

## **MEMORIA SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES EN ARAGÓN**

Esta memoria se elabora de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37.3 de la Ley 2/2009, de 11 de mayo de 2009, del Presidente y del Gobierno de Aragón en su redacción dada por Ley 10/2012, de 27 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas de la Comunidad Autónoma de Aragón que establece que, el procedimiento de elaboración de los proyectos de ley, se impulsa por los órganos directivos competentes mediante la preparación de un anteproyecto que incluya una memoria, un estudio o informe sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar.

Por Orden de 19 de abril de 2016, la Consejera de Ciudadanía y Derechos Sociales, acordó iniciar el procedimiento de elaboración del Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón, encomendando la preparación del Anteproyecto al Instituto Aragonés de la Mujer a quien corresponderá su impulso y seguimiento.

A tal efecto, el Instituto Aragonés de la Mujer ha procedido a su elaboración teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

### **I. MARCO JURÍDICO: ENTORNO REGULATORIO E INSTITUCIONAL**

**PRIMERO.-** La Igualdad de derechos entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal y máxima preocupación de los poderes públicos en hacerse efectivo. Se trata de un derecho fundamental que, desde todos los ámbitos normativos, se intenta lograr por medio de diversas medidas que se recogen en los tratados internacionales, normativa Comunitaria, la Constitución Española y en la normativa legal y reglamentaria interna. La presente Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres supone dar respuesta al objetivo de garantizar la aplicación práctica y efectiva de ese derecho a la igualdad en Aragón.

**SEGUNDO.-** En el ámbito internacional, han sido numerosas las iniciativas para erradicar definitivamente la discriminación hacia las mujeres. El Derecho a la no discriminación por razón de sexo fue consagrado el 1948 en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y desarrollado posteriormente por la Organización de las Naciones Unidas con la aprobación, primero en 1967, de la Declaración sobre la eliminación de la discriminación contra la Mujer, y en 1979, por la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer suscrita por España en 1983. En la Convención, además de contener disposiciones que contribuyen al establecimiento de la igualdad real entre mujeres y hombres, también se otorga legitimación a las acciones positivas para superar la desigualdad de género. Esta Convención permite a los Estados establecer medidas legislativas que tengan por finalidad la consecución de la igualdad real entre mujeres y hombres.

Las dos estrategias fundamentales para el desarrollo eficaz de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres, la transversalidad de género y la representación equilibrada, se han establecido en las cuatro conferencias Mundiales sobre las Mujeres celebradas en el marco de la Organización de las Naciones Unidas - México 1975, Copenhague 1980, Nairobi en 1985 y Pekín 1995- que han contribuido a reconocer la causa de la igualdad de género como una de las preocupaciones esenciales de la acción de gobierno y uno de los asuntos más apremiantes del debate social.

**TERCERO.-** En el ámbito de la Unión Europea, la igualdad es un principio fundamental y han sido numerosas las directivas, recomendaciones, resoluciones y decisiones relativas a la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, habiéndose desarrollado diversos programas de acción comunitaria para la igualdad de oportunidades.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1950 incorpora en su artículo 14 la igualdad y la no discriminación por razón de sexo. En ese sentido, con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam en 1999, aprobado por el Consejo Europeo de Ámsterdam el 16 y 17 de junio de 1997, la igualdad se configura como uno de los principios fundamentales del ordenamiento comunitario incluyendo una referencia específica a dicha igualdad en su artículo 2. La eliminación de las desigualdades entre mujeres y hombres es un objetivo a integrar en todas las acciones y políticas de la Unión y de sus Estados miembros como un principio jurídico transversal conforme establece el apartado 2 del artículo 3.

Asimismo con la modificación del Tratado de la Unión Europea por el Tratado de Lisboa, de 13 de diciembre de 2007, la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres ha sido dotada de un mayor relieve, en especial a través de la regulación de la igualdad en la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea, jurídicamente vinculante desde la entrada en vigor del Tratado.

Por su parte, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea recoge en sus artículos 20, 21 y 23 expresamente la obligación de garantizar la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución. Para ello ofrece la posibilidad de utilizar medidas de acción positiva, a las que reconoce su compatibilidad con la igualdad de trato. Asimismo, se han aprobado normas comunitarias específicas, como la Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo, y la Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres al acceso a bienes y servicios y su suministro, y la Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre mujeres y hombres en asuntos de empleo y ocupación.

**CUARTO.-** La Constitución Española en sus artículos 1 y 14, proclama como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico la igualdad de toda la ciudadanía, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de sexo. Este valor queda reforzado en el artículo 9.2, que establece como obligación de los poderes públicos el promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas. Fundamental es la inclusión en este artículo, no solo de la obligación de promover, sino también la de remover los obstáculos. A estos preceptos constitucionales hay que unir la cláusula de apertura a las normas internacionales sobre derechos y libertades contenida en el artículo 10.2, las previsiones del artículo 96, integrando en el ordenamiento interno los tratados internacionales publicados oficialmente en España; y el artículo 93, autorizando las transferencias de competencias constitucionales a las organizaciones supranacionales mediante la aprobación de una ley orgánica.

