

LA LEY DE IGUALDAD EN PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

Neus Oliveras Jané
Universitat Rovira i Virgili

Resumen

El artículo sitúa la Ley Orgánica 3/2007 en el contexto de la evolución hacia la igualdad entre hombres y mujeres desde una perspectiva histórica y constitucional; para ello, se ponen en relación los mandatos constitucionales relativos a la igualdad, su desarrollo normativo e institucional y su interpretación por la jurisprudencia constitucional con las previsiones de la ley de igualdad; y se reflexiona sobre el significado de la ley en este marco.

Palabras clave: igualdad, género, constitución, Tribunal Constitucional, coeducación.

Abstract

The paper discusses Law 3/2007 in the context of the evolution towards equality between men and women, from a historical and constitutional perspective. To this end, the constitutional mandates on equality, their normative and institutional implementation, and their interpretation by constitutional jurisprudence are contrasted with the provisions of the Equality Law. It also discusses the significance of this Law within this framework.

Keywords: equality, gender, Constitutional Law, Constitutional Court, co-education.

Introducción: los antecedentes

Para valorar los avances de la igualdad entre mujeres y hombre en la sociedad española y el papel que la «Ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres» ocupa en esta evolución, resulta útil adoptar una sucinta perspectiva histórica, donde las normas constitucionales deben tomarse como hitos relevantes.

La igualdad entre mujeres y hombres se instauró jurídicamente por primera vez en España en la Constitución de 1931, durante el periodo de la Segunda República. Su artículo 25 prohibía el privilegio jurídico por razón, entre otros, del sexo; y el artículo 36 reconocía el derecho al voto de las mujeres. En el ámbito privado, la igualdad de derechos se extendía a los cónyuges, que podían divorciarse, y a los hijos e hijas dentro y fuera del matrimonio.

Como es sabido, estos derechos apenas pudieron ejercerse. Tras la Guerra Civil y durante cuarenta años de dictadura, se suprimieron todos los derechos de ciudadanía y se impuso un modelo patriarcal, cimentado en la idea de que el lugar de las mujeres era la Iglesia, la casa, el cuidado de la familia y el sometimiento al padre o marido. Esta circunstancia se instauró mediante una serie de leyes y medidas discriminatorias, contenidas, principalmente, a falta de norma constitucional, en el Código Civil y el Código Penal.

En estas circunstancias, y aunque en las elecciones generales de 15 de junio de 1977 las mujeres pudieron participar en idénticas condiciones que los hombres, no es de extrañar que las Cortes Constituyentes que surgieron de la contienda electoral tan solo contasen con 27 mujeres —21 diputadas y 6 senadoras—, lo que supone alrededor de un 5 % del total.

Se inició entonces la labor de construcción de la igualdad entre mujeres y hombres, inexistente hasta entonces, con el breve paréntesis de la citada Constitución del 1931; se partía, pues, de la ancestral discriminación e invisibilidad de las mujeres, tanto en la sociedad como en la política, lo que se refleja en la ausencia de las mujeres y de las reivindicaciones feministas en el pacto constituyente.

Los fundamentos constitucionales de la igualdad

La Constitución de 1978 (CE) reconoce la igualdad como valor superior —y, por tanto, con alcance interpretativo— en el artículo 1, pero es sobre todo la interacción entre sus artículos 14 y 9.2 la que ofrece las bases para influir en la situación de discriminación de las mujeres.

El artículo 14 reconoce el derecho a la igualdad y prohíbe la discriminación. *Desigualdad y discriminación* son cosas distintas, puesto que no se prohíben los tratos desiguales, sino solo los que no puedan justificarse de forma objetiva y razonable. Por lo tanto, y dado que el sexo es una de las causas de discriminación expresamente prohibidas (las que se conocen como categorías sospechosas de discriminación), cualquier trato desigual basado en el sexo deberá examinarse y argumentarse rigurosamente.

Sin embargo, el reconocimiento de la igualdad formal no garantiza la igualdad material, real y efectiva de las mujeres; entonces entra en juego el artículo 9.2, que obliga a los poderes públicos a combatir las manifestaciones aún persistentes de discriminación directa o indirecta por razón de sexo; y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres con la eliminación de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla. En esta línea, se inscriben las políticas de acción positiva, que constituyen no una excepción, sino una concreción del principio de igualdad. Es necesario insistir en que se trata de medidas destinadas a proteger a las personas integrantes del grupo discriminado y no a quienes forman parte del grupo dominante, pues su razón de ser, que debe considerarse al interpretarlas, es prevenir y erradicar la discriminación.

