucional del

---

4. 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, ha modificado los artículos 22.2 y 24.1.b) de la Ley 50/1997 de 27 de noviembre del Gobierno. En ellos se establece la necesidad de que los proyectos de Ley y los reglamentos se acompañen de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo.

5. Artículos 52.1, 53.2 y 62.1 de la Ley 14/2004 de 3 de diciembre.

6. Así por ejemplo, la Ley Foral 33/2002 de 28 de noviembre de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y la Ley Foral 22/2002 de 2 de julio para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista.

mandato de igualdad y la prohibición de discriminación por razón de sexo, cuáles pueden ser las propuestas de reforma para garantizar una igualdad de género en Navarra que sea cada vez más real y efectiva.

## II. RELEVANCIA CONSTITUCIONAL DEL MANDATO DE IGUALDAD Y LA PROHIBICIÓN DE DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO

El mandato de trato igualitario se proclama, por primera vez, en el artículo 1.1 CE, que expresa la igualdad como valor superior del ordenamiento, en el Estado social español.

Esta exigencia trasciende al artículo 14 CE, que establece, de modo explícito y formal, la igualdad de todos los españoles ante la Ley, y prohíbe la discriminación, entre otros motivos, por razón de sexo.

A este significado de la igualdad en su vertiente jurídica debe añadirse el de su aplicación efectiva en el artículo 9.2 CE, que señala la necesidad por parte de los poderes públicos de promover las condiciones necesarias para conseguir que la igualdad sea real y efectiva.

Sin embargo, en el Estado social español el mandato de igualdad ante la Ley que expresa el artículo 14 CE también tiene un contenido material, pues

el legislador debe conocer la realidad social cuando establece diferencias en el contenido de las normas<sup>7</sup>. La segunda parte del artículo 14 CE, proscribida la discriminación con base en una serie de causas específicas de discriminación (nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social), lo que significa que se prohíbe expresamente la discriminación que tenga su fundamento en alguno de los criterios que ahí se enumeran; esto es, se “proscribe los tratos desiguales que perjudiquen a los miembros de colectivos que se definen por la posesión de los rasgos enumerados”<sup>8</sup>. Ello significa, en definitiva, que el órgano legislativo debe analizar las diferencias por razón de género que existen en la sociedad, para garantizar una igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres que sea real y efectiva.

Por tanto, el poder legislativo debe reconocer derechos que garanticen la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en cuanto principio que preside la actuación de los poderes públicos; y en este sentido, procede poner en conexión los artículos 14 y 9.2 CE, pues no sólo el legislador debe establecer derechos cuyo objeto se fundamente en la exigencia de igualdad de género; también debe garantizar el cumplimiento por parte de la

---

7. Cfr. JIMÉNEZ CAMPO, J., "La igualdad jurídica como límite frente al legislador", *REDC*, nº 9, septiembre-diciembre, Madrid, 1983, p. 106; LAPORTA, F., "El principio de igualdad: introducción a su análisis", *Sistema*, nº 67, julio, Madrid, 1985, p. 6. Sin embargo, es preciso señalar que el artículo 9.2 CE contiene una igualdad más *real y efectiva* que la contenida en el artículo 14 CE pues atiende a las *estructuras condicionantes* de la igualdad ante la Ley; alberga una base potencial más prometedora que la realidad estabilizada del artículo 14 CE en la medida en que exige una transformación más profunda de las estructuras socioeconómicas, tecnológicas y culturales que impiden o limitan la libertad y la igualdad; de este modo, el artículo 9.2 CE queda reservado a aquellos supuestos de desigualdad material cuya corrección comporte la necesidad de un avance social intenso (Cfr. GARRORENA MORALES, A., "Igualdad jurídica e igualdad real", *Anales de Derecho*, nº 6, Murcia, 1984, p. 43; GARRORENA MORALES, A., *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*, Tecnos, Madrid, 1991, p. 66; LUCAS VERDÚ, P., "El valor constitucional de la igualdad y la condición femenina", *Revista de Política Comparada*, nº 7, invierno, Madrid, 1981-1982, pp. 43 y 44; MARTÍNEZ TAPIA, R., *Igualdad y razonabilidad en la justicia constitucional española*, Universidad de Almería, Almería, 2000, p. 38; SUÁREZ PERTIERRA, G., AMERIGO, F., "Artículo 14. Igualdad ante la Ley", en ALZAGA VILLAAMIL, O., *Comentarios a la Constitución Española de 1978*, T. II, Edersa, Madrid, 1997, p. 265.)

