



**Universidad  
Zaragoza**

# Trabajo Fin de Grado

Políticas públicas de igualdad de género: ¿Por qué  
todavía no es suficiente?

Un apunte a la importancia de la formación

Public policies on gender equality: Why is it still not  
enough?

A note on the importance of instruction

Autora

**Sheila Sánchez Argota**

Directora

Esther Puyal Español

Facultad de Empresa y Gestión Pública

2024

**Autora:** Sheila Sánchez Argota

**Directora:** Esther Puyal Español

**Título:** Políticas públicas de igualdad de género: ¿Por qué todavía no es suficiente?  
Un apunte a la importancia de la formación

**Title:** Public policies on gender equality: Why is it still not enough?  
A note on the importance of instruction

**Titulación:** Gestión y Administración Pública; Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali

## RESUMEN

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal que se reconoce en la generalidad de los textos internacionales sobre derechos humanos. Asimismo, es uno de los principales objetivos de la Unión Europea y uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico español. Por ello, el Sector Público debe garantizar, en el ejercicio de su actividad, la eliminación de cualquier tipo de discriminación por razón de género. Sin embargo, la realidad práctica de nuestra sociedad no es tan utópica.

La errónea aserción de que la desigualdad de género es una problemática ya superada hoy en día ha opacado el estancamiento de los avances para la consecución de una igualdad real y efectiva. Nuestra cultura y las organizaciones a través de las cuales esta se sostiene y reproduce han de ser modificadas en aras de capacitar al capital humano en la integración del enfoque de género en sus respectivas actuaciones. Para ello, debe emplearse la herramienta de transformación social más potente que existe: la educación. El proceso de formación dentro de las Administraciones Públicas posee una relevancia sin igual en el alcance de este ambicioso propósito.

**Palabras clave:** equidad, discriminación por género, formación con perspectiva de género, Administración Pública, violencia institucional, transversalidad.

## ABSTRACT

Equality between women and men is a universal legal principle recognised in all international human rights texts. It is also one of the main objectives of the European Union and one of the highest values of the Spanish legal system. For this reason, the Public Sector must guarantee, in the exercise of its activity, the elimination of any type of discrimination based on gender. However, the practical reality of our society is not so utopian.

The erroneous assertion that gender inequality is an issue that has been overcome today has overshadowed the stagnation of progress in achieving real and effective equality. Our culture and the organisations through which it is sustained and reproduced must be modified in order to train human capital in the integration of a gender approach in their respective actions. To this end, the most powerful tool for social transformation – education – must be employed. The formative process within Public Administrations has an unequalled relevance in the achievement of this ambitious aim.

**Key words:** equity, discrimination on the basis of gender, gender-sensitive instruction, Public Administration, institutional violence, mainstreaming.

## ASTRATTO

L'uguaglianza tra donne e uomini è un principio giuridico universale riconosciuto dalla generalità dei testi internazionali sui diritti umani. Inoltre, è uno dei principali obiettivi dell'Unione Europea e uno dei valori supremi dell'ordinamento giuridico spagnolo. Per questo motivo, il Settore Pubblico deve garantire, nell'esercizio della propria attività, l'eliminazione di qualsiasi tipo di discriminazione basata sul genere. Tuttavia, la realtà pratica della nostra società non è così utopica.

L'errata asserzione che la disuguaglianza di genere sia un problema superato oggi ha messo in ombra la stagnazione dei progressi nel raggiungimento di un'uguaglianza reale ed effettiva. La nostra cultura e le organizzazioni attraverso le quali viene sostenuta e riprodotta devono essere modificate in modo da formare il capitale umano all'integrazione di una prospettiva di genere nelle rispettive azioni. A tal



fine, deve essere utilizzato lo strumento di trasformazione sociale più potente che ci sia: l'istruzione. Il processo di formazione all'interno delle Pubbliche Amministrazioni riveste un'importanza impareggiabile per il raggiungimento di questo ambizioso obiettivo.

**Parole chiave:** equità, discriminazione in base al genere, formazione con prospettiva di genere, Amministrazione Pubblica, violenza istituzionale, mainstreaming.

## Índice de contenido

---

|                                                                                                                                                                     |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>                                                                                                                                        | <b>9</b>  |
| 1.1. Presentación del tema de estudio .....                                                                                                                         | 9         |
| 1.2. Objetivos .....                                                                                                                                                | 9         |
| 1.3. Estructura y metodología .....                                                                                                                                 | 10        |
| 1.4. Justificación del estudio y vinculación con el Grado .....                                                                                                     | 11        |
| <b>2. POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINICIÓN Y FASES .....</b>                                                                                                              | <b>12</b> |
| <b>3. CONCEPTOS FUNDAMENTALES.....</b>                                                                                                                              | <b>14</b> |
| <b>4. CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD.....</b>                                                                                                       | <b>17</b> |
| 4.1. Marco teórico-histórico.....                                                                                                                                   | 17        |
| 4.2. Marco normativo-institucional.....                                                                                                                             | 21        |
| 4.2.1. <i>Evolución de la intervención pública para paliar la discriminación:<br/>                de las políticas de igualdad al mainstreaming de género .....</i> | <i>22</i> |
| 4.2.2. <i>La igualdad de género en el contexto internacional .....</i>                                                                                              | <i>23</i> |
| 4.2.3. <i>La igualdad de género en la Unión Europea .....</i>                                                                                                       | <i>25</i> |
| 4.2.4. <i>La igualdad de género en España .....</i>                                                                                                                 | <i>26</i> |
| <b>5. LA INTEGRACIÓN DE LA IGUALDAD EN LA ACTUACIÓN DE LAS<br/>ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: UNA REVISIÓN DE LOS PRECEPTOS DE LA<br/>LEY ORGÁNICA 3/2007 .....</b>     | <b>29</b> |
| <b>6. ESTADO ACTUAL DE LA DESIGUALDAD EN CIFRAS .....</b>                                                                                                           | <b>34</b> |
| 6.1. A escala internacional .....                                                                                                                                   | 34        |
| 6.2. A escala europea .....                                                                                                                                         | 36        |
| 6.3. A escala nacional .....                                                                                                                                        | 39        |
| <b>7. FORMACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA ...</b>                                                                                             | <b>43</b> |
| 7.1. Acciones formativas en el empleo público .....                                                                                                                 | 44        |
| 7.2. Instrucción en el ámbito de la educación superior: el Grado en Gestión y<br>Administración Pública.....                                                        | 49        |
| 7.2.1. <i>El enfoque de género en cifras .....</i>                                                                                                                  | <i>50</i> |
| 7.2.2. <i>Propuestas de inclusión .....</i>                                                                                                                         | <i>55</i> |
| <b>8. CONCLUSIONES.....</b>                                                                                                                                         | <b>60</b> |
| <b>9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>                                                                                                                          | <b>61</b> |
| <b>10. LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA CONSULTADA.....</b>                                                                                                             | <b>65</b> |

|                                                                        |           |
|------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>ANEXO I.....</b>                                                    | <b>67</b> |
| Mujeres en cifras (1983-2023). Instituto de las Mujeres (España) ..... | 67        |
| <i>Poder legislativo</i> .....                                         | 67        |
| <i>Poder ejecutivo</i> .....                                           | 68        |
| <i>Poder judicial</i> .....                                            | 70        |
| <b>ANEXO II.....</b>                                                   | <b>71</b> |
| La Universidad Española en cifras (2021-2022). CRUE .....              | 71        |

## Índice de gráficos

---

|                                                                                                            |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Gráfico 1:</i> Evolución del porcentaje de mujeres en la Comisión Europea (1999-2024) .....             | 38 |
| <i>Gráfico 2:</i> Evolución del porcentaje de mujeres en el Parlamento Europeo (1999-2024)...              | 38 |
| <i>Gráfico 3:</i> Evolución del porcentaje de mujeres en el Tribunal de Justicia de la UE (1999-2023)..... | 39 |
| <i>Gráfico 4:</i> Evolución de la brecha retributiva en España (2012-2021).....                            | 40 |

## Índice de tablas

---

|                                                                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Tabla 1:</i> Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología de personal y sexo .....                                            | 42 |
| <i>Tabla 2:</i> Distribución por sexo del número de solicitudes y admisiones para participar en las actividades formativas en materia de igualdad ..... | 46 |
| <i>Tabla 3:</i> Distribución por sexo de los participantes en las diversas actividades formativas ofertadas .....                                       | 47 |
| <i>Tabla 4:</i> Porcentaje de mujeres en la composición del Congreso de los Diputados (1982-2023).....                                                  | 67 |
| <i>Tabla 5:</i> Porcentaje de mujeres en la composición del Senado (1982-2023).....                                                                     | 68 |

|                                                                                                                                         |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Tabla 6:</i> Porcentaje de mujeres en la composición del Gobierno (1982-2023).....                                                   | 69 |
| <i>Tabla 7:</i> Porcentaje de mujeres en altos cargos de la Administración (1995-2023) .                                                | 70 |
| <i>Tabla 8:</i> Porcentaje de mujeres en la composición del Poder Judicial (1995-2023) .                                                | 71 |
| <i>Tabla 9:</i> Evolución del PDI según régimen laboral, categoría profesional y sexo en las Universidades Públicas (2008 y 2021) ..... | 72 |

## **Listado de acrónimos**

AGE: Administración General del Estado

BIE: Boletín de Igualdad en el Empleo

CCAA: Comunidades Autónomas

CE: Constitución Española

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

CRUE: Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas

DPEJ: Diccionario Panhispánico del Español Jurídico

EEC: Comunidad Económica Europea

EEES: Espacio Europeo de Educación Superior

EIGE: Instituto Europeo para la Igualdad de Género

EPA: Encuesta de Población Activa

ET: Estatuto de los Trabajadores

IM: Instituto de la Mujer

IMs: Instituto de las Mujeres

INAP: Instituto Nacional de Administración Pública

INE: Instituto Nacional de Estadística

LOI: Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible

OIT: Organización Internacional del Trabajo

PEIEMH: Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres

PEIO: Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades

RAE: Real Academia Española

UE: Unión Europea

WEF: Foro Económico Mundial



## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Presentación del tema de estudio

La desigualdad de género es una problemática que va mucho más allá de cualquier ámbito específico: es un problema ideológico, enraizado en el subconsciente colectivo, cuya gravedad es de una índole sumamente relevante, ya que con él se está incurriendo en una violación de los derechos y libertades fundamentales humanos.

Más allá de la igualdad, la equidad de género ha ido cobrando importancia en la agenda de la política pública internacional y nacional, reconociéndose explícitamente como componente fundamental en el diseño de estrategias de desarrollo. No obstante, como podremos comprobar más adelante a lo largo de la investigación, a pesar de todas las acciones que se han llevado a cabo por parte de los poderes públicos, la desigualdad persiste.

¿Qué ocurre dentro – y fuera – de las organizaciones? ¿Por qué no se alcanzan los resultados esperados?

El presente estudio pretende proporcionar una respuesta a esta incógnita, exponiendo el que estima es el verdadero origen de la ineficacia de las políticas públicas de igualdad de género: la falta de formación en igualdad de quienes deben implementarlas.

### 1.2. Objetivos

Los principales objetivos marcados a la hora de realizar este estudio han sido:

- Analizar la persistencia de la desigualdad de género desde la presunción de un fallo de eficiencia en la implementación de las políticas públicas de igualdad.
- Introducir el enfoque de género en el campo de las problemáticas organizacionales en aras de mostrar la relevancia de la implantación de formación y sensibilización en igualdad para la transformación institucional y organizacional.
- Exponer de una manera crítica en qué punto se encuentra la función pública española en lo que a perspectiva de género se refiere.

- Mostrar la importancia de la variable género en los estudios de Gestión y Administración Pública y en el currículum del empleado público.

### 1.3. Estructura y metodología

El contenido del trabajo ha sido estructurado de la siguiente manera. En primer lugar, se expone una contextualización – tanto histórica como institucional – de la asunción de la desigualdad de género como problema público, acompañada de la presentación de diversos conceptos que son de suma importancia para la correcta comprensión del tema objeto de estudio. A continuación, se formula una definición del término *política pública*, incluyendo una breve descripción de sus diferentes fases. Seguidamente, se realiza una exposición de algunos de los ámbitos – aquellos con mayor relevancia – en los que la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOI) vincula la actuación de la Administración Pública del Estado español. Después, en aras de mostrar cuál es la situación actual de la desigualdad de género en términos cuantitativos a diversas escalas – internacional, europea y nacional –, se lleva a cabo la observación de los datos producidos por el Instituto Europeo para la Igualdad de Género (EIGE), entre otros organismos.

Una vez concluidos los anteriores apartados, la investigación ahonda en la verdadera cuestión que da origen a este estudio: la formación en igualdad. Por un lado, esta se contempla en el contexto de los/las empleados/as públicos/as en activo, analizando las acciones formativas ofertadas a los mismos a través del II Plan de Formación en Igualdad y No Discriminación del INAP 2023-2024. Por otro lado, con el propósito de averiguar qué instrucción en materia de género se les proporciona a los/las empleados/as públicos/as en potencia y a los/las funcionarios/as que quieren actualizar sus conocimientos y/o promocionar dentro de la Administración Pública, se examina la Gestión y Administración Pública en términos formativos desde el ámbito de la educación superior. Para ello, se analiza el Grado ofertado en esta área de conocimiento; más concretamente, el contenido de su plan de estudios. Dicho análisis consiste en la revisión de todas las asignaturas ofertadas en los diferentes planes de estudios de cada una de las universidades que ofrecen el Grado en Gestión y Administración Pública en nuestro país, con el objetivo de descubrir en cuántas de ellas se incluye la perspectiva de género. A esos efectos, se elabora una subdivisión en tres apartados que forman parte

del contenido de las materias integradas en la gran mayoría de los planes de estudios: competencias que se desarrollan; objetivos de aprendizaje; y bloques temáticos.

Por último, antes de abordar las conclusiones, se desarrolla un subapartado con la pretensión de remarcar la importancia de la inclusión de la perspectiva de género en la impartición de las asignaturas que componen algunas de las áreas de conocimiento encuadradas dentro del Grado en Gestión y Administración Pública, aportando una serie de propuestas en relación a temáticas que deberían añadirse en las mismas. En base a mi experiencia personal en la Universidad de Zaragoza, se seleccionan tres disciplinas que, dentro de las materias de curso obligatorio, se considera que tienen mayor peso dentro del Grado: el Derecho, la Economía y la Contabilidad.

Las técnicas metodológicas utilizadas para la elaboración de este estudio han sido, principalmente, el análisis descriptivo de fuentes secundarias (webs institucionales del EIGE, INAP, Universidades, etc) y la revisión bibliográfica.

#### **1.4. Justificación del estudio y vinculación con el Grado**

La importancia de este trabajo radica en la imperiosa necesidad de hacer una reflexión sobre por qué con las políticas públicas de igualdad de género actuales no se alcanzan los resultados esperados.

Desde una perspectiva clásica weberiana, las burocracias se conciben como instituciones políticamente neutrales que se ocupan de llevar a la práctica de forma transparente y directa las decisiones adoptadas en el nivel político (Longwe, 1997, como se citó en Guillén, 2015). Sin embargo, la realidad es que existen espacios entre las normas formales y cómo estas son interpretadas y aplicadas por diferentes actores (Waylen, 2014, como se citó en Guillén, 2015). Las actuaciones de las instituciones públicas no son neutrales respecto al género, sino que forman parte activa del mantenimiento de la desigualdad estructural (Otero & González, 2011). Si la igualdad no está interiorizada en la organización, difícilmente se va a proyectar en las políticas y acciones que llegan a la sociedad (Hernández Rodríguez & Stan, 2022). La consecución de la igualdad real tiene que producirse, por tanto, también en el marco de la propia Administración, abordando los condicionamientos y circunstancias que impiden que esta se alcance (Belando Garín, Puchades Pla, Cerdá Hernández, & García, 2021).

Especial atención nos merece en este punto la formación en género del personal al servicio de las Administraciones Públicas, puesto que esta es imprescindible para evitar interpretaciones y aplicaciones sexistas del Derecho (Belando Garín, Puchades Pla, Cerdá Hernández, & García, 2021). Esta formación con enfoque de género no solo favorece la consecución de una igualdad real y efectiva, sino que también es beneficiosa para la innovación de la Administración Pública y para el logro de un desarrollo sostenible (Morin, 2011).

Como se ha mencionado, las organizaciones – tanto públicas como privadas – pueden ser reproductoras de la desigualdad debido a los procesos que tienen lugar en su interior (como la división sexual del trabajo, la segregación horizontal/vertical, culturas androcéntricas, el ejercicio del poder centralizado/autoritario, etc), pero también pueden actuar como agentes de cambio social, de ahí la importancia de transformar las organizaciones e instituciones, tal como propone la estrategia del mainstreaming de género y el empoderamiento femenino (Conferencia Mundial de Beijing, 1995), que implica, además de crear nuevas estructuras y culturas organizativas, la formación y sensibilización de sus miembros.

La vinculación con el Grado de Gestión y Administración Pública viene dada por el hecho de que se trata de una titulación dirigida a la formación, por un lado, de potenciales empleados/as públicos/as, y, por otro lado, de funcionarios/as que quieren actualizar sus conocimientos y/o promocionar dentro de la Administración Pública. Las Administraciones Públicas, como principales garantes de los derechos de la ciudadanía y del interés general, deben situarse en la vanguardia de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, pues difícilmente podrá alcanzarse este objetivo en el sector privado si los poderes públicos no se ofrecen antes como ejemplo (Belmonte Martínez, 2023).

## **2. POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINICIÓN Y FASES**

El analista de políticas públicas Joan Subirats (Subirats, Knoepfel, Larrue, & Varone, 2008) define estas últimas como “una concatenación de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos – cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían – a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de

decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver (*grupos-objetivo*<sup>1</sup>), en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión (*beneficiarios finales*)”.

La ciencia de las políticas públicas ha intentado sistematizar el desarrollo de una política pública a través de un modelo conceptual basado en la noción de *ciclo*, determinado por cinco fases secuenciales. En primer lugar, el surgimiento de un *problema social*, asumido como tal por una colectividad, dejando, por ende, de ser un problema individual o particular de una pluralidad – más o menos extensa – de personas. En segundo lugar, la inclusión en la agenda pública, la cual se produce cuando dicho problema social es asumido por el poder público como un *problema público*<sup>2</sup>, merecedor de una solución por las instituciones públicas. En tercer lugar, la formulación de la política pública, consistente en la asunción por el poder público de una determinada hipótesis causal, que a su vez identificará los grupos-objetivo y los beneficiarios finales de la política en cuestión. En cuarto lugar, la implementación de la política pública, fase en la que los objetivos de la política - establecidos en la fase de formulación - se convierten en actos concretos; se trata del momento en el que la política pública entra en contacto con la ciudadanía. Por último, la evaluación de la política pública, donde se determina la diferencia entre los objetivos inicialmente fijados en la fase de la formulación y los productos o resultados efectivamente conseguidos en la fase de implementación, tratando de diagnosticar hasta qué punto se ha resuelto el problema público que la política pretendía solventar (Unizar, 2021). En caso negativo, se produciría una nueva fase de emergencia del problema y, en consecuencia, el inicio de un nuevo ciclo.

---

<sup>1</sup> Los grupos-objetivo dentro de una política pública se identifican como los responsables del problema. De su actuación deriva la *hipótesis causal* y contra ellos se aplica la *hipótesis de intervención* en una política pública concreta. Esta política pública intentará modificar su conducta con el fin de resolver el problema que se ha generado.

<sup>2</sup> Un problema social es aquel que se concibe como tal desde el punto de vista social. Por otra parte, un problema público es aquel problema social que ha sido incorporado por los poderes públicos en la agenda pública.