Otros preceptos constitucionales tienen una especial incidencia en la situación de las mujeres. Destaca el artículo 15, cuyo reconocimiento al derecho a la vida enlaza con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; asimismo, el derecho a la integridad física y psíquica, junto con el derecho a la seguridad —que, según el artículo 17, debe garantizar el Estado—, es uno de los fundamentos de las leyes de protección de las mujeres frente a la violencia de género. En cuanto a los derechos políticos, el artículo 23 reconoce de forma plena el derecho al sufragio activo y pasivo de la mujer, pero el problema radica en cómo hacerlo efectivo y cómo incrementar el acceso de la mujer a los puestos de responsabilidad y a los centros de decisión política. En el ámbito privado, se reconoce la igualdad de derechos del hombre y la mujer al contraer matrimonio, del que se admite su disolución, y la protección de la familia, la igualdad de hijos e hijas con indepen-

dencia de su filiación, la protección de las madres con independencia de su estado civil y la posibilidad de investigar la paternidad, lo que supone el derecho de los hijos e hijas a exigir responsabilidades de los padres.

Pese a lo que podría inferirse de este repaso previo, lo cierto es que el tema de la igualdad entre sexos no recibió excesiva atención durante los debates constitucionales, con la absurda excepción de las discusiones relativas a la preferencia del varón sobre la mujer en el orden de sucesión al trono. Las reivindicaciones feministas no eran parte de la agenda política en 1978 y, en consecuencia, la Constitución soslaya la desigualdad histórica y estructural de las mujeres, ignora sus necesidades específicas y carece de perspectiva de género. En este sentido, no se reconocen derechos específicos de las mujeres y las veces que la Constitución menciona específicamente a la mujer es para recordar su papel de madre y esposa, en los artículos ya citados, y siempre en el ámbito privado. Destaca, asimismo, el uso del lenguaje androcéntrico y del masculino genérico en toda su redacción. Aun así, la constitucionalización del principio de igualdad formal y, sobre todo, su vertiente material fueron los fundamentos imprescindibles para acometer una transformación posterior del ordenamiento jurídico más favorable a la igualdad de género.

De la Constitución del 1978 a la ley de igualdad del 2007

La entrada en vigor de la Constitución Española impulsó un proceso de adaptación de todo el ordenamiento jurídico a los principios constitucionales de igualdad. Fue necesario derogar o modificar todas las normas que establecían un trato discriminatorio para la mujer y, asimismo, adoptar medidas de discriminación positiva conforme al mandato del artículo 9.2. Debe tenerse en cuenta también la labor del Tribunal Constitucional, que ha ido elaborando un cuerpo de doctrina sobre la igualdad de sexo, pero que equipara esta categoría a cualquier otra categoría de desigualdad. Finalmente, tampoco puede olvidarse el impulso que en las primeras décadas de vigencia del texto constitucional supuso la integración, en 1986, de España en lo que hoy es la Unión Europea, con especial incidencia en el ámbito de las relaciones laborales.

Así, pues, la igualdad de los cónyuges en el matrimonio forzó las reformas en la legislación civil, que se inician en 1981, cuando se regula la separación y el divorcio, y la filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio; en 2005, cuando la disolución de la relación matrimo-

nial se hace depender de la voluntad de los cónyuges, se llega a la misma situación que ya había sido prevista en la Constitución de 1931. En el ámbito penal, por un lado, la violencia doméstica se transforma en violencia de género y se penaliza la violencia machista contra la mujer; por otro, se reconoce la autodeterminación de la mujer sobre su vida y su cuerpo, sobre su intimidad personal y familiar, y sobre sus derechos sexuales y reproductivos. En cuanto al ámbito laboral, se desarrollan las normas de conciliación de la vida personal y familiar, que pretenden hacer compatible el acceso de las mujeres al mundo laboral con la protección de la maternidad y las tareas de cuidado de las personas dependientes, en línea con los objetivos de la Unión Europea de conseguir la incorporación de la mujer a la población activa. En esta línea se sitúa también la promulgación de la conocida como ley de dependencia,¹ si bien con una eficacia muy limitada. En cuanto a los derechos políticos, habrá que esperar hasta el 2007, cuando la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) incorpore el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en la Administración y en la representación electoral.