Por su parte la Ley Orgánica 3/2007, para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres, basada en los referidos artículos 14 y 9.2 de la Constitución, supone el compromiso e impulso para la integración del principio de igualdad, constituyendo el marco jurídico de desarrollo de dicho principio ya que incorpora modificaciones legislativas importantes para avanzar en la igualdad real entre mujeres y hombres y para la prevención de conductas discriminatorias e implementa medidas transversales en todos los ámbitos de la vida política, jurídica y social con el fin de eliminar la discriminación contra las mujeres. Esta Ley, cuya constitucionalidad ha confirmado el Tribunal Constitucional, contiene un importante elenco de disposiciones de carácter básico, precisadas y fundamentadas en su disposición final primera conforme al artículo 149. 1 de la Constitución Española, lo que faculta a las Comunidades Autónomas para regular y desarrollar, en el marco de sus competencias, los derechos reconocidos en la misma.

Se parte del Principio de Transversalidad o **Mainstreaming de Género**. Ello supone que la igualdad tiene que incorporarse en todas y cada una de las políticas activas que se establezcan en España, independientemente de la materia. Ha de implementarse la igualdad en el ámbito estatal, autonómico y local. En España, trece de las diecisiete comunidades autónomas ya tienen aprobadas leyes de Igualdad entre mujeres y hombres: Andalucía, Principado de Asturias, Islas Baleares, Canarias, Castilla y León, Castilla- La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Región de Murcia, Comunidad Foral de Navarra, País Vasco y Cataluña.

**QUINTO.-** El proceso de descentralización, que a partir del texto constitucional conduce al Estado autonómico, conlleva que sean diversos los poderes públicos que tienen que proyectar y desarrollar políticas de promoción de la igualdad de oportunidades. Es el caso de Aragón y de su Comunidad Autónoma.

Como se ha indicado anteriormente, la aplicación transversal del principio de igualdad de trato y de oportunidades contemplada en el artículo 15 de la LO 3/2007, en relación con el 149. 1.1ª de la Constitución Española, obliga a tomar medidas por parte de los Poderes Públicos de Aragón y a las Administraciones públicas aragonesas para integrarlo de forma activa en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas aragonesas en todos los ámbitos y en el desarrollo conjunto de todas sus actividades y a contemplarlo en las diferentes áreas.

La Igualdad es Principio Rector de las Políticas Públicas en Aragón. El Estatuto de Autonomía de Aragón, aprobado por Ley Orgánica 8/1982, de 10 de agosto, con sus

posteriores modificaciones, es la norma institucional básica que define los derechos y deberes de toda la ciudadanía de Aragón, en el marco de la Constitución Española.

En su artículo 6.2.a) establece que los poderes públicos aragoneses han de promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. El artículo 11.3, precisa que los poderes públicos aragoneses promoverán las medidas necesarias para garantizar de forma efectiva el ejercicio de estos derechos.

Nuestro Estatuto de Autonomía contempla la igualdad de todas las personas en Aragón como un eje vertebrador. Ello lo encontramos contemplado en el art.12: "Todas las personas tienen derecho a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, de malos tratos y de todo tipo de discriminación, y tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal".

---

Asimismo, se recoge expresamente el derecho a la igualdad de todas las personas en relación a la cultura (art.13), a la salud (art.14), en el derecho de participación en los asuntos públicos (art.15) y en otros temas como el acceso en condiciones de igualdad a unos servicios públicos de calidad (art. 16) o como personas consumidoras y usuarias (art.17).

De un modo más preciso, el artículo 20.a) señala que corresponde a los poderes públicos aragoneses, sin perjuicio de la acción estatal y dentro del ámbito de sus respectivas competencias, promover las condiciones adecuadas para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los aragoneses en la vida política, económica, cultural y social.

En el art. 24.c) recoge que es objetivo y por tanto obligación de los poderes públicos aragoneses dirigir sus políticas de acuerdo a "garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos, con especial atención a la educación, el acceso al empleo y las condiciones de trabajo".

En materia de educación el art.21 estipula que los poderes públicos aragoneses desarrollarán un modelo educativo de calidad y de interés público que garantice el libre desenvolvimiento de la personalidad del alumnado.

El art. 26 precisa que es también obligación de los poderes públicos promover la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo; la formación y promoción profesionales, y la conciliación de la vida familiar y laboral.

Los apartados 2 y 3 del artículo 28 estipulan que los poderes públicos aragoneses promoverán las condiciones para garantizar en el territorio de Aragón el acceso sin discriminaciones a los servicios audiovisuales y a las tecnologías de la información y la comunicación, así como promover las condiciones para garantizar el derecho a una información veraz, cuyos contenidos respeten la dignidad de las personas y el pluralismo político, social y cultural.

Por su parte, el art.71.37ª relativo a las competencias exclusivas, incluye a las políticas de igualdad social, que comprenden el establecimiento de medidas de discriminación positiva, prevención y protección social ante todo tipo de violencia y, especialmente, la de género.