### 3. CONCEPTOS FUNDAMENTALES

La desigualdad de género se define como un fenómeno social y cultural en el que se presenta una discriminación entre las personas a razón de su género, que se extiende a todos los sectores de la vida cotidiana (ámbito laboral, social y cultural, familiar, etc).

Al estar hablando de un problema de desigualdad de género, debemos tener claro a qué nos referimos con el término *género*. En un plano sociocultural, el género se entiende como un sistema de organización social en el que se otorgan mayor poder y privilegios a los hombres, y que se apoya en una serie de creencias que legitiman y mantienen esta estructura social. En un plano relacional, el género se identifica como un proceso dinámico de representación; una representación de lo que significa ser mujer u hombre en situaciones cotidianas, lo que a su vez influye en cómo se comportan hombres y mujeres y en cómo son tratados. Por último, en un plano personal, el género se trata como un aspecto que tiene influencia sobre la identidad y las actitudes de las personas; sería el conjunto de expectativas y creencias que están asociadas a modelos más o menos aceptables de lo que significa ser un hombre masculino o una mujer femenina en una cultura concreta (Rebollo, 2010).

Es importante que no cometamos el error de creer que este concepto es un sinónimo del término *sexo*, pues este último es de origen natural y hace referencia a las diferencias biológicas que distinguen al macho de la hembra en los seres humanos (entre otras especies), que nada tienen que ver con la construcción cultural y social operada a través de la educación y el adiestramiento que es el género. En esta línea, el término *sexismo* se utiliza en las ciencias sociales para designar aquellas actitudes que introducen la desigualdad y la jerarquización en el trato que reciben las personas, sobre la base de la diferenciación de sexo (Subirats Martori, 1994).

Como bien dijo la filósofa francesa Simone de Beauvoir en su obra *El Segundo Sexo* (1949): “*No se nace mujer, se llega a serlo*”. Es la cultura la que define en qué consiste ser mujer u hombre, qué es lo femenino y lo masculino<sup>3</sup>. Por su parte, la activista estadounidense Kate Millett argumenta en su libro *Política Sexual* (1970) que estos *estereotipos de género* se establecen en base a las necesidades y valores del grupo

---

<sup>3</sup> Simone de Beauvoir denominó este proceder como *heterodesignación*.

dominante, dictándose acorde a lo que sus miembros aprecian en sí mismos y encuentran conveniente en sus subordinados. Aquí es donde entran en juego los llamados *roles de género*<sup>4</sup>, que han situado históricamente a la mujer en un plano de inferioridad respecto al hombre mediante la creación de una estratificación social basada en el *androcentrismo*<sup>5</sup>. Este sesgo, en lo que a la ciencia se refiere, ha supuesto la plena invisibilización de las mujeres en las investigaciones de las diversas ramas del saber científico, siendo estas directamente omitidas en la indagación o tomando como referencia el modelo masculino y generalizando los resultados para ambos sexos.

Esta jerarquía social se ha perpetuado en un sistema político de dominación que ha sido bautizado como *patriarcado*<sup>6</sup>, cuyo desarrollo y reproducción se han visto impulsados a través de la creación de instituciones y mecanismos que sostenían el control y sometimiento de las mujeres. Es innegable la existencia de, por un lado, una segmentación vertical, encontrando una desigual proporción de mujeres y hombres en los distintos niveles de responsabilidad de las organizaciones; y, por otro lado, de una segmentación horizontal, detectando una desemejante concentración de mujeres y hombres en los diferentes sectores y ocupaciones.

Incluso hoy en día, en el organigrama de la gran mayoría de organizaciones e instituciones existentes nos seguimos encontrando con el llamado *techo de cristal*, el cual hace alusión al resultado tanto de un sistema de subordinación que obliga a las mujeres a cumplir unos roles sociales incompatibles con un trabajo de alta responsabilidad, como de unas organizaciones que establecen sus propios procedimientos y medidas culturales que limitan el acceso de las mujeres a la cúspide de las mismas. Este fenómeno, definido por Linda Wirth en el año 2002, son barreras invisibles que impiden que las mujeres puedan acceder a la cúpula de las organizaciones, considerado el núcleo duro en el que se encuentran los puestos de mayor responsabilidad. Estas barreras pueden ser de tipo interno (actitudes, valores, capacidades personales, etc) o externo (cultura organizacional estereotipada, ausencia

---

<sup>4</sup> Según el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes del Gobierno de España, los roles de género son “actitudes, capacidades, comportamientos, papeles o funciones sociales, y limitaciones diferenciadas en hombres y mujeres que, incluso, llegan a considerarse como “naturales” a pesar de que tienen origen cultural”.

<sup>5</sup> Según la Real Academia Española (RAE), el androcentrismo es “la visión del mundo y de las relaciones sociales centrada en el punto de vista masculino”.

<sup>6</sup> Según el Diccionario panhispánico del español jurídico (DPEJ), el patriarcado se identifica con “el predominio de la autoridad de los varones en una sociedad o grupo social”.



de políticas laborales para la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, etc) (Baños, 2018).

La teoría feminista se encuentra indisociablemente vinculada a la práctica política del movimiento feminista, cuyo objetivo es la transformación social mediante la destrucción del sistema de dominación patriarcal. Esta conceptualización ejecutada por el feminismo permite revelar una realidad que hasta el momento permanecía oculta para la percepción social: como afirma el filósofo francés George Steiner, “*aquello que no se nombra, no existe*”. Son precisamente expresiones acuñadas por el feminismo como *patriarcado*, *androcentrismo* y *machismo*<sup>7</sup>, entre otras, las que han permitido sacar de la invisibilidad fenómenos sociales que remiten a la subordinación de las mujeres, dando paso a la llamada *toma de conciencia de género*<sup>8</sup>.

Con la institucionalización de los Estudios de género o feministas, el Feminismo Académico se extendió rápidamente a numerosas ramas del saber, incentivando la reformulación de dichas disciplinas cargadas de sesgos androcéntricos y logrando aplicar la perspectiva de género a cualquier objeto de conocimiento científico. De esta forma, se ha procedido a la examinación de las relaciones entre poder, sexo y género, y se ha desvelado el sesgo patriarcal de las leyes, políticas e instituciones. Fue en los años 80 cuando los estudios de género dirigieron la mirada hacia las instituciones políticas, como portadoras de relaciones de género.

Dentro de la teoría feminista encontramos distintas corrientes y planteamientos feministas, pero todas ellas persiguen el mismo objetivo crítico: desvelar cómo el *sistema sexo-género*<sup>9</sup> (Gayle Rubin, 1986), el modo en que se organiza la sociedad, ha colaborado en la opresión de la mujer y formular una teoría emancipadora. Para ello, el movimiento feminista se ha comprometido a constituir un nuevo marco interpretativo, desarrollando un análisis descriptivo y explicativo de la opresión de las mujeres a través de la historia, la cultura y las sociedades (“hacer ver”) y realizando una crítica de las formas y valores de estas últimas para después proyectar nuevas estructuras alternativas.

---

<sup>7</sup> Según RAE, el machismo es “una forma de discriminación sexista caracterizada por la prevalencia del varón”.

<sup>8</sup> Según el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes del Gobierno de España, la conciencia de género es “la capacidad para percibir que, culturalmente, la experiencia de vida, las expectativas y las necesidades de mujeres y hombres son distintas y que comportan desigualdades”.

<sup>9</sup> Según el EIGE, el sistema sexo-género es “el conjunto de estructuras socioeconómicas y políticas que mantiene y perpetúa los roles tradicionales masculino y femenino, así como lo clásicamente atribuido a hombres y a mujeres”. No se trata de un orden caracterizado por relaciones de complementariedad, sino de desigualdad.



Combatir realmente todas estas injustificadas discriminaciones supondría acometer una reforma estructural del sistema patriarcal en su conjunto. Mientras se siga identificando la justicia con el falso principio de que esta consiste en aplicar la norma por igual a todo el mundo, utilizando una conceptualización androcéntrica de la igualdad basada únicamente en la igualdad formal, se estará incurriendo en una *violencia institucional*<sup>10</sup>.

## 4. CONTEXTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD

### 4.1. Marco teórico-histórico

Las sociedades históricas que conocemos han sido todas, en mayor o menor grado, de carácter patriarcal y, a pesar de que siempre hubo mujeres que se rebelaron contra la situación de subordinación que padecían, el feminismo como movimiento filosófico y político nace vinculado al gran movimiento de crítica y cuestionamiento que acontece en el siglo XVIII en Europa: la Ilustración. Esta corriente de pensamiento, caracterizada por apoyarse en la razón, afirmará la unidad básica del género humano, desacreditará como ilegítima la desigualdad y gestará la idea de ciudadano y sujeto de derechos.

Durante la Revolución Francesa (1789-1794) se promulgará la idea de que la democracia debe fundarse en la igualdad y para ello será necesario despojar a las personas de características como las variables raciales, étnico-culturales o económicas: la imparcialidad del Estado y de la Ley debían de ser tan radicales que no podían tener en consideración ningún atributo social de las personas. No obstante, todo esto se planteó en teoría, porque de facto la realidad fue que millones de seres humanos se vieron excluidos de la ciudadanía, entre ellos las mujeres, cuyos derechos no fueron reconocidos en el mencionado movimiento de transformación social. De hecho, *Los Derechos del Hombre y del Ciudadano* (1789) que proclamaba la Revolución Francesa se referían exclusivamente al hombre, no al conjunto de los seres humanos. Esta fue la gran contradicción que marcó la lucha del primer feminismo, provocando que, por primera vez en la historia, las mujeres se articulasen, tanto en la teoría como en la

---

<sup>10</sup> Según el DPEJ, la violencia institucional se identifica con “la acción u omisión por autoridades, funcionarios y funcionarias, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tengan como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta Ley, para asegurarles una vida libre de violencia”. La violencia institucional se produce siempre que no se aplica la perspectiva de género.

práctica, como grupo social oprimido con características e intereses propios. Como respuesta a la marginación femenina, Olympe de Gouges, filósofa política francesa, redactó la primera *Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana* (1791), en la cual se reivindicó por parte de las mujeres su inclusión en el grupo humano y de ciudadanía con plenos derechos.

Como podemos observar, la Ilustración fue en realidad un movimiento de marcado carácter misógino, el cual, a fin de legitimar tales operaciones de exclusión, aludió a la naturaleza de la mujer mediante un discurso médico ideologizado, argumentando que esta estaba desprovista de la facultad de la razón, tornándose así incapacitada para la vida política. Históricamente se ha intentado justificar que las mujeres estaban en un plano inferior a los hombres, tanto a nivel físico como intelectual y emocional, alegando que esto era producto de la naturaleza femenina. Se argumenta que la desigualdad no es atribuible al orden social, sino que es causada por deficiencias físicas o morales, las cuales se utilizan como base justificativa de la desigualdad social. De este modo, la exclusión social queda naturalizada. Este discurso “naturalista” se traduce en la construcción de una jerarquía entre varones y mujeres, donde el género masculino es el dominante y el femenino el subordinado. En efecto, la acusación de ir contra la naturaleza será decisiva para neutralizar cualquier programa político transformador, puesto que la naturaleza, se supone, no puede ser modificada por la política.

Las mujeres entraron en el siglo XIX sin capacidad de ciudadanía, fuera del sistema normal educativo y fuera del ámbito completo de los derechos y bienes liberales. En este período tuvo lugar el mayor movimiento de masas (a nivel internacional) de la historia del feminismo: el sufragismo. Los objetivos de esta doctrina se identificaban principalmente con el derecho al voto y los derechos educativos, aunque también se reivindicaban el derecho a la propiedad y el derecho a recibir igual salario por igual trabajo, entre otros. Bajo esta corriente comienza a extenderse una conciencia feminista, teniendo lugar en 1848 la primera acción colectiva organizada en pro de los derechos de las mujeres: el congreso pionero del feminismo en Seneca Falls (estado de Nueva York). En dicha convención se redactó la llamada *Declaración de sentimientos*<sup>11</sup>, la cual

---

<sup>11</sup> Manifiesto del movimiento feminista norteamericano.

se expresaba de forma rotunda en contra de la negación de derechos civiles y políticos a las mujeres. A raíz de este acto, las mujeres se convertían en sujeto de acción política.

Por otra parte, en el interior del movimiento obrero no tardó en ponerse de manifiesto la desigual inserción de hombres y mujeres en la clase trabajadora, asociando el origen de la opresión de las mujeres con el capitalismo. El socialismo proclamó que las mujeres no necesitaban una lucha específica contra su opresión, haciendo que el conflicto de género quedase invisibilizado y subsumido en un conflicto más general: el de clases. Pese a la veracidad de que con la aparición de este último se había creado una enorme riqueza en comparación con épocas anteriores, lo que a su vez había otorgado poder a los hombres como proveedores del sustento y poseedores y herederos de la propiedad, la subordinación de las mujeres precedía al capitalismo y subsistía en el socialismo, como se demostró más adelante.

Tras la II Guerra Mundial el discurso de la inferioridad se volvió insostenible, dado el papel que desempeñaron las mujeres durante la misma (en las empresas, educación, salud, cuidado, etc). A partir de la segunda mitad del siglo XX comenzaron a surgir una pluralidad de concepciones feministas: podríamos hablar, entre otras corrientes, del feminismo de la diferencia (Luce Irigaray, *Espéculo de la otra mujer* 1974) frente al feminismo de la igualdad (Celia Amorós, *Hacia una crítica de la razón patriarcal* 1985). La disyuntiva entre ambas corrientes feministas es conocida como el dilema Wollstonecraft, el cual viene a reflejar como, por un lado, se demanda la igualdad, que los derechos de los hombres se extiendan a las mujeres y, por otro, se pretende que las características y los atributos femeninos se revaloricen (Albiñana Durá, 2021).

Por su parte, el feminismo liberal (Betty Friedan, *La mística de la feminidad* 1963) definió la situación de las mujeres como una desigualdad y no como una opresión o explotación, buscando reformar el sistema hasta lograr la igualdad de sexos. En contraposición, el feminismo radical (Shulamith Firestone, *La dialéctica del sexo* 1970) realizó una crítica al feminismo liberal, acusándolo de contentarse con el reconocimiento de una serie de derechos formales para las mujeres sin pretensión de cambiar de raíz el sistema que las oprimía. Esta corriente revolucionaria reconoció como centros de dominación áreas de la vida que hasta entonces se consideraban “privadas”, revelando nuevas relaciones de poder que estructuraban la familia y la

sexualidad. Para las feministas radicales no se trataba solo de ganar espacio público (igualdad en el trabajo, la educación o los derechos civiles y políticos), sino que también era necesario transformar el espacio privado.

A partir de 1980 comenzaron a desarrollarse nuevas líneas de pensamiento alrededor del movimiento, como el feminismo negro (bell hooks, *Teoría feminista: de los márgenes al centro* 1984) o el *ciberfeminismo*<sup>12</sup> (Remedios Zafra, *Netianas: n(h)acer mujer en Internet* 2005), entre otras. El feminismo institucional, por su parte, se desarrolló en función de dos vertientes interconectadas. Por un lado, destacan los aportes que desde el nuevo institucionalismo plantearon una revisión crítica a las instituciones, enfatizando las lógicas de distribución desigual de poder asociadas a las relaciones de género. Es decir, las instituciones operan bajo esquemas de género expresados en reglas formales e informales que tienen eco en las dinámicas políticas y los efectos de los objetivos institucionales (Mackay, Kenny, & Chappell, 2010; Acker, 1992; Rao & Kelleher, 2003, como se citaron en Cerva Cerna, 2019). El otro eje de análisis deriva de la experiencia de los países europeos en su incorporación en las agendas políticas de las demandas de no discriminación e igualdad de género (Miller & Razavi, 1995, como se citó en Cerva Cerna, 2019). En varias de sus publicaciones, la politóloga británica Joni Lovenduski señala que este avance ha significado la integración política de las mujeres y su mayor presencia en la dirección de instituciones políticas, así como el desarrollo del feminismo institucional a partir de la creación de nuevos organismos para la igualdad (Cerva Cerna, 2019).

Contemporáneamente, tuvieron lugar una serie de debates en torno al problema de la identidad, puesto que hasta entonces el sujeto *mujer* había articulado la identidad colectiva del movimiento feminista, pero ¿era este sujeto verdaderamente capaz y pertinente para representar a todas las mujeres? El feminismo postmoderno, de la mano de autoras como la filósofa estadounidense Judith Butler (*Deshacer el género*, 2004) ha respondido recientemente a esta pregunta, declarando que no existe un núcleo esencial que represente “lo femenino”, sino muchos individuos y grupos, todos los cuales tienen diferentes experiencias.

---

<sup>12</sup> Según el Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes del Gobierno de España, el ciberfeminismo consiste en “el uso de las tecnologías de la información para la difusión del feminismo”. Este término comenzó a ser usado en 1992 por Sadye Plant, teórica cultural inglesa.

## 4.2. Marco normativo-institucional

Las políticas contra la discriminación de las mujeres surgieron como respuesta a las demandas del movimiento feminista. Históricamente ha sido este el que, como movimiento social, ha asumido este objetivo de acción, reivindicando sus derechos en búsqueda de una profundización de la democracia.

La realidad política en que se han movilizad las mujeres ha estado siempre condicionada por el sistema de género, ostentando el propio Estado un importante papel en el mantenimiento de las desigualdades de género mediante su intervención activa en las mismas. Al ignorar a las mujeres y su realidad, al no convertirlas en parte de la agenda política, se han asentado las bases para que la desigualdad se perpetuase.

Los sistemas democráticos esconden mecanismos que crean y recrean jerarquías de género y distribuciones asimétricas de recursos, tolerando – no formalmente, pero sí de facto – la desigualdad de género. En definitiva, el sistema de género se mantiene y se reproduce por la intervención política.

La *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, 1979) define la discriminación contra la mujer como “*toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas políticas, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*”. En el discurso jurídico, discriminación equivale al trato diferente y desfavorable a una persona por un motivo irrelevante para el asunto en cuestión, infringiendo de esa manera el principio de igualdad. Las discriminaciones pueden producirse en el ámbito social (discriminación de hecho) o pueden proceder del Derecho y, en este caso, hablaremos de discriminaciones normativas o normas discriminatorias. También se puede hacer una distinción entre discriminación directa<sup>13</sup> – prevista en una norma o medida que contiene expresamente un trato diferenciado y desfavorable para ciertos colectivos carente de

---

<sup>13</sup> Por ejemplo: que un/a empresario/a acuerde una diferente retribución salarial para mujeres y hombres integrados, sin embargo, en la misma categoría laboral.

justificación – o indirecta<sup>14</sup> – no está enunciada de manera expresa en la norma o medida, que aparentemente es neutral, pero se produce como consecuencia necesaria de la aplicación de la misma –. Finalmente, las personas (y, en este caso, las mujeres) pueden verse afectadas por lo que se conoce como discriminación múltiple, es decir, la que sufre una persona sobre la base de más de un motivo discriminatorio.

Todos los derechos de los que hoy gozan las mujeres han sido obtenidos gracias a la movilización feminista. El feminismo no solo ha sido la expresión de la rebeldía de las mujeres ante una realidad que las discriminaba, sino que se ha convertido en el canal a través del cual sus demandas han llegado al Estado.

#### ***4.2.1. Evolución de la intervención pública para paliar la discriminación: de las políticas de igualdad al mainstreaming de género***

Existe una variedad de tipologías de políticas públicas con respecto a la igualdad de género. En primer lugar, las *políticas de igualdad de trato*, cuyo objetivo no es otro que el de alcanzar la igualdad formal entre ambos sexos, eliminando para ello de la legislación existente posibles preceptos que discriminen explícitamente a alguno de los dos sexos. El reconocimiento explícito y generalizado de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres no tuvo lugar hasta el año 1948 con la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de las Naciones Unidas. En ese momento se piensa que para que las mujeres sean iguales solo se requiere que tengan los mismos derechos que los hombres (derecho al trabajo, a la educación, la salud, sufragio). Se cree que el acceso de las mujeres a los derechos civiles y políticos pondrá fin a todos sus males y que la subordinación social que padecen desaparecerá como efecto natural de la igualdad legal. Sin embargo, no se tarda en comprobar que con eso no es suficiente y que la extensión formal a las mujeres de derechos pensados para el hombre conduce a nuevas desigualdades reales<sup>15</sup>.