8. MARTÍN VIDA, M.A., *Fundamento y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, Civitas, Madrid, 2002, p. 111.

administración de los objetivos que ésta propone en materia de igualdad de género. En definitiva, el legislador debe transformar los deberes de la administración en obligaciones jurídicas, mediante la imposición de sanciones por incumplimiento de las medidas que la Ley propone en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Sólo de esta manera es posible que el órgano judicial garantice la igualdad de género cuando aplica las normas.

### III. IGUALDAD DE GÉNERO EN LA LEGISLACIÓN NAVARRA

Los objetivos en materia de igualdad de género anteriormente expuestos determinan la necesidad de una reforma estatutaria en Navarra que establezca como objetivo prioritario la igualdad de oportunidades entre hombre y mujeres, al tiempo que determine cuáles son las medidas que la Comunidad Foral se propone adoptar para conseguir dicho objetivo de igualdad.

Por tanto, entiendo que, al día de hoy, la permanencia estatutaria de la “condición femenina” como competencia exclusiva de la Comunidad Foral, resulta trasnochada y contrasta con el pluralismo político que ha consensuado la aprobación de la Ley 14/2004 con pretensiones de integrar la dimensión de la igualdad de género en la elaboración de las normas. Sería

deseable que los objetivos de igualdad real y efectiva regulados en esta reciente norma pudieran fundarse en un marco estatutario acorde con el significado de la igualdad de género en el Estado social español; y dado que el compromiso político nacional del momento es proclive a reformas estatutarias sería conveniente instar a los poderes públicos de Navarra a incoar un procedimiento de reforma del artículo 44.18 de la LORAFNA, pues hace casi una década, el Anexo III del Real Decreto 335/1986 de 24 de enero, de transferencia de competencias del Estado a las Comunidades Autónomas, ya hablaba de la “promoción de la mujer” como competencia que a partir de ese momento podrían asumir las Comunidades Autónomas. La condición femenina, exigencia de principio más que competencia exclusiva con objeto determinado<sup>9</sup>, recuerda más a una situación histórica de postergación de la mujer, que a un objetivo de igualdad real entre ambos sexos<sup>10</sup>. En este sentido, la LORAFNA deberá establecer las medidas que los poderes públicos deberán promover en materia de igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres para facilitar, en mayor medida, la creación de normas que garanticen objetivos reales de igualdad entre ambos sexos.

La voluntad parlamentaria de garantizar la igualdad de oportunidades entre ambos sexos trajo consigo la aprobación de una Ley Foral específica en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres: la Ley Foral 33/2002 de 28 de noviembre. Esta norma ha establecido medidas de sensibilización y de participación social en materia de igualdad de género. Así por ejemplo, la programación de cursos, jornadas, y seminarios en

---

<sup>9</sup>. Algunos autores han reflexionado sobre la ambigüedad de los términos en los que se expresa este título competencial, por cuanto consisten en alusiones vagas que más que aludir a competencias en sentido estricto, se refieren a directrices generales, o a políticas globales de la acción pública. Sobre este particular, cfr. SANTAMARÍA PASTOR, J.A., *Comentarios a la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra*, MAP, Madrid, 1992, pp. 397 y 398.