El Tribunal Constitucional contribuyó a la incorporación en nuestro ordenamiento de conceptos básicos del principio de igualdad sobre la base de la interpretación de los artículos 14 y 9.2 de la Constitución, pero no adoptó una línea doctrinal consolidada sobre el género como construcción social, sino que resolvió caso a caso, que, inicialmente, trataban en su mayoría de temas laborales. Así, de la noción de *discriminación directa* se hace derivar un mandato a los poderes públicos de adoptar de una actitud positiva y diligente tendente a la corrección de las desigualdades de origen histórico, ya que «la pervivencia en el ordenamiento de una discriminación no rectificadas en un lapso de tiempo razonable habrá de llevar a la calificación como inconstitucionales de los actos que la mantengan».² Asimismo, incluye en el artículo 14 la prohibición de la discriminación indirecta, más frecuente, más sutil y más difícil de probar, puesto que son:

Tratamientos formalmente no discriminatorios de los que derivan, por las diferencias fácticas que tienen lugar entre trabajadores de diverso sexo, consecuencias desiguales perjudiciales por el impacto diferenciado y desfavora-

1 «Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia».

2 STC 216/1991, de 14 de noviembre.

ble que tratamientos formalmente iguales o tratamientos razonablemente desiguales tienen sobre los trabajadores de uno y de otro sexo a causa de la diferencia de sexo.³

Es especialmente relevante por su claro posicionamiento, la conocida como *sentencia de las guarderías*, en que el Tribunal admite y justifica las medidas de discriminación positiva, diciendo que el tratamiento desigual otorgado al varón respecto de la población femenina no constituye:

Una discriminación prohibida por el art. 14 de la C. E., sino, por el contrario, una medida destinada a paliar la discriminación sufrida por ese conjunto social y que responde al mandato constitucional contenido en el art. 9.2 del Texto fundamental.⁴

A la transformación de la normativa constitucional y legal en términos de igualdad hay que añadir, a partir de la victoria electoral del PSOE en 1982, la llegada del feminismo institucional, que asume que las reivindicaciones feministas deben defenderse también desde las estructuras de poder. Surge así el Instituto de la Mujer —ahora, Instituto de las Mujeres—, un organismo, similar al que existía en otros países de Europa, cuya finalidad es luchar contra la desigualdad de género.⁵ Su actividad inicial se centró en realizar campañas de información sobre los derechos de las mujeres y en difundir los cambios que se habían producido en el ordenamiento jurídico; también sacó a la luz el problema de la violencia de género. A partir de 1988, elaboró sucesivos planes de igualdad plurianuales donde se concretan las políticas estatales, que se convirtieron en obligación legal a partir de la ley de igualdad del 2007. Además de este instituto, se crean toda una serie de observatorios y organismos estatales específicos en materia de igualdad de género. Asimismo, puesto que las políticas públicas de igualdad se encuentran muy descentralizadas en España, todas las comunidades autónomas disponen de organismos oficiales equivalentes al Instituto de la Mujer y organismos y observatorios equiparables, que se

3 STC 145/1991, de 1 de julio.

4 STC 128/1987, de 1 de julio, FJ 11.

5 Ley 16/1983, de 24 de octubre; en 4014 pasa a denominarse Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades (MIO) (Ley 15/2014, de 16 de septiembre), y desde 2021, Instituto de las Mujeres (Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021, Disposición adicional cuarta).

encargan de gestionar estas políticas; entre estos, el 1989 se creó en Catalunya el Institut Català de la Dona (ICD).⁶

*Consolidación y objetivos de futuro: la ley 3/2007,
de igualdad efectiva*

Al cabo de casi treinta años de la promulgación de la Constitución y más de diez años después de la Plataforma de Acción de Beijing del año 1995, se dicta finalmente en España la primera ley que aborda con una perspectiva transversal la situación de desigualdad entre hombres y mujeres, la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres».