Ante estas situaciones de partida tan dispares, surgen, en segundo lugar, las *acciones específicas*, con el objetivo de conseguir la igualdad real por medio de la incorporación

---

<sup>14</sup> Cuando un trato aparentemente neutro o imparcial genera condiciones desfavorables para el segmento de población al que se dirige, sin que haya una causa suficiente, objetiva, razonable y justificada para ello.

<sup>15</sup> Por ejemplo: si se les permite trabajar, pero el derecho del trabajo construido sobre un modelo masculino no contempla la maternidad, eso les situará en desventaja y les obligará a decidir entre trabajo sin maternidad o maternidad sin trabajo.

de un tratamiento diferencial que posibilite una verdadera igualdad de oportunidades. Diferenciamos aquí los términos de igualdad y equidad. Según el Foro Económico Mundial (WEF), igualdad significa que “tratamos a todos por igual: cada persona o grupo de personas recibe los mismos recursos y oportunidades”. Equidad, por otro lado, significa que “proporcionamos recursos y oportunidades que se ajustan a las necesidades o circunstancias específicas de esa persona o grupo y, de ese modo, podemos alcanzar un resultado igualitario”. Estas acciones, llamadas *positivas*, han suscitado más de una polémica al plantearse la justicia de favorecer a uno de los sexos.

Por último, las políticas de *mainstreaming* constituyen la estrategia de más reciente aplicación, razonando que las cuestiones de género deben integrarse en todas las políticas públicas, a todos los niveles y en todas y cada una de las etapas de su planificación e implementación. El Consejo de Europa define el *mainstreaming* como “la organización (reorganización), avance, desarrollo y evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas”. Las fases de la transversalización pueden dividirse en: convencimiento político; conocimiento de las desigualdades existentes en el ámbito de aplicación de la política; implantación de las estructuras necesarias; formación y sensibilización de las personas implicadas; y evaluación del impacto de género.

Para concluir, es importante subrayar que el *mainstreaming* de género no sustituye a las acciones específicas de igualdad de género, ya que estas últimas son condición necesaria – aunque no suficiente – para la plena equiparación social, política y económica de mujeres y hombres. Son estrategias complementarias que forman parte de lo que se ha denominado *sistema dual*, el cual está formado por las acciones específicas de igualdad y las políticas de *mainstreaming*.

#### **4.2.2. La igualdad de género en el contexto internacional**

La igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal que se reconoce en la generalidad de los textos internacionales sobre derechos humanos. La *Carta de las Naciones Unidas* (1945), junto con la *Declaración Universal* (1948), constituyen los primeros instrumentos jurídicos de carácter internacional que recogen de



una manera explícita la igualdad entre los seres humanos sin que pueda ser considerado el sexo un motivo de discriminación. La década de los 70 fueron los años de los primeros ensayos sobre la formulación de políticas dirigidas a las mujeres y de cambios de actitudes y compromisos políticos de los gobiernos en relación con la población femenina. De hecho, en 1975 tuvo lugar la I Conferencia Mundial sobre la Mujer y en 1979 se publicó la CEDAW, que a día de hoy vincula a los 165 Estados que la han ratificado, obligándoles a presentar un informe de situación cada cuatro años.

A partir de 1995 se produce un punto de inflexión en cuanto a los métodos utilizados en las políticas de igualdad y se proponen dos estrategias clave para la consecución de la igualdad de género: el empoderamiento<sup>16</sup> – aumentar el poder de las mujeres – y la transversalidad de la perspectiva de género en todas las políticas y programas, de forma que, antes de que las decisiones sean tomadas, se haga un análisis de los efectos en las mujeres y en los hombres respectivamente. Para la síntesis de esta metodología, las Naciones Unidas crearon en 2010 la entidad UN-WOMEN, encargada de coordinar todo el trabajo del sistema de la organización y las iniciativas gubernamentales en cuestiones de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y de género.

Aun con todo, la brecha abierta entre las promesas aprobadas durante las diferentes Conferencias mundiales y la realidad en todos los Estados miembros conllevaron la aprobación de los llamados *Objetivos del Milenio* en el año 2000. Estos objetivos, suscritos en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas, supusieron un importante hito en el recorrido de la justicia social a nivel planetario, planteándose ocho grandes objetivos a cumplir en el período 2000-2015. En concreto, el Objetivo 3 buscaba “promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer”. En la actualidad, están vigentes los conocidos *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, cuyo Objetivo número 5 consiste en “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”.

---

<sup>16</sup> Este concepto tiene dos dimensiones: la toma de conciencia del poder que individual y colectivamente tienen las mujeres; y la dimensión política, es decir, que las mujeres estén presentes en la toma de decisiones, que ejerzan el poder, ya que la necesaria aplicación de un enfoque de género en la política solo se logrará con un aumento de la participación femenina.



#### 4.2.3. *La igualdad de género en la Unión Europea*

La igualdad entre hombres y mujeres es uno de los objetivos de la Unión Europea (UE). Esta afirmación se consolida en el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (2007), que declara que “en todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad” y que “en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”, en sus artículos 8 y 10, respectivamente. Asimismo, estos propósitos también se ven reflejados en la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* (2000), más concretamente en sus artículos 21 y 23.

El principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres fue introducido en la entonces Comunidad Económica Europea (EEC), aunque de forma parcial, limitado al ámbito laboral en el *Tratado de Roma* de 1957, que en su artículo 119 imponía a los Estados la obligación de establecer la prohibición de discriminación por razón de sexo entre trabajadores y trabajadoras en materia de retribución. En el *Tratado de Ámsterdam* de 1997 se produjo un salto cualitativo en el abordaje de la igualdad entre mujeres y hombres, al establecer la incorporación del análisis de género en todas las políticas y programas de los Estados miembros de la Unión Europea, sentando con esto las bases del mainstreaming de género. Por su parte, el *Tratado de Lisboa* de 2009 fue crucial para el desarrollo de la política de igualdad en Europa, al establecer el principio de igualdad de género como un aspecto fundamental de la política de la UE.

El desarrollo de la política de género, más allá del crecimiento en el marco legal y normativo, también integró un aumento de las instituciones implicadas en la materia. Entre ellas, destaca el Instituto Europeo para la Igualdad de Género, fundado en el año 2006 para ayudar a las instituciones europeas y a los Estados miembros a fomentar la igualdad en todas las políticas comunitarias y en las políticas nacionales mediante la recopilación de información y la producción de datos fiables, entre otras funciones. A su vez, para la aplicación del mainstreaming en todas las políticas públicas se han provisto

recursos específicos como las *Unidades de Género*<sup>17</sup>, además de herramientas concretas de actuación como los *informes de impacto de género*<sup>18</sup>, los *presupuestos con perspectiva de género*<sup>19</sup> y los *planes de igualdad en las empresas*<sup>20</sup>.

Actualmente, en el contexto europeo, destacan actuaciones como el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul, 2011), la Estrategia de Género 2020-2025 de la Comisión Europea, el tercer Plan de Acción para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres en la Acción Exterior 2021-2025 (GAP III) de la Unión Europea y el Plan de Acción de la Unión Europea de implementación del Enfoque Estratégico hacia Mujeres, Paz y Seguridad 2019-2024.

#### ***4.2.4. La igualdad de género en España***

El derecho a la igualdad de trato y a la no discriminación y el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres se consagran en la Constitución Española (CE) en los artículos 14 y 9.2, respectivamente, que vienen a concretar la consideración de la igualdad como valor superior de nuestro ordenamiento jurídico, y que son esenciales para construir una sociedad justa, social y económicamente desarrollada, cohesionada y libre.

Sería ilógico obviar la influencia que la evolución producida a nivel mundial, sobre todo a partir de las Conferencias de las Naciones Unidas y del trabajo realizado por la Unión Europea, ha tenido en la propia evolución de las políticas de género en nuestro país. Sin embargo, el progreso de España en materia de igualdad de género ha sido bastante peculiar. Hasta mediados de los 70 nuestro país estuvo sometido a una dictadura claramente misógina y contraria a los derechos de las mujeres. No obstante, con la llegada del crecimiento económico y los cambios sociales que se produjeron

---

<sup>17</sup> Las Unidades de Género son comisiones interdepartamentales para la igualdad.

<sup>18</sup> Los informes de impacto de género se elaboran antes de la aprobación de una propuesta normativa y son documentos que acompañan a los anteproyectos de ley y las propuestas de reglamentos.

<sup>19</sup> Los presupuestos con perspectiva de género consisten en una revisión de cómo las asignaciones presupuestarias afectan a las oportunidades económicas y sociales de mujeres y hombres, buscando una reestructuración de las decisiones de ingresos y gastos para eliminar resultados desiguales.

<sup>20</sup> Los planes de igualdad de las empresas son un conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo.

durante la transición del franquismo a la democracia, España consiguió posicionarse rápidamente a la vanguardia de la igualdad de género en Europa.

La consecución de la igualdad real o material es uno de los objetivos del Estado Social, reconocido en todas las Constituciones europeas de la segunda mitad del siglo XX. Ahora bien, las mujeres accederán formalmente a los derechos políticos con bastante retraso sobre los hombres y tendrán restringidos los derechos civiles hasta fechas recientes.

El ordenamiento jurídico español no será una excepción: hasta el año 1931, ninguno de los textos constitucionales españoles hace referencia expresa a la igualdad de trato sin discriminación por razón de sexo. En efecto, la Constitución Republicana de 1931 supuso un gran avance para las mujeres, ya que, por primera vez, se reconoció la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, llegando a conseguir, incluso, el derecho al voto para estas últimas. Lamentablemente, el estallido de la Guerra Civil en 1936 y el consecuente triunfo del golpe militar encabezado por el general Franco supusieron un enorme retroceso en el camino de la ansiada igualdad. Se fundó la llamada *Sección Femenina* – organismo perteneciente a la Falange Española – con el objetivo de adoctrinar a las mujeres en los preceptos de la abnegación y la entrega al marido y a la familia<sup>21</sup>. Las organizaciones feministas, por su parte, cobraron importancia en la lucha contra la dictadura, fomentando una cultura feminista como alternativa a la cultura femenina dominante construida por las autoridades. En 1964 tuvo lugar el primer movimiento político de carácter feminista: el Movimiento Democrático de Mujeres.

Tras la muerte de Franco, en 1975, la Transición dio paso a un modelo democrático y las mujeres lograron el reconocimiento de la igualdad de derechos con los hombres en la Constitución de 1978 – vigente hoy en día –. A pesar de ello, el texto constitucional ha recibido diversas críticas, tanto por la composición de los que participaron en su redacción como por su propio contenido. Es innegable, sin embargo, que desde el inicio del proceso de consolidación democrática la igualdad de género ha sido considerada como un problema público que ha requerido atención y recursos y que, dependiendo del

---

<sup>21</sup> Véase el *Manual de la Buena Esposa*, escrito por Pilar Primo de Rivera, hermana de José Antonio Primo de Rivera, fundador de la Falange Española, e hija de Miguel Primo de Rivera, militar español que gobernó como dictador entre 1923 y 1930.

gobierno en el poder, ha disfrutado de una variada, pero estable, consideración como prioridad política.

Se procedió, en primer lugar, a la reversión de la etapa franquista mediante la realización de un cambio de la legislación para hacerla más igualitaria<sup>22</sup>. Por otro lado, se procedió a la creación de un entramado administrativo alrededor de la problemática de la igualdad de género con la dotación de organismos para la igualdad en los distintos ámbitos de gobierno multinivel, como, por ejemplo, el Instituto de la Mujer (IN)<sup>23</sup> en 1983. Se diseñaron, además, los llamados *Planes Estratégicos de Igualdad de Oportunidades* (PEIO), consistentes en un conjunto de propósitos, objetivos y acciones llevados a cabo en un período determinado (de 2 a 5 años) por diferentes departamentos gubernamentales que estaban involucrados en cada acción. La adhesión de España a la Unión Europea en 1986 supuso un refuerzo de todas estas acciones, sobre todo en lo referido a la obtención de fondos para la realización de programas específicos.

En la primera década del siglo XXI se produce un aumento exponencial de los derechos de las mujeres, con disposiciones como la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género<sup>24</sup>, acompañado de una consolidación institucional de los organismos de igualdad. Gran significación tuvo la posterior aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, como trasposición de las Directivas Europeas 2002/73/CE y 2004/113/CE. Esta Ley fomentó la integración del principio de igualdad en las distintas políticas sectoriales, estableció una serie de criterios generales de actuación de los poderes públicos (derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral y corresponsabilidad; presencia equilibrada; etc) y confirió especial importancia a las acciones positivas para dar cumplimiento al artículo 9.2 de la Constitución.

Por desgracia, la llegada de la crisis económica en 2008 supuso una regresión significativa en las políticas de igualdad, pues se priorizaron los objetivos económicos

---

<sup>22</sup> Por ejemplo: la inclusión de la prohibición de las discriminaciones por razón de sexo en el trabajo en el Estatuto de los Trabajadores (ET).

<sup>23</sup> Actualmente denominado Instituto de las Mujeres (IMs), se trata de un organismo autónomo, adscrito al Ministerio de Igualdad, a través de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género. Es el principal protagonista impulsor de las políticas públicas de igualdad.

<sup>24</sup> Esta Ley fue pionera en Europa por su diagnóstico de la violencia como un problema estructural de desigualdad de género.

en contra de los sociales. Se llevaron a cabo políticas de austeridad que tuvieron como consecuencias, entre otras, la eliminación de instituciones y los recortes presupuestarios.

En la actualidad, el Gobierno de España vuelve a contar con la presencia del Ministerio de Igualdad, el cual ha elaborado, a través del Instituto de las Mujeres y siguiendo el mandato establecido en el artículo 17<sup>25</sup> de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (PEIEMH), cuya vigencia comenzó en 2022 y se extenderá hasta 2025. Además, el mismo año de su entrada en vigor se promulgó la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, que en su justificación estipula que *“resulta oportuno consolidar legislativamente la igualdad y establecer nuevas garantías para su disfrute, siguiendo la pauta normativa de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, culminando así un proceso de iniciativas legislativas a favor de la igualdad de trato y la no discriminación que se han venido desarrollando y que han situado a España en la vanguardia de los países más avanzados en políticas de igualdad”*.

## **5. LA INTEGRACIÓN DE LA IGUALDAD EN LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS: UNA REVISIÓN DE LOS PRECEPTOS DE LA LEY ORGÁNICA 3/2007**

La Administración es una organización al servicio del interés general sujeta a la Ley y el Derecho (artículo 103 CE), que ha de respetar los derechos fundamentales - el de igualdad entre ellos (artículo 14 CE) -, lo que tiene consecuencias en el seno de su propia estructura. En efecto, el artículo 9.2 de la Constitución impone a los poderes públicos la obligación de remover los obstáculos que impiden que la igualdad entre mujeres y hombres sea real y efectiva. Una clara expresión de este esfuerzo por lograr que la igualdad sea real es, sin duda, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que recoge en su articulado los postulados de las diversas Directivas europeas en materia: entre otras, la Directiva 2002/73/CE, de reforma de la Directiva 76/207/CEE, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, la formación y la

---

<sup>25</sup> El artículo 17 de la Ley Orgánica 3/2007 dice así: *“El Gobierno, en las materias que sean de la competencia del Estado, aprobará periódicamente un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, que incluirá medidas para alcanzar el objetivo de igualdad entre mujeres y hombres y eliminar la discriminación por razón de sexo”*.

promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo; y la Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro (Belando Garín, Puchades Pla, Cerdá Hernández, & García, 2021).

La LOI parte de la premisa del reconocimiento de las personas, mujeres y hombres, como sujetos iguales en derechos, pero que han de contar con las condiciones socioeconómicas e institucionales que hagan real el ejercicio de sus derechos y sus libertades en igualdad. Ello exige a la Administración un papel más activo y comprometido en la consecución de la igualdad efectiva de mujeres y hombres y en la erradicación de todas las formas de discriminación, especialmente de la discriminación por razón de género (Belando Garín, Puchades Pla, Cerdá Hernández, & García, 2021). Así lo establece la mencionada Ley Orgánica en su artículo 14, en el cual enumera los criterios generales de actuación de los Poderes Públicos.

De entre ellos, es destacable el número 11: *“La implantación de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, culturales y artísticas”*. El uso inclusivo del lenguaje como reflejo de la realidad es decisivo para romper con esquemas discriminatorios, la mayoría de las veces inadvertidos por la repetición constante de su empleo, pero que refuerzan los estereotipos vinculados al rol de la mujer. En un intento de desterrar el lenguaje sexista del seno de las organizaciones públicas, el mandato del artículo 14.11 LOI se ha traducido en la publicación de diversas guías sobre un correcto uso del lenguaje administrativo por parte del personal al servicio de las Administraciones Públicas (Belando Garín, Puchades Pla, Cerdá Hernández, & García, 2021).

Siguiendo con el subsecuente apartado, el artículo 15 de la LOI impone la aplicación del principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres con carácter transversal en 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”*.

En lo que a la presupuestación se refiere, y en cumplimiento de la obligación legal establecida en el artículo 19<sup>26</sup>, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria señala en su artículo 37.2.b) como documentación obligatoria a remitir a las Cortes Generales junto con el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado el Informe de Impacto de Género. Dicha obligatoriedad es consecuencia de la modificación del apartado 2 por la disposición final 17.2 de la Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021 (Hacienda y Función Pública, Presupuestos y Gastos, & Igualdad, 2023).

A continuación, siguiendo con los principios generales, el artículo 20 de la LOI garantiza la adecuación de las estadísticas y estudios producidos por los poderes públicos en su actividad ordinaria, mediante la integración de modo efectivo de la perspectiva de género en la elaboración de los mismos. Este es un paso importante en la consecución de la igualdad de género, puesto que, históricamente, ha prevalecido en la elaboración de las estadísticas un enfoque androcéntrico, tomando al hombre como modelo de medida y análisis y dándose dichos resultados por válidos y representativos de toda la población, invisibilizando así la realidad de las mujeres.

Por su parte, el artículo 21 alude a la cooperación entre los diferentes niveles territoriales de Administración Pública - Administración General del Estado (AGE), Administraciones de las Comunidades Autónomas (CCAA) y Entidades Locales - para integrar el derecho de igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio de sus respectivas competencias.

En otro orden de cosas, el Capítulo II de la LOI, bajo el epígrafe *Acción administrativa para la igualdad*, trata diversos aspectos de especial importancia. En primer lugar, la igualdad en el ámbito de la educación superior (artículo 25), campo en cuyo alcance nos detendremos con mayor concreción más adelante. En segundo lugar, la contratación de las Administraciones Públicas, contenida en la LOI en dos preceptos: el artículo 33, que se dirige a todas las Administraciones Públicas y tiene carácter básico, y el artículo 34, pensado, en especial, para la Administración del Estado. De la lectura de estos artículos puede concluirse que, en materia de contratación, dos son los

---

<sup>26</sup> El artículo 19 de la LOI dice así: “Los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género”.



tipos de medidas que expresamente se han previsto: en primer término, se establece la posibilidad de que todas las Administraciones Públicas introduzcan, en relación con la ejecución de los contratos que celebren, condiciones especiales dirigidas a promover la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo (artículo 33); en el artículo 34 LOI, que introduce una regulación cuyo ámbito subjetivo es exclusivamente el de la Administración General del Estado, se deja al Consejo de Ministros la determinación, de carácter anual, de los contratos en que obligatoriamente habrán de introducirse medidas de igualdad y se establece la posibilidad de que los órganos de contratación establezcan en los pliegos la preferencia en la adjudicación a las empresas que cumplan con las directrices que establezca el Gobierno (Pulito, 2008).

