



El tratamiento
del género en las
fuerzas armadas

Mujer, paz y seguridad

María Concepción
Pérez Villalobos

eug

MUJER, PAZ Y SEGURIDAD
EL TRATAMIENTO DEL GÉNERO
EN LAS FUERZAS ARMADAS

M.^a CONCEPCIÓN PÉREZ VILLALOBOS

MUJER, PAZ Y SEGURIDAD
EL TRATAMIENTO DEL GÉNERO
EN LAS FUERZAS ARMADAS

GRANADA

2013



© M.^a CONCEPCIÓN PÉREZ VILLALOBOS

© UNIVERSIDAD DE GRANADA

MUJER, PAZ Y SEGURIDAD EN EL TRATAMIENTO DEL GÉNERO EN LAS FUERZAS ARMADAS

ISBN: 978-84-338-6633-2

Edita: Editorial Universidad de Granada

Campus Universitario de Cartuja. Granada

Fotocomposición: García Sanchis, M.J., Granada

Diseño de cubierta: José María Medina Alvea

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra sólo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley.

Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, www.cedro.org) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

A mis hermanas Quini y M.^a José

INDICE

PRESENTACIÓN	XI
INTRODUCCIÓN	XV

Capítulo 1

IGUALDAD Y GÉNERO: CONSIDERACIONES GENERALES

I. Principio de igualdad y concepto de género	1
1. Feminismos e igualdad	1
2. Feminismo y género	14
3. Igualdad y género	17
II. Igualdad y género en la Constitución española	21
1. La igualdad en la Constitución española	21
1.1. La igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico	23
1.2. La igualdad como mandato a los poderes públicos	27
1.3. La igualdad como derecho subjetivo	28
2. El género en la Constitución	33
3. La ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres	40
4. Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades	52

Capítulo 2

PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONAL EN CLAVE DE GÉNERO

I. El tratamiento de la igualdad y del género en la comunidad internacional	55
1. El principio de igualdad en las Naciones Unidas	55
2. Las Conferencias Internacionales sobre la mujer	58
II. El género en la dimensión de seguridad de las Naciones Unidas	65
1. Introducción	65
2. Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad	67
2.1. Antecedentes	68
2.2. Contenido	72

2.3. Seguimiento	74
III. El género en la dimensión de seguridad de la Unión Europea	84
1. Introducción	84
2. Mujer y género en la Unión Europea. Regulación general	85
3. La mujer y los conflictos en la Unión Europea	90
IV. El género en la dimensión de seguridad de la Alianza Atlántica	93

Capítulo 3

IGUALDAD Y GÉNERO EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA EN ESPAÑA

I. Igualdad y género. Su aplicación a la Defensa	99
1. Normativa anterior a la Constitución de 1978	99
2. Regulación legal desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978	102
2.1. Los primeros pasos después de la Constitución ..	102
2.2. Desarrollo de la legislación nacional	111
3. Legislación actual	119
3.1. Ley 5/2005, de la Defensa nacional	119
3.2. Ley 39/2007, de la Carrera militar	120
3.3. Ley 9/2011, de Derechos y deberes del militar ..	122
3.4. Real Decreto 96/2009, de Reales Ordenanzas ...	125
3.5. Reglamentos sobre incorporación, destinos y conciliación	126
4. El Observatorio Militar para la Igualdad	130
II. El compromiso de España con la Resolución 1325	132
1. Plan de acción para la aplicación de la RCS 1325 (2000) .	133
BIBLIOGRAFÍA	139

PRESENTACIÓN

En el marco de la ya dilatada y fructífera colaboración entre la UGR y el MADOC, me cabe la satisfacción de presentar el libro de la profesora de Derecho Constitucional Concepción Pérez Villalobos: *Mujer, Paz y Seguridad. El tratamiento del género en las Fuerzas Armadas*, que viene a sumarse a la colección *Biblioteca Conde de Tendilla*.

A lo largo de sus páginas, la autora, con un lenguaje claro, recorre de forma rigurosa la normativa existente sobre *género* tanto a escala nacional como internacional dando cuenta de la trayectoria que *la igualdad de género* ha seguido hasta llegar a la situación actual.

Como la profesora Pérez Villalobos expresa, el propósito de su libro es *rastrear cómo se ha aplicado en España el principio de igualdad en lo referente a la mujer dentro del ámbito de la defensa*.

Hace ya más de 20 años que la mujer forma parte de las Fuerzas Armadas españolas. Una realidad que se suma a otras en la larga trayectoria que ha seguido la lucha por la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres. Los logros alcanzados en el medio castrense ha conllevado, entre otras acciones, la adaptación de la normativa militar a la nueva situación.

En este trabajo, que consta de tres amplios capítulos con ocho apartados, diecisiete subapartados y otras subdivisiones en varios de ellos, la autora realiza una puesta al día de la legislación española sobre igualdad y género en el ámbito de nuestras Fuerzas Armadas.

Para llegar a ello, hace un recorrido por el campo jurídico militar en el que la igualdad ha dado lugar al desarrollo de un conjunto de normas que se añaden a las demás obras realizadas por otros sectores de la sociedad, encaminadas todas ellas a la consecución de una igualdad de género efectiva.

La progresiva evolución de la sociedad española hacia la plena incorporación de la mujer en todos los ámbitos de la vida laboral marcó también el ritmo de la incorporación de la mujer en las Fuer-

zas Armadas. Al igual que en otros sectores de actividad, la mujer empezó a tener presencia en lugares reservados casi exclusivamente a los hombres.

La autora parte de una de una síntesis, muy lograda, de los distintos movimientos y corrientes feministas iniciados en el siglo XIX hasta llegar al momento actual en el que las políticas en materia de igualdad han pasado de ser acciones específicas a definiciones de estrategias a largo plazo.

Desde que *La Revolución Industrial* y las guerras facilitaron el acceso de la mujer al mundo laboral, se ha recorrido un largo y complejo camino para la consecución de la igualdad de derechos de la mujer respecto al hombre, hoy día entendida como igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres.

Y si en todos los sectores de las sociedades avanzadas, los progresos han sido importantes, los logrados en el ámbito de la Defensa española podemos calificarlos, sin exagerar, de espectaculares. En nuestro país, las primeras mujeres que entraron al Ejército fueron las integrantes del Cuerpo de Damas de la Sanidad Militar, creado en 1941, y en el que no recibían remuneración alguna. Prestaron servicios sanitarios en diferentes misiones hasta 1990 que quedaron integradas como reservistas voluntarias.

Además, a finales de la década de los cuarenta, en 1948, se crean las matronas de la Guardia Civil que perduraron hasta finales de los años ochenta cuando se abrió a la mujer la posibilidad de integrarse en el Cuerpo.

Para comprender mejor el caso español, Pérez Villalobos repasa el contexto internacional a través de de las actuaciones realizadas en materia de mujer y defensa en la Unión Europea, la Alianza Atlántica y las Naciones Unidas.

En el seno de nuestras Fuerzas Armadas el esfuerzo normativo ha sido ingente dada la complejidad de leyes, decretos, reglamentos, etc. por los que se rigen y en los que se ha incorporado a la mujer en condiciones de igualdad en todos los niveles. A día de hoy, la adaptación a tales reglas se ha aplicado con normalidad. La mujer está presente en todos los cuerpos, escalas y destinos sin distinción. Y si todavía no ha llegado a los puestos superiores, se debe, sobre todo, a que los ascensos en la carrera militar están basados fundamentalmente en la antigüedad. Junto a ello, en los primeros años que pudieron hacerlo, su incorporación fue minoritaria.

La integración ha sido plena y hoy es un hecho habitual ver su presencia a través de los medios de comunicación en las distintas

misiones de paz en que participan nuestras Fuerzas Armadas, ya sea en Afganistán, en Bosnia y Herzegovina, en Yibuti, etc.

Más aún, la presencia de las mujeres se hace cada día más necesaria, no sólo en los espacios de la seguridad y la defensa sino también, *por la urgente necesidad de poner freno a la alarmante situación de las mujeres como víctimas masivas en los últimos conflictos armados*, como recoge la autora. En las diferentes áreas actuales en conflicto, las características de esas sociedades, impide que los hombres accedan a espacios que sí les están permitidos a las mujeres. En ellos, su intervención es fundamental.

Junto a ello, a igualdad alcanzada en el ámbito de la milicia profesional ha sido también introducida en las demás Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales.

En el recorrido normativo que hace la profesora Pérez Villalobos asistimos a la aparición y evolución de todo un conjunto de normas que se han desarrollado a partir de la Constitución de 1978 y de la apuesta europea por el tratamiento de la mujer desde la igualdad.

Como consecuencia de ello, se aprobó en España la ley Orgánica 6/1980 de Criterios básicos de la Defensa Nacional que recogía en su artículo 36: *La Ley establecerá la forma de participación de la mujer en la Defensa Nacional.* Y con posterioridad se promulgó el Real Decreto-Ley 1/1988, de 22 de febrero que reguló la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas hecho que sin embargo, no se materializó hasta 1991 como señala la autora.

No obstante esa tardía incorporación femenina a nuestros Ejércitos —en Estados Unidos y el Reino Unido están presentes respectivamente desde 1948 y 1949—, una vez iniciada su entrada, el proceso ha sido rápido y sitúa a España entre los países europeos con mayor presencia de mujeres en sus Fuerzas Armadas sólo superada por Francia.

Entre la normativa y demás acciones posteriores que estudia de manera muy acertada la profesora P. Villalobos destaca la creación del Observatorio Militar para la Igualdad creado en 2005, que tiene como objetivo principal promover la integración de la mujer en las Fuerzas Armadas así como analizar la incidencia de su incorporación en todos los procesos de la vida militar, hacer un seguimiento del impacto géneros en el ámbito laboral castrense y difundir todo este proceso tanto dentro de las Fuerzas Armadas como en diferentes sectores de la sociedad.

Este Observatorio se apoya en todo el desarrollo normativo nacional e internacional, desde las leyes de defensa nacional, de la ca-

rrera militar, de derechos y deberes del militar, etc. hasta la Resolución 1325/2000 de Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad a las que Concepción Pérez Villalobos dedica gran parte del tercer capítulo de su libro.

Con esta obra, se da un paso más en la difusión de los avances de nuestra sociedad, en este caso en el ámbito de los Ejércitos, hacia la *igualdad de género* como *igualdad de trato*. La participación de la mujer, al igual que la de los hombres, es fundamental en los conflictos armados para la construcción de la paz en todas sus fases.

A lo largo de este libro podemos constatar cómo la mujer se ha ido adentrando en unas Fuerzas Armadas exclusivamente formadas por hombres de tal manera que la sociedad actual ve con total normalidad que una mujer forme parte de nuestros Ejércitos.

Junto a todo lo anterior, la lectura de esta obra, pese a tratar un conjunto de normas jurídicas que, en principio, podría resultar árida, se sigue con facilidad, incluso para el lector no especializado, dado el estilo claro con que está redactada.

Ello es posible gracias al alto grado de conocimiento del tema tratado que tiene su autora y que cubre de forma sobresaliente

Felicito a la profesora Pérez Villalobos por el magnífico trabajo realizado.

M.^a ELENA MARTÍN-VIVALDI CABALLERO
Vicerrectora de Extensión Universitaria y Deporte
Universidad de Granada

INTRODUCCIÓN

La igualdad como aparece recogida en la Constitución de 1978, tanto en el artículo 1, como en el 9 y el 14 fundamentalmente, constituye el punto de partida del reconocimiento de las libertades de la mujer en nuestro país. Esta circunstancia ha permitido un importante desarrollo, tanto en el plano social como en el jurídico, que ha afectado a todos los ámbitos de la sociedad española.

El principio de igualdad aplicado al binomio hombre-mujer ha sido el motor de todos los movimientos feministas que, a lo largo del pasado siglo, fueron proponiendo diferentes visiones y planteamientos, con frecuencia controvertidos, pero sin duda efectivos a la hora de producir cambios sociales y avances concretos en el diseño de las políticas públicas, al menos, en los países occidentales.

En los últimos tiempos, una reformulación teórica basada en el concepto de «género» ha reactivado el debate y, sobre todo, la forma de entender y aplicar la igualdad entre hombre y mujer con una visión global, integradora de todos los espacios de la vida social. De la propuesta del género como una construcción social, asociada a lo cultural y diferenciada del sexo, se deriva una revisión de los fundamentos y de las interpretaciones de muchos fenómenos sociales y se constata que la sociedad actual, aún reconociendo y aspirando a la igualdad real de derechos y oportunidades entre hombre y mujer, dista mucho de la igualdad efectiva, cuya consecución aportaría muchos beneficios a la sociedad en su conjunto.

La incorporación de este concepto al ámbito jurídico está generando una producción normativa más exigente, más concreta y, esperamos, más efectiva del principio de igualdad recogido en el texto constitucional. Por otra parte, la creciente aceptación de la responsabilidad social corporativa como un espacio común donde convergen los intereses y las obligaciones tanto de las entidades públicas como privadas está propiciando un fuerte impulso a las

políticas y a los planes de acción para lograr la igualdad efectiva entre hombres y mujeres.

Este comportamiento, observable en el ámbito nacional español, está en sintonía con la evolución que se aprecia en la comunidad internacional, donde la consideración de la igualdad de género como motor de muchas iniciativas y prioridades en los programas de las organizaciones supranacionales ha sido una constante en las últimas décadas. Entre ellas, debemos destacar la actividad de las Naciones Unidas, asociada especialmente a las dimensiones de desarrollo y de seguridad internacional. Sus resoluciones y planes han sentado las bases y compromisos asumidos por los Estados miembros y por otras organizaciones regionales, generando una mayor sensibilidad hacia la protección de los derechos de la mujer y hacia una mayor participación de ésta en las responsabilidades públicas.

Uno de los espacios donde los avances en materia de igualdad de género han sido más relevantes es el de la seguridad y la defensa. En parte, por su valor simbólico como expresión de la plena incorporación de la mujer a tareas o colectivos tradicionalmente reservados a los varones, y, en parte, por la urgente necesidad de poner freno a la alarmante situación de las mujeres como víctimas masivas en los últimos conflictos armados. De esta forma, se ha avanzado hacia la convicción de que, al aplicar una correcta perspectiva de género en las fuerzas armadas y en la resolución de los conflictos, se está haciendo una contribución decisiva a la paz de los pueblos y del mundo.

Llegados a este punto, podemos declarar el propósito de este libro, que no es otro que rastrear cómo se ha aplicado en España el principio de igualdad en lo referente a la mujer dentro del ámbito de la defensa y analizar su aplicación en el momento actual teniendo en cuenta las aportaciones conceptuales de la perspectiva de género y de los compromisos internacionales suscritos por nuestro país.

En la actualidad los estudios sobre la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas, o sobre los problemas de la equiparación de ésta con el varón, tienen ya un recorrido amplio. La legislación española específica de esta materia es de las más acabadas; la aplicación de cada una de las leyes que han regulado el ejercicio del derecho es escrupulosa (desde la normativa de 1988 sobre la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas, hasta la creación del observatorio de la mujer, pasando por el régimen de retribuciones, con-

ciliación y protección social, destinos, o la propia ley de la carrera militar). A todos ellos nos referiremos, como es lógico, pero no será ese nuestro punto de atención, por cuanto creemos que, efectivamente, ha sido ampliamente estudiado por la doctrina científica. Nos servirá, sin embargo, como punto de partida obligado que permita establecer los avances que se han producido, porque, si bien es cierto que las leyes no lo son todo, también es verdad que se convierten en un instrumento fundamental y transformador de la sociedad, al mismo tiempo que sirven para afianzar esos avances.

Las fuerzas armadas se han revelado como un campo perfecto en el que aplicar y desarrollar políticas igualitarias, conjugando la igualdad material con la igualdad formal, incluso, en ocasiones, de forma rígida en su cumplimiento. No ha existido ni rechazo institucional, ni enfrentamiento social alguno. Nuestras fuerzas armadas han sabido incorporar de forma ejemplar a su cultura como organización las normas jurídicas, tanto nacionales como internacionales, que se refieren a la igualdad de la mujer, en su régimen interno administrativo, o en el campo más técnico de las misiones que le son encomendadas. En su aplicación, se han tenido en cuenta los reglamentos de actuación, las reglas de enfrentamiento, los protocolos de la OTAN, las resoluciones de Naciones Unidas, junto con el derecho internacional humanitario y de los conflictos.

El modelo elegido por España ha sido el de incorporación sin restricciones, de apertura total, de manera que la mujer puede acceder a cualquier puesto sin discriminación con relación al hombre, lo cual no ha sido contrario en los primeros momentos a la necesaria integración de forma gradual. No hay, pues, ni puestos vetados ni puestos exclusivamente reservados a la mujer como ocurre en otros modelos europeos o americanos.

De otra parte, las fuerzas armadas, por sus peculiares características institucionales sintetizadas por las reales ordenanzas en la disciplina, la jerarquía y la unidad y por los criterios que utiliza para la promoción interna de sus miembros, en los que la antigüedad tiene un peso importante, es también el lugar donde puede empezar a desaparecer el llamado *techo de cristal* de las mujeres en su ascenso profesional: en el mercado laboral, a medida que se asciende en la escala profesional, los puestos de mayor responsabilidad son ejercidos por hombres; las mujeres más preparadas «ceden» sus puestos a hombres. Las causas de este *techo de cristal* son difíciles de resolver; en cambio, en las fuerzas armadas, un 6% de los puestos de oficiales están ya cubiertos por mujeres que inicia-

ron su carrera en las academias militares y constituye el mismo porcentaje en relación a los hombres, sin que se haya reducido en el curso de los ascensos.

Dejando a un lado esta visión *ad intra*, no hay que olvidar que sobre las fuerzas armadas recae la función de la defensa militar, de la que se deriva su participación en la resolución de conflictos a través de diferentes misiones y operaciones. La mujer militar española tiene presencia en ellas desde 1997 y su participación sigue una tendencia creciente. No ha sido tampoco fácil para las mujeres, no solo en España sino a nivel mundial, llegar a esta situación, por la complejidad que supone que una mujer realice operaciones de combate¹. Si, históricamente, esta circunstancia condicionó de forma importante la presencia de la mujer en los ejércitos, en la actualidad, los cambios producidos en el escenario mundial, han modificado la forma de entender la seguridad y la defensa, lo que ha contribuido, sin duda, a redefinir y a aceptar la participación de la mujer en las operaciones militares, incluso de combate, no sólo como una consecuencia derivada del régimen de igualdad, sino como una verdadera necesidad operativa. Esta última circunstancia que mencionamos, es especialmente trascendente por cuanto la participación de la mujer en la resolución de conflictos admite un doble enfoque: de un lado, la aplicación de una normativa relativa a la mujer soldado en su calidad de miembro de una fuerza militar; de otro, la posición de la mujer como víctima especialmente vulnerable en los lugares donde se desarrolla el conflicto.