La ley consolida y ordena los avances realizados hasta ese momento, pero, además, marca las líneas de futuro de las políticas de igualdad al ofrecer un marco normativo sólido y coherente; en este sentido, manifiesta expresamente su vocación de ser el código básico de la igualdad entre mujeres. Para ello, la ley parte de los preceptos y principios constitucionales e internacionales de igualdad, y lleva a cabo la necesaria trasposición al derecho español de dos relevantes directivas europeas relativas a la igualdad de trato.

En cuanto a su justificación, la exposición de motivos de la ley no se extiende mucho en cuanto a sus presupuestos teóricos: admite que, aunque se haya logrado la plena igualdad formal, en la sociedad española las mujeres no ejercitan sus derechos en las mismas condiciones que los hombres. Alude reiteradamente a la necesidad de hacer efectivo el principio de igualdad y, aunque no reconoce explícitamente que la desigualdad que sufren las mujeres es estructural ni menciona la construcción de género, parece admitir implícitamente que la sociedad está organizada de modo que hombres y mujeres asuman roles diferentes: el hombre ocupa el espacio de lo público, el que abarca la actividad laboral y profesional, el ejercicio de la política y demás funciones públicas, la cultura, la economía o la investigación; la mujer, en cambio el espacio de lo privado, que se concreta en las relaciones familiares, el trabajo doméstico y las responsabilidades de cuidado.

Para eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos en igualdad con los hombres, es necesario adoptar

⁶ Creado por la Ley 11/1989; a partir de 2021 pasa a denominarse Institut Català de les Dones.

medidas que transformen este modelo social, lo que exige la intervención normativa de los poderes públicos. La ley impone el principio de igualdad constitucional en las relaciones políticas, laborales, económicas, culturales y sociales, así como en las personales y familiares; en consecuencia, desarrolla la igualdad efectiva en las diferentes ramas del derecho, por lo que en sus disposiciones adicionales modifica unas veinte leyes del ordenamiento jurídico.

Esta forma de regulación se justifica con base en la incorporación de la transversalidad del enfoque de género en las políticas públicas —denominada también *perspectiva* o *mainstreaming* de género— como estrategia y principio de actuación de los poderes públicos. Como ponía de manifiesto la Plataforma de Acción de Beijing de 1995, la igualdad real no solo requiere cambiar la vida de las mujeres, sino también la de los hombres, por lo que las políticas y las acciones de los poderes públicos ya no deben dirigirse exclusivamente a las mujeres, sino a transformar la sociedad en su conjunto. Sin embargo, y pese al énfasis de la exposición de motivos, donde se señala que la dimensión transversal de la igualdad —en tanto que seña de identidad del moderno derecho antidiscriminatorio— es en el principio fundamental de la ley; de la lectura de dicha norma se desprende una incorporación poco convincente de este principio, que se define en el artículo 15 en términos indeterminados y ambiguos, simplemente como un principio informador con poca capacidad vinculante. Así, por ejemplo, en una norma tan políticamente relevante y realmente transversal como es la Ley de Presupuestos Generales del Estado, solo en 2020 el informe de impacto de género fue una obligación legal.⁷

La ley de igualdad, siguiendo una técnica legislativa típica del derecho de la Unión Europea, incluye en el título I la definición de los conceptos jurídicos que se utilizarán en su articulado con el objetivo de ofrecer criterios para dar uniformidad a su interpretación. De este modo, quedaron definidos en una ley orgánica conceptos básicos relativos al ámbito de la tutela de la igualdad efectiva de mujeres y hombres como la discrimina-

7 La «Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2021», en su Disposición final decimoséptima, modificó la «Ley 47/2003, de 26 de noviembre, general presupuestaria», que estableció la obligación de acompañar al proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado diferentes informes de carácter transversal, entre ellos el informe de impacto de género. Hasta ese momento, se trataba de una obligación sin rango legal.

ción directa, indirecta y múltiple; la transversalidad; el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, o las acciones positivas por parte de los poderes públicos, entre otros. En este sentido, el artículo 4 eleva la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres a principio informador de todo el ordenamiento jurídico, con lo cual debe observarse en la interpretación y aplicación de todas las ramas del derecho. Además, determina las consecuencias jurídicas de las conductas discriminatorias e incorpora garantías procesales, como la inversión de la carga de la prueba, para reforzar la protección judicial del derecho de igualdad.