---

No se puede reducir a un solo ámbito de actuación, al social, las medidas que deben configurar el contenido de esta ley ya que la transversalidad de su objeto nos obliga a contemplar áreas tan distintas como educación, empleo, conciliación, salud, deportes, cultura, cooperación para el desarrollo, urbanismo y vivienda, movilidad, sociedad de la información, desarrollo rural y medios de comunicación social, amparándose para ello en los siguientes títulos competenciales del Estatuto de Autonomía de Aragón: 5ª (régimen local), 9ª (urbanismo), 10ª (vivienda), 15ª (transporte), 17ª (desarrollo rural), 26ª (consumo), 28ª (publicidad), 36ª (cooperación para el desarrollo), 37ª (políticas de igualdad social), 39ª (menores), 40ª (asociaciones y fundaciones), 41ª (investigación), 43ª (cultura), 49ª (estadística), 52ª (deporte), 55ª (sanidad y salud pública) del artículo 71; el artículo 73 (enseñanza), el artículo 74 (medios de comunicación social), los apartados 5º (protección de datos de carácter personal), 11º (desarrollo de las bases del Estado previstas en el artículo 149.1.18ª de la Constitución), 12º (régimen jurídico, procedimiento, contratación y responsabilidad de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma) y 13º (régimen estatutario de los funcionarios de la Comunidad Autónoma) del artículo 75; artículo 77.2º (trabajo y relaciones laborales), artículo 79 (actividad de fomento), y el artículo 104 (recursos de la Comunidad Autónoma).

La naturaleza jurídica de legislación básica de buena parte del articulado de la LO 3/2007, para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres, precisada en su disposición final primera, relativa a su fundamento constitucional, faculta a las Comunidades autónomas y por tanto también a Aragón, al desarrollo y la posible ampliación de los derechos reconocidos a través de una ley de ámbito autonómico de igualdad entre

hombres y mujeres en Aragón. Es una medida potestativa, pero, como en todas las que afectan a los derechos de las personas, Aragón tiene la oportunidad de superar esos mínimos y, por ello, puede desarrollar y ampliar estos derechos básicos conforme a sus competencias estatutarias con el fin de conseguir una igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

El principio de igualdad ha ido evolucionando hacia exigencias de igualdad de oportunidades reales en todos los ámbitos de la vida, haciendo necesaria la implementación de un enfoque más integral y general de la igualdad de género.

En nuestra Comunidad Autónoma, es el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales del Gobierno de Aragón quien ostenta la superior competencia en materia de igualdad de género. El Instituto Aragonés de la Mujer, Organismo autónomo creado por Ley 2/1993, de 19 de febrero y adscrito en la actualidad a este Departamento, ha venido desarrollando una importante labor para promover el papel de las mujeres en los distintos ámbitos de la vida, con el fin de favorecer e impulsar la igualdad y el pleno ejercicio de sus derechos de ciudadanía. Este organismo, tiene ámbito competencial para la planificación, elaboración y coordinación de las políticas de igualdad en nuestra Comunidad Autónoma. La Exposición de Motivos de su ley de creación, declara prioritaria la eliminación efectiva de todas las formas de discriminación de las mujeres y la adopción de las medidas necesarias para fomentar su participación en todos los ámbitos en Aragón, asumiendo, asimismo, la tarea de impulsar una acción coordinada en la materia.

El Decreto 14/1993, de 9 de marzo, de la Diputación General de Aragón que regula su reglamento, destaca el Consejo Rector como órgano de dirección del Instituto. Los fines de la organización están orientados a la promoción y el fomento de las condiciones que posibiliten la igualdad efectiva de ambos sexos y la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, política, cultural, económica y social.

El interés manifiesto de la Comunidad Autónoma de Aragón por poner vías de solución a una de las más graves formas de discriminación de la mujer derivada en la desigualdad entre mujeres y hombres, la violencia de género, desembocó en la Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a la Mujeres Víctimas de violencia en Aragón.

Dentro de éste ámbito de intervención, destacan todas las acciones y servicios encaminados a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

**Normativa estatal:**

- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

**Normativa autonómica:**

- Ley 4/2007, de 22 de marzo de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en Aragón.
- I. Plan Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en Aragón (2004-2007). II. Plan Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en Aragón (2009-2012). Plan Estratégico para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las mujeres en Aragón (2014-2017).

---

En desarrollo de las políticas de igualdad y a partir de la creación del IAM, se han aprobado tres planes de acción positiva para las mujeres en la Comunidad Autónoma de Aragón: El I Plan de Acción Positiva para la mujer en Aragón (1994-96); II Plan de Acción Positiva para la mujer en Aragón (1997-2000); III Plan de Acción Positiva para las Mujeres en Aragón (2001- 2004). En ellos se recogen las líneas básicas de intervención de las administraciones públicas aragonesas con relación a la promoción de la igualdad de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida.

Así mismo, el desarrollo de estos planes de acción positiva durante más de una década ha aportado experiencia y avances importantes en la propia Administración. Han facilitado la implantación y el desarrollo de las políticas de igualdad en los tres niveles de la Administración pública, la creación de estructuras para la puesta en práctica de las mismas, el establecimiento de mecanismos estables de coordinación y colaboración intrainstitucional e interinstitucional, la capacitación de personas para el avance en dichas políticas, así como que la igualdad de mujeres y hombres esté presente en la agenda política actual. No obstante, todavía queda una labor importante por hacer para conseguir que la igualdad de mujeres y hombres sea un objetivo estratégico y prioritario por parte de todos los poderes y administraciones públicas aragonesas, y esta ley pretende incidir también en dicha cuestión.

El avance que este proyecto plantea en el desarrollo de las políticas de igualdad es además necesario si se quiere cumplir adecuadamente con las exigencias de la normativa comunitaria con relación a la integración de la perspectiva de género y del objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres en todas las políticas y actuaciones administrativas.

En consecuencia, se pretende establecer las bases para profundizar en el trabajo llevado a cabo hasta la actualidad en el desarrollo de políticas de igualdad, de modo que pueda situarse a Aragón al nivel más avanzado en esta materia.