<sup>10</sup>. La promoción de la mujer se regula como competencia exclusiva en otros estatutos de autonomía. Así por ejemplo, el artículo 9 del Estatuto de Cataluña (LO 4/1979 de 8 de diciembre), y el artículo 32.1.19 del Estatuto de Castilla y León (LO 4/1983 de 25 de febrero que modifica este artículo mediante LO 4/1999 de 8 de enero).

materia de igualdad de género en la administración, la inclusión de la realización de cursos en materia de igualdad de género en los baremos de acceso a la función pública, la adecuación del ordenamiento jurídico navarro a las distintas normativas emanadas del ámbito internacional, la revisión del lenguaje sexista en los documentos emanados de la administración, y la promoción de la presencia igualitaria de mujeres y hombres en los órganos decisorios y ejecutivos de las entidades o asociaciones, entre otras. Y si bien algunas de estas medidas se van cumpliendo<sup>11</sup>, otros objetivos carecen todavía de eficacia práctica, tales como los que se refieren a la participación social de la mujer, o a la inclusión de la formación en materia de igualdad como parte del baremo para el acceso a la función pública<sup>12</sup>.

Por tanto, entiendo que la Ley 33/2002 no sólo debe establecer medidas de igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres; también debe garantizar el cumplimiento por parte de la administración de dichas medidas legales que se proponen en materia de igualdad de género mediante el establecimiento de sanciones por incumplimiento de las mismas<sup>13</sup>. De este modo, será posible transformar dichos objetivos en garantías de efectivo cumplimiento.

Así mismo, es preciso que el legislador transforme dichas aspiraciones de principio en derechos susceptibles de impugnación por el particular ante la administración<sup>14</sup>, y añada otros objetivos no menos importantes en materia

---

<sup>11</sup>. Tales como la revisión del lenguaje sexista en los documentos de la administración, o la revisión del ordenamiento jurídico conforme a la normativa internacional.

<sup>12</sup>. Artículos 1.2 y 2 de la Ley 33/2003 de 28 de noviembre.

<sup>13</sup>. Véase, en este sentido, el Título V de la Ley 4/2005 de 18 de febrero del País Vasco para la igualdad de mujeres y hombres, el artículo 27 de la Ley 7/2004 de 16 de julio gallega para la igualdad de mujeres y hombres, y el Capítulo II de la Ley 1/2003 de 3 de marzo de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León.

<sup>14</sup>. Así, por ejemplo, el objetivo de inclusión de la realización de cursos en materia de igualdad de género en los baremos de acceso a la función pública debe transformarse en el *derecho* del particular a impugnar las convocatorias públicas cuando el señalado requisito no haya sido tenido en cuenta. En

de igualdad de oportunidades entre ambos sexos, tales como la protección ante el acoso sexual en el trabajo<sup>15</sup>, o el fomento del acceso de las mujeres al empleo, que, recientemente viene siendo objeto de algunos compromisos por parte del Gobierno Foral<sup>16</sup>.

La Ley 33/2002 ha sido precedida por la redacción de otro texto legislativo no menos importante, en la medida en que regula la situación de desigualdad en la que se encuentran las mujeres víctimas de malos tratos físicos y psicológicos: la Ley foral 22/2002 de 2 de julio para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista. En ese mismo año se firmó un acuerdo interinstitucional por parte de los poderes públicos de ámbito nacional y local para la atención integral a las víctimas de maltrato doméstico

---

definitiva, la Ley debe crear derechos cuyo objeto sea impugnabile ante el superior jerárquico, o ante los tribunales. La Disposición final 2ª de la Ley 4/2005 de 18 de febrero del País Vasco para la igualdad de mujeres y hombres, es expresiva de ello, en la medida en que incluye objetivos concretos que se fundamentan en la igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres: Así, por ejemplo, se ha regulado un derecho que las mujeres pueden reivindicar ante los tribunales con el objeto de cohonestar el principio de mérito y capacidad en el acceso a la función pública (artículo 23.2 CE) con la presencia igualitaria de los hombres y mujeres en la administración. En dicha disposición final se añade un 2º párrafo al artículo 27 de la Ley 6/1989 de 6 de julio de la función pública vasca; “en caso de existir igualdad de capacitación se dará prioridad a las mujeres en aquellos cuerpos y escalas y categorías de la administración en los que la representación de las mujeres sea inferior al 40 por ciento, salvo que concurran en el otro candidato motivos que, no siendo discriminatorios por razón de sexo, justifiquen la no aplicación de la medida como la pertenencia a otros colectivos con especiales dificultades para el acceso al empleo”.