Buena parte de las disposiciones de la ley se dirigen a ordenar la actuación de los poderes públicos, ya sea en relación con los principios generales de actuación de la administración, ya sea en relación con diversos sectores de la Administración pública, como la educación, la sanidad, los deportes, las políticas urbanas de ordenación territorial y vivienda o los contratos públicos, donde se establece un marco general para las acciones positivas. Sin embargo, la ley no se queda solo en el ámbito de lo público, sino que abarca también las relaciones entre particulares, como en el caso de la igualdad en el acceso a bienes y servicios, pero es sobre todo en el ámbito de las relaciones laborales donde pone especial atención, con el objetivo reconocido de aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo y su permanencia. Para ello se reconocen derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y se intenta impulsar la corresponsabilidad en las tareas de cuidado con los permisos de paternidad; para las empresas, se imponen los planes de igualdad y otras medidas de promoción de la igualdad.⁸

La exposición de motivos proclama como la mayor novedad de la ley la prevención de las conductas discriminatorias; por ello, incorpora una serie de medidas que pretenden incidir en los medios o espacios en los que se reproduce la discriminación basada en el género como construcción social, con el fin de revertir la situación actual y lograr una igualdad duradera a largo plazo. En este sentido destacan los preceptos que fomentan la igualdad en todos los niveles educativos y en la formación inicial y permanente del profesorado, en la cultura, las medidas de fomento de la igualdad en los medios de comunicación social y los instrumentos de control

8 Debido a los discretos resultados derivados de la ley de igualdad, el «Real decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación» modificó, entre otras, la ley orgánica de igualdad en cuanto a los planes de igualdad y su registro.

para los supuestos de publicidad de contenido discriminatorio. En un plano parecido, el acceso y la promoción en la carrera judicial y fiscal, y en general en el empleo público, deben incluir el estudio y la formación en igualdad, que incluye las medidas de violencia de género. Finalmente, atendiendo al papel fundamental que tiene el lenguaje en la construcción del imaginario social, las Administraciones públicas asumen el compromiso de implantar un lenguaje no sexista.

Otra significativa novedad de la ley de igualdad es la presencia o composición equilibrada de mujeres y hombres, que no comporta una paridad del cincuenta por ciento de cada sexo, sino que se concreta en una distribución en que las personas de un sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento.⁹ A pesar de que la formulación de la norma es neutra, en el sentido que no identifica a uno de los sexos como beneficiario de la medida, su aplicación práctica persigue incorporar a las mujeres en las instancias de toma de decisiones, ya que son ellas las que han sido excluidas de este ámbito. El principio se modula en función de si se aplica al ámbito de lo público o del poder privado. En el primer caso, funciona como un criterio de actuación claro en las listas electorales; y se matiza más en los nombramientos y designaciones de los poderes públicos, en que dependerá de si se trata de un órgano colegiado o unipersonal; en este último caso, es suficiente con «procurar atender» a este principio. En el ámbito de lo privado y, en particular, de las empresas, el principio de representación equilibrada en los consejos de administración de las grandes empresas se plantea más como un estímulo que como una exigencia.

En tanto que código básico y transversal de igualdad, la ley de igualdad parte del diagnóstico de la sociedad que pretende modificar y adopta una técnica legislativa en la que, junto a normas que establecen obligaciones directas, se hallan mandatos de optimización, criterios de conducta o normas interpretativas, entre otras; y ofrece soluciones normativas en ámbitos donde es necesaria la implicación voluntaria de actores sociales y económicos. En este sentido, la aplicación de sus preceptos se ha dejado en ocasiones a la voluntad de las partes, y se ha optado por la promoción y el incentivo más que por la obligatoriedad y la sanción del incumplimiento, lo que se ha interpretado en ocasiones como una falta de eficacia de la norma, aunque más bien se trata de una eficacia a largo plazo.

⁹ Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007, que incluyó el artículo 44 bis en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG).

En suma, la ley orgánica de igualdad supuso un avance sustancial en materia de igualdad de género y no discriminación, y obtuvo una gran aceptación tanto de las Cortes Generales, donde consiguió los votos favorables de todos los grupos menos los del PP, que se abstuvo, como de la ciudadanía.