## II.- NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA NORMA

El objetivo que se pretende es garantizar la aplicación práctica y efectiva del derecho a la igualdad reconocido ya formalmente en nuestro ordenamiento jurídico.

Tal como se señala en la Exposición de motivos de la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, su mayor novedad radica en la prevención de conductas discriminatorias y en el diseño de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad. Para ello, y como ya se ha indicado, se parte del principio de transversalidad, lo cual supone que se tenga en cuenta la perspectiva de género en todas y cada una de las políticas que se pongan en marcha en nuestro Estado, independientemente de la materia (educativa, sanitaria, artística y cultural, de la sociedad de la información, de desarrollo rural o de vivienda, deporte, cultura, ordenación del territorio o cooperación internacional para el desarrollo) o el ámbito donde se pongan en marcha (estatal, autonómico o local). En este sentido, "la ley nace con la vocación de erigirse en la ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres".

La igualdad de género, además de ser un derecho humano, es una necesidad estratégica para Aragón, para consolidar nuestra democracia y para que nuestra sociedad y realidad aragonesa sea más libre, justa, cohesionada y desarrollada social y económicamente. Es un reto a alcanzar en pro de la sostenibilidad social y la calidad de vida en Aragón. La igualdad no es sólo un tema a aplicar a las mujeres. La igualdad de oportunidades es para los hombres y las mujeres, es para todas y todos.

El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2012 sobre Igualdad de género y desarrollo, publicado por el Banco Mundial, indica que los países que generan mejores oportunidades y condiciones para las mujeres y niñas ven incrementada la productividad. Este informe estima que las vidas de las mujeres han mejorado

considerablemente, pero todavía hay vacíos en muchas áreas en las que el progreso hacia la igualdad de género ha sido limitado, incluso en los países desarrollados. El informe se centra también en cuatro áreas prioritarias de intervención para la política en el futuro: La reducción de exceso de mortalidad femenina y la eliminación de las brechas de educación, donde todavía permanecen; mejorar el acceso a las oportunidades económicas para las mujeres incrementar la voz de la mujer y su participación en la sociedad; limitación de la reproducción de las desigualdades de género a través de generaciones.

Para superar la brecha entre la igualdad legal y la igualdad real, se hace necesario articular políticas públicas en Aragón mediante la elaboración de una herramienta de gestión pública, una Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en Aragón que establezca la fundamentación jurídica para su posterior desarrollo reglamentario y que sirva para incorporar de modo operativo la perspectiva de género en las políticas públicas y ámbitos de las mismas sobre las que la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencias. En ella se contendrán las acciones positivas y medidas de igualdad necesarias para avanzar hacia la igualdad efectiva.

Tal como se ha expuesto su orientación se basa en la estrategia técnica de Mainstreaming de género o Transversalidad, con el fin de que se haga real y efectivo el Principio de la Igualdad entre aragonesas y aragoneses y en Aragón.

El Mainstreaming de género tiene muchas ventajas. Se ocupa de aspectos estructurales de la desigualdad e integra todos los ámbitos de la vida social, económica, cultural y política; Supera la aparente neutralidad de las políticas públicas al tiempo que desarrolla métodos de evaluación de impacto de género de dichas políticas; implica un esfuerzo sistemático continuo en todas las áreas de actuación de las políticas públicas; además de contar con una variedad de actores para su aplicación a través del establecimiento de mecanismos de coordinación y colaboración intrainstitucional e interinstitucional.

En definitiva, es necesario fortalecer las alianzas entre los diversos tipos de actores en la incorporación de la perspectiva de género, con el fin de que los fundamentos teóricos de las políticas públicas puedan ser evaluados y mejorados y también con el fin de establecer conexiones entre estas políticas y otras esferas de actividad. La aplicación del Mainstreaming de género necesita ir acompañada de un mayor esfuerzo y compromiso por parte de todas las entidades protagonistas implicadas en el proceso. Y en este proceso es esencial establecer la Igualdad como prioridad estratégica. Dicho proyecto, liderado por el Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales, requiere

del compromiso, del impulso y el apoyo de todo el Gobierno de Aragón y, en este caso, el Instituto Aragonés de la Mujer es el órgano gestor del Departamento.

Una Ley de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, como su propio nombre indica, es para el beneficio de hombres y mujeres, es decir, para la sociedad en su totalidad. La igualdad es un importante recurso que necesita ponerse en valor en todas las organizaciones. Es un recurso humano, pero también económico, ya que el principal mandato de toda economía es ser eficiente con sus recursos.

Como ya se ha hecho referencia anteriormente, Aragón en el ejercicio de su autonomía política, plasma en su propio Estatuto (artículo 24), la obligación de los poderes públicos aragoneses a orientar sus políticas de acuerdo a garantizar la igualdad entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos, con atención especial a la educación, el acceso al empleo y las condiciones de trabajo.

---

Sin embargo no se trata solamente de plasmar en este apartado argumentos jurídicos que demuestren esa esencial prioridad de promulgación de una ley de igualdad entre mujeres y hombres en Aragón sino que socialmente esta necesidad se ha convertido en una demanda. Por una parte, es de constatar que la brecha entre la igualdad formal y la igualdad real exige la articulación de políticas públicas que mediante acciones positivas y una orientación basada en la transversalidad de género hagan efectivo el principio de igualdad de oportunidades, para que los aragoneses y aragonesas sean iguales, apostando en contra de la discriminación por razón de sexo y constituyendo la base de la cohesión social. A ello, hay que sumar que los últimos acontecimientos en materia económica han modificado muy sustancialmente el mapa de necesidades sociales, agudizando problemas subyacentes ya identificados y generando nuevas demandas.