La asimilación de este doble papel se revela de forma gráfica en un conocido episodio durante la última guerra de Irak. Después de varios días de búsqueda y de ocupar todos los titulares, los comandos especiales americanos rescataban a la soldado Jessica Lynch de manos de los iraquíes. Cuando los soldados entraron para rescatarla, le dijeron, como solemos escuchar en las películas, «somos soldados americanos y estamos aquí para protegerte y llevarte a casa».

1. Esta situación ha cambiado en nuestros días influenciada también por los cambios producidos en las formas de combatir y hacer la guerra, pero históricamente la participación de la mujer en conflictos armados ha sido muy limitada y solo de forma aislada ha entrado directamente en combate, a pesar de que siempre la mujer ha respondido a la llamada a defender a su patria. *Vid.* MARSH, M. A.: «The Armed Forces in a changing society, history, roles and problems concerning women in the Armed Forces» en *Revue du Droit Pénal Militaire et de Droit de la Guerre*, Bruselas, 1986, tomo XXV.

Jessica, sin mover un músculo del rostro, les replicó firme: «Yo también soy un soldado americano». De otro lado, y durante la misma guerra, mujeres y niñas fueron utilizadas masivamente como botín de guerra. Dos situaciones diferentes con mujeres como protagonistas. La segunda requiere la especial protección de la mujer en caso de conflicto armado, pues aparece como víctima, y, es el ámbito que mayor atención está teniendo a nivel internacional en relación a las políticas de género; inevitablemente, el conflicto armado es el marco en el que el sector de la población representado por mujeres y niñas, sufren de manera especial las consecuencias.

El Derecho Internacional protege de forma específica estas situaciones, de manera que se trata también de normativa aplicable por nuestros soldados cuando intervienen en acciones internacionales. Sin embargo, aún en estos supuestos, no hay que olvidar que es la propia legislación española la que obliga a la aplicación de los tratados y que la misma viene determinada en los propios planes de actuación nacionales. Por ello, parece necesario que nuestras fuerzas armadas vinculen su actuación, no tanto a la aplicación de una normativa internacional, sino al cumplimiento de los preceptos nacionales, que han incorporado de forma general y también específica para cada misión, los compromisos adquiridos por nuestro Estado. Más aún, en el campo de la igualdad de género, su referente ha de ser la norma nacional en esta materia, no sólo en su aplicación interna, sino también en el campo de las operaciones exteriores.

Todas estas consideraciones, nos han llevado a reflexionar sobre el interés y la oportunidad de abordar en una misma obra la incorporación de una perspectiva de género en las fuerzas armadas españolas en una doble vertiente: la que atañe a la construcción de una igualdad efectiva entre sus miembros masculinos y femeninos, y la que se refiere a su aplicación en el campo de las operaciones militares. Entendemos que ambas son manifestaciones de un mismo fenómeno: el reconocimiento generalizado de que la participación de la mujer es fundamental para preservar la paz y la seguridad en el mundo. Esta circunstancia es socialmente sentida y valorada por toda la comunidad internacional como la mayor aportación de las mujeres al mundo de hoy y no otro sentido tiene la concesión del Premio Nobel de la Paz 2011 a tres mujeres a las que el Comité noruego distinguió «por su lucha pacífica por la seguridad de la mujer y por los derechos de las mujeres para participar de lleno en las labores de construcción de paz».»No pode-

mos alcanzar la democracia y una paz duradera en el mundo a menos que las mujeres obtengan las mismas oportunidades que los hombres para influir en los sucesos en todos los niveles de la sociedad». Tawakkul Karman, de Yemen, es una mujer de 32 años, madre de tres hijos, que encabeza el grupo de derechos humanos Mujeres Periodistas sin Cadenas. Ha sido una destacada figura en las protestas contra el presidente yemení Alí Abdalá Salé, que comenzaron en enero de 2011 como parte de una ola de revueltas contra el autoritarismo que ha convulsionado al mundo árabe. La actual presidenta liberiana, Ellen Johnson Sirleaf, de 72 años, es una economista con formación en la Universidad de Harvard, que en 2005 se convirtió en la primera mujer en ser electa democráticamente para presidir un país de África. Durante años, Liberia fue devastada por una guerra civil hasta 2003 y, con ayuda de las tropas de Naciones Unidas, sigue luchando por mantener una frágil paz. Y, finalmente, Leymah Gbowee, de Liberia también, quien organizó un grupo de mujeres cristianas y musulmanas para desafiar a líderes militares liberianos ha sido reconocida por movilizar a las mujeres «a través de las líneas divisorias étnicas y religiosas para poner fin a la guerra en Liberia y para asegurar la participación de las mujeres en las elecciones».

La estructura de la obra más que un planteamiento holístico, quiere seguir una exposición gradual para aproximarnos del terreno más general de los principios y conceptos al más concreto de las normas que regulan en España la incorporación y participación de la mujer en las fuerzas armadas, y las que, desde el campo de la defensa, concretan la aportación española a la seguridad internacional en lo referente a la mujer. Este esquema reclama una especial atención a la dimensión internacional de estas cuestiones para conocer el marco general del que emanan y las normas en que se han sustanciado.

Con este propósito, el capítulo primero se dedica a la exposición de una síntesis de lo que representan los términos «igualdad» y «género», su definición y sus implicaciones. Para lograrlo, nos ha parecido imprescindible presentar una visión histórica del feminismo o, más bien, de las diferentes corrientes feministas que se han sucedido desde el siglo XIX, reconociendo así que los grandes avances hacia la igualdad de las mujeres se han logrado tras un largo proceso, aún incompleto y con grandes desfases entre las distintas culturas y sociedades. Los movimientos reivindicativos han sido protagonistas destacados de este proceso en sus reclamacio-

nes para lograr una mayor sensibilidad social y unas reformas jurídicas concretas. Este repaso permite advertir cómo el feminismo va adoptando diferentes perfiles y estrategias en el curso del tiempo, con diversos fundamentos conceptuales que han ido evolucionando en su interpretación.

Este proceso, en su estadio actual, se está concretando en la definición de estrategias a largo plazo, después de que las sociedades democráticas hayan superado ya los iniciales momentos de actuaciones puntuales en materia de igualdad. No estamos en la implantación de puntuales legislaciones directas y específicas que suponen un cambio rápido y un avance concreto, sino que se abre el momento de lo que se conoce con la expresión sajona de *mainstreaming*. El punto de partida del *mainstreaming* es una política ya existente y se constituye como el eje vertebrador de una nueva forma de llevarla a la práctica. Se trata de una estrategia a largo plazo, cuya implantación debe ser progresiva. No es tan directo ni específico, pero permite una mayor incidencia de la igualdad de oportunidades en las políticas generales y pueden producir un gran impacto en la sociedad. Se construyen sobre el conocimiento y las lecciones aprendidas de experiencias anteriores con políticas de igualdad, tomando en consideración la especificidad, los intereses y los valores de ambos sexos.

Puesto que hemos acotado nuestro estudio al contexto español, el primer capítulo se completa con un rastreo del contenido constitucional en materia de igualdad y género como punto de partida para un desarrollo que nos ha conducido hasta la vigente Ley de igualdad y las políticas desarrolladas para instaurarla en todos los ámbitos de la sociedad española.

Como veremos, aunque podemos afirmar que en la actualidad nos encontramos al mismo nivel que los países de nuestro entorno, España se incorporó de forma tardía al proceso de aplicación de políticas con esta finalidad. Tras la aprobación de la vigente Constitución, se realizó un importante esfuerzo para adaptar el ordenamiento jurídico al principio de no discriminación por razón de sexo, recogido en su articulado, aunque, de igual manera que sucedió a nivel europeo, las mejoras legislativas se revelaron insuficientes en la práctica para la consecución de una efectiva igualdad de oportunidades.

Cuando se produjo la incorporación de las mujeres a las fuerzas armadas españolas, no se estaba pensando en el concepto de igualdad de género; podríamos decir que ni tan siquiera las mismas mujeres planteaban sus aspiraciones igualitarias, con carácter gene-

ral, en estos términos. Más bien se pensaba en la aplicación del principio de igualdad como la igualdad real y efectiva recogida en el artículo 9 de la Constitución, y en el desarrollo del principio de igualdad del artículo 14, que impide el tratamiento discriminatorio por razón de sexo, de hecho gran parte de la legislación primera que permite la incorporación plena de la mujer española a las fuerzas armadas, tienen una clara tendencia a identificar las situaciones de desigualdad femenina con las derivadas de su condición de madre exclusivamente, y a aquéllas que tienen su origen en la violencia sobre la mujer. El punto de partida, como hemos dicho, sin duda es éste, pero no probablemente, el punto de llegada, que es el que intenta desarrollar la vigente legislación española sobre igualdad: «el pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, aun habiendo comportado, sin duda, un paso decisivo, ha resultado ser insuficiente»². Con el estudio de la ley que planteamos en este trabajo, no estaremos examinando solamente el ejercicio del derecho a la igualdad del artículo 14 CE como igualdad de sexos, sino, más bien, la comprensión de un nuevo concepto de igualdad, o, si se quiere, de un nuevo derecho, entendido ahora como derecho a la igualdad de géneros, y la consideración de si es deducible del propio artículo 14 de la Constitución.

El género no aparece tratado de forma específica en los debates parlamentarios cuando se elabora la Constitución de 1978, a pesar de que se trata de una Constitución que contiene uno de los catálogos de derechos más amplios de todos los textos redactados en la segunda mitad del siglo XX. Tampoco la participación de mujeres fue importante en las Cortes que elaboran la Constitución. Pero a pesar del escaso número de mujeres que participaron (fueron veintisiete las diputadas y senadoras de la primera legislatura), fueron ellas, desde la Comisión de Defensa, las que propusieron, en un momento temprano, la incorporación de la mujer en las fuer-

2. Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres: «resulta necesaria, en efecto, una acción normativa dirigida a combatir todas las manifestaciones aún subsistentes de discriminación, directa o indirecta, por razón de sexo y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres, con remoción de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla. Esta exigencia se deriva de nuestro ordenamiento constitucional e integra un genuino derecho de las mujeres, pero es a la vez un elemento de enriquecimiento de la propia sociedad española»

zas armadas³. En este contexto, lo que proponemos es el estudio de la nueva legislación sobre igualdad —considerada ya como *igualdad de trato* en un tratamiento que supera la mera *igualdad formal*— en nuestras fuerzas armadas.

La Ley Orgánica 3/2007 es consciente de esta situación de partida y de que las acciones específicas dirigidas exclusivamente a mujeres en favor de su integración por sí solas no bastan; son necesarias pero no suficientes. Es imprescindible dar un paso más e integrar la perspectiva de la igualdad de oportunidades y de igualdad de trato en las políticas generales. Este proceso significa que la igualdad debe estar presente en todas las actuaciones específicas y transversales, que deben ser complementarios. Este cambio, en España, no solo es producto de la innovación que introduce la Constitución —verdadero eje que permite el tratamiento de la mujer desde la igualdad—, sino que proviene también de la apuesta decidida de la Unión Europea por la implantación de estas políticas en todos los Estados miembros y en la recepción de la misma en nuestro país. En este contexto, hay que significar que, como consecuencia de los programas europeos para el fomento de la igualdad, que hemos citado anteriormente, se aprueba también en España el primer Plan de Acción para la Igualdad de hombres y mujeres en 1987, que tiene como objetivo la adaptación de la legislación española al principio de igualdad constitucional y la conciliación de las políticas nacionales y europeas; para ello, adopta también el mismo formato que los planes europeos. A partir de este programa, que supone un importante impulso político, se inicia el cambio de la legislación española que permitirá la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas con el Decreto-Ley 1/1988, de 22 de febrero.

En el segundo capítulo, nos adentramos en el contexto internacional, considerando, con perspectiva histórica, el tratamiento que la comunidad internacional ha dado al principio de igualdad en relación con la mujer, desde la Carta de las Naciones Unidas hasta la serie de *Conferencias internacionales sobre la mujer*, que han consoli-

3. La enmienda fue introducida durante los debates constituyentes por la diputada Mercedes Moll de Miguel, del Partido Unión de Centro Democrático, en la Comisión de Defensa, si bien la primera regulación no se haría hasta 1988, y hasta 1991 no se produce la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas en España y como consecuencia de un recurso de amparo.

do esta cuestión como un centro de gravedad de las relaciones internacionales. Resultado de las luchas feministas a lo largo del tiempo ha sido el reconocimiento explícito de los derechos humanos de las mujeres, así como la obligación de los Estados de protegerlos y promoverlos. A partir de esta base común, nos centraremos en las tres organizaciones con mayor impacto en el ámbito de la seguridad internacional: las Naciones Unidas, la Unión Europea y la Alianza Atlántica.

Veremos cómo esta dinámica forma parte de un proceso largo de actuación que se viene desarrollando a nivel internacional, con más fuerza en las últimas décadas, y que va transformando también el panorama nacional, desde la propia sociedad civil. No cabe duda de que las organizaciones de mujeres han contribuido de forma radical a este proceso, pero también los cambios políticos han venido a dar impulso a la implantación de los criterios de igualdad en las sociedades democráticas.

La Unión Europea, nuestro referente más inmediato, ha convertido la igualdad de género en uno de los pilares sobre los que fundar su futuro, considerándola como un elemento irrenunciable para todos los gobiernos en su papel de conformador de las sociedades. La entrada en vigor del *Tratado de Lisboa*, en 2010, da nuevo impulso a una mayor implicación femenina en la vida política de la Unión, que ya estaba claramente diseñada y comprometida desde 1999.

De otro lado, en 2006, el Consejo de Europa firmó el *Pacto Europeo para la Igualdad de Género*, orientado a promover las actuaciones de los Estados miembros en materia de igualdad. Todos los Estados miembros se han comprometido a desarrollar políticas que hagan posible la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, también en lo que respecta a la defensa nacional.

En este contexto europeo, la primera alusión que se hace a nivel comunitario al principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres —si bien referido al mercado de trabajo— la encontramos en el propio Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, firmado en Roma en 1957. Este Tratado, en su artículo 119, establecía como obligación de los Estados miembros el garantizar la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadoras y trabajadores para un mismo trabajo. Aunque ésta era la única disposición del tratado en materia de discriminación por razón de sexo, el desarrollo de este artículo por parte de las instituciones comunitarias supuso el inicio de un proceso encaminado

a luchar contra la desigualdad entre hombres y mujeres en el seno del mercado de trabajo. A partir de ahí, se inicia el desarrollo continuado de un proceso para combatir la desigualdad.

En la Cumbre de París de octubre de 1972, la Comisión sometió al Consejo de Ministros un Programa de Acción Social que proponía como uno de sus objetivos: «Crear una situación en la que se asegure la igualdad entre los hombres y mujeres en el mercado de trabajo de la Comunidad mejorando las condiciones económicas y psicológicas, así como la infraestructura social y pedagógica». Tres años más tarde, en 1975, tras la aprobación del Programa de Acción Social en 1974, la Comunidad fue especificando y ampliando progresivamente el ámbito de aplicación del principio de igualdad, en principio a través de sus actos legislativos. Sin embargo, pronto fue evidente que la aplicación de las leyes no bastaba por sí sola para promover la igualdad de oportunidades en la práctica, por lo que la Comisión, comenzó el desarrollo de una serie de Programas de Acción, para estimular acciones concretas destinadas a mejorar la situación de las mujeres.

El primer programa se desarrolló durante el período 1982-1985. Las líneas generales de este programa se apoyaban de una parte, en el fortalecimiento de los derechos individuales por medio de la extensión de la legislación comunitaria, y, de otra, en la promoción de la igualdad de oportunidades en la práctica, en particular por medio de programas de acciones positivas. A finales de 1985 este programa llegó a su término al mismo tiempo que la Década de la Mujer de las Naciones Unidas, coincidiendo con la adopción de las perspectivas definidas en la Conferencia de Nairobi. Todo esto, conjuntamente con la experiencia adquirida por la Comisión así como la evaluación del Programa Comunitario 1982-1985, llevó a adoptar, en diciembre de 1985 el segundo programa para el período 1986-1990. Este segundo programa definió las actuaciones necesarias de una forma más precisa que el primero al incorporar una serie de medidas específicas relativas a siete áreas distintas de actuación.

El compromiso con los derechos humanos y con las resoluciones de Naciones Unidas ha sido lo que ha marcado la agenda europea durante todos estos años, de manera que son muchas las actuaciones políticas y jurídicas emanadas de las instituciones europeas. Las más significativas se producen desde el año 2000, inmediatamente después de la adopción de la Resolución 1325, y recogiendo las directrices marcadas por las Conferencias Internaciona-

les, bajo la consideración de que este tipo de actuaciones no son independientes ni forman parte de políticas descoordinadas, sino que son la seña de identidad europea.

Para terminar, apoyándose en el bagaje de los capítulos precedentes, el capítulo tercero, se centrará en el análisis de la igualdad y el género en España en su aplicación dentro del ámbito de la defensa y las fuerzas armadas, presentando la situación actual tras una sucinta exposición del desarrollo legislativo y jurisprudencial que se inicia a partir de la Constitución de 1978. El Ministerio de Defensa español es uno de los departamentos gubernamentales que mayor número de normas ha dictado al respecto en España; si ya de por sí, las reglamentaciones sobre defensa suelen ser ingentes, cuando se ha tratado de incorporar a todas y cada una de esas regulaciones las normas que posibilitaran la incorporación de la mujer en condiciones de igualdad, el esfuerzo se puede considerar que ha sido enorme en las fuerzas armadas, sobre todo después de los primeros años.

En nuestro análisis, vamos a utilizar solamente aquellas normas generales que han incidido de forma más intensa en el tema que nos ocupa y abordaremos un examen de la regulación, dividiendo todo este complejo de normas en dos bloques: un primer bloque constituido por las normas derivadas de la Ley orgánica 6/1980, de 1 de julio de Criterios Básicos de la Defensa Nacional, así como las normas de rango reglamentario, referidas a la mujer, que lo desarrollan; y un segundo bloque en el que se analizan las normas producidas al amparo de la Ley 5/2005 de Defensa Nacional. Parte de este segundo bloque hay que tratarlo bajo el armazón de la Ley 3/2007 de Igualdad, que ha supuesto una transformación en el propio concepto de los derechos de discriminación, lo que debe contribuir a la modificación de una parte importante del ordenamiento jurídico. El Observatorio de la mujer fue creado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2005, por el que se aprueban medidas para favorecer la incorporación y la integración de la mujer en las Fuerzas Armadas. Con posterioridad se aprobó la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. El observatorio hay que entenderlo también en el contexto del acervo jurídico internacional cuyo máximo exponente son las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad y en el del nuevo Comité OTAN de Perspectivas de Género (NCGP) así como la aplicación de la Directiva de los dos Mandos Aliados de la OTAN, de septiembre de 2009, so-

bre la implementación de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sobre mujeres, paz y seguridad. El Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas es además un punto de referencia sobre igualdad en las Fuerzas Armadas. Ha sido regulado más recientemente para adaptarse al nuevo marco competencial y normativo, por la Orden Ministerial 51/2011, de 28 de julio implementándose como un órgano colegiado de asesoramiento sobre el ingreso, le enseñanza, la carrera, la conciliación de la vida personal, familiar y profesional de los miembros de las Armadas, dependiente de la Subsecretaría de Defensa.