<sup>15</sup>. El acoso sexual ha sido objeto de regulación por otras Leyes Autonómicas en materia de igualdad. Así por ejemplo, los artículos 23 y 47 de la Ley 9/2003 de 2 de abril para la igualdad entre mujeres y hombres, el artículo 47 de la Ley 7/2004 de 16 de julio gallega para la igualdad de mujeres y hombres. La Ley 4/2005 de 18 de febrero para la igualdad de mujeres y hombres del País Vasco, ha establecido una regulación más avanzada sobre el acoso sexual. Sin perjuicio de su tipificación como delito, -señala el artículo 43 de dicha Ley-, “(...)el acoso sexista tendrá la consideración de falta disciplinaria muy grave para el personal funcionario de las administraciones públicas vascas(...)”.

<sup>16</sup>. En este sentido es preciso tener en cuenta la reciente publicación de la Resolución 233/2005 de 10 de marzo del Director General de Trabajo, por la que se regula la convocatoria de subvenciones para la realización de inversiones que fomenten la igualdad de oportunidades en el trabajo (BON. N° 39, 1-04-05). El fundamento de dichas ayudas estriba en la constatación de que en cierto número de PYMES faltan instalaciones, fundamentalmente servicios y vestuarios diferenciados para hombres y mujeres. Así mismo, el Consejero de industria y el Presidente de la Confederación de Empresarios de Navarra (CEN) han firmado un convenio (22-04-05) de colaboración para el año 2005 entre el Servicio Navarro de Empleo y la CEN para la realización de cinco proyectos cuyo objeto estriba en la inserción laboral de mujeres en el mundo rural, en el del transporte, y, en general, la reinserción laboral de las mujeres cuyas titulaciones son de escasa demanda en el mundo laboral.

y agresiones sexuales<sup>17</sup>. Un protocolo de actuación por el que las partes se comprometieron a garantizar medidas de actuación en el ámbito sanitario, policial, judicial, así como en materia de vivienda y de reinserción laboral de las mujeres maltratadas.

Esta ley ha sido modificada por la Ley foral 12/2003 de 7 de marzo con el objetivo de incluir medidas de reinserción y reeducación social de los agresores, así como la revisión y la adaptación en el ámbito educativo de los contenidos, procedimientos, actitudes y valores que conforman el currículo educativo desde una perspectiva de género

Ciertamente, se ha constatado la realización de alguna de estas medidas. Así por ejemplo, las que se refieren a la existencia de servicios de acogida en centros, y de asistencia jurídica y sanitaria para las mujeres. Sin embargo, es preciso seguir trabajando en este sentido para garantizar una verdadera reinserción laboral de las mujeres víctimas de la violencia doméstica que les permita ser libres para adoptar decisiones en los distintos ámbitos vitales.

Indudablemente, la Ley Foral 14/2004 de 3 de diciembre del Gobierno de Navarra y de su Presidente constituye el mayor exponente de avance en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Navarra. Como ya se ha señalado anteriormente, dicha Ley, en la línea establecida por la normativa nacional y autonómica al respecto<sup>18</sup>, señala que los proyectos de Ley Foral, de Decreto Foral y de Disposiciones Reglamentarias deben ir

---

<sup>17</sup>. Un protocolo de actuación del año 2002 firmado por el Gobierno de Navarra, el delegado del gobierno en Navarra, el TSJ de Navarra y la Fiscalía de Navarra.

<sup>18</sup>. La Ley nacional 30/2003 de 13 de octubre sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, y la Ley andaluza 18/2003 de 31 de diciembre por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas

acompañados, entre otros, de un informe preceptivo que valore el impacto por razón de sexo de las medidas que se establezcan.

Todavía no ha habido tiempo suficiente para constatar cuál va a ser la eficacia real y efectiva de estos informes, dado que la norma ha entrado en vigor en marzo de este mismo año. Sin embargo, entiendo necesario un desarrollo reglamentario de la normativa que garantice una motivación suficiente de los informes que valoran el impacto por razón de sexo de las normas. Y para ello será necesario que dicho reglamento desarrolle qué criterios de análisis del impacto por razón de sexo deben presidir el contenido de estos informes; de esta manera, se conseguirá que dichos informes, en todo caso preceptivos, sean útiles, de tal manera que proyecten la perspectiva de género en las medidas que, finalmente, establezca la Ley. Todo ello, llevará consigo la posibilidad de modificar el texto definitivo que va a ser votado en el pleno de la cámara<sup>19</sup>.