Así, dentro de este contexto, hacemos hincapié en una serie de razones concretas que ya por sí mismas avalan y hacen imprescindible la necesidad de emprender la elaboración de una ley esta materia y que son:

#### **1.- Persistencia de las desigualdades por razón de género**

Los datos sobre el mercado laboral, la participación sociopolítica, la realización del trabajo doméstico, la violencia contra las mujeres, la pobreza, etc., siguen mostrando la existencia de una jerarquización de las relaciones y la posición social de los hombres y las mujeres que tienen su origen en los estereotipos y patrones

socioculturales de conducta en función del sexo que asignan a las mujeres la responsabilidad del ámbito de lo doméstico y a los hombres la del ámbito público, sobre la base de una desigual valoración y reconocimiento económico y social.

Además existe un importante número de mujeres que sufren una múltiple discriminación, puesto que, junto a la discriminación por razón de sexo, padecen otras discriminaciones derivadas de factores como son la raza, origen étnico, lengua, edad, discapacidad, patrimonio, etc. Todo ello está condicionando, en muchos casos, el ejercicio pleno de los derechos inherentes a la ciudadanía por parte de las mujeres.

## **2.- Posibilidad de elaboración de una herramienta de gestión pública**

Una ley, con su posterior desarrollo reglamentario, serviría para incorporar de modo específico la perspectiva de género en todas aquellas políticas públicas o ámbitos de las mismas sobre las que la Comunidad Autónoma de Aragón tiene competencias. En esta línea, es importante recordar que la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, en algunos de sus Arts. no es de aplicación al conjunto de las Administraciones Públicas (Disposición Final Primera).

Nuestra Comunidad Autónoma está comprometida en la defensa de los derechos de las mujeres y con la igualdad de oportunidades. Prueba de ello es nuestra Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a la Mujeres Víctimas de violencia en Aragón, aprobada con la finalidad de poner solución a una de las más graves formas de discriminación de la mujer derivada en la desigualdad entre mujeres y hombres, la violencia de género. Se trata de acciones desde la igualdad. El Gobierno de Aragón que apuesta por la erradicación de la violencia, como objetivo prioritario de sus políticas, afronta ese reto y aplica actuaciones normativas según la "Ley Integral para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres."

Sin embargo en el ámbito de la prevención, dónde es más necesario incidir, precisa de una normativa que facilite la implantación y el desarrollo de las políticas de igualdad en todos los niveles de la Administración pública aragonesa y la creación de estructuras para la puesta en práctica de las mismas, el establecimiento de mecanismos estables de coordinación y colaboración intrainstitucional e interinstitucional.

## **3.- Una buena política de igualdad es la mejor prevención para la erradicación de la violencia.**

Una ley implica una apuesta política decidida con un amplio debate y consenso político (debate y participación social en la elaboración del anteproyecto y debate sobre el proyecto de ley en las Cortes).

Se trata de un consenso social con relación a la aceptación del derecho a la igualdad de las mujeres por lo que respecta al empleo, a la participación social política, a la autonomía económica, al disfrute del tiempo de ocio, etc., así como sobre la necesidad, la conveniencia y la justicia de que los hombres participen más y sean corresponsables de las obligaciones del ámbito doméstico. Una sociedad en la que mujeres y hombres tengan una participación igualitaria en los ámbitos público y doméstico, en la que se articule una relación no jerarquizada entre mujeres y hombres y entre la reproducción y la producción, en la que el valor del trabajo no dependa de si es realizado por mujeres u hombres, y en la que se haga un mejor uso de las potencialidades de todas las personas y colectivos, es, hoy por hoy, el modelo planteado como deseable desde la ciudadanía y las instituciones.

**4.- Una Ley asegura continuidad, independientemente del signo político del gobierno del momento.**

**5.- Una ley de igualdad de género implicaría unas bases jurídicas sólidas sobre las que construir.**

El reto en estos momentos está en garantizar la aplicación práctica y efectiva del derecho a la igualdad reconocido formalmente en los textos legales, y, en este sentido, una ley plantea mecanismos y medidas concretas para conseguir que las administraciones públicas aragonesas lleven a cabo políticas y actuaciones más efectivas de cara a eliminar este fenómeno estructural y universal de la desigualdad entre mujeres y hombres.

Por todo ello, en Aragón es necesaria una Ley de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón que parta del compromiso político y normativo y aspire conseguir la igualdad real y efectiva. Una Ley que establezca los principios generales, los objetivos, áreas y ámbitos de actuación de los poderes públicos que defina el marco normativo en materia de igualdad de oportunidades en Aragón; que diseñe el marco institucional que permita e impulse el desarrollo de la Ley y que coordine e implique a la Administración Autonómica y local y a la sociedad aragonesa para que sea fruto del consenso; que posibilite la igualdad efectiva de género y la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, política, cultural, económica y social, tal

y como se recoge nuestro Estatuto de Autonomía de Aragón y como imperativo de nuestro ordenamiento jurídico y Estado de Derecho.