La Administración no puede alterar lo buscado en la contratación pública: lo mejor al menor precio. Sin embargo, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares se puede incorporar la llamada cláusula social de igualdad por la que se incentiva que las empresas licitadoras, en sus propias organizaciones, desarrollen medidas dirigidas a la igualdad entre mujeres y hombres. La Ley establece esta cláusula social de forma muy cautelosa, implantándola como una previsión a disponer por las Administraciones Públicas, pero no como imposición legal (Belando Garín, Puchades Pla, Cerdá Hernández, & García, 2021).

Desde otro ángulo, el artículo 51 establece los criterios de actuación de las Administraciones Públicas, enumerando los siguientes deberes:

- a) *Remover los obstáculos que impliquen la pervivencia de cualquier tipo de discriminación con el fin de ofrecer condiciones de igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el acceso al empleo público y en el desarrollo de la carrera profesional.*
- b) *Facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sin menoscabo de la promoción profesional.*
- c) *Fomentar la formación en igualdad, tanto en el acceso al empleo público como a lo largo de la carrera profesional.*
- d) *Promover la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de selección y valoración.*



- e) *Establecer medidas efectivas de protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo.*
- f) *Establecer medidas efectivas para eliminar cualquier discriminación retributiva, directa o indirecta, por razón de sexo.*
- g) *Evaluar periódicamente la efectividad del principio de igualdad en sus respectivos ámbitos de actuación.*

En lo que respecta a la promoción de la presencia equilibrada en la AGE y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, los artículos 52, 53 y 54 imponen la aplicación de este principio en el nombramiento de los titulares de órganos directivos, en la composición de los órganos de selección y Comisiones de valoración y en la designación de representantes de la AGE, respectivamente.

Por su parte, el artículo 55 LOI – aplicable a la Administración General del Estado y a los organismos públicos vinculados o dependientes de ella – exige que la aprobación de convocatorias de pruebas selectivas para el acceso al empleo público se acompañe, salvo en casos de urgencia y siempre sin perjuicio de la prohibición de discriminación por razón de sexo, de un informe de impacto de género.

Por otro lado, el artículo 61 realiza una descripción sobre los contenidos que ha de incluir la anteriormente mencionada formación de los empleados públicos en igualdad, argumento que trataremos con mayor amplitud más adelante.

Posteriormente, encontramos el artículo 63 LOI, el cual, en aras de realizar una evaluación periódica sobre la igualdad en el empleo público, estipula lo siguiente: *“Todos los Departamentos Ministeriales y Organismos Públicos remitirán, al menos anualmente, a los Ministerios de Trabajo y Asuntos Sociales y de Administraciones Públicas, información relativa a la aplicación efectiva en cada uno de ellos del principio de igualdad entre mujeres y hombres, con especificación, mediante la desagregación por sexo de los datos, de la distribución de su plantilla, grupo de titulación, nivel de complemento de destino y retribuciones promediadas de su personal”*.

Inmediatamente después, el artículo 64 determina la aprobación por parte del Gobierno de un Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración

General del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella. Dicho plan deberá *“establecer los objetivos a alcanzar en materia de promoción de la igualdad de trato y oportunidades en el empleo público, así como las estrategias o medidas a adoptar para su consecución”*.

En lo referente a la organización institucional, el Título VIII de la LOI enuncia las diversas disposiciones organizativas en materia de igualdad de género. Así, el artículo 76 habla de la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres, describiéndola como *“el órgano colegiado responsable de la coordinación de las políticas y medidas adoptadas por los departamentos ministeriales con la finalidad de garantizar el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres y promover su efectividad”*. El artículo 77, por su parte, estipula que *“en todos los Ministerios se encomendará a uno de sus órganos directivos – las llamadas Unidades de Igualdad – el desarrollo de las funciones relacionadas con el principio de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito de las materias de su competencia”*. Por último, el artículo 78 establece la creación del *“Consejo de Participación de la Mujer, como órgano colegiado de consulta y asesoramiento, con el fin esencial de servir de cauce para la participación de las mujeres en la consecución efectiva del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, y la lucha contra la discriminación por razón de sexo”*.

Para concluir, la Disposición adicional primera de la Ley nos habla de *presencia o composición equilibrada*, entendiendo por esta *“la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento”*.

## 6. ESTADO ACTUAL DE LA DESIGUALDAD EN CIFRAS

### 6.1. A escala internacional

Veintinueve años después de la Conferencia de Beijing, la consecución de la igualdad de género sigue siendo el gran reto pendiente, la tarea inacabada de nuestro tiempo. Es cierto que en la última década se han registrado avances, gracias a la puesta en práctica de políticas progresistas ambiciosas, pero los datos globales nos alertan de una persistente desigualdad y de un riesgo de retroceso (Asuntos Exteriores, 2021).

El Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2023<sup>27</sup>, elaborado por las Naciones Unidas, nos revela datos verdaderamente desalentadores. Esta memoria, que se realiza cada año para medir los avances conseguidos, evidencia que, con solo siete años restantes para su concreción, apenas el 15,4% de los indicadores del Objetivo 5 sobre los que se dispone de datos están bien encaminados, el 61,5% están moderadamente encauzados y el 23,1% están lejos o muy lejos de las metas para el 2030. En muchos aspectos, los avances han sido demasiado lentos. Al ritmo actual, se calcula que se necesitarían 300 años para acabar con el matrimonio infantil, 286 años para llenar los vacíos en la protección jurídica y eliminar las leyes discriminatorias, 140 años para que las mujeres estén representadas de manera igualitaria en cargos de poder y liderazgo en los lugares de trabajo, y 47 años para lograr la igualdad de representación en los parlamentos nacionales. 178 países continúan estableciendo barreras jurídicas que impiden la plena participación económica de las mujeres. A nivel mundial, casi 2400 millones de mujeres no tienen ni los mismos derechos económicos ni las mismas oportunidades económicas que los hombres (United Nations, 2023).

Los datos recogidos en 2022 en 119 países revelan que las mujeres todavía enfrentan desafíos para acceder a todos sus derechos humanos debido a leyes discriminatorias y vacíos en la protección jurídica. Un sorprendente 55% de los países carece de leyes que prohíban explícitamente la discriminación directa e indirecta contra la mujer; y el 60% no cuenta con leyes que definan la violación basándose en el principio del consentimiento. Otro 45% no establece la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, mientras que más de un tercio de los países no otorgan licencia por maternidad conforme a las normas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En cuanto al matrimonio y la familia, casi una cuarta parte de los países no reconocen la igualdad de derechos en el matrimonio y el divorcio, y casi tres cuartas partes no establecen los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio, tanto para mujeres como para hombres, sin excepciones (United Nations, 2023).

El dossier expone, además, el requerimiento de liderazgo político, inversiones y reformas normativas integrales para dismantelar las barreras sistémicas que impiden alcanzar el Objetivo 5. La igualdad de género es un objetivo transversal y debe ser un

---

<sup>27</sup> Para acceder al Informe: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

eje fundamental de las normativas, los presupuestos y las instituciones nacionales (United Nations, 2023).

## 6.2. A escala europea

El principio de igualdad de género se ha alejado progresivamente de sus raíces económicas, situándose así en la base del concepto de ciudadanía europea y constituyendo la premisa para el fortalecimiento de una unión no solo económica y monetaria, sino también entendida en su dimensión política y social (Furno, 2021). La igualdad de género es un valor central de la Unión Europea, un derecho fundamental y un principio clave del pilar europeo de derechos sociales.

La Unión Europea es líder mundial en igualdad de género: de los 20 países de todo el mundo que van a la cabeza en materia de igualdad de género, 12 son Estados miembros de la UE<sup>28</sup>. Gracias a una sólida legislación y jurisprudencia en materia de igualdad de trato<sup>29</sup>, a los esfuerzos para integrar la perspectiva de género en diferentes ámbitos de actuación, así como a la normativa para hacer frente a desigualdades específicas, la UE ha realizado en las últimas décadas progresos significativos en la igualdad de género. No obstante, ningún Estado miembro ha alcanzado todavía la plena igualdad de género y el progreso es lento.

Para supervisar las divergencias entre mujeres y hombres en los Estados miembros de la UE, el EIGE ha desarrollado el *Índice de Igualdad de Género* (Gender Equality Index). Este instrumento, elaborado y actualizado periódicamente, permite evaluar la evolución del nivel de igualdad de género en la UE y en los 27 países miembros. El Índice examina un total de 31 indicadores en seis áreas principales – trabajo, dinero, conocimiento, tiempo, poder y salud –, utilizando una escala de 1 a 100, donde 1 representa la desigualdad total y 100 la igualdad total. En primer lugar, el ámbito del trabajo mide en qué medida las mujeres y los hombres pueden beneficiarse de un acceso

---

<sup>28</sup> Por lo que se refiere a la aplicación del Objetivo de Desarrollo Sostenible n.º 5 sobre igualdad de género, según el Índice de Género de los ODS EM2030 en 2022. <https://equalmeasures2030.org/es/indice-de-genero-de-los-ods-2022/resultados-del-indice/>

<sup>29</sup> La UE ha adoptado seis directivas que atañen a la igualdad entre mujeres y hombres en el lugar de trabajo, en el empleo por cuenta propia, en el acceso a bienes y servicios, en la seguridad social, en el embarazo y la maternidad, y en permisos por motivos familiares y fórmulas de trabajo flexibles para progenitores y cuidadores. Además, un gran número de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha reforzado el principio de igualdad y ha permitido que se haga justicia a las víctimas de discriminación.

igual al empleo y de buenas condiciones de trabajo. En segundo lugar, el ámbito del dinero mide las desigualdades de género en el acceso a los recursos financieros y la situación económica de las mujeres y los hombres. En tercer lugar, el ámbito del conocimiento mide las desigualdades de género en el nivel educativo, la participación en la educación y la formación a lo largo de toda la vida y la segregación de género. En cuarto lugar, el ámbito del tiempo mide las desigualdades de género en la asignación del tiempo dedicado al cuidado y al trabajo doméstico y las actividades sociales. En quinto lugar, el ámbito del poder mide la igualdad de género en los puestos de toma de decisiones en las esferas política, económica y social. Por último, el ámbito de la salud mide la igualdad de género en tres aspectos relacionados con la salud: estado de salud, comportamiento en materia de salud y acceso a los servicios de salud. El estado de salud considera las diferencias en la esperanza de vida de las mujeres y los hombres junto con la percepción de la salud y los años de vida saludables (también llamada esperanza de vida sin discapacidad).

Los Estados miembros obtuvieron una puntuación media de 70,2 sobre 100 en el Índice de Igualdad de Género de 2023, puntuación que ha mejorado en solo 7,1 puntos desde 2013. En concreto, si nos centramos en el dominio de poder, remarcamos que la participación directa y activa de las mujeres en la vida política está mejorando en la UE, pero sigue siendo insuficiente. 4 de 27<sup>30</sup> es el número de mujeres que dirigen los actuales ejecutivos de los Estados miembros – las que están presentes en el Consejo Europeo –. 5 países de la UE nunca han tenido una mujer como jefe de gobierno o de Estado: Chipre, Luxemburgo, Países Bajos, República Checa y España. La escasez de mujeres en los ámbitos de decisión no permite la representación fiel de la mitad de la población y de sus necesidades. De hecho, según el informe<sup>31</sup> anual Demografía de Europa de Eurostat<sup>32</sup>, el 51,04% de la población total de la UE está compuesta por mujeres (a 1 de enero de 2022 la UE cuenta con 446,7 millones de habitantes, de los cuales 228 millones son mujeres). Hace falta un liderazgo inclusivo y diverso para resolver los complejos desafíos a los que se enfrentan hoy en día los/las responsables de

---

<sup>30</sup> Mette Frederiksen, Presidenta del Gobierno de Dinamarca; Kaja Kallas, Primera Ministra de Estonia; Giorgia Meloni, Presidenta del Consejo de Ministros de Italia; y Evika Siliņa, Primera Ministra de Letonia.

<sup>31</sup> Para acceder al Informe: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/demography-2023>

<sup>32</sup> Oficina Europea de Estadística.

la toma de decisiones. Esto conduce a la formulación de políticas más eficaces y que representen los intereses de las mujeres (y otros colectivos subordinados).

Gráfico 1: Evolución del porcentaje de mujeres en la Comisión Europea (1999-2024)



Fuente: EIGE

En el momento actual, la Comisión Europea – institución ejecutiva de la UE – está presidida, por primera vez en la historia de la institución, por una mujer: Ursula von der Leyen. El nivel de feminización del organismo ha alcanzado el 50% en el segundo cuatrimestre de 2024, registrando un máximo histórico, tal y como muestra el *Gráfico 1*.

En lo que respecta al poder legislativo, podemos observar un creciente progreso – *Gráfico 2* – de la presencia femenina en la institución a lo largo de los años, situándonos hoy por hoy en un 39,7%, 1 punto porcentual por debajo del máximo histórico alcanzado en 2019.

Gráfico 2: Evolución del porcentaje de mujeres en el Parlamento Europeo (1999-2024)

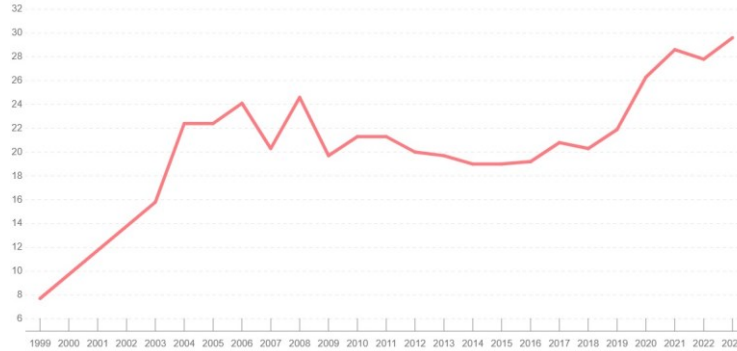


Fuente: EIGE

Por otro lado, en lo que concierne al poder judicial, los datos son algo más desmoralizadores. Como podemos contemplar en el *Gráfico 3*, con el paso de los años se ha producido un paulatino incremento en el nivel de feminización del Tribunal de

Justicia de la Unión Europea. Sin embargo, las mujeres no alcanzan a representar ni siquiera un tercio de sus miembros, obteniendo un 29,6% en el año 2023, siendo este el máximo histórico de la institución.

Gráfico 3: Evolución del porcentaje de mujeres en el Tribunal de Justicia de la UE (1999-2023)



Fuente: EIGE

### 6.3. A escala nacional

De acuerdo con los datos recogidos en el Índice de Igualdad de Género de 2023<sup>33</sup> elaborado por el Instituto Europeo para la Igualdad de Género, España se encuentra por encima de la media de la UE, habiendo crecido a un ritmo más rápido que el resto de los Estados miembros. Actualmente, nuestro país ocupa el cuarto lugar en la Unión Europea, con 76,4 puntos sobre 100. Su puntuación es de 6,2 puntos porcentuales por encima de la puntuación para la UE en su conjunto (EIGE, 2023).

Desde 2010, la puntuación de España ha aumentado en 10 puntos porcentuales, principalmente debido a las mejoras en las áreas de poder (+28,5 puntos) y tiempo (+9,6 puntos). Desde 2020, la puntuación de España ha aumentado en 1,8 puntos y su clasificación ha mejorado en dos lugares hasta el cuarto puesto del ranking de los Estados miembros. Las mejoras en las áreas del tiempo (+6,4 puntos) y el conocimiento (+1,7 puntos) han sido los principales impulsores de estos recientes aumentos en la puntuación y la clasificación. Sin embargo, el país ha caído cinco puestos en el ámbito del trabajo, hasta el número 17, mientras que, en el ámbito de la salud, España ha caído un puesto hasta el número 6 (EIGE, 2023).

---

<sup>33</sup> Para acceder al índice: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2023/country/ES>



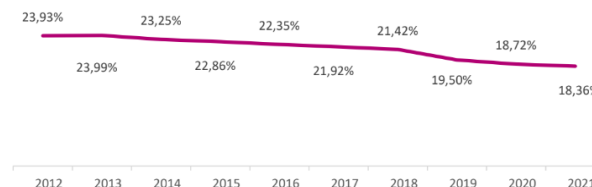
La posición más relevante de España (tercera entre todos los Estados miembros) se sitúa en el área del poder, con 81,1 puntos. Sin embargo, el progreso en este ámbito se ha prácticamente estancado, con un aumento de apenas 0,5 puntos desde 2020 (EIGE, 2023). Por otro lado, el ámbito en el que las desigualdades de género en nuestro país son más acentuadas es el del trabajo (75,4 puntos), en el que España ocupa el puesto 17 en la UE. Desde 2020, el ranking de España en esta área ha caído cinco puestos. Dentro del subdominio de la segregación y la calidad del trabajo, el país obtiene 69 puntos y ocupa el noveno lugar en la UE (EIGE, 2023).

Desde 2020, la mayor mejora en la puntuación de España ha sido en el ámbito del tiempo (+6,4 puntos), subiendo el ranking del país del decimocuarto al quinto puesto. La mejora en el subdominio de las actividades de cuidado (+11,1 puntos) ha sido el motor clave de este cambio (EIGE, 2023).

Seguidamente, vamos a proseguir con el comentario de algunos de los datos reflejados en el documento del Ministerio de Igualdad *Principales indicadores estadísticos de igualdad* (Febrero 2024).

En lo que respecta a la *brecha retributiva*<sup>34</sup> en nuestro país, esta se ha reducido – en cómputo anual – desde 2012 a 2021 en 5,57 puntos. Así nos lo muestra el *Gráfico 4*. A pesar de ello, las mujeres españolas siguen recibiendo de media, en cómputo anual, un 18,36% menos de retribuciones que los hombres.

Gráfico 4: Evolución de la brecha retributiva en España (2012-2021)



Fuente: Boletín de Igualdad en el Empleo (BIE), Febrero de 2024

<sup>34</sup> Cuando hablamos de brecha retributiva se alude a la diferencia de retribuciones entre mujeres y hombres. Esta diferencia puede tener origen en diversas causas, pero es importante señalar que no toda desigualdad retributiva conlleva una discriminación. Existirá discriminación retributiva cuando la diferencia entre lo que reciben por su trabajo mujeres y hombres no se justifique en una distinta aportación de valor en la realización de un trabajo y únicamente pueda explicarse en función del sexo de la persona.



Para continuar en el marco del empleo, según los datos de la última Encuesta de Población Activa (EPA)<sup>35</sup>, se constatan diferencias en las *tasas de paro*<sup>36</sup> de las mujeres y de los hombres, siendo estas del 13,36% y del 10,30%, respectivamente. Esto implica una brecha de 3,06 puntos entre las tasas de paro de ambos sexos. En cuanto a la *tasa de actividad*<sup>37</sup>, los hombres registraron una cifra de 63,69% mientras que la de las mujeres se situó en el 54,55%, provocando una brecha de 9,14 puntos. La EPA, además, refleja que el 73,9% de los *ocupados a tiempo parcial*<sup>38</sup> son mujeres.

En otro orden de ideas, en lo que al poder político se refiere, el actual ejecutivo de nuestro país cuenta con una presencia femenina del 47,8% en el Consejo de Ministros. Por su parte, el porcentaje de mujeres en el poder legislativo al finalizar el año 2023 ha quedado en cifras muy similares en ambas Cámaras de las Cortes Generales: un 44,3% en el Congreso de los Diputados y un 43,3% en el Senado. Por último, en lo que respecta al poder judicial, el Informe Sobre La Estructura De La Carrera Judicial 2023 del Consejo General del Poder Judicial revela que una mayoría de jueces y magistrados en España son mujeres (el 56,2%). Sin embargo, este porcentaje disminuye a medida que se asciende en la carrera judicial, remarcando que en los órganos centrales únicamente el 32,2% de los puestos son ocupados por mujeres (ver Anexo I).