Se incluye un apartado sobre el compromiso de España con la Resolución 1325 de Naciones Unidas por la importancia que tiene esta resolución y el plan de actuación para la implementación de la misma a nivel mundial. España está plenamente comprometida con la efectividad de la igualdad de género tanto en el ámbito interno de desarrollo del principio de igualdad constitucional, como en lo que se refiere a la aplicación de las resoluciones internacionales, en especial la Resolución 1325, para lo que ha elaborado el Plan Nacional de Acción para la aplicación de aquella. Los objetivos previstos en él plantea acciones no sólo a nivel nacional, sino también en el seno de las estructuras regionales a las que pertenecemos en Europa, como son la Unión Europea, la OTAN y la OSCE, así como en el ámbito de Naciones Unidas, centrando sus esfuerzos en el fomento de las políticas de igualdad de género, en general, y principalmente en lo que respecta a la participación de las mujeres en los procesos de construcción de la paz, desde la prevención de los conflictos hasta la consolidación de la paz.

CAPÍTULO 1
IGUALDAD Y GÉNERO. CONSIDERACIONES GENERALES

I. PRINCIPIO DE IGUALDAD Y CONCEPTO DE GÉNERO

1. Feminismos e Igualdad

Los movimientos feministas, a lo largo de la historia, han sido los que han propiciado, sin ninguna duda, la evolución que ha llevado a la mujer a conseguir cuotas de igualdad nunca conocidas hasta ahora. Probablemente estemos en un momento en el que esta igualdad está sufriendo un fuerte impulso propiciado, posiblemente, por unos mayores niveles de desarrollo cultural en las sociedades occidentales, pero también es cierto que los propios movimientos feministas han mostrado a lo largo de su historia muchas discrepancias en la consideración filosófica, jurídica e incluso social, cultural o religiosa de los problemas de género. Esta circunstancia se ha producido porque el feminismo no es un único movimiento sino que es un fenómeno plural, diverso, heterogéneo que ha pretendido a lo largo de la historia una reivindicación del lugar de la mujer dentro de la sociedad en condiciones de igualdad, siendo éste el elemento que tienen en común todos los movimientos feministas. Un breve repaso por esa historia nos puede servir para comprender mejor la diversidad de la propuesta feminista sobre el género. No tiene, este breve *ex cursus*, otro afán que el de servir de punto de apoyo del estudio del principio de igualdad, que no puede ser estudiado jurídicamente sin tener en cuenta esta realidad social, a la que tiene que aplicarse ya que si, como decimos, hay algo que realmente tienen en común los movimientos feministas y que está en el origen de éstos, es el cuestionamiento del concepto y de la aplicación del principio jurídico de la igualdad, y, por ende, del de justicia. En cualquier caso, no podemos hacer en este trabajo sino una simplificación del movimiento feminista que es amplio en el tiempo y heterogéneo en su desarrollo y que

tiene imbricaciones que van desde la filosofía hasta la sociología, la política, o la psiquiatría.

Los estudios sobre feminismo suelen distinguir tres grandes etapas en la evolución de este movimiento, aunque esto no supone ni que no existiera en otros momentos históricos, ni que podamos situar el origen del mismo en la consecución del derecho de sufragio¹.

Primer Movimiento Feminista

Normalmente, suele iniciarse con la Ilustración el momento en el que aparece el *primer movimiento feminista*, porque se empieza a tener en cuenta a la mujer como sujeto y, por tanto, se abre una nueva etapa en su definición filosófica y jurídica. No es que antes de este momento no existiera un tratamiento de la mujer, pero éste era claramente muy sesgado y siempre en referencia al varón². Sin embargo, el movimiento ilustrado, a pesar del enorme potencial emancipador para la mujer que parecía tener, mantiene el patriarcado como origen de una situación desigualitaria³. KANT y ROUSSEAU, «racionalizan» al hombre, pero mantienen a la mujer en su estado natural recluida al ámbito doméstico. Si definen los derechos, lo hacen con referencia al varón. La Ilustración constata los derechos del varón a ser varón y, por tanto, se definen por oposición a la mujer, en forma negativa. La limitación de la mujer se establece por un modelo patriarcal basado en la razón masculina. Es decir, la mujer ha sido definida por el hombre. El movimiento feminista que huye, por definición, del concepto patriarcal, es-

1. Para Nash, «aunque la movilización a favor del voto, es decir, el sufragismo, haya sido uno de sus ejes más importantes, no puede equipararse sufragismo y feminismo. Este último tiene una base reivindicativa muy amplia que, a veces, contempla el voto», en: NASH, M. y TAVERA, S: *experiencias desiguales: conflictos sociales y respuestas colectivas (siglo XIX)*, Madrid, 1999, Ed. Síntesis, pág. 58. Igualmente, Vid. BALAGUER CALLEJÓN, M. L.: *Mujer y Constitución, la construcción jurídica del género*, Ed. Cátedra, Madrid, 2005, pág. 27.

2. En la Filosofía, la mujer ha sido objeto de referencia desde los filósofos griegos, si bien para distinguirla del hombre. Platón reserva el mundo del intelecto para el hombre (el mundo de las ideas es masculino), en cambio, el mundo físico corresponde a la mujer. Para Aristóteles, la mujer es claramente inferior al hombre libre, y está, naturalmente, dirigido por él. La Escolástica continúa esta tradición de pensamiento y justifica las claras diferencias entre ambos sexos por la Ley Natural.

3. Vid. MARTÍN VIDA, M.^a A.: *Evolución histórica del principio de igualdad y paradojas de exclusión*, Universidad de Granada, Granada, 2004.

tablece la necesidad de describir un nuevo sujeto, no creado por la razón masculina, que estaría todavía por construir, que es la mujer⁴. El componente patriarcal, se dice, es el que ha llevado a construir todas las estructuras, instituciones y leyes de manera que éstas interactúen para determinar la diferente y subordinada situación de la mujer respecto del hombre⁵.

Segundo Movimiento Feminista

Con el movimiento sufragista, en los siglos XIX-XX, se da inicio al *segundo movimiento feminista*, que se extiende por Europa y Estados Unidos, centrado en la reivindicación del derecho al voto, que se conseguirá primero en Gran Bretaña, en 1918⁶, y, más tarde, en Estados Unidos, en 1920⁷. Se considera como un derecho llave

4. La primera respuesta feminista a esta actitud de los revolucionarios franceses vendría de mano de la activista revolucionaria Olimpia de Gouges (1748-1793), que en 1791 publicó la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana que era, de hecho, una copia de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano aprobada por la Asamblea Nacional en agosto de 1789. El encarcelamiento y ejecución de Olimpia de Gouges durante el período de la dictadura jacobina simbolizó el fracaso de las reclamaciones feministas durante la revolución.

5. *Passim*, DE MIGUEL ÁLVAREZ, A. y AMORÓS PUENTE, C. (Coords.): *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización*, 3 Vol., Madrid, Minerva, 2007. ROUSSEAU, J. J.: *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*, Ediciones Tilde, 1997. COBO, R.: *Fundamentos del patriarcado moderno. Jean Jacques Rousseau*. Ed. Cátedra, 2009, Colección Feminismos. Para el caso español, *vid.* MARTÍN-VALDEPEÑAS YAGÜE, E.: «Las mujeres en el pensamiento político de los afrancesados españoles», en *Revista de Historia constitucional*, núm. 11, 2010, <http://www.historiaconstitucional.com>, págs. 127-152 (consultado en marzo de 2011).

6. Realmente fue Finlandia el primer país europeo que en 1906 reconoce el derecho de las mujeres a votar. En los países nórdicos apenas se dio sufragismo debido a la mentalidad progresista imperante y al peso social de la mujer, que facilitaron la equiparación jurídica de los sexos. La primera sociedad sufragista se funda en Francia en 1880 por Hubertine Auclert, que fue la primera mujer que se definió a sí misma como *feminista*.

7. En Estados Unidos, el voto femenino fue siendo aprobado mediante consultas populares en diversos estados: Wyoming (1869), Utah (1870), Colorado (1893), Idaho (1896), Washington (1910), California (1911), Oregón, Arizona y Kansas (1912) y Nevada y Montana (1914). En 1917 fue elegida en Montana la primera congresista de los Estados Unidos, Jeanette Rankin. Finalmente, en 1919, el presidente Wilson, del partido demócrata, anunció personalmente su apoyo al sufragio femenino. En 1920 quedaba aprobada la XIX Enmienda a la Constitución que otorgaba el derecho de voto a las mujeres.

que abriría la puerta a los demás derechos en paridad con el hombre, y de la mano siempre de reivindicaciones laborales; en este momento, cualquier pequeño avance es producto de una enconada y larga lucha de las mujeres feministas. El movimiento sufragista tuvo sentido desde un punto de vista estratégico, como forma de llegar a los Parlamentos y, desde él, propiciar el cambio de la legislación a favor de la mujer, partiendo de la unidad entre estas, pues «consideraban que todas las mujeres sufrían en cuanto mujeres, e independientemente de su clase social, discriminaciones semejantes»⁸.

En Europa, el movimiento inglés fue el que reaccionó con más fuerza en la defensa de los derechos de la mujer, y, lógicamente, el que más presión sufrió⁹. Entre los pensadores liberales británicos hay que mencionar a John Stuart Mill, que sitúa las reivindicaciones feministas en la consecución del derecho de voto para la mujer: la libertad individual facilitada por la desaparición de impedimentos legales permitiría el desarrollo de la personalidad de las mujeres y el pleno ejercicio de sus capacidades. Se trataba, en suma, de aplicar el principio del «laissez faire», dogma básico del liberalismo, a la problemática femenina. En 1866 presentó al Parlamento inglés una demanda a favor del voto femenino y fue el rechazo de esta propuesta lo que provocó que en 1867 naciera el primer grupo claramente sufragista británico: la *National Society for Woman's Suffrage* (Asociación Nacional para el Sufragio de la Mujer), liderada por Lydia Becker. En 1869, junto a su mujer, Harriet Taylor Mill, publicó *El sometimiento de la Mujer*, obra cuyo enorme impacto fue elemento clave de la expansión e internacionalización del movimiento sufragista¹⁰. Más tarde, el movimiento sufragista británico se dividió en dos tendencias: una moderada y otra radical, partidaria de la acción direc-

8. DE MIGUEL, A.: «Los feminismos a través de la historia», en web: *creatividadfeminista.org*. (Consultado en marzo de 2011).

9. El primer feminismo británico se inicia con Mary Wollstonecraft (1759-1797) y su obra *Vindicación de los Derechos de la Mujer* (1792). Contraria al absolutismo de los reyes, señaló la conexión existente entre ese sistema político y las relaciones de poder entre los sexos. Los hombres ejercían una verdadera tiranía absolutista sobre las mujeres en el ámbito de la familia y la casa; sin embargo, no dio importancia a las reivindicaciones políticas y no hizo referencia al derecho de voto femenino.

10. MILL, J. S.: *El sometimiento de las mujeres*, Ed. EDAF, Madrid, 2005, Prólogo de A. DE MIGUEL.

ta¹¹. Pero, realmente, no fue hasta después de la primera guerra mundial, cuando, tras la comprobación del importante papel jugado por las mujeres en la contienda como mano de obra que permitió el funcionamiento de la economía del país, cuando el sufragio femenino tuvo que ser finalmente reconocido.

No sólo fue importante la aportación de las mujeres para la consecución del voto femenino, sino que, a raíz de la contienda mundial de 1914, las mujeres iniciaron el embrión de un importante movimiento feminista que será el que consolide la acción de la mujer en pleno siglo XXI, que tiene un impulso importante con la creación de Naciones Unidas después de la segunda guerra mundial, que continúa con los movimientos feministas de los años 70 y que llega hasta los umbrales de siglo, uniendo definitivamente pacifismo y feminismo en estas primeras décadas del siglo XXI.

Tercer Movimiento Feminista

En la segunda mitad del siglo XX (años sesenta y setenta), aparece *el tercer movimiento feminista*¹² momento a partir del cual los fe-

11. Millicent Garret Fawcett encabezó a las sufragistas moderadas que se agruparon en la *Unión Nacional de Sociedades de Sufragio Femenino*. Esta asociación centraba su labor en la propaganda política, convocando mítines y campañas de persuasión siguiendo siempre una estrategia de orden y legalidad. La ausencia de resultados de la estrategia moderada hizo que, a principios de siglo, Emmeline Pankhurst, creara la *Unión Social y Política de las Mujeres*. Esta asociación, además de los tradicionales medios de propaganda como los mítines y las manifestaciones, recurrió a tácticas violentas e incluso a la huelga de hambre.

12. En 1949 Simone de Beauvoir publicó *Le deuxième sexe —el segundo sexo—*, obra inaugural del feminismo de la segunda mitad del siglo XX. El 18 de agosto de 1960 se inició en los Estados Unidos la comercialización de la píldora anticonceptiva. En 1963 Betty Friedan publicaba *The feminine mystique —la mística de la feminidad—*, obra básica con la de Beauvoir, en la fundamentación del discurso feminista. Le seguirán *The dialectic of sex —la dialéctica del sexo—* de Shulamith Firestone (1970), *The female eunuch —el eunuco hembra—* de Germaine Greer (1970), *Women's estate —la condición de la mujer—* de Juliet Mitchell (1971), *Sexual politics —Política sexual—* de Kate Millet (1971), *The politics of women's liberation —la política de la liberación de la mujer—* de Jo Freeman (1975), por citar algunos títulos de una abundantísima literatura que dotó de contenidos teóricos y argumentos al movimiento feminista. En 1966 se creó la *National Organization of Women*, presidida por Betty Friedan; su funcionamiento como *lobby* estaba destinado a presionar a las instituciones en favor de los derechos de la mujer en los Estados Unidos y pronto contó con decenas de miles de afiliadas.

minismos se aglutinan alrededor de dos postulados doctrinales: de un lado las ideas feministas que tienden a ampliar derechos a la mujer a partir de los propios derechos del hombre, *Feminismo de la igualdad*, y, de otro lado, el modelo que propone la reconstrucción de un nuevo modelo de mujer no basado en las diferencias sexuales, sino en las de género, *Feminismo de la diferencia o de Género*. En cambio, las primeras décadas del siglo XXI vienen, marcadas por el *feminismo pacifista* y por la extensión y por la internacionalización y reconocimiento de los *derechos humanos propios de la mujer*. Veamos cada una de estas etapas.

El *Feminismo de la igualdad* supuso la ampliación de los derechos masculinos a la mujer; en cierta forma sería querer convertir a las mujeres en hombres, partiendo de una idea de igualdad formal. Sin embargo, desde otros sectores feministas se objeta que la racionalidad de esta ampliación de derechos siguió siendo masculina, por lo que, aun cuando legalmente existía igualdad, se mantenían las estructuras patriarcales, lo que desembocaría en una trampa para la mujer, que se encontraría atrapada en su posición tradicional de mujer (madre, guardiana del hogar y de la familia y, por tanto, recluida a la vida privada) y en la incorporación a la vida pública y laboral en las mismas condiciones que el hombre. Por esa razón se dice que la ampliación de los derechos del hombre a la mujer le supuso a ésta un enorme coste¹³. Este feminismo fue defendido de igual modo tanto desde posiciones liberales como también desde planteamientos marxistas.

El *feminismo liberal social-democrático* intentó una estrategia destinada a combatir la discriminación y los efectos perjudiciales que se derivaban de ella, incorporando los criterios correctores de la discriminación inversa y la acción positiva. Estas dos técnicas tienen a su favor que suponen resarcir a la mujer de pasadas injusti-

13. Sin embargo, sería el camino seguido por las feministas de la igualdad porque consideran que «la ética de género no puede ser distinta de la universal porque no se llegaría nunca al poder. Es necesario adoptar el modelo definido como universal porque no hay camino para llegar con otro modelo. Y en caso de conflicto es necesario renunciar al modelo de mujer y adoptar el de hombre para seguir (...). De lo contrario nos estamos entreteniéndolo en buscar identidades. Y no hablamos de lucha de las mujeres por el poder, sino del antipoder», *vid.* BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: «Concepto de género y su incorporación al ordenamiento jurídico», en *Artículo 14, una perspectiva de género*, n. 22, 2006, pág. 5.

cias y crear una situación no solo justa, sino mejor. Suponen, en segundo lugar, incorporar medidas compensatorias, desde el Derecho, haciendo nacer derechos específicos que actualicen el contenido del liberal principio de igualdad y, finalmente, intentan eliminar el tradicional tratamiento de inferioridad que el Derecho daba a la mujer¹⁴. Sin embargo, estas técnicas jurídicas no han gozado de consenso en todos los ámbitos puesto que se ha considerado que, desde el punto de vista de la igualdad, tanto formal como material, la discriminación inversa recae en forma de sanción sobre el hombre dañando, necesariamente, el principio de igualdad.

El *Feminismo marxista*, por su parte, considera que el capitalismo es el culpable de la situación de opresión y subordinación de la mujer porque la separó del mundo del trabajo y la encerró en el mundo doméstico de los hijos, el hogar y la familia. El marxismo, sin embargo, es contrario a los movimientos feministas por varias razones: primero, porque considera que ha sido precisamente una revolución feminista, pero burguesa y capitalista, la que ha sacado a la mujer del hogar al trabajo, y la que intenta dar satisfacción a sus reivindicaciones; segundo, porque los movimientos feministas estudian las estructuras sociales desde la diferenciación sexual, en tanto que el marxismo examina esas estructuras desde las diferencias y la lucha de clases, no desde la lucha de sexos¹⁵. A pesar de que, históricamente, hubo un incipiente feminismo social que intentó la relación marxista del movimiento feminista¹⁶, los primeros ideólogos del movimiento obrero como Lasalle o Proudhon afirmaban que una mujer igual al hombre significaría «el fin de la institución del matrimonio, la muerte del amor y la ruina de la raza humana». El lugar ideal para la mujer era el ho-

14. Vid. MARTÍN VIDA, M.A.: *Fundamentos y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, Civitas, Madrid, 2002.

15. Tampoco el marxismo ha estado exento de críticas desde los planteamientos feministas, desde los que se le achaca, esencialmente, que la definición social es estrictamente masculina, ignorando la peculiaridad del sexo femenino. El marxismo no altera la posición de la mujer, que sigue manteniendo el rol privado familiar, aunque pueda trabajar fuera de casa en igualdad de condiciones al varón (en esto no es diferente al sistema liberal).