### **III.-ESTRUCTURA DE LA NORMA**

La Ley contiene 88 artículos y se estructura en un Título preliminar, cuatro Títulos, dos Disposiciones adicionales, una Disposición transitoria, una Disposición derogatoria y cinco Disposiciones finales:

**El Título preliminar** establece el objeto, el ámbito de aplicación, los principios generales que han de presidir la actuación de los poderes públicos de nuestra Comunidad Autónoma para finalidad de la igualdad de género y las categorías básicas, así como las definiciones relativas a la igualdad. En este Título se configura el compromiso de la Administración Pública aragonesa con la efectividad de la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres mediante la aplicación del principio de transversalidad, así como la incorporación de la perspectiva de género y los demás principios generales recogidos en él.

**El Título I** se centra en las competencias, funciones, la organización institucional, la coordinación entre las Administraciones Públicas de Aragón y la financiación. En el Capítulo I se regulan las competencias y funciones. El Capítulo II establece la organización institucional, cooperación, coordinación y consulta entre las Administraciones Públicas de Aragón y precisa los órganos responsables para asegurar los objetivos de la Ley. Articula la Comisión Interdepartamental para la Igualdad, así como las Unidades de Igualdad.

**El Título II** trata la integración perspectiva de género en las políticas públicas y consta de dos capítulos. El Capítulo I contempla las medidas para la integración perspectiva de género en las políticas públicas, mediante la aplicación de la transversalidad, el desarrollo del principio de interseccionalidad y acciones concretas como la evaluación del impacto de género, el enfoque de género en los presupuestos, la evaluación del impacto de género, la Memoria explicativa de igualdad, el enfoque de género en el presupuesto, el uso integrador y no sexista del lenguaje en la Administración pública aragonesa, en la comunicación y publicidad institucional y las estadísticas, estudios e investigaciones con perspectiva de género. Por otro lado, el Capítulo II regula la promoción de la igualdad de género en las políticas públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón y se ocupa de la participación y representación equilibrada de los órganos directivos y colegiados, la contratación pública, las ayudas y subvenciones y otras medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de género.

El Título III contiene las medidas de acción positiva para promover la igualdad de género en los diferentes ámbitos y se estructura en ocho Capítulos. El Capítulo I regula los principios necesarios para la igualdad efectiva en la educación, así como las medidas concretas necesarias en las enseñanzas no universitarias y en la universitaria. El capítulo II desarrolla las políticas de igualdad en el empleo en relación al sector público y al sector privado, y contempla entre otras, la negociación colectiva, los planes de igualdad, las medidas para la prevención y erradicación del acoso sexual y por razón de sexo, la responsabilidad social de las empresas. El Capítulo III se dedica a la promoción de la conciliación de la vida personal, laboral y familiar y trata sus principios de actuación, la corresponsabilidad, la organización de espacios, horarios y creación de servicios, así como la conciliación en las empresas privadas, en la función pública, en el ámbito educativo y en los servicios sociales. El Capítulo IV incorpora diferentes medidas para la integración de la perspectiva de género en las políticas de promoción y protección de la salud y en la investigación biomédica. El Capítulo V estructura las políticas de igualdad en el ámbito de lo social, relativas al bienestar e inclusión social, la protección de la maternidad, así como al tráfico y explotación sexual. El Capítulo VI comprende medidas para la incorporación de la igualdad de género en el deporte, cultura, cooperación internacional para el desarrollo, planeamiento urbanístico y movilidad, sociedad de la información y del conocimiento y desarrollo rural. Por su parte, los Capítulos VII y VIII versan sobre la participación social y política y la imagen y medios de comunicación, respectivamente.

El Título IV está dedicado a las garantías específicas para la igualdad de género, entre las cuales incluye a la institución garante del derecho a la igualdad (El Justicia de Aragón), la evaluación de la aplicación de la Ley, la igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios y su suministro y acciones frente a la publicidad ilícita y, en general, frente a la discriminación y desigualdad de género.

#### **ESPECIAL REFERENCIA A LA COMPETENCIA LEGISLATIVA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN EN RELACIÓN CON LOS CONTENIDOS LEY ORGANICA 3/2007, DE 22 DE MARZO, PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES**

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, cuya constitucionalidad ha confirmado el Tribunal Constitucional, contiene un importante elenco de disposiciones de carácter básico. Ello faculta a las

Comunidades Autónomas para regular y desarrollar, en el marco de sus competencias, los derechos reconocidos en esta Ley Orgánica.

Este Proyecto de Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Aragón pretende incidir también en dicha cuestión promoviendo las condiciones adecuadas para hacer real y efectivo el derecho de igualdad entre mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma de Aragón y mediante las medidas necesarias, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. A tal efecto en su desarrollo:

- a) Establece los principios generales de actuación de los Poderes Públicos de Aragón en materia de igualdad entre mujeres y hombres en el marco de sus competencias.
- b) Prevé medidas dirigidas a prevenir y combatir en los sectores público y privado toda forma de discriminación por razón de sexo e Incorpora medidas y recursos dirigidos a promover y garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y de trato en todos los ámbitos de la vida.