Por otra parte, si nos remitimos al poder cultural, encontramos una infrarrepresentación femenina alarmante, con tan solo un 14,3% de mujeres en los puestos de académicas numerarias de las Reales Academias Españolas.

Finalmente, en lo que respecta a las Administraciones Públicas, el Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas de Julio del 2023 – *Tabla 1* – nos proporciona datos de los tres niveles administrativos de nuestro país. En primer lugar, en el Sector Público del Estado encontramos una aplastante mayoría de varones en el personal funcionario de carrera (72,01%), sobresaliendo estos también – aunque no con tanta diferencia – entre los miembros del personal laboral. En segundo lugar, en

---

<sup>35</sup> EPA 4º Trimestre 2023.

<sup>36</sup> Según el Instituto Nacional de Estadística (INE), la tasa de paro es “el cociente entre el número de parados y el de activos”.

<sup>37</sup> Según el INE, la tasa de actividad se define como “el cociente entre el total de activos y la población de 16 y más años”.

<sup>38</sup> El Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial de la OIT, 1994 (núm. 175) define el término trabajador a tiempo parcial como “todo trabajador asalariado cuya actividad laboral tiene una duración normal inferior a la de los trabajadores a tiempo completo en situación comparable”.

lo que al Sector Público de las CCAA se refiere, las mujeres demuestran ser mucho más numerosas en todas las categorías de personal. En tercer y último lugar, el Sector Público de la Administración Local presenta una mayoría masculina en el personal funcionario de carrera (59,47%), mientras que en el resto de tipologías de personal sobresa una mayoría femenina.

Tabla 1: Personal al servicio de las Administraciones Públicas por tipología de personal y sexo

|                                                                    | PERSONAL FUNCIONARIO DE CARRERA |                | PERSONAL LABORAL |                | OTRO PERSONAL  |                | TOTAL            |                  | TOTAL            |
|--------------------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------|------------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|------------------|
|                                                                    | HOMBRE                          | MUJER          | HOMBRE           | MUJER          | HOMBRE         | MUJER          | HOMBRE           | MUJER            |                  |
| <b>Sector Público del Estado</b>                                   | <b>299.765</b>                  | <b>116.547</b> | <b>47.132</b>    | <b>34.856</b>  | <b>14.448</b>  | <b>15.442</b>  | <b>361.345</b>   | <b>166.845</b>   | <b>528.190</b>   |
| <b>Administración del Estado</b>                                   | <b>66.146</b>                   | <b>74.767</b>  | <b>46.965</b>    | <b>34.538</b>  | <b>5.764</b>   | <b>10.545</b>  | <b>118.875</b>   | <b>119.850</b>   | <b>238.725</b>   |
| - Ministerios                                                      | 31.439                          | 30.942         | 11.527           | 12.261         | 3.650          | 5.856          | 46.616           | 49.059           | 95.675           |
| - Organismos Autónomos                                             | 17.672                          | 24.822         | 7.236            | 6.326          | 1.675          | 4.102          | 26.583           | 35.250           | 61.833           |
| - Entidades Públicas Empresariales                                 | -                               | -              | 16.919           | 6.231          | 28             | 49             | 16.947           | 6.280            | 23.227           |
| - Agencias Estatales                                               | 4.390                           | 4.018          | 4.195            | 4.629          | 189            | 226            | 8.774            | 8.873            | 17.647           |
| - Autoridades Administrativas Independientes                       | 404                             | 451            | 325              | 434            | 31             | 28             | 760              | 913              | 1.673            |
| - Universidades públicas no transferidas*                          | 476                             | 810            | 539              | 504            | 21             | 109            | 1.036            | 1.423            | 2.459            |
| - Otros entes de Derecho Público                                   | 11.765                          | 13.724         | 6.224            | 4.153          | 170            | 175            | 18.159           | 18.052           | 36.211           |
| <b>Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado</b> | <b>230.178</b>                  | <b>34.598</b>  | <b>-</b>         | <b>-</b>       | <b>7.862</b>   | <b>2.114</b>   | <b>238.040</b>   | <b>36.712</b>    | <b>274.752</b>   |
| - Fuerzas Armadas                                                  | 100.779                         | 15.020         | -                | -              | 4.903          | 791            | 105.682          | 15.811           | 121.493          |
| - Policía Nacional                                                 | 58.817                          | 12.530         | -                | -              | 1.584          | 815            | 60.401           | 13.345           | 73.746           |
| - Guardia Civil                                                    | 70.582                          | 7.048          | -                | -              | 1.375          | 508            | 71.957           | 7.556            | 79.513           |
| <b>Administración al servicio de juzgados y tribunales</b>         | <b>3.441</b>                    | <b>7.162</b>   | <b>167</b>       | <b>318</b>     | <b>822</b>     | <b>2.783</b>   | <b>4.430</b>     | <b>10.283</b>    | <b>14.713</b>    |
| <b>Sector Público de las CC.AA.</b>                                | <b>282.162</b>                  | <b>585.113</b> | <b>105.987</b>   | <b>162.745</b> | <b>186.859</b> | <b>522.297</b> | <b>575.006</b>   | <b>1.270.155</b> | <b>1.845.163</b> |
| <b>Administración General de las CC.AA.</b>                        | <b>248.066</b>                  | <b>553.766</b> | <b>48.909</b>    | <b>113.339</b> | <b>183.944</b> | <b>515.254</b> | <b>480.919</b>   | <b>1.182.359</b> | <b>1.663.278</b> |
| Universidades públicas transferidas a las CC.AA.*                  | 34.096                          | 31.347         | 57.078           | 49.406         | 2.915          | 7.043          | 94.089           | 87.796           | 181.885          |
| <b>Sector Público de la Administración Local</b>                   | <b>112.218</b>                  | <b>76.472</b>  | <b>128.494</b>   | <b>162.385</b> | <b>43.052</b>  | <b>71.604</b>  | <b>283.764</b>   | <b>310.461</b>   | <b>594.225</b>   |
| Ayuntamientos                                                      | 101.148                         | 63.073         | 118.969          | 150.700        | 35.299         | 57.020         | 255.416          | 270.793          | 526.209          |
| Diputaciones, Cabildos y Consejos Insulares                        | 11.070                          | 13.399         | 9.525            | 11.685         | 7.753          | 14.584         | 28.348           | 39.668           | 68.016           |
| <b>TOTAL</b>                                                       | <b>694.145</b>                  | <b>778.132</b> | <b>281.613</b>   | <b>359.986</b> | <b>244.359</b> | <b>609.343</b> | <b>1.220.117</b> | <b>1.747.461</b> | <b>2.967.578</b> |

\* Datos a 31/12/2021.

Fuente: Boletín Estadístico del Personal al Servicio de las Administraciones Públicas, Julio 2023

Específicamente, en el ámbito univeristario, la participación de la mujer en las plantillas de profesorado muestra un avance significativo en los últimos años, al pasar del 33,8% al 42,9% del total de los efectivos (ver Anexo II).

Como hemos podido observar, aunque la incorporación del mainstreaming de género a los marcos legales internacionales y la introducción de herramientas ha sido notable, no se ha producido un cambio total, ni se ha alcanzado la igualdad real entre hombres y mujeres. Por tanto, cabe suponer la existencia de resistencias y/o de obstáculos en la estructura, dinámica y cultura de la Administración Pública. Los datos obtenidos son motivo suficiente para revisar la efectividad de las políticas que vienen desarrollándose en pos de la igualdad de género.

## 7. FORMACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

La Administración Pública, como agente de transformación social, debe contribuir a la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y a la erradicación de la discriminación contra las mujeres, promoviendo la empatía y el respeto hacia la diversidad de género. No se trata de que todos seamos “iguales” en un sentido estricto (idénticos), sino de que exista un proceso de conocimiento y aceptación de las diferencias sin discriminación en base a ellas (Gaba, 2010). Para ello, ha de producirse un cambio tanto en el funcionamiento de las instituciones como en la mentalidad de los gestores y de la ciudadanía, ya que, como ya se ha remarcado anteriormente, la cultura administrativa posee sus propios sesgos y condicionamientos de género.

La propia idea de la igualdad de género supone, en la mayoría de los casos, un proceso de desaprendizaje de ideas preconcebidas en relación con el feminismo y el género y, en particular, un esfuerzo por educar en las necesidades de la intervención pública en las complejas estructuras que garantizan la desigualdad entre los géneros (Calvo, Gutiérrez, & Mena, 2017).

La idea de organización generizada considera que el género es estructurante de las organizaciones, es decir, que ciertos aspectos organizacionales – estructura, cultura, procedimientos, políticas – se ven condicionados por este factor. Debemos cuestionarnos cómo están entendiendo las personas los planteamientos y demandas de igualdad de género en el mundo organizacional, ya que la manera en que lo hacen tiene un impacto directo en su toma de decisiones y en sus prácticas cotidianas (Gaba, 2019). Esta es una de las paradojas más severas del proceso de transversalización: ha de ser puesta en marcha por trabajadores públicos sin conocimiento, experiencia ni, en muchos casos, compromiso con la igualdad de género. De ahí la relevancia adquirida por el proceso de formación, que busca capacitar a diferentes niveles al capital humano que, efectivamente, ha de integrar la perspectiva de género en su quehacer diario (Calvo, Gutiérrez, & Mena, 2017).

## 7.1. Acciones formativas en el empleo público

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres establece el fomento de la formación en igualdad como uno de los criterios de actuación de las Administraciones públicas de nuestro país. Así lo manifiesta en su artículo 51.c), el cual decreta que *“las Administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias y en aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres, deberán: Fomentar la formación en igualdad, tanto en el acceso al empleo público como a lo largo de la carrera profesional”*. Asimismo, el artículo 61 de la recién mencionada Ley describe en qué ha de consistir dicha formación en igualdad:

1. *Todas las pruebas de acceso al empleo público de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella contemplarán el estudio y la aplicación del principio de igualdad entre mujeres y hombres en los diversos ámbitos de la función pública.*
2. *La Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella impartirán cursos de formación sobre la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y sobre prevención de la violencia de género, que se dirigirán a todo su personal.*

El Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) es el organismo encargado de la formación y el perfeccionamiento de las empleadas y los empleados públicos en España. Dicha institución, siguiendo las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre las capacidades del personal empleado público para construir una cultura pública basada en valores comunes fundamentales y para desarrollar sus competencias para contribuir a la mejora de los servicios públicos y aportar valor a la sociedad, ha creado el II Plan de Formación en Igualdad y No Discriminación del INAP 2023 - 2024, cuyo principal objetivo es la formación y capacitación del personal de la Administración General del Estado para incorporar el enfoque de género en los procedimientos de trabajo. Aunque se trata de un plan dirigido prioritariamente al personal de la AGE, una parte importante de las actividades formativas incluidas en este plan estarán abiertas a la participación del personal de las diferentes Administraciones Públicas españolas al incluirse en los planes de formación interadministrativos del INAP aprobados anualmente dentro del marco del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas (INAP, 2023).

Los objetivos que se fijan a través de este plan son principalmente cuatro. En primer lugar, un objetivo transversal consistente en *colaborar en la construcción de una cultura común de servicio público que incluya entre sus valores básicos la igualdad y la no discriminación de las personas para que las empleadas y los empleados públicos los integren de forma innata en el ejercicio de sus funciones*. En segundo lugar, un objetivo competencial que radica en *contribuir al desarrollo de las capacidades y las competencias profesionales de las empleadas y los empleados públicos para que puedan impulsar con eficacia medidas en materia de igualdad de género, prevención de la violencia contra las mujeres, igualdad de trato y no discriminación de las personas*. En tercer lugar, un objetivo de impacto basado en *incrementar en las Administraciones Públicas el número de medidas, proyectos y actuaciones que incluyan un enfoque transversal incorporando la perspectiva igualitaria, inclusiva, social y accesible*. Por último, un objetivo paritario que estriba en *aumentar el número de empleados públicos varones interesados en participar en las actividades sobre igualdad de género y violencia contra las mujeres incluidas dentro de este plan para aumentar la participación e implicación de los hombres en el cambio hacia modelos más igualitarios* (INAP, 2023).

En lo que respecta a su estructura, el plan cuenta con 4 ejes fundamentales a través de los que se articulan, por temáticas, el conjunto del total de las 24 actividades formativas que lo integran. El primer eje, bajo el título de *Igualdad de género*, imparte las siguientes actividades: *Fundamentos sobre la igualdad entre mujeres y hombres; Transversalidad de género e interseccionalidad en las políticas públicas; La igualdad de género en la Administración Pública; Hombres comprometidos por la igualdad en las Administraciones Públicas; Masculinidades igualitarias: hacia una alianza entre hombres y mujeres; Encuentro y aprendizaje de las Unidades de Igualdad de Género de la AGE; Enfoque de género en la evaluación de las políticas públicas; y Programa de desarrollo para la dirección y el liderazgo. Mujeres con alto potencial en la Administración Pública*. Entre los objetivos de aprendizaje más relevantes de las diversas actividades nos encontramos con: *analizar las políticas públicas de igualdad desde un enfoque crítico; sensibilizar sobre las problemáticas actuales y el papel de agente activo de cambio social que cada persona puede ejercer en la consecución de sociedades igualitarias; capacitar y proporcionar elementos técnicos para poder*

*incorporar la perspectiva de género en todas las fases de las políticas públicas; reconocer los roles de género tradicionales así como los estereotipos de género; identificar el género como categoría analítica relevante y evaluable en las políticas públicas; etc (INAP, 2023).*

Como ya se ha mencionado, la vigencia de este plan concluye a la terminación del año 2024, por lo que no podemos realizar un análisis sobre sus resultados, ya que todavía se encuentra operativo. No obstante, sí existe un informe de evaluación de su predecesor, el I Plan de Formación en Igualdad y No Discriminación 2020 - 2022, cuyo comentario va a tener lugar a continuación. Cabe remarcar que, a pesar de que España firmó la CEDAW en el año 1983, no fue hasta el año 2020 que vio la luz el primer Plan de Formación en Igualdad. De hecho, los datos en nuestro país han llegado a ser tan nefastos que en el año 2015 la ONU reprendió al Gobierno español, exigiendo una mayor formación en perspectiva y violencia de género en la Administración Pública.

Tabla 2: Distribución por sexo del número de solicitudes y admisiones para participar en las actividades formativas en materia de igualdad

| VARIABLES                      | 2020-2022 |         |        |         |        |
|--------------------------------|-----------|---------|--------|---------|--------|
|                                | TOTAL     | MUJERES |        | HOMBRES |        |
|                                |           | Número  | %      | Número  | %      |
| Solicitudes                    | 29.359    | 18.411  | 62,71% | 10.945  | 37,28% |
| Admisiones                     | 14.992    | 9.118   | 60,82% | 5.874   | 39,18% |
| Certificado de aprovechamiento | 8.952     | 5.435   | 60,71% | 3.516   | 39,28% |
| Docentes                       | 258       | 155     | 60,08% | 103     | 39,92% |

Fuente: Informe de Evaluación del I Plan de Formación en Igualdad y No Discriminación 2020 - 2022

Tal y como podemos observar en la tabla superior, se recibieron un total de 29.359 solicitudes para participar en las actividades formativas del INAP en materia de igualdad, de las cuales el 62,71% fueron de mujeres y el 37,28% de hombres. Estos porcentajes manifiestan el menor interés de los empleados públicos varones por recibir formación en materia de igualdad frente al mayor interés de sus compañeras. Del total de 14.984 personas admitidas, el 60,81% fueron mujeres y el 39,19% hombres. A raíz de estas cifras de admisión, se detecta una ligera corrección en los porcentajes de mujeres y hombres seleccionados a través de la reducción en 2 puntos porcentuales del porcentaje de solicitudes de mujeres (INAP, 2022).

Tabla 3: Distribución por sexo de los participantes en las diversas actividades formativas ofertadas

| ACTIVIDAD FORMATIVA                                                                                     | PARTICIPANTES |              |               |              |               |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|
|                                                                                                         | TOTAL         | MUJERES      |               | HOMBRES      |               |
|                                                                                                         |               | Número       | %             | Número       | %             |
| FUNDAMENTOS SOBRE LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES                                                   | 5.092         | 3.128        | 61,43%        | 1.964        | 38,57%        |
| PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES                                                           | 3.716         | 2.361        | 63,54%        | 1.355        | 36,46%        |
| FUNDAMENTOS SOBRE LA IGUALDAD DE TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN                                           | 2.656         | 1.646        | 61,97%        | 1.010        | 38,03%        |
| LENGUA DE SIGNOS ESPAÑOLA                                                                               | 951           | 639          | 67,19%        | 312          | 32,81%        |
| EDICIÓN Y GENERACIÓN DE CONTENIDOS PARA INTERNET ACCESIBLES                                             | 1434          | 751          | 52,37%        | 683          | 47,63%        |
| ELABORACIÓN DE INFORMES DE REVISIÓN DE LA ACCESIBILIDAD DE SITIOS WEB                                   | 540           | 222          | 41,19%        | 318          | 58,81%        |
| LENGUAJE ADMINISTRATIVO ADAPTADO A LA SOCIEDAD                                                          | 174           | 113          | 65,77%        | 61           | 34,23%        |
| IMPULSO DE LA IGUALDAD EN PUESTOS DIRECTIVOS                                                            | 85            | 67           | 78,82%        | 18           | 21,18%        |
| PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA XENOFOBIA Y EL RACISMO                                                     | 84            | 34           | 40,48%        | 50           | 59,52%        |
| DESARROLLO DE APLICACIONES MÓVILES ACCESIBLES                                                           | 79            | 20           | 25,32%        | 59           | 74,68%        |
| CAPACITACIÓN PARA EL PERSONAL DE LAS UNIDADES DE IGUALDAD DE LA AGE                                     | 68            | 60           | 88,24%        | 8            | 11,76%        |
| ATENCIÓN MULTICANAL A LA DISCAPACIDAD                                                                   | 60            | 43           | 71,67%        | 17           | 28,33%        |
| DIVERSIDAD AFECTIVO-SEXUAL, IDENTIDADES DE GÉNERO Y NO DISCRIMINACIÓN DE LAS PERSONAS LGTBI+            | 26            | 15           | 57,69%        | 11           | 42,31%        |
| CAPACITACIÓN DE PERSONAL FORMADOR EN IGUALDAD DE GÉNERO Y PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES | 19            | 11           | 57,89%        | 8            | 42,11%        |
| <b>TOTAL</b>                                                                                            | <b>14.984</b> | <b>9.111</b> | <b>60,81%</b> | <b>5.873</b> | <b>39,19%</b> |

Fuente: Informe de Evaluación del I Plan de Formación en Igualdad y No Discriminación 2020 - 2022

Por otro lado, si observamos la *Tabla 3*, remarcamos que las actividades que tienen relación con la igualdad de género recibieron una participación masculina mucho menor en comparación con la femenina, no alcanzándose en casi ninguna de ellas un valor superior al 40% por parte de los participantes varones.

En otro orden de ideas, el INAP, en colaboración con la Asociación de Mujeres en el Sector Público, realizó un estudio en 2023 que tenía como finalidad ejecutar un análisis acerca de la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la formación y el aprendizaje. Para ello, se trabajó a través de un cuestionario online, dirigido a las personas responsables de las escuelas, institutos, organismos y departamentos de formación de los tres niveles de Administración Pública: la Administración del Estado, la Administración autonómica y la Administración local. Dicho cuestionario pretendía revelar las dificultades con las que se encuentran en la incorporación de la perspectiva de género en la formación y el aprendizaje. A continuación, se van a exponer algunos de los resultados obtenidos de los 45 organismos participantes (INAP & MSP, 2023).