El encaje entre la Constitución y la ley de igualdad: consideraciones finales

A pesar de lo antedicho, la ley fue criticada por dar un pretendido tratamiento privilegiado a las mujeres, una crítica a la que se puede dar fácil respuesta: por un lado, la norma es neutral y se aplica a los dos sexos, como en el caso de las mal llamadas *cuotas electorales*; por otro, cuando se aplican acciones positivas, estas se fundamentan en el mandato constitucional de la igualdad material (art. 9.2 CE), y, como se ha dicho, su objetivo es corregir una situación real y existente de desigualdad, no contribuir a ella; es decir, se actúa en beneficio del colectivo en situación de discriminación y no del que se halla en situación de poder. Entenderlo de otro modo es ignorar, involuntaria o deliberadamente, los datos sobre la realidad desigual de las relaciones entre los sexos.

Asimismo, la ley fue criticada también por su excesivo intervencionismo, cuando, como se ha dicho, una parte importante de las medidas previstas dependen de la voluntad de sus destinatarios. En este sentido, una de las obligaciones claramente establecida por la ley, la relativa al principio de representación equilibrada en las listas electorales, fue ratificada por el Tribunal Constitucional, que tuvo que resolver si esta opción respetaba el derecho de autoorganización de los partidos políticos (art. 6 CE y art. 22 CE), el derecho de igualdad (art. 14 CE) y el del derecho de participación en los asuntos públicos (art. 23 CE).¹⁰ La decisión tiene en cuenta que esta previsión normativa no supone «un tratamiento peyorativo de ninguno de los sexos, ya que las proporciones se establecen por igual para los candidatos de uno y otro sexo» y considera que la composición equilibrada por razón de sexo garantiza que quien vaya a ejercer una función representativa y de imperio sobre sus conciudadanos «compartirá con todos los representantes una representación integradora de ambos sexos que es irrenunciable para el gobierno de una sociedad que así, necesariamente, está compuesta». En la misma línea, en una decisión poste-

¹⁰ STC 12/2008, de 29 de enero.

rior, convalidó el sistema previsto en la normativa del País Vasco, que va más allá de la LOREG al exigir que las mujeres ocupen al menos el 50 % de las candidaturas electorales.¹¹

En cambio, más preocupante resulta la decisión del máximo intérprete de la Constitución, cuando, en relación con la «Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa» (LOMCE), afirmó que la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza segregada por sexos no constituye una discriminación constitucionalmente prohibida.¹² Admite que se trata de un trato diferenciado, pero no discriminatorio, en la medida que la diferencia persigue una finalidad razonable, que «responde a un modelo o método pedagógico que es fruto de determinadas concepciones de diversa índole que entiende que resulta más eficaz un modelo de educación de esta naturaleza que otros», es decir, se trata de «un sistema meramente instrumental y de carácter pedagógico, fundado en la idea de optimizar las potencialidades propias de cada uno de los sexos»; con lo que, según la sentencia, es una cuestión totalmente ajena a la discriminación por razón de sexo. En contra, diversos votos particulares argumentaron, acertadamente, que la educación segregada por sexo supone una vulneración palmaria del principio de igualdad y del derecho a la educación.¹³ La norma se derogó,¹⁴ pero el pronunciamiento permanece y es una muestra de la forma de argumentar del Tribunal Constitucional, que prescinde de la construcción del género en una aplicación totalmente aséptica del juicio de igualdad; y contraria, también, a los principios de la política educativa propugnados por la ley de igualdad.

En suma, la ley de igualdad supone el desarrollo del principio de igualdad proclamado en la Constitución, pero en dicho desarrollo intervienen también otros actores, tan significativos como el Tribunal Constitucional, y contribuyen otras leyes relativas a los sectores que la propia ley identifica, a las que modifica y que, a su vez, la complementan en su lucha contra la discriminación. En especial, es necesario también destinar recursos económicos, puesto que el despliegue de la igualdad no es compa-