El Anteproyecto de Ley de Igualdad tiene una relación directa con todos los ámbitos de intervención preferente que la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres establece para la actuación administrativa en materia de igualdad y debe entenderse conforme ella y en el respeto, en cuanto a su contenido normativo, a la naturaleza jurídica de los preceptos contenidos en dicha LO 3/2007, de 22 de marzo, conforme a lo dispuesto en la Disposición final primera sobre su fundamento constitucional:

*" 1. Los preceptos contenidos en el Título Preliminar, el Título I, el Capítulo I del Título I, los artículos 28 a 31 y la disposición adicional primera de esta Ley constituyen regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, de acuerdo con el artículo 149.1.1.ª de la Constitución.*

*2. Los artículos 23 a 25 de esta Ley tienen carácter básico, de acuerdo con el artículo 149.1.30.ª de la Constitución. El artículo 27 y las disposiciones adicionales octava y novena de esta Ley tienen carácter básico, de acuerdo con el artículo 149.1.16.ª de la Constitución. Los artículos 36, 39 y 40 de esta Ley tienen carácter básico, de acuerdo con el artículo 149.1.27.ª de la Constitución.*

*Los artículos 33, 35 y 51, el apartado seis de la disposición adicional decimonovena y los párrafos cuarto, séptimo, octavo y noveno del texto introducido en el apartado trece*

*de la misma disposición adicional décima novena de esta Ley tienen carácter básico, de acuerdo con el artículo 149.1.18.ª de la Constitución.*

*Las disposiciones adicionales décima quinta, décima sexta y décima octava constituyen legislación básica en materia de Seguridad Social, de acuerdo con el artículo 149.1.17.ª de la Constitución.*

*3. Los preceptos contenidos en el Título IV y en las disposiciones adicionales décima primera, décima segunda, décima cuarta, y décima séptima constituyen legislación laboral de aplicación en todo el Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.7.ª de la Constitución.*

*El artículo 41, los preceptos contenidos en los Títulos VI y VII y las disposiciones adicionales vigésima quinta y vigésima sexta de esta Ley constituyen legislación de aplicación directa en todo el Estado, de acuerdo con el artículo 149.1.6.ª y 8.ª de la Constitución.*

*Las disposiciones adicionales tercera a séptima y décima tercera se dictan en ejercicio de las competencias sobre legislación procesal, de acuerdo con el artículo 149.1.6.ª de la Constitución.*

*4. El resto de los preceptos de esta Ley son de aplicación a la Administración General del Estado."*

El Anteproyecto de Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en Aragón, en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 149 de la Constitución, y en el marco de la LO 3/2007, de 22 de marzo, desarrolla esta normativa que regula las condiciones básicas, y de carácter básico, en relación a las competencias que nuestra Comunidad Autónoma tiene atribuidas por el Estatuto de Autonomía de Aragón, para una contribución concreta a la consecución de los objetivos de igualdad definidos para todos los ámbitos en cuestión: Educación; empleo, privado y público, y mercado laboral; conciliación de la vida familiar, personal y laboral; responsabilidad social corporativa; salud; creación y producción artística e intelectual; sociedad de la Información; deportes; desarrollo rural; urbanismo, ordenación territorial y vivienda; cooperación al desarrollo; medios de comunicación e imagen pública de las mujeres; acceso a bienes y servicios; y sobre la intervención ante la violencia de género.

Los fines establecidos en dichos ámbitos en materia de igualdad y que son de aplicación en el marco de este Proyecto normativo, constituyen compromisos de

intervención para el mismo en virtud de lo establecido en el artículo 15 de la Ley Orgánica 3/ 2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que regula la Transversalidad del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres:

*“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 y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades”.*

Los objetivos de las Políticas de Igualdad de género en el ámbito de actuación de la norma son los determinados, en primer lugar, en la Ley Orgánica para Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres y conforme a la naturaleza jurídica de condiciones básicas establecidas en la Disposición final 1 y en su desarrollo , parten de la prevención de las conductas discriminatorias por cuestión de sexo y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad de género.

El objeto de la Ley es hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.

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.

Los principios generales de la actuación de los poderes públicos de la Ley Orgánica para Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres se recogen en su artículo 14 y son los aplicados y regulados en su desarrollo para las administraciones públicas aragonesas:

1. El compromiso con la efectividad del derecho de igualdad entre mujeres y hombres.
2. La integración del principio de igualdad de trato y de oportunidades en el conjunto de las políticas económica, laboral, social, cultural y artística, con el fin de evitar la

segregación laboral y eliminar las diferencias retributivas, así como potenciar el crecimiento del empresariado femenino en todos los ámbitos que abarque el conjunto de políticas y el valor del trabajo de las mujeres, incluido el doméstico.

3. La colaboración y cooperación entre las distintas Administraciones públicas aragonesas en la aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades.

4. La participación equilibrada de mujeres y hombres.

5. La adopción de las medidas necesarias para la erradicación de la violencia de género, la violencia familiar y todas las formas de acoso sexual y acoso por razón de sexo.

6. La interseccionalidad: la consideración de las singulares dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad como son las que pertenecen a minorías, las mujeres migrantes, las niñas, las mujeres con discapacidad, las mujeres mayores, las mujeres viudas y las mujeres víctimas de violencia de género, para las cuales los poderes públicos podrán adoptar, igualmente, medidas de acción positiva.

7. La protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia.

8. El establecimiento de medidas que aseguren la conciliación del trabajo y de la vida personal y familiar de las mujeres y los hombres, así como el fomento de la corresponsabilidad en las labores domésticas y en la atención a la familia.

9. El fomento de instrumentos de colaboración entre las distintas Administraciones públicas y los agentes sociales, las asociaciones de mujeres y otras entidades privadas.

10. El fomento de la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres en las relaciones entre particulares.

11. La implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo aragonés y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas en Aragón.