Para empezar, el 62,2% de los departamentos de formación afirman incorporar la perspectiva de género como un objetivo estratégico en sus planes, mientras que el 37,8% afirman no hacerlo. Analizando esta cuestión en cada ámbito territorial, son los organismos de la Administración del Estado en donde se da el mayor porcentaje de organismos participantes que manifiestan este carácter estratégico de la perspectiva de género, porcentaje situado en un 80%. En el caso de las CCAA, el 69% de los



organismos participantes afirman contar con este carácter estratégico, mientras que en la Administración local este porcentaje baja al 50% (INAP & MSP, 2023).

En lo que respecta a la revisión de los contenidos de las acciones formativas desde la perspectiva de género, puntuando a través de una escala de 0 a 10 puntos – siendo el valor de 0 igual a “nunca o casi nunca” y el de 10 a “en todos los casos” –, más del 60% de los organismos responden con puntuaciones superiores a 5 puntos. Solo el 24,4% de ellos responden con puntuaciones superiores a 8 puntos, de los cuales el 11,1% afirma hacerlo en todos los casos, en donde encontramos representantes tanto de la AGE, como de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales. En el otro extremo de la escala, el 15,6% de los organismos afirman no hacerlo “nunca o casi nunca”, entre los cuales encontramos una representación mayoritaria de organismos de la Administración local (INAP & MSP, 2023).

Por otro lado, el 53,3% de los organismos participantes formaron en temas de igualdad de género a menos de un 5% del total de personas formadas en 2022, el valor más bajo proporcionado como respuesta. En el extremo opuesto, un único organismo afirmó formar a más del 20% del total de personas formadas en 2022: la Diputación de Barcelona. El 22,5% de los organismos señalan formar en perspectiva de género entre un 10 y un 20% de su personal. Mientras que el 13,3% se sitúan entre un 5 y un 10% del total de personas formadas (INAP & MSP, 2023).

En esta misma línea, el porcentaje de organismos que proporcionan formación dirigida a la elaboración de planes de igualdad es de un 35,6%, el mismo que el de los organismos que no otorgan esta misma formación. Sin embargo, un 28,9% de los organismos seleccionan que esta opción no aplica en su ámbito, especialmente dentro de la AGE y la Administración Local (INAP & MSP, 2023).

A la hora de señalar cuáles creen que son las principales dificultades para incorporar la formación en igualdad de género en las actividades formativas de sus planes de formación, se da una dispersión variada de respuestas entre las variables propuestas. La principal dificultad señalada para esta incorporación de la formación en género es la falta de liderazgo funcional de este tema dentro de la organización, con un 24,4% de las respuestas. Una circunstancia que parece darse, con diferencia, en muchos más casos de



organismos de la Administración local que en los de la AGE o la Administración autonómica, en concreto en el 83% de los organismos de la Administración local que ofrecen esta respuesta (INAP & MSP, 2023).

Para concluir, el cuestionario incluye un apartado de sugerencias y propuestas de mejora en el ámbito de la formación y el aprendizaje para contribuir al objetivo de la igualdad efectiva en las Administraciones Públicas. En esta última pregunta se reciben un total de 24 respuestas que, tras un análisis detallado, se resumen en las siguientes cuestiones: la obligatoriedad de incluir la formación en igualdad de género en los planes de formación, así como la obligatoriedad de participar en esta formación; impulsar programas de formación de liderazgo para mujeres; organizar actividades con formatos atractivos y variados; coordinar el contenido de los planes de formación con los departamentos de igualdad; eliminar el prejuicio de que se trata de una formación solo para mujeres (INAP & MSP, 2023).

## **7.2. Instrucción en el ámbito de la educación superior: el Grado en Gestión y Administración Pública**

La Universidad<sup>39</sup>, por su papel de institución transmisora de valores, no solo no puede permanecer ajena a la dinámica de promoción de la equidad, sino que viene obligada, por leyes que le conciernen específicamente, a promover ese impulso hacia la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito académico (Andalucía, s.f.). Así lo estipula la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en su artículo 25, en el cual, bajo el epígrafe de la igualdad en el ámbito de la educación superior, declara lo siguiente:

- 1. En el ámbito de la educación superior, las Administraciones públicas en el ejercicio de sus respectivas competencias fomentarán la enseñanza y la investigación sobre el significado y alcance de la igualdad entre mujeres y hombres.*

---

<sup>39</sup> La Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario incluye a lo largo de su articulado diversas menciones al principio de igualdad entre mujeres y hombres: el ejercicio de las funciones del sistema universitario tendrá como referente el fomento de la equidad y la igualdad (art. 2.3); la garantía de la igualdad de género será requisito para la creación y reconocimiento de universidades (art. 4.3); la garantía al estudiantado de no discriminación por razón de sexo (art. 37.1); la inclusión de informes de impacto por razón de género durante la elaboración del presupuesto de las universidades (art. 57.3); el favorecimiento de la corresponsabilidad en los cuidados y el aseguramiento del ejercicio efectivo de los derechos de conciliación de la vida personal, laboral y familiar del personal docente e investigador (art. 65.4); etc.

2. *En particular, y con tal finalidad, las Administraciones públicas promoverán:*
  - a) *La inclusión, en los planes de estudio en que proceda, de enseñanzas en materia de igualdad entre mujeres y hombres.*
  - b) *La creación de postgrados específicos.*
  - c) *La realización de estudios e investigaciones especializadas en la materia.*

En Europa, la Comisión Europea ha puesto el acento en la inclusión de criterios con perspectiva de género en los programas marco de la investigación y la innovación (Programa Horizonte 2020). Igualmente, en el Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), el Plan Bolonia incorpora el mandato de inclusión de los estudios de género en la docencia e investigación universitaria (Escrig Gil, Ortí Porcar, & Sales Boix, 2020).

### ***7.2.1. El enfoque de género en cifras***

En España hay 12 universidades que ofrecen el Grado en Gestión y Administración Pública, distribuidas en 7 Comunidades Autónomas distintas: Andalucía, Aragón, el Principado de Asturias, Cataluña, la Comunidad Valenciana, Extremadura y la Comunidad de Madrid. Según la universidad, el número de asignaturas del grado oscila entre 29 y 67 – sin incluir las prácticas externas ni el Trabajo de Fin de Grado –, teniendo en cuenta, por un lado, que en algunas de ellas prima la semestralidad frente a la anualidad y, por otro lado, la mayor o menor oferta de optativas disponible.

Considerando que la mejor práctica de transversalización del género en este Grado supondría no solo la incorporación de asignaturas específicas de igualdad en sus bloques temáticos, sino también en lo que respecta a competencias y objetivos de aprendizaje del resto de las asignaturas, se ha procedido a la realización de un análisis de los diferentes planes de estudio ofertados, teniendo en cuenta los siguientes aspectos de carácter metodológico. En primer lugar, se encuentran varias asignaturas que en sus descripciones prometen enmarcarse en el ODS nº 5 relativo a lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas. Dichas asignaturas, de no incluir mayor concreción respecto al género en su temario, no han sido tenidas en cuenta en las estadísticas. A su vez, y pese a no haberlas tenido en cuenta, se entiende que las asignaturas que hacen referencia en su temario a los ODS de la Agenda 2030 tratarán el Objetivo nº 5. En segundo lugar, y aunque tampoco hayan sido incluidas en las

estadísticas, en varias asignaturas de Derecho, al tratar en el temario los derechos fundamentales y los derechos humanos, más concretamente el derecho de igualdad, se presume que se hará alusión a la igualdad de género. En tercer lugar, y, de nuevo, no habiéndolas tomado en consideración, se entiende que las asignaturas que hacen referencia en su temario a la desigualdad podrían tratar esta en su variable de género. En último lugar, se cree que las asignaturas que hacen mención en su temario a movimientos sociales podrían plantear como ejemplificación el feminismo; aun así, estas materias no han sido incluidas en las estadísticas.

En primer lugar, en Andalucía encontramos cuatro universidades que ofertan el Grado en Gestión y Administración Pública: la Universidad de Almería, la Universidad de Cádiz, la Universidad de Jaén y la Universidad de Málaga.

Comenzando por la primera de ellas, la Universidad de Almería<sup>40</sup> presenta un plan de estudios compuesto por 37 asignaturas en total, de las cuales 35 son obligatorias y 2 optativas. De estas 37 asignaturas, solamente 3 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 8,11% de las materias. En lo que respecta a las competencias que se desarrollan, únicamente el 2,70% (1 asignatura) hace referencia a la perspectiva de género en las mismas. Por otra parte, encontramos solo un 5,41% de las asignaturas (2 asignaturas) que aluden a esta última en sus objetivos de aprendizaje, cifra que se repite en lo que se refiere a los bloques temáticos. Además, esta titulación cuenta con una única asignatura dedicada a la igualdad de género – denominada *Igualdad de Género* – y esta es optativa.

Por su parte, la Universidad de Cádiz<sup>41</sup> oferta un plan de estudios compuesto por 39 asignaturas en total<sup>42</sup>. De estas 39 asignaturas, tan solo 1 incluye la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas – más concretamente, en sus bloques temáticos –, lo cual representa un 2,56% de las materias. Asimismo, no hay ninguna asignatura dedicada a la igualdad de género.

---

<sup>40</sup> <https://www.ual.es/estudios/grados/presentacion/6109>

<sup>41</sup> <https://ccsociales.uca.es/grados/grado-en-gestion-y-administracion-publica/>

<sup>42</sup> La web no divide las asignaturas en obligatorias u optativas, por lo que no han podido clasificarse de esta manera.

En lo referente a la Universidad de Jaén<sup>43</sup>, esta imparte un plan de estudios compuesto por 41 asignaturas en total, de las cuales 32 son obligatorias y 9 optativas. De estas 41 asignaturas, solamente 12 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 29,27% de las materias. En lo que respecta a las competencias que se desarrollan, el 26,83% (11 asignaturas) hace referencia a la perspectiva de género en las mismas. Por otra parte, solo un 4,88% de las asignaturas (2 asignaturas) aluden a esta última en sus bloques temáticos, no encontrando ninguna que lo haga en sus objetivos de aprendizaje. Igualmente, esta titulación no cuenta con ninguna asignatura dedicada a la igualdad de género.

Para terminar con esta Comunidad Autónoma, la Universidad de Málaga<sup>44</sup> ofrece un plan de estudios<sup>45</sup> compuesto por 39 asignaturas en total, de las cuales 32 son obligatorias y 7 optativas. De estas 39 asignaturas, solamente 4 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas – más concretamente, en sus bloques temáticos –, lo cual representa un 10,26% de las materias. Por otra parte, esta titulación cuenta con una única asignatura dedicada a la igualdad de género – denominada *Políticas de Igualdad* – y esta es optativa.

En segundo lugar, en Aragón encontramos una universidad que oferta el Grado en Gestión y Administración Pública: la Universidad de Zaragoza<sup>46</sup>. Esta universidad provee un plan de estudios compuesto por 29 asignaturas, de las cuales 20 son obligatorias y 9 optativas. De estas 29 asignaturas, solo 3 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, representando un 10,35% de las materias. Respecto a los objetivos de aprendizaje, únicamente el 6,89% (2 asignaturas) hace referencia a la perspectiva de género en las mismas, cifra que se repite para los bloques temáticos. Por otra parte, no se ha encontrado ninguna asignatura que mencione la perspectiva de género en las competencias que se desarrollan. Sin embargo, esta titulación cuenta con una asignatura dedicada a la igualdad de género – denominada *Políticas Públicas de Igualdad y Gestión de la Diversidad* – y esta es obligatoria.

---

<sup>43</sup> <https://www.ujaen.es/estudios/oferta-academica/grados/grado-en-gestion-y-administracion-publica>

<sup>44</sup> <https://www.uma.es/grado-en-gestion-y-administracion-publica>

<sup>45</sup> El plan docente analizado es del año 2010 y está en extinción. El nuevo plan de 2024 está todavía en proceso de implantación y no está disponible para su consulta.

<sup>46</sup> [https://estudios.unizar.es/estudio/ver?id=136&anyo\\_academico=2023](https://estudios.unizar.es/estudio/ver?id=136&anyo_academico=2023)

En tercer lugar, en el Principado de Asturias la Universidad de Oviedo<sup>47</sup> imparte también el Grado en Gestión y Administración Pública. Esta universidad ofrece un plan de estudios compuesto por 45 asignaturas en total, de las cuales 32 son obligatorias y 13 optativas. De estas 45 asignaturas, solamente 3 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 6,66% de las materias. En lo que respecta a los objetivos de aprendizaje, únicamente el 4,44% (2 asignaturas) hace referencia a la perspectiva de género en las mismas, cifra que se repite para los bloques temáticos. Por otra parte, no se ha encontrado ninguna asignatura que mencione la perspectiva de género en las competencias que se desarrollan, ni ninguna dedicada a la igualdad de género.

En cuarto lugar, en la Cataluña encontramos una universidad que oferta el Grado en Gestión y Administración Pública: la Universidad de Barcelona<sup>48</sup>. Esta universidad presenta un plan de estudios compuesto por 53 asignaturas en total, de las cuales 32 son obligatorias y 21 optativas. De estas 53 asignaturas, 18 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 33,96% de las materias. En lo que respecta a las competencias que se desarrollan, el 13,21% (7 asignaturas) hace referencia a la perspectiva de género en las mismas. Por otra parte, encontramos un 32,08% de las asignaturas (17 asignaturas) que aluden a esta última en sus objetivos de aprendizaje. Finalmente, un 20,76% (11 asignaturas) de las mismas lo hace en sus bloques temáticos. Además, esta titulación cuenta con una asignatura dedicada a la igualdad de género – denominada *Derecho y Política de Género* – y esta es optativa.

En quinto lugar, en la Comunidad Valenciana localizamos tres universidades que ofertan el Grado en Gestión y Administración Pública: la Universidad de Alicante, la Universidad Jaime I y la Universidad Politécnica de Valencia.

Comenzando por la primera de ellas, la Universidad de Alicante<sup>49</sup> ofrece un plan de estudios compuesto por 41 asignaturas en total, de las cuales 33 son obligatorias y 8 optativas. De estas 41 asignaturas, solamente 1 incluye la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 2,44% de las materias. En lo

---

<sup>47</sup> <https://www.uniovi.es/estudia/grados/socialesyjuridicas/administracionpublica>

<sup>48</sup> <https://web.ub.edu/es/web/estudis/w/grado-g1057?subjects>

<sup>49</sup> <https://web.ua.es/es/grados/grado-en-gestion-y-administracion-publica/>

que respecta a los objetivos de aprendizaje, únicamente el 2,44% (1 asignatura) hace referencia a la perspectiva de género en las mismas, cifra que se repite para los bloques temáticos. Por otra parte, no se ha encontrado ninguna asignatura que mencione la perspectiva de género en las competencias que se desarrollan. Los datos obtenidos se corresponden con la asignatura dedicada a la igualdad de género de la titulación – denominada *Ética e Igualdad de Género en las Administraciones Públicas* –, siendo esta obligatoria.

En la Universidad Jaume I<sup>50</sup> oferta un plan de estudios compuesto por 38 asignaturas en total, de las cuales 34 son obligatorias y 4 optativas. De estas 38 asignaturas, tan solo 3 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas – más concretamente, en sus bloques temáticos –, lo cual representa un 7,89% de las materias. Asimismo, no hay ninguna asignatura dedicada a la igualdad de género.

Para terminar con esta Comunidad Autónoma, la Universidad Politécnica de Valencia<sup>51</sup> imparte un plan de estudios compuesto por 67 asignaturas en total, de las cuales 28 son obligatorias y 39 optativas. De estas 67 asignaturas, solamente 3 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 4,48% de las materias. En lo que respecta a los objetivos de aprendizaje, el 1,49% (1 asignatura) hace referencia a la perspectiva de género en los mismos. Por otra parte, solo un 4,48% de las asignaturas (3 asignaturas) aluden a esta última en sus bloques temáticos, no encontrando ninguna que lo haga en las competencias que se desarrollan. Sin embargo, esta titulación cuenta con una asignatura dedicada a la igualdad de género – denominada *Planes de Igualdad* – y esta es optativa.

En sexto lugar, en Extremadura la Universidad de Extremadura<sup>52</sup> ofrece también el Grado en Gestión y Administración Pública. Esta universidad provee un plan de estudios compuesto por 43 asignaturas en total, de las cuales 34 son obligatorias y 9 optativas. De estas 43 asignaturas, 5 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 11,63% de las materias. En lo que respecta a las competencias que se desarrollan, el 9,30% (4 asignaturas) hace referencia a la

---

<sup>50</sup> <https://www.uji.es/estudis/base/2024/graus/administracio-publica/>

<sup>51</sup> <https://www.upv.es/titulaciones/GGAP/indexc.html>

<sup>52</sup> <https://www.unex.es/conoce-la-uex/centros/derecho/titulaciones/info/presentacion?id=0305>

perspectiva de género en las mismas. Por otra parte, solo un 2,33% de las asignaturas (1 asignatura) alude a esta última en sus bloques temáticos. Finalmente, no se ha encontrado ninguna asignatura que mencione la perspectiva de género en los objetivos de aprendizaje, ni ninguna dedicada a la igualdad de género.

En séptimo y último lugar, en la Comunidad Autónoma de Madrid es la Universidad Complutense de Madrid<sup>53</sup> la que oferta el Grado en Gestión y Administración Pública. Esta universidad presenta un plan de estudios compuesto por 50 asignaturas en total, de las cuales 30 son obligatorias y 20 optativas. De estas 50 asignaturas, 21 incluyen la perspectiva de género en alguna de las secciones consideradas, lo cual representa un 42% de las materias. En lo que respecta a las competencias que se desarrollan, el 38% (19 asignaturas) hace referencia a la perspectiva de género en las mismas. Por otra parte, solo un 4% de las asignaturas (2 asignaturas) alude a esta última en sus objetivos de aprendizaje. Finalmente, un 6% (3 asignaturas) de las mismas lo hace en sus bloques temáticos. Además, no hay ninguna asignatura dedicada a la igualdad de género.

Como podemos observar tras el análisis efectuado, el porcentaje de materias que contienen la perspectiva de género en alguna de las secciones propuestas no llega al 50% en ninguna de las universidades examinadas, oscilando la mayoría entre un 2% y un 12%. De igual forma, de las 12 universidades mencionadas, tan solo 6 de ellas poseen una asignatura dedicada a la igualdad de género, de las cuales únicamente 2 tienen carácter obligatorio.

### **7.2.2. Propuestas de inclusión**

El grado en Gestión y Administración Pública posee un perfil interdisciplinar, integrándose en él una gran diversidad de áreas de conocimiento. Sin embargo, como hemos podido entrever en las estadísticas, la presencia del enfoque de género en su enseñanza es muy débil. En este sentido, resulta pertinente la exposición de mi experiencia personal como estudiante del Grado en Gestión y Administración Pública en la Universidad de Zaragoza. En relación al tema que nos concierne, y teniendo en cuenta mis 3 años de estudios en la facultad – habiendo cursado 18 de las 29 asignaturas ofertadas –, he de reconocer que la perspectiva de género no se aplica en la enseñanza

---

<sup>53</sup> <https://www.ucm.es/estudios/2023-24/grado-administracionpublica>



de prácticamente ninguna asignatura que haya cursado. Por ello, van a sugerirse una serie de propuestas en relación a temáticas que deberían añadirse a tres disciplinas que, dentro de las materias de curso obligatorio, se considera que tienen mayor peso dentro del Grado: la Contabilidad, la Economía y el Derecho.