Así mismo, es preciso modificar la Ley del Gobierno en relación a la posibilidad de que dichos informes tengan carácter vinculante. De tal manera, que un informe que valora el impacto por razón de sexo de modo negativo debe suponer algo más que una discusión parlamentaria sobre la existencia o no de dicha desigualdad: debe determinar, además, la modificación del texto legislativo definitivo antes de su aprobación para adecuarlo a las necesidades establecidas en el informes.

Finalmente, entiendo conveniente introducir la perspectiva de género en alguna fase del procedimiento legislativo cuando se trata de proposiciones de Ley que presentan las distintas fuerzas políticas habidas en el Parlamento.

---

<sup>19</sup>. Por ello, sería conveniente que la administración ofrezca cursos de formación al personal de las secretarías técnicas que se encarga de elaborar dichos informes.

De esta manera, es necesario reformar la Ley Orgánica 13/1982 y el Reglamento del Parlamento de Navarra para garantizar que la perspectiva de género sea tenida en cuenta siempre que haya una iniciativa legislativa.

#### IV. RECAPITULACIÓN

En el Estado social español, el artículo 14 tiene un contenido material. Ello significa, que el órgano legislativo debe analizar las diferencias por razón de género que existen en la sociedad, para garantizar una igualdad de oportunidades de mujeres y hombres que sea real y efectiva. Por tanto, el legislador debe garantizar la eficacia real y efectiva de las medidas propuestas en materia de igualdad de género por parte de todos los poderes públicos (artículo 9.2 CE); y no sólo debe establecer derechos cuyo objeto se fundamente en la exigencia de igualdad de género, sino también debe garantizar el cumplimiento por parte de la administración de los objetivos que ésta propone en materia de igualdad de género. Sólo de esta manera es posible que el órgano judicial aplique las normas que regulen derechos en materia de igualdad de género, obligado, como está a aplicar la Ley en el marco de la Constitución.

La reciente aprobación de la Ley Foral 14/2004 de 3 de diciembre del Gobierno de Navarra, y con ella, la incorporación de la perspectiva de género en la iniciativa legislativa del poder ejecutivo, lleva consigo un avance importante, pues supone integrar la dimensión de la igualdad tanto en la elaboración de las normas, cuanto en la ejecución y seguimiento de todas las políticas públicas llevadas a cabo por los poderes públicos. Sin embargo, es

preciso que los informes sean objeto de un desarrollo reglamentario que establezca cuáles son los criterios que deberán ser tenidos en cuenta para valorar el impacto por razón de sexo de las medidas legislativas que se van a adoptar. Así mismo, es necesario que estos informes tengan carácter vinculante, pues ello redundará, tanto en la obligación de adecuar el texto normativo definitivo a las exigencias de igualdad de oportunidades entre los hombres y las mujeres, cuanto en la obligación del Gobierno y del Poder Judicial de ejecutar y aplicar las normas conforme a la perspectiva de género que se establece en ellas.

Estos avances normativos deben fundarse en un marco estatutario adecuado que tenga por objeto garantizar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres; un marco estatutario que determine la obligación del legislador foral de crear derechos en materia de igualdad de género susceptibles de ser impugnados ante la administración en caso de incumplimiento; un marco estatutario, en definitiva, capaz de garantizar el cumplimiento por parte de la administración de los objetivos que ésta se propone mediante la aplicación de medidas sancionadoras. Sólo de esta manera es posible hacer cada vez más reales y efectivas las conquistas realizadas en Navarra en materia de igualdad de género.

FDO: Profa. Dra. Cristina Zoco Zabala

Profesora Derecho Constitucional Universidad Pública de Navarra

Colaboradora del Instituto Navarro de la Mujer