16. *Passim*, IRIBARNE GONZÁLEZ, M.: *Flora Tristán y la tradición del feminismo socialista*, Tesis Doctoral, 2009. DE MIGUEL, A.: «La articulación del feminismo y el socialismo: el conflicto clase-género», en *Teoría feminista*, Op. Cit. Vol. I: *De la Ilustración al segundo sexo*.

gar. Para Proudhon las cosas estaban claras: «no hay otra alternativa para las mujeres que la de ser amas de casa o prostitutas». Sin embargo, fueron Marx, Engels y Bebel, los que establecieron las bases del pensamiento socialista sobre la «cuestión de la mujer»¹⁷, para quienes, como hemos dicho, la emancipación de la mujer sólo se haría realidad tras una revolución socialista que terminara con el capitalismo. Por esta razón, la lucha de las mujeres debía subordinarse, o como mucho ir unida, a la lucha de clases, ya que, de hecho, no había diferencia alguna de objetivos

El *Feminismo de la Diferencia*, o *Feminismo de Género*. Es el movimiento dominante del que parten las actuales posiciones de género y que se fundamenta en dos elementos determinantes, de un lado, el elemento de la diferenciación sexual, y, de otro, el de la dominación patriarcal del varón. Así, se afirma que no se puede diferenciar al hombre y la mujer conforme a criterios sexuales, sino de género porque la construcción sexual de dos sexos diferentes se ha hecho en un sistema que concentra el poder en manos del hombre¹⁸. La familia sería la representación de ese poder y la heterosexualidad, por tanto, es la institución que perpetúa el sistema (Simone de Beauvoir), en la definición de lo que se ha denominado *Feminismo cultural*¹⁹.

17. Corresponde a August Bebel, dirigente socialista alemán, el mérito de ser el primer teórico marxista que escribió de una forma específica sobre la mujer en su libro *La mujer y el socialismo* (1879): «La mujer de la nueva sociedad será plenamente independiente en lo social y lo económico, no estará sometida lo más mínimo a ninguna dominación ni explotación, se enfrentará al hombre como persona libre, igual y dueña de su destino».

18. Para A. Rubio, uno de los graves errores del feminismo lo ha cometido cuando «ha caído en la trampa de creer que era posible definir qué es ser mujer. No existe nada que pueda ser llamado «mujer» u «hombre»; existen hombres y mujeres que son en los que confluyen diferencias de todo tipo», *Vid.*: RUBIO, A.: «El feminismo de la diferencia: los argumentos de una igualdad compleja», *REP*, n. 70, 1990, pág. 191; y, más adelante: (...) «es en este espacio de no adherencia a «lo femenino» donde surge el principio de la diferencia. Si no es tan obvio que ser mujer sea «lo femenino», ¿qué cosa es ser mujer? Pensarse a sí misma; no aceptar, sin más, lo que los demás digan que es; construir el «yo», con independencia mental, es el fin que se propone el principio de la diferencia», *Ibidem*, pág. 194.

19. No cabe duda de que el libro de Simone de Beauvoir constituye un elemento esencial en el desarrollo del feminismo de la segunda mitad del siglo XX y fue determinante en las décadas siguientes. En *el segundo sexo*, defiende la teoría de que no se nace mujer, sino que ser mujer es una construcción social, más que biológica, adelantando los grandes temas del feminismo de los años posteriores, *Cfr.* DE MIGUEL, A.: *Los feminismos*, Op. Cit., pág. 15.

Al menos otras tres corrientes feministas se han identificado dentro del feminismo de género: el feminismo psicológico, el feminismo radical y el feminismo post-moderno.

El *Feminismo psicológico*, de base freudiana, por el cual la personalidad del hombre y la mujer se definen por el diferente rol social asumido de forma inconsciente por el hombre y la mujer, según el cual, el del hombre sería superior —socialmente—, mientras que la mujer mantiene mayores capacidades para asumir la responsabilidad en el cuidado de la prole y necesitaría de una socialización posterior; por esa razón, se pueden establecer algunos espacios de igualdad social²⁰.

El *Feminismo Radical*, suele identificarse también con un primer estadio del feminismo cultural, por lo que no hay un acuerdo en esta clasificación²¹, aunque sí podemos convenir que el feminismo radical se desarrolla a partir de los años 70 identificándose con grupos feministas escindidos del Movimiento de Liberación de la Mujer²², que ponen también su punto de atención en los sistemas patriarcales

20. Serían las posturas mantenidas por las feministas americanas Nancy CHODOROV, Carol GILLIGAN o Sara RUDDICK.

21. Cfr: SUÁREZ LLANOS, M. L.: *Teoría feminista, Política y Derecho*, Ed. Dykinson, 2002. Esta autora menciona siete movimientos feministas que, a su vez, agrupa en dos grandes categorías: el feminismo que llama «domesticado» o de la igualdad, y el feminismo «indómito» o de la diferencia. El primero, efectivamente, trasladaría la definición masculina a las mujeres atribuyéndoles el mismo status que el hombre. En cambio, el feminismo de la diferencia se propone romper con el sistema patriarcal que supone la dominación del hombre sobre la mujer: no podría definirse a la mujer desde las mismas categorías que al hombre. Otras autoras, como Silvia Álvarez, no tratan el feminismo radical entre los feminismos de la diferencia, sino que lo hace en el feminismo cultural ya que en su opinión, aunque es la base de muchos de los planteamientos desarrollados por el feminismo de la diferencia, se centra más, sin embargo, en las formas de opresión de un sexo sobre el otro; Cfr: Álvarez, S.: «Diferencia y Teoría feminista», en BELTRÁN, E. y MAQUIEIRA, V.: (Eds), *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, pág. 244 y 245. Vid. Igualmente, DE MIGUEL ÁLVAREZ, A.: y AMORÓS PUENTE, C.: *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización*, Op. Cit.

22. El Movimiento de Liberación de la Mujer nace en los años sesenta escindido de los grupos de izquierdas denominados Nueva Izquierda (en el que se aglutinaron diversos movimientos sociales radicales, entre ellos, los movimientos antirracistas, el pacifista y el feminista), interesados en crear una nueva forma de vida a partir de un hombre nuevo. A su vez, las mujeres que militaban en el movimiento de Liberación, se dividieron entre las denominadas «políticas», que no ponían el centro de su lucha en el enfrentamiento con el varón, y las «feministas» que son las que se radicalizan entendiendo que su enfrentamiento al varón es producto de la dominación que éste sigue ejerciendo sobre la mujer.

de dominación del varón sobre la mujer, proclamándose movimientos defensores de la diferencia sexual. Estas corrientes equiparan la liberación de la mujer al desarrollo de una contracultura femenina: vivir en un mundo de mujeres para mujeres; exaltar el «principio femenino» y sus valores y denigrar lo «masculino». De aquí que estos movimientos representen la esencia del feminismo cultural y también del psicológico, ya que si se define el principio femenino se hace en contraposición al masculino; si el hombre es cultura, la mujer es naturaleza —se dirá— por su capacidad de ser madres, lo que las hace claramente superiores al varón. La sexualidad masculina hace al varón ser agresivo, por lo que se condena la heterosexualidad, por su connivencia con el mundo masculino, y se potencia el lesbianismo como única alternativa de no contaminación²³. Esta visión netamente dicotómica de la naturaleza humana ha cuajado en otros movimientos como *el ecofeminismo* que trata de establecer una unión entre el movimiento ecológico y el feminista, sobre la base de que ecología y feminismo son los únicos movimientos que no tratan de fundar las relaciones interpersonales en relaciones de dominación²⁴. Una de las primeras feministas en sugerir esta idea fue Rosemary Radford Ruether, que en 1975, publicó su libro *New woman, new earth* (Nueva mujer, nueva tierra)²⁵. Pero desde entonces la conexión entre ecología y feminismos es una cuestión que aún sigue siendo objeto de debate

23. Vid. OSBORNE, R.: *La construcción sexual de la realidad*, Cátedra, Madrid 1993, pág. 41.

24. «El ecofeminismo es un movimiento que ve una conexión entre la explotación y la degradación del mundo natural y la subordinación y la opresión de las mujeres. Emergió a mediados de los años 70 junto a la segunda ola del feminismo y el movimiento verde. El ecofeminismo une elementos del feminismo y del ecologismo, pero ofrece a la vez un desafío para ambos. Del movimiento verde toma su preocupación por el impacto de las actividades humanas en el mundo inanimado y del feminismo toma la visión de género de la humanidad, en el sentido que subordina, explota y oprime a las mujeres». Cfr.: MELLOR, M.: *Feminismo y ecología*, New York University Press, 1997, pág. 1.

25. La bibliografía sobre ecofeminismo empieza a cobrar una importancia sustancial desde la década de los noventa del siglo pasado, y en esta primera década de siglo. Cabe citar, entre otros: DALY, M.: *Gyn/Ecology, The Metaethics of radical feminism*, Boston, 1978; MIES, M. y SHIVA, V.: *Ecofeminismo. Teoría, crítica y perspectivas*, Ed. Icaria, Barcelona, 1997; WARREN, K.J. (Ed.): *Filosofías ecofeministas*, Ed. Icaria, Barcelona, 2003. En España, PULEO, A. H.: «Ecofeminismo: hacia una redefinición de Naturaleza y Ser Humano», en AMORÓS, C. (Coord.): *Filosofía y Feminismo, Cit.*; PULEO, A. H., SEGURA, C. y CAVANA, M. L. (Coord.): *mujeres y ecología: historia, pensamiento y sociedad*, Colección LAYA, n. 25. HOLLAND-CUNZ, B.: *Ecofeminismos*, Ed. Cátedra, 2009, Colección Feminismos.

entre las feministas y en sus filas. A pesar de la juventud de este movimiento, ya se puede hablar de varias tendencias: el ecofeminismo clásico, representado por Mary Daly²⁶, el ecofeminismo espiritualista de Vandana Shiva²⁷, o el ecofeminismo constructivista de Bina Agarwal²⁸.

Feminismo Post-Moderno: representa una radicalización de la idea de diferencia, es decir, se rechaza la diferencia como categoría general. Desde ese pensamiento se plantea la «deconstrucción» de nociones universales, incluida la definición de mujer como sujeto único. En el feminismo de la post-modernidad se sitúan autoras como Judith Butler, en los años 90, para quien no hay identidad alguna de «mujer», ni género, ni sexo, que identifique a lo supuestamente «femenino»; tanto el género como lo biológico-sexual, es construido; no hay identidad femenina, cada una se construya la identidad que desee, sin tener ningún a priori²⁹. Es más una corriente filosófica que se opone al racionalismo ya que propone un método de conocimiento que no se ajuste a reglas universalmente aceptadas y aplicables a diferentes supuestos. La postmodernidad no se interesa por las consecuencias de sus propuestas, sino que aparece como una transgresión filosófica³⁰.

26. Esta feminista radical entenderá que la cultura masculina es la que ha producido las guerras y la destrucción de la naturaleza, frente a la ética femenina de protección de los seres vivos. Podemos sintetizar su pensamiento en la búsqueda de una ginecología alternativa, y en la preocupación por la recuperación del control de la mujer de su propio cuerpo, de ahí, que tuvieran tanto éxito los talleres de mujeres en los que estas aprendían a conocer su propio cuerpo, las terapias naturalistas y el abandono de píldoras anticonceptivas, o las terapias alternativas durante la menopausia femenina. Cfr: DALY, M.: *Gyn/Ecology*, Op. Cit.

27. Este feminismo renuncia a hacer un ataque frontal a la figura del varón y realiza una crítica al desarrollo técnico occidental destructor de la naturaleza: «Pensamos que la devastación de la Tierra y de los seres que la pueblan por obra de las huestes empresariales y la amenaza de la aniquilación nuclear por obra de las huestes militares son preocupaciones feministas. Son manifestaciones de la misma mentalidad masculinista que pretendía negarnos el derecho a nuestro cuerpo y a nuestra sexualidad y que se apoya en múltiples sistemas de dominación y de poder estatal para imponerse», Cfr: MIES, M. Y SHIVA, V.: *Ecofeminismo*, ... Op. Cit.

28. Vid. PULEO, A. H.: «Luces y sombras del ecofeminismo», *Revista Asparkia*, n. 11, 2000.

29. No hay una identidad femenina o de género que pueda establecerse como presupuesto de la teoría; el sexo y el género son una invención que se reduce a una construcción cultural que hay que desmontar, Cfr: BUTLER, J.: *Mecanismos psíquicos del poder. Teoría sobre la sujeción*. Ed. Cátedra, 2009. Colección Feminismos.

30. *Passim*, BELTRÁN, E. y MAQUEIRA, V. (Eds.): *Feminismos: Debates teóricos contemporáneos*, Alianza Editorial, 2001.

A partir de los años 60-70 los movimientos feministas surgen junto con los pacifistas, unidos de forma inescindible hasta la escisión del movimiento de liberación de la mujer. Antes, durante las guerras mundiales, el papel de la mujer cobra relevancia por su actuación en la guerra y es elemento determinante, tanto para su progreso social y como colectivo. El ecofeminismo está unido a la cultura de la paz, de manera que se rechaza la guerra y se une mujer y paz. Pero la conexión mujer-paz, hombre-guerra también puede ser una construcción social³¹.

El feminismo pacifista. La conexión del movimiento feminista con el pacifismo que está presente en todas las resoluciones de Naciones Unidas desde la última década del siglo XX, aparece, sin embargo, en su germen, en las primeras décadas. Antes de 1914 no existía ningún movimiento feminista pacifista; solo los movimientos de carácter religioso se posicionaban a favor de la paz y en contra de la esclavitud³². En este año, la Alianza Internacional pro Sufragio de la Mujer llamó a la conciliación y al arbitraje para finalizar la guerra. En mayo de 1915 se celebró en La Haya el *I Congreso Internacional de mujeres*, del que salieron importantes resoluciones precursoras del movimiento por la paz³³. Después del Congreso se constituyó el *Comité Internacional de Mujeres por la paz Permanente*, que acordó reunirse siempre que lo hicieran los líderes mundiales que redactaran los acuerdos de paz de la primera guerra mundial³⁴; se reunieron en Zurich en mayo de 1919 y crearon la *Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (WILPF)*, presidida por la prestigiosa

31. Cfr. ÁLVAREZ, S.: «Diferencia y Teoría Feminista», en *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Alianza Ed. 2001.

32. Vid. ALONSO, H. H.: «Los inicios de la construcción del movimiento pacifista-feminista», en DÍEZ JORGE, E. y SÁNCHEZ ROMERO, M. (edts): *Género y Paz*, Icaria, 2010, pág. 83 y ss.

33. «Nosotras, las mujeres, reunidas en el Congreso Internacional, protestamos contra la locura y el horror de la guerra, ya que implica el ejercicio insensato de vidas humanas y la destrucción de todo lo que la humanidad ha tardado siglos en construir. Este Congreso Internacional de Mujeres rechaza la idea de que las mujeres estén protegidas en las condiciones modernas de conflicto bélico. Asimismo protesta de forma vehemente contra las detestables injusticias de las que las mujeres son víctimas en tiempos de guerra, en especial contra las horribles violaciones de las que son objeto en todas las guerras». Vid: <http://www.wilpfinternational.org/resolutions/1915.html> (visitado por última vez 17/04/2011).

34. La guerra concluyó el 11 de noviembre de 1918 y Alemania firmó el Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919.

feminista estadounidense Jane Addams, que se convertiría en una de las figuras más importantes del movimiento feminista por la paz y que recibiría el Premio Nobel de la Paz en 1931³⁵. En las últimas décadas del siglo XX un importante movimiento de mujeres se moviliza en contra de las guerras y la violencia de cualquier signo y se organizan en redes internacionales que se oponen tanto al militarismo estadounidense como al de Europa Occidental: «ya no podemos entender la guerra, y no podemos hacer una campaña efectiva en contra de ella, sin tener como referencia el poder y la violencia de género³⁶».

Los *Derechos Humanos de la Mujer*. Supone el triunfo de los movimientos feministas a nivel mundial por cuanto la defensa de los derechos propios de las mujeres es un elemento común a todos los movimientos feministas, y el reconocimiento de los derechos de la mujer se hace por Naciones Unidas a través de tratados internacionales que son suscritos por los Estados que se comprometen al desarrollo y plena realización de estos derechos.

Si bien el nacimiento de los derechos humanos significó un importante acontecimiento en la historia de la humanidad, ello no aseguró a las mujeres el reconocimiento de los mismos en un plano de igualdad, al ser creados tomando como parámetro o modelo de la humanidad al hombre varón, lo cual propició que sus derechos se excluyeran y no tomaran en cuenta sus circunstancias específicas, ni consideraran que las violaciones a sus derechos eran violaciones a los derechos humanos. La historia demuestra que lo humano sigue siendo entendido, en general, como sinónimo de lo masculino y el sistema de los derechos humanos no ha escapado a esta visión androcéntrica, es decir, tomar al hombre varón como el centro a partir del cual se ha desarrollado el pensamiento humano.

Resultado de las luchas feministas a lo largo del tiempo ha sido el reconocimiento explícito de los derechos humanos de las mujeres, así como la obligación de los Estados de protegerlos y promoverlos, compromisos adquiridos de forma expresa por los Estados en los acuerdos suscritos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993. Las Naciones Unidas ya ve-

35. Sobre la evolución posterior del movimiento feminista y el pacifismo, Vid: MAGALLÓN, C.: *Mujeres en pie de paz*, Madrid, siglo XXI, 2006.

36. Vid: COCKBURN, C.: *Mujeres ante la guerra. Desde donde estamos*, Icaria, Barcelona, 2009.

nían trabajando sobre textos que específicamente se refieren a protección de los derechos de las mujeres, pero la importancia del planteamiento surgido en los últimos años radica, precisamente, en *incorporar la perspectiva de género en la interpretación de los Derechos Humanos*. Esto supone tener en cuenta las diferencias entre mujeres y hombres y, por tanto, las diversas formas de reconocimiento y disfrute de los derechos³⁷.

2. Feminismo y género

Las anteriores reflexiones nos pueden servir para deducir con facilidad que los temas referentes a la mujer no pueden ser tratados ya de forma paralela a su referente varón como si de una reivindicación feminista más se tratara, ni siquiera como una mera componente del principio liberal de igualdad; antes al contrario, se han convertido en una forma de entender la vida, de hacer ciencia, de entender las relaciones internacionales, de comprender que el progreso de la humanidad pasa por tener en cuenta las diferencias hombre-mujer y darles un tratamiento adecuado. No siempre los términos que se han empleado han servido para lo mismo, ni hemos entendido las mismas cosas. Sin embargo, en la actualidad sí existe ya un consenso acerca de lo que hay que entender por género, y de sus diferenciaciones con el sexo, aún cuando no siempre esos conceptos se compartan.