12. Todos los puntos considerados en este artículo se promoverán e integrarán de igual manera en la política española de cooperación para el desarrollo.

Instrumentos de gobernanza básicos son, en este sentido, y en el ámbito de la Administración General del Estado, un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, la creación de una Comisión Interministerial de Igualdad con responsabilidades de coordinación, los informes de impacto de género, cuya obligatoriedad se amplía desde las normas legales a los planes de especial relevancia económica y social, y los informes o evaluaciones periódicos sobre la efectividad del principio de igualdad de género.

De conformidad con el punto 4 de la Disposición final primera, estos instrumentos de gobernanza sólo son para la Administración General del Estado. El Proyecto de Ley establece el marco, de organización institucional, cooperación, coordinación y consulta entre las Administraciones Públicas de Aragón. Los Organismos de la Administración de la Comunidad Autónoma vienen determinados por el Departamento que ostenta la Superior competencia en Igualdad de género, por el Instituto Aragonés de la Mujer, por el Centro de Documentación, los Centros Comarcales de Información y Servicios a la Mujer y las Unidades de igualdad de género. Son Órganos de cooperación y coordinación la Comisión Interdepartamental para la Igualdad y el Consejo Aragonés de Participación de las Mujeres y los Hombres por la Igualdad de Género.

Conforme a lo establecido en la LO 3/2007 de 2 de marzo, y en su desarrollo, aplica las siguientes medidas para la integración de la perspectiva de género en las políticas públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón:

- La transversalidad de género.
- El desarrollo del principio de interseccionalidad.
- La evaluación del impacto de género.
- La Memoria explicativa de igualdad.
- El uso integrador y no sexista del lenguaje y de la imagen.
- La elaboración de estadísticas, estudios e investigaciones con perspectiva de género.

En su conformidad e igualmente en su desarrollo, para la promoción de la igualdad de género en las políticas públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón, utiliza las siguientes técnicas:

- La participación y representación equilibrada de mujeres y hombres en las Instituciones y en los órganos públicos.

- Intervención en la contratación pública y en las ayudas y subvenciones, así como medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad.

Además, incorpora medidas para promover la igualdad de género en las diferentes áreas de la intervención pública aragonés en el ámbito de las competencias de la comunidad Autónoma de Aragón:

- Ámbito de la educación.
  - Ámbito del Empleo.
  - Conciliación de la vida laboral, familiar y personal.
  - Promoción y protección de la salud.
  - Políticas de igualdad en el ámbito social.
- 
- Políticas sectoriales: Actividad física y deportes, Cultura, Cooperación para el Desarrollo, Planeamiento urbanístico y vivienda, Movilidad, Sociedad de la información y del conocimiento y Desarrollo rural.
  - Participación social y política.
  - Imagen y medios de comunicación social.

La Ley Orgánica para Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres prevé, con el fin de alcanzar esa igualdad real efectiva entre mujeres y hombres, un marco general básico para la adopción de medidas de acciones positivas por parte de las Administraciones Públicas aragonesas en todos los ámbitos, en el marco del respeto a lo establecido en la Disposición final primera. Se dirige, en este sentido, en nuestro Anteproyecto de Ley a todos los poderes públicos aragoneses un mandato de remoción de situaciones de constatable desigualdad fáctica, no corregibles por la sola formulación del principio de igualdad jurídica o formal establecido en esta LO 3/2007, de 22 de marzo. Y en cuanto estas acciones puedan entrañar la formulación de un derecho desigual en favor de las mujeres, se establecen cautelas y condicionamientos para asegurar su licitud constitucional.

El logro de la igualdad real y efectiva en nuestra sociedad aragonesa requiere no sólo del compromiso de la Administración General del Estado, sino también del las Administraciones públicas aragonesas. Pero no sólo de la administración, también de

su promoción en las relaciones entre particulares. La regulación del acceso a bienes y servicios es objeto de atención por la Ley, conjugando los principios de libertad y autonomía contractual con el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres. También se ha estimado conveniente establecer determinadas medidas de promoción de la igualdad efectiva en las empresas privadas, como las que se recogen en materia de contratación o de subvenciones públicas o en referencia a los consejos de administración.

Especial atención presta la Ley a la corrección de la desigualdad en el ámbito específico de las relaciones laborales, en el respeto a la naturaleza jurídica de lo establecido en la Disposición final primera. 3, que es legislación aplicable, a todo el estado en el ámbito de lo laboral. Mediante una serie de medidas y previsiones de promoción por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma, se establecen pautas para intentar eliminar las discriminaciones por razón de sexo en Aragón en dicho ámbito. También a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y se ~~fomenta una mayor corresponsabilidad entre mujeres y hombres en la asunción de~~ obligaciones familiares.

Las garantías propias establecidas del derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo incorporadas en este Proyecto de Ley son: La evaluación de la aplicación de la ley; Igualdad de trato en el acceso a bienes y servicios y su suministro; Acciones frente a la publicidad ilícita; Acciones frente a la discriminación y la desigualdad de género en la negociación colectiva; Acciones frente a la discriminación y la desigualdad de género, en general.

Zaragoza, a 20 de abril de 2016  
LA DIRECTORA DEL INSTITUTO  
ARAGONÉS DE LA MUJER



A handwritten signature in black ink, which appears to read "Natalia Salvo Casaus". The signature is written in a cursive style and is enclosed within a thin, hand-drawn oval border.

Natalia Salvo Casaus