En primer lugar, si hablamos de Contabilidad, debemos especificar que se está haciendo referencia a la contabilidad pública, siendo esta “una rama especializada de la contabilidad que se ocupa de la gestión y control de los recursos financieros del sector público” (Contabilidad y Finanzas, s.f.). En esta disciplina, la aplicación del enfoque de género es vital para la consecución de una igualdad de género real y efectiva. Insertar la perspectiva de las desigualdades de género existentes en la planificación y análisis de los Presupuestos Públicos es fundamental para avanzar en la superación de las discriminaciones por razón de género enquistadas en nuestras sociedades (Villota, Jubeto Ruiz, & Ferrari, 2009).

El Presupuesto Público es un instrumento básico que refleja las prioridades de la política económica, revelando, a su vez, cuáles son las prioridades reales de los poderes públicos. Su análisis desde la perspectiva de género permite evaluar el grado de integración efectiva de los objetivos de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en las políticas públicas. Aun cuando el presupuesto es considerado neutro al género, ya que se presenta en términos de agregados financieros, sin existir una mención expresa ni a las mujeres ni a los hombres, esta apariencia de neutralidad no es real. En todo caso, lo adecuado sería definirlo como *ciego al género*, puesto que se están ignorando los diferentes roles, responsabilidades y capacidades, determinadas socialmente, que se asignan a las mujeres y a los hombres, así como los diferentes efectos de las políticas sobre estos colectivos (Villota, Jubeto Ruiz, & Ferrari, 2009).

Los presupuestos públicos deben ser un instrumento de política económica y social que contribuya de forma activa a lograr la igualdad de género. Para ello, se debería incorporar una perspectiva de género a todos los niveles del proceso presupuestario y reestructurar los ingresos y los gastos para promover la igualdad de género, transformando, de esta forma, la política presupuestaria y financiera de acuerdo con los objetivos de igualdad de género (Villota, Jubeto Ruiz, & Ferrari, 2009).



En definitiva, en las aulas no puede pasarse por alto el tratamiento del *presupuesto con enfoque de género*, el cual puede definirse como “el análisis del proceso presupuestario público, que puede abarcar el conjunto o partes del mismo, con objeto de conocer el alcance e impacto de las políticas públicas, generalmente desglosadas por programas, sobre las mujeres y niñas en comparación con los hombres y niños” (Villota, Jubeto Ruiz, & Ferrari, 2009). Dicho enfoque podría llevarse a cabo con referentes como la economista Yolanda Jubeto Ruiz y la socióloga Mónica Gil Junquero<sup>54</sup>.

En segundo lugar, en lo que al ámbito de la Economía se refiere, su enfoque sitúa sus fronteras en la producción y el trabajo de mercado. Se trata de un enfoque dicotómico, porque establece una clara separación entre espacio público y espacio privado, otorgándole valor al primero. Dichas fronteras son estrechas y excluyentes, al considerar solo la economía de mercado, visibilizando así el sesgo androcéntrico de la economía que se evidencia en las representaciones abstractas del mundo centradas en el mercado (trabajo socialmente asignado a los hombres), donde se omite y excluye la actividad no remunerada o sin valoración mercantil (trabajo socialmente asignado a las mujeres). La persistencia de esta división restringe y limita las perspectivas analíticas y políticas, falseando la realidad al excluir del análisis un trabajo absolutamente necesario para la sostenibilidad de la vida humana – y para la reproducción de la fuerza de trabajo necesaria para el trabajo de mercado – realizado fundamentalmente por las mujeres (Carrasco Bengoa, 2019).

Por otra parte, como ulterior ejemplificación de la mirada profundamente androcéntrica de la Economía, cabe hacer mención a la utilización del individualismo metodológico como método de análisis, el cual se manifiesta a través de su agente representativo, el llamado hombre económico (*Homo oeconomicus*), que está en la base de todos los modelos económicos. Esta figura, guiada por su supuesta racionalidad y autosuficiencia, y cuyas preferencias no están motivadas por su contexto socioeconómico, no contempla la existencia de los cuidados, ni los requiere ni los realiza (Carrasco Bengoa, 2019).

---

<sup>54</sup> Véase su libro *Los presupuestos con perspectiva de género en el Estado español* (2018) y su obra conjunta con Yolanda Jubeto Ruiz *Economía feminista, políticas públicas y acción comunitaria. Brújula y herramientas para la transformación local* (2022).

Tanto la separación de espacios que otorga valor solo al espacio público como la figura del Homo oeconomicus – el personaje que actúa en el espacio público – muestran que la teoría económica neoclásica está atravesada por relaciones de poder, entre las que destacan las relaciones de poder patriarcal, presentes en todas sus construcciones teóricas. Se crea así el *esquema producción-reproducción*, simbolizando la existencia de dos trabajos, de los cuales solo el primero de ellos es considerado como tal: el productivo y el reproductivo. Este último, en cambio, se trata de un trabajo diferente, cuyo objetivo fundamental es el cuidado de la vida y el bienestar de las personas y no la obtención de beneficio privado como en el trabajo mercantil (Carrasco Bengoa, 2019).

Una vez expuestos estos aspectos de la disciplina, se estima conveniente la inclusión en la enseñanza de una economía feminista, de la mano del trabajo de sociólogas como María Ángeles Durán<sup>55</sup> y de autoras economistas como Paula Rodríguez Modroño, Sara de la Rica Goiricelaya y Astrid Agenjo Calderón<sup>56</sup>. Este enfoque crítico propone un cambio radical en el análisis económico que pueda transformar la propia disciplina y permita construir una economía que integre y analice la realidad de mujeres y hombres. Además, ofrece una perspectiva mucho más realista que amplía el circuito del trabajo integrando lo que se conoce como trabajo doméstico y de cuidados, asegurando que el sistema económico capitalista no es autónomo, sino que depende para su reproducción del trabajo no remunerado realizado desde los hogares (Carrasco Bengoa, 2019).

En tercer y último lugar, en lo que respecta al ámbito del Derecho, es importante arrojar luz sobre los obstáculos que en la cultura jurídica impiden el desarrollo de la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y sobre cómo deconstruirlos para avanzar en el diseño de un orden social y unas relaciones de poder igualitarias y justas. En esta línea, el *iusfeminismo* pretende demostrar cómo bajo la primacía de la igualdad formal para mujeres y hombres a nivel jurídico se oculta una reformulación de la jerarquización humana de mujeres y hombres (Rubio Castro, 2019).

Las mujeres ocupan, como grupo social, una posición subdiscriminada desde la que analizan y observan la realidad y la práctica jurídica. Por esta razón, sus experiencias respecto al impacto y el valor social del derecho son diferentes a las de los

---

<sup>55</sup> Véase su obra *El trabajo no remunerado en la economía global* (2012).

<sup>56</sup> Véase su libro *Economía política feminista. Sostenibilidad de la vida y economía mundial* (2021).

hombres, no como individuos, sino como grupo social privilegiado y con poder. Cuando el enfoque epistémico y metodológico de la ciencia jurídica toma como modelo humano de referencia a una parte reducida de la sociedad y eleva a universalidad las necesidades e intereses de este grupo social, el análisis científico se muestra ciego a amplios sectores de la sociedad y a los problemas e injusticias que padecen (Rubio Castro, 2019).

Por consiguiente, se puede afirmar que la introducción del enfoque de género, al ampliar el angular desde el que se observa y analiza el Derecho, mejora la interpretación y aplicación del mismo. Al incrementarse el grado de objetividad, el Derecho deja de ser explicado desde sí mismo, para verse como lo que es, un fenómeno social fuertemente determinado y condicionado por las estructuras e instituciones de poder y de conocimiento (Rubio Castro, 2019).

Aun con todo, existen numerosas dificultades para incorporar la perspectiva de género al estudio del Derecho y al razonamiento jurídico, la mayoría sustentadas en la consideración de que es incompatible con la imparcialidad que ha de existir en el proceso y con la necesaria objetividad de quienes aplican e interpretan la ley. Sin embargo, no existe mayor injusticia que la de tratar a los desiguales como iguales, pues se perpetúa bajo la bandera de la igualdad abstracta la desigualdad social y material. Es por ello que la formación en género y en *iusfeminismo* por parte de todas aquellas personas que intervienen en la creación, interpretación y aplicación del Derecho o en el desarrollo o creación de las políticas públicas resulta esencial (Rubio Castro, 2019).

El Derecho se convierte, por tanto, en un potencial instrumento de transformación social y de promoción de la igualdad de género, puesto que sus estudiosos/as pueden ser agentes dinamizadores para interpretar y juzgar con perspectiva de género, con el fin de hacer real la igualdad y poner fin a la discriminación contra las mujeres (Rubio Castro, 2019). Dicho estudio con enfoque de género podría tener lugar con referentes como la política Beatriz Gimeno Reinoso<sup>57</sup> y Alicia Cárdenas Cordón<sup>58</sup>, investigadora y profesora de Derecho Constitucional en la Universidad de Córdoba.

---

<sup>57</sup> Véase su libro *Misoginia judicial. La guerra jurídica contra el feminismo* (2022)

<sup>58</sup> Véase su obra *La interpretación y aplicación del Derecho en clave de igualdad de género* (2021) junto a Octavio Salazar Benítez.

Sigue existiendo una socialización diferenciada que asigna roles y estereotipos de género que perpetúan las desigualdades entre mujeres y hombres. Por ello, es necesario profundizar en un modelo coeducativo que permita a cualquier persona desarrollarse personal y académicamente según su voluntad, su mérito y su capacidad, sin ningún tipo de condicionante de género. Si queremos que el profesorado logre implementar los más profundos valores de igualdad en sus aulas, debe comprender la igualdad de género en toda su extensión y complejidad y ser consciente de las desigualdades que aún imperan en nuestra sociedad (Castilla-La Mancha, 2022).

## 8. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo ha podido constatarse que, a pesar de la evidente incorporación de la mujer al espacio público – en términos cuantitativos, al menos –, este último no se ha adaptado para que el objetivo de una igualdad real y efectiva sea un logro factible, ni siquiera a largo plazo. Como se ha visto, en la función pública predomina una concepción de la gestión mecanicista y burocrática, cimentada en la neutralidad y la imparcialidad. El enfoque de género no se ha integrado de forma transversal, como exigen los numerosos textos jurídicos que tratan el principio de igualdad, sino que se sigue integrando de manera marginal. Es innegable que ha habido numerosos avances en cuanto a la igualdad formal se refiere, pero queda demostrado – y este estudio es solo una prueba más de ello – que eso no es suficiente.

La teoría del capital humano (Becker, 1964) – que defiende que las mujeres reciben salarios inferiores y ocupan peores trabajos debido a su menor productividad motivada por su escasa inversión en capital humano – queda completamente invalidada en el contexto actual, visto el formidable aumento del nivel de educación de las mujeres. Sin embargo, este hecho no tiene efectos democráticos visibles en el poder, puesto que las desigualdades persisten. El argumento es el desinterés, la apatía, la vocación maternal o incluso la ausencia de mérito. Esto privatiza la desigualdad, atribuyendo la culpa a las mujeres y no a las relaciones patriarcales y sexistas que la producen.

Debe dejarse de concebir la desigualdad de género como un problema de inclusión de las mujeres para entenderlo como una característica de las estructuras sociales, políticas y económicas. No son, por lo tanto, las mujeres el sujeto principal del cambio,

sino que son las propias estructuras las que deben convertirse en menos excluyentes y no generar sistemáticamente desigualdad y subordinación (Guillén, 2015).

Para lograr este ambicioso propósito, la formación con perspectiva de género es una herramienta clave. Los progresos alcanzados en igualdad de género no son irreversibles y existe un alarmante riesgo de retroceso. Es el momento de actuar para seguir avanzando hacia la construcción de un mundo más justo y una sociedad global más democrática e igualitaria.

## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acker, J. (1992). Gendered Institutions: From Sex Roles to Gendered Institutions. *Contemporary Sociology*, 21(5), 565-569.

Albiñana Durá, J. (24 de Enero de 2021). *Hablemos de Feminismo*. Obtenido de <https://hablemosdefeminismo.com/feminismo-de-la-igualdad-y-feminismo-de-la-diferencia/>

Andalucía, U. I. (s.f). *Marco normativo igualdad*. Obtenido de <https://www.unia.es/igualdad/marco-normativo-igualdad>

Asuntos Exteriores, U. E. (2021). Política exterior feminista. Impulsando la igualdad en la acción exterior española. España.

Baños, C. C. (2018). El techo de cristal en el sector público: Acceso y promoción de las mujeres a los puestos de responsabilidad. *Revista Española de Sociología*, 27(3), 475-489. doi: <http://dx.doi.org/10.22325/fes/res.2018.17>

Belando Garín, B., Puchades Pla, R., Cerdá Hernández, M. R., & García, L. M. (2021). La gestión pública con perspectiva de género.

Belmonte Martínez, I. M. (2023). La igualdad de género en el contexto público actual: la educación y el aprendizaje como elementos clave en su consecución. *Documentación Administrativa*(9), 114-133. doi:<https://doi.org/10.24965/da.11150>

- Calvo, K., Gutiérrez, M., & Mena, L. (2017). Entre pasillos: la aplicación de la transversalidad en las Administraciones Públicas. *Revista de Estudios Políticos*(178), 137-168. doi:<https://doi.org/10.18042/cepc/rep.178.05>
- Carrasco Bengoa, C. (2019). Hacia una construcción feminista de la economía. En R. Cobo Bedia, *La imaginación feminista: debates y transformaciones disciplinares* (págs. 41-77).
- Castilla-La Mancha, I. d. (2022). La competencia para educar en igualdad de futuras y futuros docentes de Castilla-La Mancha.
- Cerva Cerna, D. (2019). El juego político detrás del nombramiento de la titular del Inmujeres en la inaugurada administración de AMLO: Análisis desde el feminismo institucional. *Buen Gobierno*(27), 1-23.
- Contabilidad y Finanzas*. (s.f.). Obtenido de Contabilidad Pública: Qué es, objetivos, plan general y demás: <https://contabilidadfinanzas.com/contabilidad-publica/>
- CRUE, C. d. (2022). *La Universidad Española en Cifras (2021-2022)*.
- EIGE. (2023). *Gender Equality Index 2023*.
- Escrig Gil, G., Ortí Porcar, M. J., & Sales Boix, A. (2020). Guía para la integración de la perspectiva de género en las guías docentes. (U. J. I, Ed.)
- Furno, S. (2021). L'Europa e le donne: l'azione dell'Unione Europea nel contrasto alla disuguaglianza tra generi. Valle D'Aosta, Italia.
- Gaba, M. R. (2010). Las organizaciones generizadas. La perspectiva de género en acción en el mundo de las organizaciones. *II Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XVII Jornadas de Investigación Sexto Encuentro de Investigadores en Psicología. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires*. Buenos Aires.
- Gaba, M. R. (2019). Los sesgos de género masculinos en organizaciones. Sistematización de las resistencias discursivas en talleres de sensibilización. *Revista Stultifera*, 2(2), 74-99. doi:10.4206/re.stultifera.2019.v2n2-05

- Guillén, E. A. (2015). Género, poder y Administraciones públicas: sobre la (im) posibilidad del cambio hacia una mayor igualdad. Una revisión de la literatura. *Revista Española de Ciencia Política*, 263-287.
- Hacienda y Función Pública, M. d., Presupuestos y Gastos, S. d., & Igualdad, M. d. (2023). *Informe de impacto de género del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2023*.
- Hernández Rodríguez, E., & Stan, L. (2022). Liderazgo femenino para una Administración pública innovadora. *Documentación Administrativa*(9), 26-42. doi:<https://doi.org/10.24965/da.11138>
- INAP. (2022). *Informe de Evaluación del I Plan de Formación en Igualdad y No Discriminación 2020 – 2022*.
- INAP. (2023). II Plan de Formación en Igualdad y No Discriminación del INAP 2023 - 2024.
- INAP, & MSP. (2023). *Informe sobre Formación y Perspectiva de Género en el Empleo Público 2023*.
- Instituto de las Mujeres, I. (2023). *Mujeres en cifras (1983-2023)*.
- Longwe, S. H. (1997). The evaporation of gender policies in the patriarchal cooking pot. *Development in Practice*, 7(2), 148-156.
- Mackay, F., Kenny, M., & Chappell, L. (2010). New Institutionalism Through a Gender Lens: Towards a Feminist Institutionalism? *International Political Science Review*, 31(5), 573-588.
- Miller, C., & Razavi, S. (1995). Gender mainstreaming: A study of efforts by the UNDP, the World Bank and the ILO to institutionalize gender issues. (G. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), Ed.) *UNRISD Occasional Paper*, 4.
- Morin, E. (2011). *La Vía: Para el futuro de la humanidad*.

- Otero, I. D., & González, M. L. (2011). La institucionalización de la igualdad de género en Galicia: un camino abierto. *Gestión y análisis de políticas públicas*(5), 145-164.
- Pulito, M. Z. (2008). La igualdad efectiva de mujeres y hombres y la contratación de las Administraciones públicas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo. *Revista de Administración Pública*(175), 463-488.
- Rao, A., & Kelleher, D. (2003). Institutions, Organizations, and Gender Equality in an Era of Globalization. *Gender & Development*, 11(1), 142-149.
- Rebollo, M. Á. (2010). Perspectiva de género e interculturalidad en la Educación para el Desarrollo. En A. E. Gobierno Vasco = Eusko Jaurlaritza, & H. I.-L. Segovias (Ed.), *Género en la Educación para el Desarrollo. Abriendo la mirada a la Interculturalidad, Pueblos Indígenas, Soberanía alimentaria y Educación para la paz* (págs. 11-32).
- Rubio Castro, A. (2019). El valor del iusfeminismo en la evolución del Derecho. En R. Cobo Bedia, *La imaginación feminista: debates y transformaciones disciplinares* (págs. 198-249).
- Subirats Martori, M. (1994). Conquistar la igualdad: la coeducación hoy. *Revista iberoamericana de educación*(6), 49-78.
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., & Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*.
- United Nations, D. o. (2023). *The sustainable development goals report 2023*.
- Unizar. (2021). *Ciencia de la Administración y Políticas Públicas*.
- Villota, P. d., Jubeto Ruiz, Y., & Ferrari, I. (2009). *Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*. (I. d. Mujer, Ed.)
- Waylen, G. (2014). Informal institutions, institutional change, and gender equality. *Political Research Quarterly*, 67(1), 212-223.



## 10. LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA CONSULTADA

- \* Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2007/03/22/3/con>
- \* Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
- \* Declaración Universal de los Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- \* Carta de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>
- \* Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>
- \* Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_es.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf)
- \* Tratado de Roma. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-rome>
- \* Tratado de Ámsterdam. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-amsterdam>
- \* Tratado de Lisboa. <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/5/el-tratado-de-lisboa>
- \* Convenio de Estambul. <https://rm.coe.int/1680462543>
- \* Constitución Española de 1978. [https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/\(1\)/con](https://www.boe.es/eli/es/c/1978/12/27/(1)/con)



- \* Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1>
- \* Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación. <https://www.boe.es/eli/es/l/2022/07/12/15>
- \* Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2023/03/22/2>

## ANEXO I

### Mujeres en cifras (1983-2023). Instituto de las Mujeres (España)

#### *Poder legislativo*

En estos últimos 40 años, en España se han producido 14 legislaturas. Podemos observar cómo el número de diputadas y de senadoras, en el momento de la constitución de las cámaras, ha ido aumentando de forma progresiva (Instituto de las Mujeres, 2023).

#### Congreso de los Diputados

En la II legislatura, comenzada en 1982 y tras la constitución de la Cámara, solo 17 mujeres fueron elegidas diputadas frente a 333 hombres, lo que representaba un porcentaje del 4,86%. Este porcentaje se ha incrementado desde entonces, llegando a su valor más alto en la XIII legislatura con un 47,43% (Instituto de las Mujeres, 2023).

En las últimas elecciones del 23 de julio de 2023, el reparto ha sido de 155 diputadas y 195 diputados, lo que sitúa el porcentaje de mujeres en el 44,29% (Instituto de las Mujeres, 2023).