En general podemos decir que desde los comienzos de las teorías feministas en los años 70 se viene hablando de las categorías de género para realizar cualquier trabajo que pretenda poner diferencias entre la mujer que no sea meramente sexual o biológica, lo que significaba una diferenciación también social³⁸. Se quería poner de

37. El logro más visible del género femenino, es el de haber colocado en la agenda pública mundial, la temática de la mujer en todos sus aspectos, especialmente la referida a la violencia contra la mujer como una violación a sus derechos humanos. Se considera necesario, evaluar la efectividad de los instrumentos y mecanismos, en el campo de los derechos humanos, en la perspectiva de su reformulación, para que cumplan efectivamente su objetivo de salvaguardar los derechos fundamentales de toda la humanidad, por cuanto existe una cantidad de actos que violan los derechos humanos de las mujeres, que no se encuentran contemplados en los diversos instrumentos jurídicos relativos a estos derechos, entre ellos derechos referentes a la salud sexual y reproductiva, educación, etc.

38. *Vid:* OSBORNE, R. y MOLINA PETIT, C.: «Evolución del concepto de género (Selección de textos de Beauvoir, Millet, Rubin y Butler)», en *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 15, enero-junio, 2008, págs. 147-182.

manifiesto que el concepto de género y la diferenciación entre sexos era una cuestión cultural y no biológica, empezando así una diferenciación entre género y sexo: hombres y mujeres son iguales y son los procesos y construcciones culturales los que les hacen diferentes, lo cual significa que es necesario deconstruir numerosos conceptos para volver a construirlos, y el género es una categoría que ayuda a decodificar numerosas características que se atribuyen a las personas en razón de su sexo. Pero a diferencia de los primeros movimientos feministas que entendían el género como lo referente a la mujer, el género se entiende ya como referente social y referido tanto al hombre como a la mujer y es, por tanto, una categoría que se acerca de forma analítica y científica a todas las diferenciaciones culturales, sociales y biológicas que pueden existir entre las dos categorías de género: masculino y femenino.

En la lucha de las mujeres por la igualdad y la no discriminación, la distinción que se estableció entre sexo y género fue fundamental para la transformación de los roles tradicionales entre hombre y mujer. Esta diferenciación permitió entender que la única diferencia «natural» o biológica entre mujeres y hombres se encuentra en las características físicas de sus órganos sexuales, de manera que el sexo de las personas se refiere a su anatomía, mientras que el concepto de género hace referencia a todas aquellas prácticas, valores, costumbres y tareas que la sociedad —y no la naturaleza— le ha asignado de forma distinta a cada uno de los sexos, de manera que tenemos un género femenino y un género masculino. El valor político de esta distinción es enorme, en la medida en que las tareas y responsabilidades asignadas a cada uno de los géneros son obra de la sociedad, de la cultura y de la costumbre.

En cuanto a la deconstrucción social, se ha impulsado más en las últimas décadas, en las que los esfuerzos se han centrado en transformar la visión de la realidad que ponía al hombre como paradigma del ser humano; esta nueva herramienta de análisis se ha denominado *perspectiva de género*. La perspectiva de género permite analizar y comprender las características que definen a las mujeres y a los hombres de manera específica, así como sus semejanzas y diferencias. Analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y cotidianos que deben enfrentar y las maneras en que lo hacen. Por tanto, la perspectiva de género implica, por un lado, una crítica a la visión

exclusiva del mundo en clave masculina, y por otro, una relectura y resignificación de la historia, la sociedad, la cultura, la economía y la política que permita un análisis diferenciado del mundo y de la realidad y de interpretar y aplicar las normas e instrumentos internacionales para poder actuar sobre ella y transformarla mediante la práctica de relaciones igualitarias y no discriminatorias.

En el uso o aplicación de conceptos relacionados con género o perspectiva de género hay errores comunes, ocasionados principalmente por una comprensión equivocada de los significados. Así, por ejemplo:

- La palabra género, explícita o implícitamente, a menudo se utiliza como sinónimo de mujer.
- La perspectiva de género se ha entendido como «la problemática de la mujer» y no como la relación entre mujeres y hombres.
- La perspectiva de género, con excesiva frecuencia, se ha entendido como una «variable» y no como una perspectiva de análisis. Ello ha conducido a «agregar» simplemente a las mujeres (a las reuniones, a la información, a la capacitación) sin que se produzcan reconceptualizaciones, ni relecturas de la realidad.
- Para muchos, trabajar con una perspectiva de género no es más que una actividad laboral, que no guarda ninguna relación con su vida privada, ni su transformación y reeducación personal.
- En ciertos casos, adoptar la perspectiva de género es simplemente un trámite para satisfacer los requerimientos de agencias de cooperación y la obtención de recursos financieros.
- Para algunas personas, la perspectiva de género consiste básicamente en «adaptar» a las mujeres al mundo de los hombres.
- La concepción con que se atiende a las mujeres, en muchas ocasiones tiende a reproducir sus roles tradicionales y los mecanismos que propician desigualdad y discriminación.

Creemos que, efectivamente, trabajar con una perspectiva de género exige un intenso y profundo proceso de transformación que permita ver, leer, entender, explicar e interpretar las prácticas sociales y culturales con otros ojos. Esto no se logra de la noche a la mañana, es un proceso que requiere entrenamiento y voluntad, pues significa desprenderse —en lo personal y en lo laboral— de los mitos, estereotipos, visiones y conocimientos sesgados y parcia-

les que reproducen desigualdad. Esta situación se puede constatar en un campo tan característico como el de la seguridad y la defensa en el que «demasiadas veces nos referimos al género como a un conjunto de normas, a códigos de conducta, o al número de mujeres que tenemos en las fuerzas armadas. El género es algo más que eso, es una forma de ver el mundo³⁹».

3. Igualdad y género

Esta nueva forma de ver el mundo, significa en el plano jurídico-político una reconceptualización del principio de igualdad. La mera aplicación de la igualdad, por si misma, aunque tiene la ventaja de tratar de forma desigual a quien parte de una situación de desigualdad y de tratar de forma más favorable a quien parta de una clara desigualdad social, no ha sido nunca suficiente para conseguir eliminar las causas mismas de la desigualdad, en muchos casos porque se carece de una perspectiva integral y, en la mayoría, porque se intenta una equiparación hombre-mujer sin cuestionar las estructuras sociales que están en el fondo de la desigualdad. Las políticas de igualdad que se llevan a cabo desde los estados que se configuran como sociales, como el nuestro, no son suficientes para abordar el cambio estructural que se necesita para eliminar estas diferencias entre hombres y mujeres que, claramente, discriminan a la mujer.

La consideración del principio de igualdad ha variado, desde la igualdad real a la igualdad de trato —que requiere tratar a hombres y mujeres del mismo modo—, a la igualdad de oportunidades, que introduce la dimensión de compensar las desigualdades que se dan entre las posiciones de hombres y mujeres en la sociedad por medio de acciones positivas que logren la igualdad entre los géneros. Esto ha hecho que también las políticas hayan experimentado una evolución desde las políticas específicas de igualdad al *mainstreaming* de género.

Así las políticas específicas de igualdad constituyen el primer intento de alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres; son medidas dirigidas específicamente a las mujeres que se han implementado a través de las acciones positivas, que pretenden eliminar los obstáculos que impidan o dificulten alcanzar la igualdad real y efec-

39. Lieutenant Commander, Ella van den Heuvel, ISAF Gender Advisor. NATO, *Briefing. Women, Peace and Security*, 2010

tiva. Se han definido por el Consejo de Europa como «las estrategias destinadas a establecer la igualdad de oportunidades por medio de unas medidas que permitan contrastar o corregir aquellas discriminaciones que son el resultado de prácticas o sistemas sociales⁴⁰». Han tenido efectos reales durante varias décadas, pero han terminado por ser consideradas como políticas sectoriales, tendentes a resolver un problema específico de las mujeres, no de toda la sociedad.

El maistreaming de género surge precisamente como estrategia para conseguir la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres una vez constatado que las políticas sociales de igualdad, por sí solas, no son suficientes para ello. La palabra «maistreaming», significa «la incorporación de algo» («mainstream» es: «corriente principal»), por lo que el maistreaming de género (GM, *Gender Mainstreaming*), alude a la necesidad de incorporar la perspectiva de género a las políticas públicas de igualdad, a la corriente principal de la actuación política. El término se ha traducido al español como *transversalidad*, lo cual no se corresponde exactamente con el concepto anterior pero sirve para expresar que la igualdad de género debe incorporarse a todos los niveles de las políticas públicas. En España, desde un punto de vista conceptual, la doctrina suele distinguir tres aspectos del maistreaming para intentar acercarlo más a su planteamiento original: una consideración del GM como Concepto (se limita a definir de manera más o menos precisa lo que entendemos por maistreaming de género⁴¹), como Teoría (establece el marco

40. Definidas así por el Comité Director para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (CDEG), establecido por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en 1992, que es el encargado de definir e implementar las actividades para la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Se reúne en pleno dos veces al año para implementar el programa de actividades. Una de sus misiones es la preparación de las Conferencias ministeriales de igualdad.

41. Si tratamos de buscar los orígenes del término *mainstreaming* nos encontramos con que, *a priori*, no tuvo relación con el concepto de *Género*. Se remonta a los años ochenta del pasado siglo XX, en Gran Bretaña, cuando representantes de las políticas medioambientales observaron la necesidad de ampliar el grado de concienciación/sensibilización en esta materia, tanto a nivel institucional como social, iniciando con ello un proceso de incorporación de la «sensibilidad medioambiental» que dio paso al *mainstreaming* como estrategia. Nace así el «*Environment mainstreaming*» o el «*Environment Strategy and Mainstreaming*» una estrategia que pretendía llevar a la «*corriente principal del desarrollo*» las políticas medioambientales.

teórico para explicar sus antecedentes y para analizar los resultados), y como estrategia (establece las herramientas necesarias para su implementación, puesta en marcha y seguimiento de resultados con apoyo en el marco teórico).

El *Mainstreaming de género* como concepto y como estrategia comienza a ser exigido en la *III Conferencia Mundial sobre las Mujeres de Naciones Unidas*, celebrada en 1985 en Nairobi (Kenia). La principal preocupación que impulsó la necesidad de puesta en escena de este principio era la no consideración del papel social y económico de las mujeres en los países en *vías de desarrollo*. Los países nórdicos encabezados por Noruega y Suecia incorporan esta filosofía en sus políticas de igualdad de oportunidades, apareciendo el concepto de «*gender mainstreaming*»⁴² que se extendería más tarde. Esta estrategia es incorporada oficialmente en Suecia en 1990, y en 1991 entró en el lenguaje de la Unión Europea, apareciendo como un elemento innovador en el *III Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de oportunidades*. Queda formalmente definido en la *Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre la mujer*, celebrada en 1995 en Pekín (China) como una de las estrategias prioritarias y necesarias, comprometiendo a todos los Gobiernos de las Naciones Unidas en su «*policymaking*» (*quehacer político*), y es entonces cuando esta estrategia se «oficializa» en la Unión Europea.

El Parlamento Europeo adoptará oficialmente el concepto de *mainstreaming de género* en 1997 en su resolución A4-0251/97. Surgen a partir de entonces de manera más intensa las llamadas a las «*gender mainstreaming in the public policymaking*». La Unión Europea, desde ese momento, se convierte en uno de los organismos promotores de esta estrategia, recogiendo referencias al *mainstreaming de género*, tanto en regulaciones generales como en las políticas relativas a la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres. Al mismo tiempo le confiere un carácter de principio vinculante en el Tratado de Ámsterdam, al expresar que la Unión Europea tendrá «como misión promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, introduciendo este principio en todas las políticas y en todos los programas» (artículos 2 y 3). La importancia de otorgar al *mainstreaming de género* un carácter de principio vinculante radica en que la *promoción de la Igualdad* como principio y como valor social

42. *Gender Mainstreaming: Misappropriated and Misunderstood?* Department of Sociology. University of Sweden, 2001.

no deberá limitarse ni a un simple logro de equilibrio estadístico entre los sexos, ni al logro exclusivamente de una legislación igualitaria, sino que deberá ser presentada y planteada como una estrategia que genere «cambios duraderos en los papeles paternos, en las estructuras familiares, en las prácticas institucionales, en la organización del trabajo y del tiempo libre, en el desarrollo personal e independencia de las mujeres, pero involucrando a los hombres y a toda la sociedad para que anime, impulse este progreso y poder ser un ejemplo de democracia y de pluralismo»⁴³.

A partir de entonces, tanto el término como la estrategia y el concepto, se generalizan y se incorporan por todos los organismos internacionales y todos ellos coinciden en asociar los conceptos de perspectiva de género, principio de igualdad y políticas públicas⁴⁴. Sucede entonces que la igualdad adquiere una nueva dimensión al ser interpretada desde la óptica de la perspectiva de género, apareciendo en el horizonte jurídico-constitucional las Teorías de Género. Una conclusión irrefutable que se impone es que estas teorías han obligado a repensar no solo la idea, sino lo que es más importante, el concepto y la aplicación del propio principio liberal de igualdad.

43. Comunicación de la UE: «Las mismas oportunidades-incorporar la igualdad en todas las políticas de la Comunidad y sus actividades» (COM (96)67 final (Documento sólo disponible en francés y en inglés)).

44. La Comisión Europea, en 1996, definió el GM como «la movilización de todas las políticas generales y medidas con el propósito específico de lograr la igualdad, teniendo en cuenta, activa y abiertamente, en la fase de planificación, sus posibles efectos sobre las situaciones respectivas de hombres y mujeres»; el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en 1997 lo definió como «un proceso para evaluar las implicaciones de las mujeres y de los hombres desde cualquier plan de acción, incluso la legislación, políticas o programas, en cualquier área y en todos los niveles. Es una estrategia en construcción, que debe recoger las preocupaciones y experiencias de mujeres así como las de los hombres (...) para que las mujeres y hombres se beneficien igualmente, y la desigualdad no se perpetúe. La última meta de mainstreaming es lograr la igualdad de género». El Consejo de Europa en 1998: «El mainstreaming de género es la organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos de modo que la perspectiva de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores implicados en la adopción de medidas políticas». La Guía Europea sobre perspectiva de género de 1999: «Una política de mainstreaming significa que debe tener en cuenta las cuestiones relativas a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de forma transversal en todas las políticas y acciones, y no abordar este tema únicamente bajo un enfoque de acciones directas y específicas a favor de la mujer».

II. IGUALDAD Y GÉNERO EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA

1. La igualdad en la Constitución española

El tratamiento de la igualdad en el orden constitucional español se ha convertido en la clave de bóveda sobre la que descansa todo el sistema jurídico y convivencial de la sociedad española, ya que tanto el ordenamiento jurídico como el sistema de derechos fundamentales, encuentra en la igualdad el punto angular sobre el que fundamenta todo el edificio constitucional. Su formulación aparece, por ello, en los artículos constitucionales que se pueden considerar esenciales, al ser los que establecen los principios basilares del Estado. La igualdad, así considerada, se configura en tres artículos: artículo 1, artículo 9 y artículo 14 de nuestra Norma Fundamental. Como valor superior del ordenamiento jurídico en el artículo 1, como mandato a los poderes públicos para promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, en el artículo 9, y como derecho subjetivo a la igualdad o derecho a no ser discriminado, en el artículo 14, junto con la consideración de la igualdad legal de todos los españoles, tanto en el tratamiento igualitario ante la ley como en la aplicación de la ley. Al margen de esta formulación, la igualdad aparece a lo largo del articulado constitucional concretándose en diferentes *derechos de igualdad*: el acceso a cargos y funciones públicas en condiciones de igualdad (artículo 23.2), la igualdad en los deberes fiscales (artículo 31.1), el derecho a contraer matrimonio en plena igualdad jurídica entre hombre y mujer (artículo 32.1), la prohibición de la discriminación por razón de sexo en el trabajo y la remuneración (artículo 35.1), la igualdad de los hijos ante la ley con independencia de su filiación (artículo 39.2), etc.

Podemos decir sin temor a equivocarnos que no ha habido en el desarrollo constitucional de estos treinta años, un elemento de mayor relevancia que la igualdad, no en vano es el elemento sobre el que necesariamente tiene que pivotar tanto el elemento democrático como la legalidad. No hay Estado democrático sin igualdad y no hay Estado de Derecho sin igualdad. De manera que cuando el constituyente español de 1978 quiso configurar una «sociedad democrática avanzada»⁴⁵ era muy consciente de que la democra-

45. Vid. Preámbulo de la Constitución española de 1978.

cia tiene como premisa la igualdad, sin que ésta sea incompatible con la pluralidad ni la diversidad.

La igualdad se configura en la Constitución como derecho subjetivo, pero no es esta con mucho, la principal regulación constitucional, sino que muestra una estructura compleja por cuanto se enuncia también como principio informador de los poderes públicos que deben dedicar su actuación de forma principal a la consecución de la igualdad (Art. 9.2 CE) ⁴⁶.

De esta forma, son las dos estructuras, tanto la del artículo 14 de la Constitución, como la del 9.2, las que se superponen para hacer efectivo el valor superior del ordenamiento jurídico. No obstante, el artículo 14 incorpora los tres elementos mencionados: *un principio general del derecho* que impide hacer de él una interpretación restrictiva, *un derecho subjetivo de los ciudadanos* que permite recabar la tutela del derecho ante los tribunales, y *una limitación al poder legislativo* que impide que el legislador pueda dictar normas jurídicas que incluyan desigualdades ⁴⁷.

Sin embargo, no existe un tratamiento de género específico en la Constitución. Las actuaciones que se han propiciado en estos años han venido de la mano del principio de igualdad y del derecho a no ser discriminado por razón de sexo, lo que no siempre significa que se adopte una perspectiva de género, sino que, en acciones puntuales, se aplican normas contrarias a la discriminación en relación a personas, individuos o colectivos. Teniendo en cuenta la regulación constitucional, la evolución social y cultural y de la propia legislación y jurisprudencia constitucional, y teniendo en cuenta que la perspectiva de género es un compromiso internacional y europeo de las políticas públicas de los Estados, tenemos que determinar la forma en que estas políticas se pueden incorporar al ordenamiento jurídico español ⁴⁸.

Creemos que esa incorporación puede ser posible desde el desarrollo de la cláusula del Estado social de nuestro artículo primero de

46. Como viene reconociendo el Tribunal Constitucional desde la Sentencia 49/1982, de 14 de julio. En general, vid. *El Principio de Igualdad en la Constitución española*, Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Ministerio de Justicia, 1991.

47. STC 75/1983, de 3 de agosto, *Voto Particular* de los magistrados Begué Cantón, Díez-Picazo, Tomás y Valiente, Gómez-Ferrer y Truyol Serra.

48. Vid. SEVILLA, J. y VENTURA, A.: «Estado, Derecho y Estudios de género», *Revista Feminismos*, 1, junio 2003, págs. 177-194.

la Constitución, y desde el artículo 14. Es cierto que la interpretación del Tribunal Constitucional debe seguir evolucionando en este sentido y que la legislación de la Unión europea en esta dirección contribuye a esta incardinación⁴⁹.