11 STC 13/2009, de 19 de enero.

12 STC 31/2018, de 10 de abril, FJ 4.

13 Votos particulares formulados por tres magistrados y una magistrada.

14 La LOMCE fue derogada por la «Ley orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación» (LOMLOE).

tible con recortes en las políticas sociales. En este sentido, la aprobación de la ley de igualdad coincidió con el inicio de la crisis económica, lo que conllevó una regresión de las políticas de igualdad y que las medidas a largo plazo, en particular las que intentan incidir en la formación del pensamiento y la construcción de la ciudadanía en términos de igualdad —esto es, las medidas relativas a la sensibilización, la educación, la formación o la prevención— quedaran latentes a la espera de una coyuntura más favorable, lo que, por supuesto, va en contra de los principios de la ley, que considera que la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres es un principio informador de todo el ordenamiento jurídico (art. 4) o un criterio general de actuación de los poderes públicos (art. 14).

En cuanto a la interpretación del principio de igualdad, quizás ayudaría que la ley aludiera, en su exposición de motivos y como justificación de la norma, al carácter estructural de la discriminación basada en el género, de modo que los supuestos de discriminación por razón de sexo, conforme a lo establecido en el artículo 14 CE, no se tomaran como casos aislados sino como un *continuum*; del mismo modo que los casos de violencia machista no son supuestos aislados, sino que se inscriben en un contexto de subordinación femenina. Así lo reconoce, por ejemplo, la «Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género», donde se define la violencia de género como una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, es decir, como una manifestación extrema de la desigualdad estructural. En este sentido, la referencia a la violencia de género resulta totalmente pertinente para evaluar la efectividad de la ley de igualdad y, por desgracia, la conclusión es que aún queda mucho camino por recorrer y que, a la vista de los datos, la labor de prevención que proclamaba la ley no ha tenido éxito.

Esta breve perspectiva histórica nos muestra las dificultades que la igualdad de género encuentra para abrirse paso, así como que, tras la Constitución del 1978, la ley de igualdad tardó casi treinta años en ser promulgada. Ello no significa que durante este periodo no se tomaran medidas para incentivar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, pero a partir de la Ley del 2007 estas se estructuran y consolidan en una norma legal; en consecuencia, deberían quedar al margen de las voluntades políticas coyunturales. No obstante, el carácter de código transversal de igualdad de la ley y las características de sus normas reclaman no solo el compromiso de los poderes públicos para hacerla efectiva, sino

también la implicación de todos y todas, y el reconocimiento de que se trata de una apuesta de la sociedad en favor de la igualdad de género tanto a corto como a largo plazo, de modo que hay que empezar a construir hoy la igualdad del mañana.

Bibliografía

- BALAGUER, M.; BIGLINO, P.; FIGUERUELO, A.; FREIXES, T.; GÓMEZ, I.; REY, F., y SALAZAR, O. (2019). «Encuesta sobre la igualdad entre hombres y mujeres». *Teoría Y Realidad Constitucional*, (43), 15-99. <https://doi.org/10.5944/trc.43.2019.24398>
- BALAGUER, M. (2005). «*Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*». Cátedra.
- BENGOECHEA, M.^a Á. (2010). «La ley de igualdad 3/2007 de 22 de marzo: el reto de erradicar discriminaciones». En: M.^a Á. BENGOECHEA (ed.), *La lucha por la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Reflexiones y aportaciones de la Ley de Igualdad 3/2007 de 22 de marzo*, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas - Universidad Carlos III, Dykinson, págs. 21-43.
- OLIVERAS, N. (2019). «Igualdad de género y violencia de género en el ordenamiento jurídico español». en A. GIMÉNEZ COSTA (dir.), *Las respuestas del derecho ante la violencia de género desde un enfoque multidisciplinar*, Aranzadi, págs. 95-133.
- VALPUESTA, R. (2007). «Comentarios a la Ley para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres». *Actualidad*, (19), Centro de Estudios Andaluces. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6565453>

Sobre la autora

Profesora de Derecho Constitucional en la Universidad Rovira i Virgili; su investigación académica se centra en los derechos fundamentales y, en especial, en la igualdad de género y la violencia de género. Ha participado en dos proyectos europeos: Epogender, sobre la Orden Europea de Protección, y G-net, sobre integración europea y género. Ha sido investigadora en diversos proyectos nacionales y estudios de las consecuencias de los feminicidios para las personas menores o de la violencia institucional. Lleva a cabo una intensa actividad de difusión, formación y transferencia.