Tabla 4: Porcentaje de mujeres en la composición del Congreso de los Diputados (1982-2023)

| COMPOSICIÓN DEL CONGRESO |           |                                 |         |                    |                              |         |                    |
|--------------------------|-----------|---------------------------------|---------|--------------------|------------------------------|---------|--------------------|
|                          |           | En la constitución de la cámara |         |                    | A lo largo de la legislatura |         |                    |
|                          |           | Ambos sexos                     | Mujeres | Porcentaje mujeres | Ambos sexos                  | Mujeres | Porcentaje mujeres |
| II Legislatura           | 1982-1986 | 350                             | 17      | 4,86               | 389                          | 23      | 5,91               |
| III Legislatura          | 1986-1989 | 350                             | 23      | 6,57               | 394                          | 33      | 8,38               |
| IV Legislatura           | 1989-1993 | 350                             | 45      | 12,86              | 389                          | 54      | 13,88              |
| V Legislatura            | 1993-1996 | 350                             | 55      | 15,71              | 407                          | 65      | 15,97              |
| VI Legislatura           | 1996-2000 | 350                             | 77      | 22,00              | 409                          | 98      | 23,96              |
| VII Legislatura          | 2000-2004 | 350                             | 99      | 28,29              | 416                          | 132     | 31,73              |
| VIII Legislatura         | 2004-2008 | 350                             | 126     | 36,00              | 399                          | 146     | 36,59              |
| IX Legislatura           | 2008-2011 | 350                             | 127     | 36,29              | 413                          | 158     | 38,26              |
| X Legislatura            | 2011-2016 | 350                             | 125     | 35,71              | 437                          | 175     | 40,05              |
| XI Legislatura           | 2016-2016 | 350                             | 139     | 39,71              | 351                          | 139     | 39,60              |
| XII Legislatura          | 2016-2019 | 350                             | 138     | 39,43              | 393                          | 161     | 40,97              |
| XIII Legislatura         | 2019-2019 | 350                             | 166     | 47,43              | 355                          | 171     | 48,17              |
| XIV Legislatura          | 2019-2022 | 350                             | 154     | 44,00              | 407                          | 174     | 42,75              |
| XV Legislatura           | 2023-     | 350                             | 155     | 44,29              |                              |         |                    |

Fuente: Mujeres en cifras (1983 - 2023). Instituto de las Mujeres (España)

## Senado

En cuanto al Senado, la situación es bastante similar, aunque los porcentajes de mujeres han estado siempre ligeramente por debajo de los del Congreso (Instituto de las Mujeres, 2023).

Tabla 5: Porcentaje de mujeres en la composición del Senado (1982-2023)

|                  |           | COMPOSICIÓN DEL SENADO          |         |                    |
|------------------|-----------|---------------------------------|---------|--------------------|
|                  |           | En la constitución de la cámara |         |                    |
|                  |           | Ambos sexos                     | Mujeres | Porcentaje mujeres |
| II Legislatura   | 1982-1986 | 208                             | 7       | 3,37               |
| III Legislatura  | 1986-1989 | 208                             | 11      | 5,29               |
| IV Legislatura   | 1989-1993 | 208                             | 27      | 12,98              |
| V Legislatura    | 1993-1996 | 208                             | 28      | 13,46              |
| VI Legislatura   | 1996-2000 | 208                             | 30      | 14,42              |
| VII Legislatura  | 2000-2004 | 208                             | 54      | 25,96              |
| VIII Legislatura | 2004-2008 | 208                             | 54      | 25,96              |
| IX Legislatura   | 2008-2011 | 208                             | 67      | 32,21              |
| X Legislatura    | 2011-2016 | 208                             | 74      | 35,58              |
| XI Legislatura   | 2016-2016 | 208                             | 86      | 41,35              |
| XII Legislatura  | 2016-2019 | 208                             | 83      | 39,90              |
| XIII Legislatura | 2019-2019 | 208                             | 84      | 40,38              |
| XIV Legislatura  | 2019-2022 | 208                             | 82      | 39,42              |
| XV Legislatura   | 2023-     | 208                             | 90      | 43,27              |

Fuente: Mujeres en cifras (1983 - 2023). Instituto de las Mujeres (España)

En 1982, el número de senadoras electas era de 7, frente a 201 senadores, un porcentaje que se situaba en un 3,37%, prácticamente testimonial. No obstante, en la reciente legislatura que acaba de comenzar, con un 43,27% de senadoras electas, 90 mujeres, se ha alcanzado el valor más alto de toda la serie histórica (Instituto de las Mujeres, 2023).

## ***Poder ejecutivo***

### Gobierno

La participación femenina en los primeros gobiernos de los años 80 fue nula. En 1988 con la incorporación de dos ministras en el gobierno del PSOE, el porcentaje pasó a ser del 10,5%, es decir, 2 mujeres y 17 hombres. Desde entonces todos los ejecutivos han contado con una o varias ministras (Instituto de las Mujeres, 2023).

Entre los años 1988 y 2003, y con gobiernos de distinto color, el número de mujeres fue aumentando poco a poco hasta llegar al 31,3% en el año 2003, 5 mujeres y 11 hombres. En 2004, el PSOE constituyó el primer gobierno paritario que se mantuvo por

encima del 40% de mujeres hasta 2011. Entre 2012 y 2018 con gobiernos del PP la cifra de ministras descendió por debajo de ese 40% y estuvo entre el 28,6% y el 35,7% (Instituto de las Mujeres, 2023).

En 2018 con el nuevo gobierno del PSOE se superó el 50% de ministras, un 61,1%, 11 mujeres y 7 hombres (Instituto de las Mujeres, 2023).

El último gobierno PSOE-PODEMOS acabó con 12 ministras y 11 ministros lo que supone seguir teniendo un mayor número de mujeres que de hombres en el ejecutivo (Instituto de las Mujeres, 2023).

En la actualidad, el gobierno resultante de las elecciones del 23 de julio de 2023 se compone de 11 ministros y 11 ministras.

Tabla 6: Porcentaje de mujeres en la composición del Gobierno (1982-2023)

| GOBIERNO  |       |                    |                   |       |                    |
|-----------|-------|--------------------|-------------------|-------|--------------------|
|           | Total | Porcentaje mujeres |                   | Total | Porcentaje mujeres |
| 1982-PSOE | 17    | 0,0                | 2006-PSOE         | 17    | 47,1               |
| 1983-PSOE | 17    | 0,0                | 2007-PSOE         | 17    | 47,1               |
| 1984-PSOE | 17    | 0,0                | 2007-PSOE         | 17    | 41,2               |
| 1985-PSOE | 17    | 0,0                | 2008-PSOE         | 18    | 50,0               |
| 1986-PSOE | 17    | 0,0                | 2009-PSOE         | 18    | 50,0               |
| 1987-PSOE | 17    | 0,0                | 2010-PSOE         | 16    | 43,8               |
| 1988-PSOE | 19    | 10,5               | 2011-PSOE         | 16    | 43,8               |
| 1989-PSOE | 19    | 10,5               | 2012-PP           | 14    | 28,6               |
| 1990-PSOE | 19    | 10,5               | 2013-PP           | 14    | 28,6               |
| 1991-PSOE | 18    | 11,1               | 2014-PP           | 14    | 35,7               |
| 1992-PSOE | 18    | 11,1               | 2015-PP           | 14    | 28,6               |
| 1993-PSOE | 18    | 16,7               | 2016-PP           | 12    | 25,0               |
| 1994-PSOE | 17    | 17,7               | 2016-PP           | 11    | 27,3               |
| 1995-PSOE | 16    | 18,8               | 2017-PP           | 14    | 35,7               |
| 1996-PP   | 15    | 26,7               | 2018-PP           | 14    | 35,7               |
| 1997-PP   | 15    | 26,7               | 2018-PSOE         | 18    | 61,1               |
| 1998-PP   | 15    | 26,7               | 2018-PSOE         | 17    | 58,8               |
| 1999-PP   | 15    | 20,0               | 2019-PSOE         | 17    | 58,8               |
| 1999-PP   | 15    | 13,3               | 2019-PSOE         | 16    | 62,5               |
| 2000-PP   | 17    | 17,7               | 2020-PSOE-PODEMOS | 23    | 47,8               |
| 2001-PP   | 17    | 17,7               | 2021-PSOE-PODEMOS | 23    | 52,2               |
| 2002-PP   | 16    | 18,8               | 2021-PSOE-PODEMOS | 23    | 60,9               |
| 2003-PP   | 16    | 25,0               | 2022-PSOE-PODEMOS | 23    | 60,9               |
| 2003-PP   | 16    | 31,3               | 2023-PSOE-PODEMOS | 23    | 60,9               |
| 2004-PSOE | 17    | 47,1               | 2023-PSOE-PODEMOS | 23    | 52,2               |
| 2005-PSOE | 17    | 47,1               |                   |       |                    |

Fuente: Mujeres en cifras (1983-2023). Instituto de las Mujeres (España)

### Administración Pública

La representación de la mujer en puestos de altos cargos de la Administración ha crecido de forma considerable en estos últimos 30 años. Comenzamos la serie en 1995,

cuando apenas un 14,4% de estos puestos correspondían a mujeres. En 2013 este porcentaje subía hasta situarse en el 30,9%, si bien en las Secretarías de Estado el porcentaje era del 25% (Instituto de las Mujeres, 2023).

En la actualidad, con un 47,8% podemos observar que la paridad se cumple. El porcentaje de mujeres es mayor al 50% para las Presidencias, Vicepresidencias y Ministerios y se queda en el 40,7% en el caso de las Secretarías de Estado. Hasta la fecha ninguna mujer ha sido presidenta del Gobierno. Un 45,5% de mujeres ocupan un cargo en una Subsecretaría y/o Secretaría General, y un 49,2% de mujeres en Direcciones Generales y/o Secretarías Generales Técnicas (Instituto de las Mujeres, 2023).

Tabla 7: Porcentaje de mujeres en altos cargos de la Administración (1995-2023)

|                                                          | 1995        |                       | 2013        |                       | 2023        |                       |
|----------------------------------------------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-------------|-----------------------|
|                                                          | Ambos Sexos | Porcentaje de Mujeres | Ambos Sexos | Porcentaje de Mujeres | Ambos Sexos | Porcentaje de Mujeres |
| Presidencia de Gobierno, Vicepresidencia/s y Ministerios | 15          | 20,0                  | 14          | 28,6                  | 23          | 52,2                  |
| Secretarías de Estado                                    | 20          | 25,0                  | 24          | 25,0                  | 27          | 40,7                  |
| Subsecretarías y Secretarías Generales                   | 22          | 9,1                   | 52          | 34,6                  | 77          | 45,5                  |
| Direcciones Generales y Secretarías Generales Técnicas   | 269         | 13,8                  | 127         | 30,7                  | 187         | 49,2                  |
| <b>Total</b>                                             | <b>326</b>  | <b>14,4</b>           | <b>332</b>  | <b>30,9</b>           | <b>305</b>  | <b>47,8</b>           |

Fuente: Mujeres en cifras (1983-2023). Instituto de las Mujeres (España)

### ***Poder judicial***

En el Poder Judicial, las mujeres representan, en 2023, el 57,6% de los puestos, lo cual supone una diferencia, con respecto a 1995, de más de 25 puntos porcentuales. En consecuencia, se observa un aumento de la presencia de mujeres en todos los puestos del Poder Judicial, salvo en la presidencia del Tribunal Supremo, pues dicho cargo se encuentra ocupado en la actualidad por un hombre, igual que ocurría en 1995 (Instituto de las Mujeres, 2023).

Sin embargo, a pesar del incremento general, hay una menor proporción de mujeres a medida que se asciende en la carrera judicial: en la categoría de juezas/es y magistradas/os la presencia femenina es mayoritaria y alcanza, en 2023, un 65,6% y un 55,6% respectivamente, mientras que, en el Tribunal Supremo, este porcentaje disminuye hasta el 21,9% (Instituto de las Mujeres, 2023).

Aun así, esta es una mejora significativa con respecto a la situación de 1995. En dicho año, las mujeres representaban un 50,1% y un 27,9% de los cargos de jueza y magistrada, respectivamente, y no había ninguna mujer magistrada en el Tribunal Supremo (Instituto de las Mujeres, 2023).

Tabla 8: Porcentaje de mujeres en la composición del Poder Judicial (1995-2023)

| PODER JUDICIAL                                 |             |                       |                                                |             |                       |
|------------------------------------------------|-------------|-----------------------|------------------------------------------------|-------------|-----------------------|
|                                                | 1995        |                       |                                                | 2023        |                       |
|                                                | Ambos Sexos | Porcentaje de Mujeres |                                                | Ambos Sexos | Porcentaje de Mujeres |
| Presidenta/e del Tribunal Supremo              | 1           | 0,0                   | Presidenta/e del Tribunal Supremo              | 1           | 0,0                   |
| Magistradas/os del Tribunal Supremo            | 93          | 0,0                   | Magistradas/os del Tribunal Supremo            | 64          | 21,9                  |
| Magistradas/os                                 | 2.549       | 27,9                  | Magistradas/os                                 | 4.764       | 55,6                  |
| Juezas/ces                                     | 549         | 50,1                  | Juezas/ces                                     | 515         | 65,6                  |
| Total funcionariado en activo                  | 3.192       | 30,9                  | Total funcionariado en activo                  | 5.344       | 56,2                  |
| Magistradas/os del Tribunal Supremo excedentes | 6           | 0,0                   | Magistradas/os del Tribunal Supremo no activos | -           | -                     |
| Juezas/ces y magistradas/os excedentes         | 187         | 34,8                  | Juezas/ces y magistradas/os no activos         | 150         | 49,3                  |
| Total funcionariado excedente                  | 193         | 33,7                  | Total funcionariado no activo <sup>(1)</sup>   | 150         | 49,3                  |
| Total                                          | 3.385       | 31,0                  | Total                                          | 5.494       | 57,6                  |

Fuente: Mujeres en cifras (1983-2023). Instituto de las Mujeres (España)

## ANEXO II

### La Universidad Española en cifras (2021-2022). CRUE

En lo que respecta a la participación de la mujer en las plantillas de profesorado universitario, es una evidencia el avance registrado al pasar del 33,8% al 42,9% del total de los efectivos (CRUE, 2022).

La Tabla 9 registra para los años 2008 y 2021 las plantillas de PDI de las universidades públicas según régimen laboral, categoría profesional y sexo; apreciándose cómo el PDI, mujer, ha crecido el 26,4% frente al retroceso del 4% del PDI, hombre. Más significativo resulta el diferencial de aumento entre la mujer y el hombre en las categorías profesionales superior e inferior del profesor universitario, catedrático de Universidad, con aumentos del 126,7% frente al 14,8%, y asociado, con aumentos del 70,4% frente al 5,1%. Crecimientos que, siendo muy importantes, no logran los mismos efectos en la brecha de género por cuanto que en la categoría

superior, la mujer está infrarrepresentada (26,3%) y en la categoría inferior, la presencia de la mujer (44,5%) está muy próxima a la del hombre (CRUE, 2022).

Tabla 9: Evolución del PDI según régimen laboral, categoría profesional y sexo en las Universidades Públicas (2008 y 2021)

| Categoría Profesional y Régimen Laboral | 2008          |               |              | 2021           |               |              | Δ (%) 2021/2008 |               |
|-----------------------------------------|---------------|---------------|--------------|----------------|---------------|--------------|-----------------|---------------|
|                                         | Total         | Mujer         | l1           | Total          | Mujer         | l1           | Total           | Mujer         |
| I. PDI. Funcionario                     | 51.162        | 17.420        | 34,05        | 41.491         | 15.546        | 37,47        | -18,90          | -10,76        |
| Catedrático Universidad                 | 9.269         | 1.420         | 15,32        | 12.227         | 3.219         | 26,33        | 31,91           | 126,69        |
| Titular Universidad                     | 29.502        | 11.121        | 37,70        | 26.606         | 11.331        | 42,59        | -9,82           | 1,89          |
| Catedrático Es. Universitaria           | 1.801         | 550           | 30,54        | 500            | 156           | 31,20        | -72,24          | -71,64        |
| Titular Es. Universitaria               | 10.439        | 4.329         | 41,47        | 2.158          | 840           | 38,92        | -79,33          | -80,60        |
| II. PDI. Contratado                     | 46.851        | 18.200        | 38,85        | 63.330         | 29.846        | 46,56        | 35,17           | 62,01         |
| Ayudante Universidad                    | 3.784         | 1.838         | 48,57        | 717            | 314           | 43,79        | -81,05          | -82,92        |
| Ayudante Es. Univeristaria              | 232           | 125           | 53,88        |                |               |              | -100,00         | -100,00       |
| Ayudante Doctor                         |               |               |              | 5.983          | 3.068         | 51,28        |                 |               |
| Contratado Doctor                       |               |               |              | 11.979         | 5.947         | 49,65        |                 |               |
| Contratado                              | 7.541         | 3.814         | 50,58        |                |               |              | -100,00         | -100,00       |
| Colaborador                             | 3.886         | 1.770         | 45,55        | 1.390          | 621           | 44,68        | -64,23          | -64,92        |
| Asociado                                | 28.519        | 9.436         | 33,09        | 36.126         | 16.077        | 44,50        | 26,67           | 70,38         |
| Otros                                   | 3.040         | 1.217         | 40,03        | 7.213          | 3.459         | 47,96        | 137,27          | 184,22        |
| <b>III. TOTAL PDI</b>                   | <b>98.013</b> | <b>35.620</b> | <b>36,34</b> | <b>104.899</b> | <b>45.032</b> | <b>42,93</b> | <b>7,03</b>     | <b>26,42</b>  |
| <b>PDI. Doctor</b>                      | <b>63.406</b> | <b>20.459</b> | <b>32,27</b> | <b>77.454</b>  | <b>32.067</b> | <b>41,40</b> | <b>22,16</b>    | <b>56,74</b>  |
| <b>PDI. No Doctor</b>                   | <b>34.607</b> | <b>15.161</b> | <b>43,81</b> | <b>27.445</b>  | <b>12.965</b> | <b>47,24</b> | <b>-20,7</b>    | <b>-14,48</b> |
| <b>TOTAL PDI</b>                        | <b>98.013</b> | <b>35.620</b> | <b>36,34</b> | <b>104.899</b> | <b>45.032</b> | <b>42,93</b> | <b>7,03</b>     | <b>26,42</b>  |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de *La Universidad Española en Cifras*. CRUE

España mantiene un hándicap negativo en la presencia de la mujer en la categoría superior, catedrática de Universidad, con una proporción de 1 a 3 en el año 2021, de presencia de la mujer, frente al hombre. Situación que se explica tanto por la ausencia de igualdad de oportunidades en el desempeño profesional de la mujer como por la influencia de conductas corporativas y de autoexclusión en ámbitos del conocimiento, como las Ingenierías, en los que la presencia del hombre es muy mayoritaria (CRUE, 2022).

Solo 1 de las 48 universidades públicas, la Universitat Rovira i Virgili (52,1%), tiene en su claustro de profesorado equiparación de género y en 6 universidades puede decirse que prácticamente existe equiparación, al superar la mujer el 48% de representación en sus respectivos claustros. En la categoría de catedrático de Universidad, la equiparación de género está lejos de ser una realidad, solo en 4 de las 48 universidades la participación alcanza 1/3 del total, siendo el valor máximo de 37,9% para la Universidad de Burgos. Infrarrepresentación que no se ajusta a su presencia en las categorías inmediatamente inferiores, titular de Universidad (42,6%) y contratado doctor (49,7%), en régimen funcional y laboral, respectivamente. Estos datos son motivo suficiente para revisar la efectividad de las políticas que vienen desarrollándose en pos de la igualdad de género (CRUE, 2022).