1.1. *La igualdad como valor superior del ordenamiento jurídico*

«España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político» (Artículo 1 de la Constitución).

La Constitución inicia su artículo primero con la proclamación de la igualdad como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico y, por ende, como un principio informador de todo el sistema de valores en los que se sujeta el entramado constitucional⁵⁰. Esta declaración se une a la de otros valores como la libertad, la justicia y el pluralismo⁵¹. La igualdad aparece como el primero de ellos, si no por el lugar sistemático en el que se encuentra, sí por su configuración como elemento esencial del Estado social y democrático de derecho que se proclama inmediatamente antes; es la premisa de la justicia, y es la premisa de la libertad⁵². Se puede decir que es el principio basilar en el que tiene que apoyarse el desarrollo de las sociedades libres, justas y democráticas, en el entendimiento de que sin igualdad no hay libertad, y sin igualdad no hay justicia; y de que cada individuo necesita contar con una existencia en las mismas condiciones que los demás, tener las mismas oportunidades para poder, libremente, elegir aquellas que desee; por esta razón, el principio se convierte, al mismo tiempo, en una exigencia de la justicia⁵³.

49. Vid. BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: «Igualdad y discriminación sexual en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional» en *Revista de Derecho Político*, núm. 33, 1991, págs. 99-123.

50. PECES BARBA, G.: *Los valores superiores*, Tecnos, Madrid, 1984

51. Sobre la «confusión» entre principios y valores que hace nuestra Constitución, vid. *Jornadas de Estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, Dirección General del Servicio Jurídico del Estado-Ministerio de Justicia, 1988, *Cit.*

52. Vid. ALCALDE VALLECILLOS, M.: «Los principios constitucionales de igualdad y libertad justas», en *Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, *Cit.* pág. 44.

53. «Mientras que “libertad” e “igualdad” son términos conceptual y axiológicamente muy diferentes, aunque a menudo estén ideológicamente unidos, el concepto e incluso el valor de la igualdad no se distingue del concepto y del valor

En el estado democrático, la igualdad es siempre una meta a alcanzar⁵⁴. Pero no ha estado exento de polémica entre la doctrina y ante el propio Tribunal Constitucional su carácter de *valor superior* en cuanto si es meramente informador del ordenamiento jurídico, o en cuanto norma jurídica vinculante y directamente aplicable, lo que llevaría a considerar si se trata de una norma programática que informa el resto del ordenamiento, o de una norma positiva aplicable y, por tanto, de obligado y exigible cumplimiento. Este debate que ha planteado la consideración de la igualdad, la justicia y la libertad como meros principios o como valores superiores, y que ha querido establecer alguna diferencia entre ellos, se ha desarrollado en torno a conceptos que iban desde la más pura filosofía jurídica, hasta la aplicación práctica de la norma, y desde la consideración positivista de la norma hasta la consideración de que la misma operatividad tienen los valores y las normas⁵⁵. Se trata, en la actualidad, de una polémica superada doctrinalmente, por lo que es ya un lugar común que la igualdad es un valor preeminente de nues-

de la justicia en la mayor parte de sus acepciones, hasta el punto de que la expresión “libertad y justicia” se usa con frecuencia como equivalente de la expresión “libertad e igualdad”, BOBBIO, N.: *Igualdad y Libertad*, Ed. Paidós, Barcelona, 1.^a Ed. 1993, pág. 56.

54. Sobre la conexión con el Estado social, ALONSO GARCÍA, E.: «El principio de igualdad del art. 14 de la Constitución española», en *RAP*, núm. 101-102. La teoría feminista debería poder encontrar en los valores superiores y en el Estado social la justificación jurídica que necesita. Un importante estudio sobre este tema se puede consultar en: BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: *Mujer y Constitución: la construcción jurídica del género*, Cátedra, 2005.

55. Vid. OLLERO TASSARA, A.: «Relevancia constitucional de la igualdad», en *La Constitución española diez años después*, TAPIA, Madrid, 1989, reiterado en el Libro Homenaje al profesor Mariano Hurtado Bautista: «Los valores cobran operatividad jurídica indistintamente como principios o como normas tan jurídicos y vinculantes los unos como las otras, aunque sea diverso su modo de acción. Los principios no son menos jurídicos por no ser normas (...). Las normas no son menos derecho que los principios, sin los que —por otra parte— no tendrían sentido jurídico alguno; su estructura formal —al contar con un supuesto de hecho relativamente determinado— les confiere sin duda una operatividad más controlable y neta con lo que lleva consigo de seguridad pero también de posible rigidez». De ahí que la igualdad, como valor superior, pueda llegar a ser operativa bien como principio jurídico, bien como norma. Y, de ahí también que la igualdad del artículo 14 no se pueda concebir como un derecho fundamental autónomo sino ligado de forma indisoluble al valor superior del ordenamiento

tro ordenamiento jurídico, que debe colocarse en un rango central (SSTC 103/1983, 8/1986)⁵⁶. El Tribunal Constitucional se ha referido a la Constitución como orden de valores (SSTC 25/1981, 8/1983 y 35/1987), de manera que la interpretación y aplicación que se haga de ella debe de ir destinada a garantizar esos valores (SSTC 18/1981, 32/1985, 19/1988), lo cual no significa, sin embargo, que los valores superiores puedan constituirse en un medio para dejar de aplicar otros preceptos constitucionales (STC 20/1987), ni que constituyan un canon interpretativo autónomo, sino complementario (STC 181/2000).

El artículo 1 pretende dar una definición del Estado constituido como un todo a través de sus caracteres básicos; pero no solo define constitucionalmente al Estado, sino que lo dota de determinados contenidos materiales: todo el ordenamiento descansa sobre un orden de valores que fijan también los fines que el Estado está llamado a realizar. Aparece la interrelación entre los criterios del Estado de Derecho y del Estado democrático y social con los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que no pueden entenderse de forma separada⁵⁷. Las tres notas que constitucionalmente determinan el concepto de Estado tienen una conexión evidente con los valores superiores del ordenamiento; se trata de auténticos principios de Derecho⁵⁸, aplicables directamen-

56. «Como ya ha declarado este T.C., la igualdad es un valor preeminente en el ordenamiento jurídico español, al que debe colocarse en un rango central, según dispone el art. 1.1 de la C.E. (Sentencias 103 y 104/1983, de 22 y 23 de noviembre, respectivamente). Este valor tiene numerosas manifestaciones específicas y concretas en el propio texto constitucional (...). (...) y además los poderes públicos tienen el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea efectiva y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (art. 9.2 de la C.E.)» (STC 8/1986, de 21 de enero, FJ, 4).

57. La implicación recíproca de estos términos es un lugar pacífico y un concepto unitario. La interpretación integral y la implicación entre los términos de dicha fórmula ha sido puesta de manifiesto ampliamente por la doctrina. Vid. GARRORENA MORALES, A.: *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*, Tecnos, Madrid, 1984.

58. La doctrina les reconoce el carácter de valores primarios, jerárquicamente superiores y dotados de validez. Este es también el tratamiento que la jurisprudencia constitucional les otorga. Aunque, como ha puesto de manifiesto el Prof. GARRORENA MORALES, la doctrina no se ha mostrado siempre pacífica en este punto («Valores superiores y principios constitucionales», en *Estudios de Derecho Público en Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, Tecnos, Madrid, 1997, vol. I, págs. 26 y

te desde la Constitución que no solo ha de informar el ordenamiento sino que es capaz de comportar deberes positivos para los poderes públicos⁵⁹.

La correspondencia entre las notas definitorias del Estado y los valores superiores del ordenamiento otorgan al estado social un perfil más concreto, y confirma la condición compleja de la fórmula Estado social de Derecho, puesto que en ella se asumen diversas ideas rectoras de la organización política estatal: de un lado la conquista del Derecho sobre el Estado confirmando la esfera de libertad del individuo frente a este, y, de otro lado, el Derecho como límite a los poderes públicos, pero, al mismo tiempo, como instrumento dirigido a la obtención de una mayor igualdad. Así, la libertad cambia sustancialmente de significado al contemplarse desde la perspectiva social, de manera que no es solamente un principio de afirmación de valores individuales desprovisto de toda vinculación de carácter social, como un valor propio del individuo aisladamente considerado. El componente social es inherente al concepto de libertad y, por tanto, tiene que entenderse en relación con la igualdad. Nuestro orden constitucional descansa en un orden de valores en el que lo primero es la afirmación de la dignidad humana cuyo contenido se establece a partir de las relaciones entre libertad e igualdad. Así lo recoge el artículo 10 de la Consti-

ss). Efectivamente autores como PÉREZ LUÑO («El concepto de igualdad como fundamento de los derechos económicos, sociales y culturales» *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 1, 1981, págs. 255-275) o PRIETO SANCHIS («Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial» *Revista del Centro de Estudios constitucionales*, núm. 22, 1995, págs. 9-57), conceden a los valores superiores una importancia más limitada ya que estos tienden a prolongarse en otros preceptos, por lo que siempre, o en la mayoría de las ocasiones, habría una norma más próxima que poder aplicar.

59. A la postre lo que late en el fondo es el problema del carácter normativo de los preceptos constitucionales y también, cómo no, del propio artículo primero más general y que por esta razón tiene que concretarse en otros principios técnicos y constitucionales que serán los que realmente maneje el aplicador del Derecho. *Vid.* PECES BARBA, G.: «Seguridad jurídica y solidaridad como valores de la Constitución española» en *Derecho y derechos fundamentales*, CEC, Madrid, 1993; PAREJO ALFONSO, L.: *Constitución y valores del ordenamiento*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1990; GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1981; Igualmente, *Vid.* STC de 7 de julio de 1987; 16 de marzo de 1981; 18 de abril de 1981; 28 de abril de 1982.

tución, que contiene el valor fundamental soporte de todo el orden dogmático constitucional («La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás, son fundamento del orden político y de la paz social»). La dimensión social de la dignidad humana queda reflejada en la colocación de artículos como el propio 10.1 y el artículo 14. El artículo 10 tiene un alcance general sobre todo el Título I; el artículo 14 es un precepto que tiene también una validez general. Si el principio de igualdad es manifestación jurídica del Estado social es porque el artículo 14 impide su interpretación como mera igualdad formal; la dignidad de la persona hay que garantizarla protegiendo la libertad pero también a través de una actuación positiva del Estado que remueva los obstáculos y que cree las condiciones para que la dignidad sea real y efectiva para los ciudadanos.

1.2. *La igualdad como mandato a los poderes públicos*

Como principio, la igualdad «ni agota su eficacia en el ámbito puramente jurídico ni, dentro de él, puede ser considerado como una realidad estática»⁶⁰, lo cual significa que se trata de un mandato dirigido al legislador. La igualdad es una realidad que el Derecho debe respetar «por principio» porque parte de la existencia de diferencias reales que hay que igualar. Sobre el significado de este mandato constitucional que impone a los poderes públicos la finalidad de perseguir la igualdad real y efectiva de todos los ciudadanos se puede apuntar la siguiente interpretación: la igualdad real a la que se refiere el artículo 9.2 de la Constitución se habrá conseguido cuando todos los ciudadanos disfruten de las mismas condiciones sociales, económicas y culturales. Por tanto, la propia redacción del precepto, como la del resto del articulado de la Constitución, muestra que no es esta situación de puro igualitarismo lo que se trata de conseguir. Una situación de igualitarismo extremo impuesto desde el poder entraría en contradicción con otros valores igualmente reconocidos por la Constitución, fundamentalmente con el de la libertad —cuya consecución efectiva también encomienda el artículo 9.2 a los poderes públicos—. El equilibrio entre ambos podría

60. *Cfr.*: RUBIO LLORENTE, F.: «La igualdad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Introducción», en REDC, núm. 31, 1991, pág. 11.

lograrse dotando a la sociedad de una amplia y eficaz estructura de «igualdad de oportunidades».

Una estructura así exige una actuación estatal en diversos campos que tienda a proteger a las categorías menos favorecidas de la sociedad. El Tribunal Constitucional reconoce de manera expresa la libertad del legislador para hacer efectivo el principio de igualdad, pero condiciona esa libertad indicando las pautas que tendrá que seguir el poder legislativo y marcando los límites a los que está necesariamente sometido⁶¹. Si la igualdad en su sentido formal es tratar de forma igual a los iguales y de forma desigual a los desiguales, la desigualdad en la ley tiene que estar justificada objetiva y razonablemente «y la existencia de dicha justificación objetiva y razonable, debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida» (STC 22/1981, de 2 de julio, FJ 3). Esta interpretación de la igualdad no puede dejar fuera la consideración de los elementos de discriminación por razón de pertenencia a colectivos diferentes, diferencia que no puede ser puntual, sino que debe de tratarse de colectivos tradicionalmente discriminados, en cuyo caso los poderes públicos tienen el mandato constitucional (artículo 9.2 CE) de establecer medidas encaminadas a conseguir la igualdad real y efectiva que supere la discriminación estructural de esos colectivos. No obstante, esta conexión entre la igualdad real y efectiva y la igualdad formal, no siempre ha sido claramente entendida por la especial regulación que el artículo 14 hace de la igualdad.

1.3. *La igualdad como derecho subjetivo*

Pues bien, la estructura del artículo 14 de la Constitución, que conectado con el artículo 9.2, proyecta el valor superior de la igual-

61. «La apreciación de en qué medida la ley ha de contemplar situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente o, desde otra perspectiva, que no deben ser tratadas igualmente, queda, con carácter general, confiada al legislador. Pero tal valoración tiene unos límites, ya que no pueden dar lugar a unos resultados que vaya contra derechos y libertades reconocidos en la Constitución (art. 53.1), ni en general contra cualquier otro precepto o principio de la misma, ni como resulta obvio contra la esencia del principio de igualdad que rechaza toda desigualdad que por su alcance sea irrazonable y por ello haya de calificarse de discriminatoria» (STC 34/1981, de 10 de noviembre, FJ, 3).

dad (artículo 1.1 CE) sobre todo el texto constitucional, constitucionaliza el principio de igualdad de una forma compleja: la primera parte del artículo 14 recoge la igualdad *ante la ley* y la igualdad *en la aplicación de la ley* («Los españoles son iguales ante la ley»); la segunda parte del artículo prohíbe expresamente la discriminación por alguna de las circunstancias que se enumeran («sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social»), lo cual significa que no podrán ser tratados de forma desigual, precisamente porque aquí la igualdad recibe un trato de derecho fundamental, pero no incorpora una actuación específica en relación a la mujer sino que su tratamiento es considerado conjuntamente al resto de las desigualdades. En este sentido ¿es posible incorporar el género al artículo 14 CE?

La igualdad ante la Ley o en la aplicación de la ley supone que los poderes públicos encargados de aplicar la ley, deben hacerlo de la misma forma en todos los casos sin hacer excepciones que no estén previstas en la ley⁶². Sin embargo, es admisible la diferencia de trato cuando la aplicación de la ley no sea arbitraria sino que se justifique de forma razonada⁶³.

62. El Tribunal Constitucional señala que la igualdad en la aplicación de la ley impone que «un mismo órgano no puede modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones en casos sustancialmente iguales, y que cuando el órgano en cuestión considere que debe apartarse de sus precedentes tiene que ofrecer para ello una fundamentación suficiente y razonable» STC 8/1981, de 30 de marzo.

63. El Tribunal Constitucional ha admitido esta circunstancia siempre que se den determinados requisitos que deben tenerse en cuenta para apreciar la desigualdad en la aplicación de la ley: a) *Que se trate de un mismo órgano judicial*: «el principio de igualdad en la aplicación de la ley sólo puede ser invocado en caso de que las resoluciones aducidas procedan del mismo órgano judicial» (STC 2/1983, de 24 de enero; 105/87, de 22 de junio; 17/1988, de 20 de junio; 126/1988, de 24 de junio; 132/1988, de 4 de julio; 34/1991, de 17 de junio; 245/1994, de 15 de septiembre; 25/1999, de 8 de marzo; 32/1999, de 22 de abril; 59/2000, de 2 de marzo; 102/2000 de 10 de abril; 122/2001, de 4 de junio y 140/2003, de 14 de julio. b) *Que los supuestos de hecho sean idénticos*, «pues sólo si los casos son iguales entre sí puede efectivamente pretenderse que la solución dada para uno sea igual a la del otro» (STC 140/2003, de 14 de julio, en la que se hace referencia numerosas sentencias anteriores que se pronuncian al respecto). c) *Que el cambio de criterio en la aplicación de la norma se base en una fundamentación suficiente y razonable*: lo que no se permite es modificar el sentido de las decisiones de forma arbitraria, pero sí que se pueda variar el sentido de la resolución siempre y cuando se

La segunda vertiente de la igualdad formal que contempla el artículo 14, es la llamada Igualdad en la Ley o Igualdad de Trato que, como hemos dicho, pretende evitar situaciones de desigualdad entre los ciudadanos. Ese mandato de igualdad de trato, implica trato igual a situaciones iguales, lo que no impide diferencias de trato a situaciones diferentes. Tales diferencias de trato han de derivarse de diferencias de situación, que deben estar debidamente justificadas y ser razonables⁶⁴. Al legislador, por tanto, le está permitido establecer un trato distinto para los ciudadanos en aquellos casos en los que tenga que resolver situaciones de hecho diferentes, cuyo contenido exija una decisión distinta⁶⁵.

El artículo 14 de nuestra Constitución, junto al principio de igualdad ante la ley, reconoce la prohibición de discriminación basada en determinadas causas especificadas en dicho precepto, entre las que se incluye el sexo. Dicho mandato debe interpretarse desde una doble vertiente: de un lado, como prohibición de trato desigual o principio general de igualdad; y de otro, desde una vertiente positiva que obliga a un trato desigual, en conexión con el art. 9.2, a fin de conseguir la igualdad real⁶⁶. Como hemos advertido, no debe

ofrezca una fundamentación suficiente y razonable en la que descasen dicho cambio de criterio. Así, la STC 142/1985, de 23 de octubre señala que será arbitraria aquella diferencia de trato que obedezca «a una deliberada modificación de los criterios de interpretación de la legalidad hasta entonces mantenidos, apreciable mediante cualquier elemento de juicio externo».

64. La jurisprudencia constitucional para determinar si una desigualdad de trato vulnera el mandato del artículo 14 C. ha basado su examen en el criterio de la razonabilidad; esto es, si la diferencia obedece a fines lícitos y relevantes, y si esa diferencia de trato es proporcionada al fin perseguido (STC 155/1998, de 3 de agosto).

65. El Tribunal Constitucional señala que «resulta indispensable que exista una justificación objetiva y razonable, de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados, cuya exigencia deba aplicarse en relación con la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo estar presente por ello una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida, y dejando en definitiva al legislador con carácter general la apreciación de situaciones distintas que sea procedente diferenciar y tratar desigualmente, siempre que su acuerdo no vaya contra los derechos y libertades protegidos en los artículos 53.1 y 9.3 CE, ni sea irrazonada» (STC 75/1983, de 3 de agosto).

66. El Tribunal Constitucional define la posibilidad de conseguir la igualdad real y efectiva de los colectivos históricamente marginados siempre y cuando dicho tratamiento jurídico diferenciado igualatorio cumpla con los requisitos de

tratarse de una situación puntual de discriminación, sino que, en el caso de la discriminación por razón de sexo, al referirlo a la mujer, nos referimos a una situación de marginación social y jurídica tradicional en relación al hombre. Ello supone considerar a la mujer como un verdadero sujeto constitucional⁶⁷, y por lo tanto, para conseguir la igualdad es necesario tratar de forma diferente situaciones iguales⁶⁸. Esto significa que aunque el art. 9.2 CE resulta vinculante para los poderes públicos, su cumplimiento por parte del legislador obedecerá a criterios de oportunidad política, sin que las discriminaciones reales puedan ser reparadas por los jueces, ni contra ellas se puedan interponer recursos, a pesar de la consideración de la igualdad como derecho que hace el artículo 14⁶⁹.

De lo anterior se deduce que para la consecución de la igualdad material, es posible establecer tratamientos jurídicos formalmente desiguales. Estas situaciones han dado lugar a las llamadas medidas de acción positiva⁷⁰. Siguiendo a M.^a A. Martín Vida, las

razonabilidad o justificación razonable, temporalidad y proporcionalidad, reconociendo, con ello, el llamado «derecho desigual igualatorio» (tal y como lo define la STC 229/1992, de 14 de diciembre): «la consecución del objetivo igualatorio entre hombres y mujeres permite el establecimiento de un derecho desigual igualatorio, es decir, la adopción de medidas reequilibradoras de situaciones sociales discriminatorias, preexistentes para lograr una sustancial y efectiva equiparación entre las mujeres, socialmente desfavorecidas, y los hombres para asegurar el goce efectivo del derecho a la igualdad por parte de la mujer».

67. Vid. BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: *Mujer y Constitución*, cit. pág. 87.

68. El Tribunal Constitucional viene a admitir que el principio de igualdad, ante determinadas situaciones, contiene un mandato de desigualdad, por ello distingue entre discriminación directa que se produce cuando la diferencia de trato se vincula expresamente al sexo (el Tribunal Constitucional ha considerado discriminación directa el trato desfavorable dado a la mujer como consecuencia de una condición únicamente femenina, como por ejemplo, tratar de forma desfavorable el embarazo), y discriminación indirecta, en caso de que el trato desfavorable no aparezca inmediatamente vinculado al sexo, pero en la práctica supone poner a la mujer en una posición desfavorable; como por ejemplo, que a efectos retributivos, se considere de menor valor aquel tipo de trabajo que es realizado por mujeres en forma casi totalmente exclusiva.

69. Vid. MARTÍN VIDA, M.^a A.: *Fundamentos y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, Civitas, Madrid, 2003, págs. 123 y ss.

70. No todos los tratamientos diferenciados orientados a la consecución de la igualdad real o material pueden catalogarse como acciones positivas, constituyendo éstas sólo una especie de aquéllos; «que el tratamiento jurídico diferenciado consistente en las denominadas medidas de igualación positiva o prestaciones

medidas de acción positiva pueden definirse como «todas aquellas medidas, diversas en sus manifestaciones, que tienen como destinatarios directos a personas que están o han estado discriminadas o que se hallan en una situación de desventaja estructural como consecuencia de su pertenencia a un cierto colectivo, pertenencia determinadas por la posesión de algún rasgo completamente inmutable e íntimamente ligado, en tanto que definitorio de su identidad, a su dignidad como seres humanos, y que persiguen poner fin a esa situación de desventaja estructural, reducir los niveles de desigualdad entre dichos colectivos (y sus miembros) y el resto de la sociedad, y alcanzar mayores cuotas de igualdad real dentro de la comunidad»⁷¹.

La Constitución no contiene una referencia específica a las medidas de acción positiva⁷², pero han sido reconocidas legalmente, aunque de momento únicamente destinadas a los discapacitados⁷³. Pero a pesar de ese escaso apoyo constitucional, el Tribunal Constitucional ha admitido la diferencia de trato a favor de la mujer, partiendo siempre de la cláusula de interdicción de la discriminación, por considerar que tal interdicción, para ser efectiva en la realidad, necesitaba la concesión de ventajas al sexo femenino, es decir, acciones positivas

diferenciadas se corresponderían con el objetivo de la eliminación de la discriminación intragrupal (dentro de grupo, pero entre individuos), mientras que el tratamiento jurídico diferenciado consiste en medidas de acción positiva se corresponderían con el objetivo de la eliminación de la discriminación intergrupala (entre grupos)», Vid. ESQUEMBRE VALDES, M.: *Fundamentos de la discriminación positiva en Europa y España. En especial, en la Administración Pública*, Alicante, Agencia Local de Desarrollo Económico y Social de Alicante, 2004, pág. 61.

71. MARTÍN VIDA, M.^a Á.: *Fundamento y límites constitucionales...*, Cit. págs. 39-40.

72. Otros ordenamientos jurídicos sí lo contemplan, así la Ley Fundamental de Bonn en su artículo 3 establece que «hombres y mujeres gozan de los mismos derechos. El estado favorecerá la realización efectiva de la igualdad entre hombres y mujeres y actuará con el fin de eliminar las desigualdades existentes». La Constitución austriaca: «La Federación, las provincias y las comunidades locales asumen un compromiso a favor de la igualdad real entre hombres y mujeres. Se admiten las medidas orientadas a promover la igualdad de hecho de hombres y mujeres, en especial mediante la eliminación de las desigualdades fácticas existentes». En el mismo sentido, tanto la Constitución finlandesa de 1995, como la Ley Constitucional sueca de 1975 o la reforma de la Constitución de Bélgica de 2002.

73. Ley 51/2003, de 2 de diciembre, *de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*.

por parte de los poderes públicos debido a que las mujeres históricamente han estado situadas en una posición de inferioridad social y jurídica. La acción positiva se legitima en función de la pertenencia a un colectivo discriminado.

2. El género en la Constitución

Desde nuestro punto de vista, la tesis que mantenemos en este trabajo es que, en el ordenamiento jurídico español, las teorías de género pueden tener su entrada y conexión con el principio de igualdad del artículo 14, porque el Estado social es capaz de llenar de contenido el principio de igualdad, definiéndolo ahora como igualdad de género. El artículo 14 da entrada a los poderes públicos en el momento de hacer efectiva la igualdad, entendida como no discriminación por razón de sexo, al ser ellos los que tienen que incorporar la igualdad de oportunidades en todas las políticas públicas.

Es cierto que esto acarrea algunos problemas de interpretación del principio de igualdad: en primer lugar, la consideración de si el derecho a la igualdad de la mujer del artículo 14 (como derecho a la no discriminación por razón de sexo, tal y como se ha entendido hasta ahora) se refiere a una extensión de los derechos del hombre a la mujer, o si, por el contrario, se refiere a la incorporación de derechos propios de la mujer, de derechos femeninos diferentes de los masculinos. De movernos en la filosofía de la igualdad material definida de forma amplia (aún con todos los matices que hemos destacado páginas atrás) por los movimientos feministas liberales, la interpretación del principio de igualdad como extensión de los derechos masculinos a las mujeres sería la correcta, y le alcanzarían los mismos derechos que al varón, ya que estarían definidos de forma indiferenciada para todos los ciudadanos con independencia de su condición sexual.

Ahora bien, si se considera que el catálogo de derechos definidos de forma universal, lo ha sido por los hombres desde una posición de patriarcado, y que, por lo tanto, contiene derechos de índole principalmente masculina, esta interpretación del principio de igualdad no nos serviría, por cuanto no incorpora derechos eminentemente femeninos o creados para la mujer. Sería difícil encajar en el artículo 14 de nuestra Constitución la igualdad de la mujer porque aparece como no discriminación por razón de sexo —con respecto al varón—. Esto significa que habría que repensar, o *deconstruir*, todo el sistema jurídico y construir el derecho con perspectiva de

género para avanzar en el camino hacia la igualdad, ya que «el Derecho está concebido, desde su origen, para la defensa de los intereses con un perfil de justiciable que responde a un varón, de raza blanca, con cierta capacidad económica» y «en torno a ese perfil se construyen las normas jurídicas⁷⁴». No existe neutralidad en las normas, sino que los contenidos de estas, en realidad, son masculinos, y «lo que se produce es la extensión normativa a la mujer de todo el derecho existente en un ordenamiento jurídico que por definición es patriarcal⁷⁵». Esta teoría es la que se ha desarrollado bajo el término de *Feminist Jurisprudence* y que podíamos traducir como *Teoría Feminista del Derecho* de sumo interés para la cuestión que estamos tratando por cuanto se trata de dilucidar si podemos o no incorporar la perspectiva de género al contenido del artículo 14, porque, si la respuesta a esta pregunta es negativa, tendríamos que construir una Teoría del Derecho desde el feminismo, que es, precisamente, lo que pretende el *Feminist Jurisprudence*⁷⁶.

La Teoría Feminista del Derecho niega la concepción liberal positivista tanto del sistema jurídico como de norma; del sistema jurídico porque proyecta valores exclusivamente masculinos que deja fuera a las mujeres, como sujeto de derechos propios, aún cuando haga una extensión de los derechos regulados por las normas, a la mujer; en cuanto a la norma, ésta, tanto en su formulación como en sus destinatarios, son igualmente masculinas y excluyentes de lo femenino. La pretendida «neutralidad» «imparcialidad» y «generalidad» del Derecho no sería tal, porque el Derecho, en realidad, es un instrumento en manos del poder para mantener la opresión sobre la mujer⁷⁷.

74. BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: *Mujer y Constitución*, Op. Cit. pág. 87.

75. *Ibidem*.

76. La obra de la noruega Tove Stang Dahl, influyó decisivamente en el *Feminist Jurisprudence* a partir de su publicación de 1987, *Vid.* STANG DAHL, T.: *Women's Law. An introduction to Feminist Jurisprudence*. Norwegian University Press, 1987. Son muchas las obras sobre esta cuestión, en general como exponentes y representantes de esta Teoría, hay que citar la obra de: WEST, R.: «Jurisprudence and gender», en *Feminist Jurisprudence*, Oxford University Press, 1993, y: MACKINNON, C.: *Hacia una Teoría Feminista del Estado*, Ed. Cátedra, 1995. Un análisis de las teorías feministas del Derecho en: SUÁREZ LLANOS, M.^a L.: *Teoría feminista...*, Op. Cit; CARRERA JIMÉNEZ, M.: *Aproximación a la Jurisprudencia Feminista*, Ayuntamiento de Alcalá de Henares, 1995.

77. «En el estado liberal, la norma de la ley —neutral, abstracta, elevada, onnipotente—, institucionaliza el poder de los hombres sobre las mujeres e institucionaliza el poder en su forma masculina», MACKINNON, C.: *Hacia una Teoría Feminista del Estado*, Cit. pág. 428.

Por tanto, el carácter universal de igualdad se cuestiona también por cuanto este sistema jurídico supone que el Derecho concibe la igualdad como la identificación de la mujer con el hombre, esto es, se produce la masculinización de la mujer, o, en el mejor de los casos, la igualdad de la mujer se corresponde con la propia idea del hombre de lo que es la mujer y, por tanto, de lo que *debe ser* la mujer⁷⁸.

Nosotros, sin embargo, consideramos que la teoría liberal de los derechos puede servir para incorporar las teorías de género al Derecho como forma de avanzar en la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Son muchos los inconvenientes de la deconstrucción del sistema jurídico *sin tener un modelo alternativo* ni una construcción filosófica ni epistemológica del orden jurídico. La Teoría feminista no contiene una formulación del mundo jurídico nueva desde los postulados feministas, es más una crítica a los criterios liberales de los derechos y de las normas que una construcción desde el feminismo. Por otra parte el modelo liberal está ampliamente superado por los criterios del propio estado social, y, en tercer lugar, no existe ni siquiera entre las teorías feministas un acuerdo sobre lo que tengamos que entender por ser mujer ni por los planteamientos específicos de estas acerca de su propia realidad.

De otro lado, construir una teoría jurídica desde los valores femeninos, después de destruir la que se ha construido sobre valores androcéntricos y de dominio, llevaría a la situación inversa: esto es, construir un nuevo mundo basado en valores femeninos que excluiría a la otra mitad. Nos parece que para «construir el Derecho con perspectiva de género hay que tener en cuenta que la igualdad no se consigue cuando se tienen los mismos derechos que los hombres, sino cuando se está en condiciones de producir normas jurídicas que respondan a la suma de los dos géneros⁷⁹». Se trataría, pues, de incorporar los valores genuinamente femeninos al conjunto de valores de la sociedad y hacer que ésta fuera una sociedad formada por valores comunes a ambos géneros. Desde esta perspectiva hay que considerar que la igualdad parte de la propia desigualdad, o dicho de otra manera, de tratar situaciones iguales de forma desigual. Esta interpretación puede tener su base en el artículo 14 de la Constitución en lo que se denomina la «desigualdad compensatoria», que ha servido de justificación tanto a las acciones positivas como a los

78. *Ibidem*, págs. 391 y ss.

79. *Vid:* BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: *Mujer y Constitución*, Op. Cit. pág. 88.

sistemas de cuota⁸⁰. Es verdad que esta equiparación se puede producir no solo en relación a la discriminación positiva que afecta a la mujer en razón de su sexo, sino también a cualquiera de los grupos mencionados allí: origen, raza, religión, etc, con lo que se pretende eliminar el conjunto de trabas materiales que impedirían el ejercicio pleno de la libertad individual. La libertad real necesita de protección para asegurar el disfrute real de los derechos en condiciones de igualdad. El artículo 9. 2 de la Constitución es el que proporciona ahora la clave y complementaría al artículo 14 al proporcionar una definición de los derechos en términos de libertad positiva o asistencial, por parte del Estado, para remover los obstáculos que impidan el verdadero ejercicio de los derechos por personas pertenecientes a determinados grupos⁸¹.

Finalmente, y en lógica consecuencia con lo anterior, en el caso de la discriminación de género, la forma constitucionalmente admisible de proporcionar la igualdad partiendo de la diferencia es a través de las técnicas del mainstreaming de género, o transversalidad. Es necesario que la mujer se integre en todos los sectores de la vida pública y privada y dar entrada a la actuación de los poderes públicos que, en el Estado social, en el momento de hacer efectiva la igualdad, entendida como no discriminación por razón de sexo, tienen que ser los que incorporen la igualdad de oportunidades en todas las políticas públicas. La transversalidad consigue la igualación en los resultados, no en el punto de partida o en el origen de la norma, sino en el punto de llegada; la norma sigue siendo una construcción masculina, pero, a falta de una visión del Derecho desde la perspectiva de género, la técnica de la transversalidad es la que permite la imbricación del principio de igualdad y del principio social. Sin incorporar esta interpretación, la estricta interpretación del principio de igualdad desde los postulados liberales, entendería que la igualdad debe encontrarse en el punto de partida, no en el de los resultados finales, de manera que las

80. Cfr: MARTÍN VIDA, M.^a A.: *Fundamentos y límites constitucionales...*, cit. GIMÉNEZ GLUCK, D.: *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1999.

81. Cfr: MONTILLA MARTOS, J.A.: «El mandato constitucional de la promoción de la igualdad real y efectiva en la jurisprudencia constitucional. Su integración con el principio de igualdad», en BALAGUER CALLEJÓN, F. (Coord): *Estudios de Derecho Público. Homenaje a J. J. Ruiz Rico*, Tecnos, Madrid, 1997.

políticas estatales deberían de proporcionar a todos los ciudadanos las mismas oportunidades sin distinción por razones de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, debería establecer esas condiciones sociales, y, a partir de ahí, la libertad de cada individuo, o su propia capacidad, debería proporcionarle una posición de igualdad. El principio de igualdad en su configuración liberal no se preocupa, pues, de los resultados finales, se preocupa de los iniciales. Pero la realización de la igualdad material —artículo 14 CE—, no se consigue solamente con el establecimiento de las condiciones para que la igualdad y la libertad de los individuos y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas *ad initio* —artículo 9 CE—, sino también, y es lo más importante, en el momento de la realización real, de la consecución de los resultados, del libre desarrollo de la personalidad —artículo 10 CE— que son los que consiguen al incorporar al estado el elemento social. Más concretamente, las medidas de igualdad adoptadas a favor de la mujer tienen su basamento en el artículo 9.2 y 14, pero es necesario, apoyándonos en el carácter social del Estado, introducir un nuevo principio —de igualdad de género, o transversalidad— que permita llegar a la igualdad final, partiendo de la desigualdad. Esta técnica exigiría, siempre, con relación a las normas, lo que podemos llamar un *test de género previo* a su aprobación. Esta dimensión es la que incorpora la Ley 3/2007 cuando afirma que la novedad de la norma está en la *prevención* de las conductas antidiscriminatorias «y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad. Tal opción implica necesariamente una proyección del principio de igualdad sobre los diversos ámbitos del ordenamiento de la realidad social, cultural y artística en que pueda generarse o perpetuarse la desigualdad. De ahí la consideración de la dimensión transversal de la igualdad, *seña de identidad del moderno derecho antidiscriminatorio*, como principio fundamental del presente texto⁸²». No otra cosa pensamos que quiere referirse la ley cuando, en su artículo 4, define un «nuevo» derecho, el derecho a la igualdad de trato por razón de sexo: «La igualdad de trato y de oportu-

82. Vid: Exposición de Motivos Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (el resaltado es nuestro). BARRÈRE UNZUETA, M. A.: *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres*, Civitas, Madrid, 1997.

nidades entre mujeres y hombres es un principio informador del ordenamiento jurídico y, como tal, se integrará y observará en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas».

De lo anterior es claramente deducible que el concepto de igualdad que recoge y regula nuestro sistema constitucional, a partir de los artículos y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es un concepto en el que se parte de una situación de igualdad ya definida, al reconocer al hombre y a la mujer como iguales. Pero esta definición está ignorando que realmente no se parte de una situación de igualdad, sino que la mujer española en 1978, aunque formalmente está situada en el mismo lugar que el hombre, no tiene la misma posición en su origen. Por tanto, de hecho, se sustenta en el desconocimiento de una intrínseca desigualdad, de manera que «no reconocer el retraso de la mujer respecto del hombre ha tenido como consecuencia dar siempre por sobreentendida una igualdad que no existía»⁸³. Si se hubiese incorporado la perspectiva de género al texto constitucional se habría dado entrada a un tratamiento diferenciado de la mujer en la regulación constitucional, porque hemos de reconocer que el desarrollo que la igualdad ha tenido en el último cuarto del siglo pasado (de la mano, sobre todo del movimiento feminista) ha cambiado en parte el panorama jurídico de la igualdad, sin embargo esta situación no era previsible en el momento de elaborar la Constitución en la que se incorpora el concepto liberal de igualdad recogido por el constitucionalismo social. No obstante, la regulación que hace la Constitución de la igualdad, coloca a nuestra norma fundamental entre las regulaciones más vanguardistas capaz de adaptarse en su interpretación a las cuestiones de género suscitadas en los últimos tiempos. Esta adaptación se ha ido produciendo en nuestro país, de la mano, no pocas veces, de la interpretación que ha venido haciendo el Tribunal Constitucional y de la labor desarrollada por el propio legislador. El último estadio de esta progresión vendría representado por la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres que se pretende que se convierta en la adaptación legislativa del concepto de igualdad en cuanto igualdad no entre los sexos, sino entre los géneros⁸⁴.

83. Vid. BALAGUER CALLEJÓN, M. L.: *Mujer y Constitución*, cit. pág. 20

84. Sobre la legislación española acerca de la igualdad se puede consultar *Boletín de Documentación*, núm. 34 CEPC. *Dossier Igualdad de trato y no discriminación*, 2010.

Así pues, la primera fase de esta evolución en lo que se refiere a la aplicación de los principios constitucionales y de los derechos sobre igualdad, vino representada por el desarrollo legislativo orientado a la equiparación del hombre y la mujer en el reconocimiento de derechos y en la aplicación de la ley. La jurisprudencia, por su parte, comienza a reconocer derechos de igualdad a la mujer en relación a pensiones de viudedad, acceso al empleo, etc. En la década de los noventa la actividad legislativa se incrementa desarrollando políticas de igualdad, en lo referente a la protección del trabajo, maternidad, conciliación de la vida laboral y familiar; mientras la jurisprudencia, por su parte, incide en la consolidación de la técnica de la discriminación positiva y la acción inversa. Pero el verdadero empuje a la igualdad se produce en los primeros años del siglo cuando se potencia la presencia de la mujer en puestos de responsabilidad, en puestos directivos de las empresas, en la actividad política, en puestos de representación, aparecen las leyes sobre paridad, violencia sobre la mujer, educación, etc. Finalmente, podemos decir que en los últimos cinco años este desarrollo se consolida definitivamente con las leyes que incorporan la legislación europea y las técnicas del *mainstreaming* en nuestro país. Estamos en las políticas de género. Desde el año 2000, la Unión Europea cuenta con normativa específica sobre aplicación del principio de igualdad de trato; mediante la aprobación de dos Directivas, que vinieron a unirse al amplio número de normas que procuraban la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito europeo, se fijó el actual marco legislativo europeo que venía a reforzar las garantías de protección de la ciudadanía frente a los casos de discriminación⁸⁵. En lo que respecta al marco interno, Ley Orgánica de medidas de

85. La Directiva 2000/43/CE sobre igualdad de trato independientemente del origen racial o étnico de las personas, tanto en el ámbito del empleo y la ocupación, como en la protección social, los beneficios sociales, la educación y el acceso a bienes y servicios, incluida la vivienda, y la Directiva 2000/78/CE que prohíbe la discriminación por motivos de religión o creencias, edad, discapacidad u orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación son, hasta el momento, los dos instrumentos más importantes para combatir la discriminación. Además, en el año 2004 la Directiva 2004/113 sobre la implementación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios, y dos años después, la Directiva 2006/54 relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, que venía a refundir todas las disposiciones anteriores en la materia, cerraban el sistema europeo de protección frente a la discriminación por razón de género.

protección integral contra la violencia de género y la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva entre mujeres y hombres, suponen ya la aplicación del principio de igualdad de manera transversal en todos los ámbitos de la Administración.

3. La Ley de Igualdad (LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres)

Se puede decir que en apenas treinta años, la legislación española (que después concretaremos en lo que se refiere a las Fuerzas Armadas), ha ido pareja a la propia evolución social de la mujer y de los conceptos de igualdad, igualdad de trato y de oportunidades y la no discriminación que han aportado al mundo del Derecho los movimientos feministas, y las técnicas del mainstreaming.

El siguiente cuadro recoge las principales actuaciones en el desarrollo de las políticas de igualdad en España hasta la publicación de la Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres. Básicamente es esta última la que nos proponemos analizar al tratarse de una norma-código que recoge de forma fiel las técnicas de las Teorías de género referidas anteriormente, si bien ha venido precedida de un importante desarrollo legislativo sobre igualdad.

AÑO	ACTUACIÓN
1983	Se crea el Instituto de la Mujer (Organismo Autónomo, dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales). Ley 16/1983, de 24 de octubre.
1988	I Plan para la Igualdad de Oportunidades de las Mujeres (1988-1990) IV Plan de I. de Oportunidades entre mujeres y hombres (2003-2006)
1996	Orden de 25 de enero de 1996, del Instituto de la Mujer, por la que se crea la figura de Entidad colaboradora en igualdad de oportunidades.
1998	Plan de Acción Positiva contra la Violencia Doméstica (1998-2000) II Plan Integral contra la violencia doméstica (2001-2004)
1999	Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.
2000	Se crea el Observatorio de la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (Real Decreto 1698/2000, de 6 de octubre)
2003	Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica.
2003	Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno.
2004	Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección integral contra la violencia de género.
2006	Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.
2007	Ley orgánica 3 /2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Hasta los primeros años del siglo XXI no hay en nuestro país una conciencia de género, a pesar de que las normas internacionales tanto de Naciones Unidas como de la propia Unión Europea ya habían incorporado estas políticas. En España, el género se identificaba con el desarrollo del propio principio de igualdad, de trato, de oportunidades, o de no discriminación, pero las políticas públicas no habían adquirido un carácter comprometido con la igualdad real y efectiva; es más, ante la terrible lacra de la violencia sobre la mujer, llegó a identificarse este tipo de políticas con la protección a la mujer en cuanto víctima de la violencia machista. De hecho, la primera ley de 2003 se refiere a la protección de las víctimas de la violencia doméstica en el entorno familiar modificando las leyes civiles y penales en cuanto al procedimiento, a pesar de que el primer plan de Acción Positiva contra la violencia doméstica de 1998 sí centró acertadamente el problema. Este espíritu —tanto de la ley de 2003 como de los planes contra la violencia sobre la mujer— lo recoge la ley orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género que considera la violencia contra las mujeres como una manifestación de la desigualdad existente en la sociedad: *se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión*. Esta Ley incorpora a los poderes públicos a una actuación eficaz de transformación de las estructuras existentes de manera que el género se enfoca por la ley de un modo integral y multidisciplinar, empezando por el proceso de socialización y educación como forma de conquistar la igualdad, y encauza todo el proceso de actuación posterior de los poderes públicos que desembocará en la ley orgánica 3/2007 de 22 de marzo. No se pretende ya la mera protección de la mujer, sino que aspira a la consecución de la igualdad real entre mujeres y hombres en la sociedad; el artículo primero lo enuncia de la siguiente manera:

1. Las mujeres y los hombres son iguales en dignidad humana, e iguales en derechos y deberes. Esta ley tiene por objeto hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral,

económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria.

2. A estos efectos, la Ley establece principios de actuación de los Poderes Públicos, regula derechos y deberes de las personas físicas y jurídicas, tanto públicas como privadas, y prevé medidas destinadas a eliminar y corregir en los sectores público y privado, toda forma de discriminación por razón de sexo.

Se ha dicho no con poco fundamento que aunque en un principio la Ley de Igualdad tenía la pretensión de desarrollar las Directivas 2002/73/CE y 2004/113/CE⁸⁶, su alcance supera el contenido de estas y la convierte en una ley de desarrollo constitucional más que en una norma de transposición de Directivas europeas. La propia exposición de motivos ya determina que esta pretensión es sólo parte de los fundamentos de la ley que recoge todo el acervo comunitario sobre igualdad de sexos, y del desarrollo internacional de los Convenios y de las Conferencias internacionales sobre esta materia. Al amparo de la competencia que la Constitución otorga al Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de la ciudadanía, se promulga la Ley que se proyecta sobre los diferentes ámbitos de la sociedad. La igualdad está vinculada al Estado social definido en la Constitución y es, por tanto, una igualdad material.

Esta circunstancia supone que la ley regula la igualdad en su dimensión transversal como principio de afecta a todos los ámbitos de la realidad social; esto y no otra cosa es lo que quiere decir la ley cuando afirma en la exposición de motivos que: «la ley nace con la vocación de convertirse en la ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres». No obstante, hay que tener en cuenta que la mayoría de las competencias sobre las que la ley se proyecta corresponden a las Comunidades Autónomas y deberán ser ellas las que lleven a cabo el desarrollo de la norma.

La ley obliga a poner las políticas públicas bajo la óptica de la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación, actuaciones que ya eran realizadas por las Comunidades como parte de

86. Al contenido de estas Directivas nos referimos más adelante al tratar la dimensión del Género a nivel internacional, *Vid. Infra*. Cap. 2.

su desarrollo competencial y constitucional⁸⁷, por eso se refiere a la ordenación general de las políticas públicas en el ámbito de la Administración General del Estado. Para esto la ley pone a disposición de los poderes públicos tres instrumentos fundamentales: un *Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades*, la creación de una *Comisión Interministerial de Igualdad* y los *Informes de Género*, tanto de impacto de género como de efectividad del principio de igualdad.

La consecución de la igualdad real y efectiva en la sociedad pasa por una serie de aspectos sobre los que la ley incide especialmente sobre los que debe centrarse la actuación de los poderes públicos: la adopción de *acciones positivas*; la promoción de la igualdad en las *relaciones entre particulares* incentivando medidas de promoción de la igualdad en las empresas privadas, contratación, consejos de administración, etc; relaciones laborales en las que se facilite la conciliación y se fomente la corresponsabilidad familiar; en el *empleo* actuando sobre los procesos de selección y provisión de puestos de trabajo en la administración (incluido, por supuesto, lo referente a las Fuerzas Armadas); y la *participación política* con el principio de presencia o composición equilibrada.

La ley se estructura en un Título Preliminar, ocho Títulos, treinta y una disposiciones adicionales, once disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y ocho disposiciones finales

La mayor parte de los principios generales que se recogen en esta ley tiene posteriormente una especificación en el resto del articulado. Pero cabe mencionar aquellos que, bien por su carácter instrumental para el desarrollo de actuaciones, políticas y medidas, bien por su valor de sensibilización, tienen, por tanto, capacidad de definir actuaciones previas o que acompañan todo el proceso de planificación, diseño y ejecución del resto de las cuestiones recogidas en esta ley, y son expuestas exclusivamente en el capítulo I (principios generales) del Título II (Políticas públicas para la igualdad).

87. Desde el año 2003 algunas Comunidades autónomas contaban con legislación propia sobre igualdad: Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, de Navarra; Ley 1/2003, de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Castilla y León; Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres de la Comunidad Valenciana; Ley 7/2004, de 16 de junio, para la igualdad de mujeres y hombres de Galicia; Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres del País Vasco; Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer de les Illes Balears.

En este sentido, se destaca un conjunto de medidas de difusión y sensibilización dirigidas tanto a la sociedad en general como a diversos sectores profesionales cuyo objetivo concreto es la sensibilización social sobre el principio de igualdad entre mujeres y hombres, la responsabilidad de los poderes públicos en su articulación y la elaboración de materiales e instrumentos técnicos para la incorporación del principio de igualdad por parte de diferentes profesionales. Estas medidas de carácter general fueron impulsadas fundamentalmente por el Instituto de la Mujer y el Ministerio de Igualdad⁸⁸.

Título Preliminar. *Objeto y ámbito de la ley*

El artículo 1 de la ley parte de la declaración de la igualdad en dignidad humana y en derechos y deberes de mujeres y hombres y establece el objeto de la misma: hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de la discriminación de la mujer, sea cual fuere su circunstancia o condición, en cualesquiera de los ámbitos de la vida y, singularmente, en las esferas política, civil, laboral, económica, social y cultural para, en el desarrollo de los artículos de la Constitución, 9.2 que ordena a los poderes públicos promover las condiciones para que la igualdad de los ciudadanos sea real y efectiva, y 14, que prohíbe la discriminación, entre otros supuestos, por razón del sexo, alcanzar una sociedad más democrática, más justa y más solidaria. Se añade en el apartado 2 del mismo artículo que, a efecto de conseguir dicho objeto, se establecerán los Principios de actuación de los Poderes Públicos, los derechos y deberes de las personas físicas y jurídicas, tanto públicas como privadas y las medidas destinadas a eliminar y corregir, en los sectores públicos y privados, toda forma de discriminación por razón de sexo. En este sentido el artículo 14 de la ley declara como principio general la vinculación de los poderes públicos con la efectividad del derecho constitucional de igualdad entre mujeres y hombres, estableciendo un catálogo de actuaciones de deben regir la política de estos: desde evitar la segregación laboral que establezca diferencias retributivas, hasta la participación equilibrada de mu-

88. El Ministerio de Igualdad fue creado por Real Decreto 432/2008, de 12 de abril, entre cuyas funciones se contemplaba implementar las políticas públicas que surgen de los objetivos que se proponen en la Ley de Igualdad. En octubre de 2010, por Real Decreto 1313/2010, de 20 de octubre, es transformado en Secretaría de Estado, dependiente del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

jeros y hombres en los lugares de toma de decisiones⁸⁹, o a implantación de un lenguaje no sexista⁹⁰.

Título I: *El principio de Igualdad y la tutela contra la discriminación*

La ley establece una serie de definiciones y conceptos que afectan a la igualdad de trato y oportunidades. Así, se incorporan al ordenamiento español las definiciones y conceptos recogidos en la Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se reforma la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo, pero nos interesa destacar, por su aspecto conceptual, las siguientes:

1. Principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres.

Está definido en el artículo 3 y supone la ausencia de toda discriminación directa o indirecta, por razón de sexo, y, especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil.

En el artículo 5 nos encontramos ante una declaración genérica de que en el ámbito del empleo privado y en el del empleo público, se garantizará el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en el acceso al empleo, incluso al trabajo por cuenta propia, en la formación profesional, en la promoción profesional, en las condiciones de trabajo, in-

89. Una de las novedades más significativas es la incorporación del principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los ámbitos de decisión. La ley plantea esta situación como un presupuesto necesario, no como un objetivo de la ley, en la filosofía de que los obstáculos que dificultan la incorporación de las mujeres a las instancias de poder tienen su origen en el control por los varones de los circuitos de decisión que termina por imponer criterios masculinos en las decisiones que se adoptan que excluyen a la mujer del nombramiento de cargos a falta de concurrir en ella perfiles que se han diseñado conforme a patrones de masculinidad. Pero, más allá de esta consideración sociológica con la que se puede estar de acuerdo, la exigencia de la presencia equilibrada tiene su fundamento en el propio principio constitucional de igualdad y no discriminación por razón de sexo

90. Esta obligación se extiende a todos los ámbitos de las administraciones públicas. El propio texto de la ley apuesta por esta forma de lenguaje en su redacción, destacando opciones claras hacia términos como «juezas» o la utilización del femenino con preferencia. *Vid.* BALAGUER CALLEJÓN, M.^ª L.: «Género y lenguaje. Presupuestos para un lenguaje jurídico igualitario», en *Revista de Derecho Político*, n. 73, 2008. Esta obligación se ha incorporado también a todos los protocolos de implantación de técnicas de *maistreaming* y a los planes de igualdad.

cluidas las retributivas y las de despido, y en la afiliación y participación en las organizaciones sindicales y empresariales, o en cualquier organización cuyos miembros ejerzan una profesión concreta, incluidas las prestaciones concedidas por las mismas. Así mismo se añade que no constituirá discriminación en el acceso al empleo, incluida la formación necesaria, una diferencia de trato basada en una característica relacionada con el sexo cuando, debido a la naturaleza de las actividades profesionales concretas o al contexto en el que se lleven a cabo, dicha característica constituya un requisito profesional esencial y determinante, siempre y cuando el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado.

2. Discriminación directa e indirecta.

Su definición está recogida en el artículo 6, en los siguientes términos:

«1. Se considera discriminación directa por razón de sexo la situación en que se encuentra una persona que sea, haya sido o pudiera ser tratada, en atención a su sexo, de manera menos favorable que otra en situación comparable.

2. Se considera discriminación indirecta por razón de sexo la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a personas de un sexo en desventaja particular con respecto a personas del otro, salvo que dicha disposición, criterio o práctica puedan justificarse objetivamente en atención a una finalidad legítima y que los medios para alcanzar dicha finalidad sean necesarios y adecuados.

3. En cualquier caso, se considera discriminatoria toda orden de discriminar, directa o indirectamente, por razón de sexo.»

En el artículo 8 se califica como discriminación directa por razón de sexo todo trato desfavorable a las mujeres relacionados con el embarazo o la maternidad.

El artículo 9 considerará discriminación por razón de sexo, cualquier trato adverso o efecto negativo que se produzca en una persona como consecuencia de la presentación por su parte de queja, reclamación, denuncia, demanda o recurso, de cualquier tipo, destinados a impedir su discriminación y a exigir el cumplimiento efectivo del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres.

3. Acoso sexual y acoso por razón de sexo.

El artículo 7, apartado 1, dispone que «constituye acoso sexual cualquier comportamiento, verbal o físico, de naturaleza sexual que tenga el propósito o produzca el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo», aclarando asimismo que a efectos penales, es decir, a efectos de determinar en qué supuestos el acoso sexual constituye delito, hay que tener en cuenta lo dispuesto en el Código penal, en concreto en su artículo 184.

De conformidad con el apartado 2 «constituye acoso por razón de sexo cualquier comportamiento realizado en función del sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra su dignidad y de crear un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo».

El acoso sexual y el acoso por razón de sexo son actos discriminatorios (apartado 3), como también lo es el condicionamiento de un derecho o de una expectativa de derecho a la aceptación de una situación constitutiva de acoso sexual o de acoso por razón de sexo (apartado 4)⁹¹.

4. Acciones positivas

Son consideradas por la Ley como instrumentos para alcanzar la igualdad real efectiva entre mujeres y hombres, para superar situaciones de constatable desigualdad fáctica, que no han podido ser corregibles por la sola formulación del principio de igualdad jurídica o formal. Tales medidas, por su carácter excepcional, sólo pueden ser aplicables en tanto subsistan dichas situaciones y, para respetar el derecho a la igualdad y no discriminación reconocido en el artículo 14 de la Constitución, habrán de ser

91. En el ámbito de las relaciones laborales la Ley da una especial importancia a la actuación frente al acoso sexual y el acoso por razón de sexo. El artículo 4.2.e) del Estatuto de los Trabajadores, modificado por la disposición adicional décimo primera, reconoce el derecho de los trabajadores y las trabajadoras al respeto de su intimidad y a la consideración debida a su dignidad, comprendida la protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo; el artículo 54.g) del ET, también modificado por la disposición adicional décimo primera, incluye el acoso sexual y el acoso por razón del sexo como causa de despido. En el empleo público, el artículo 51 e) incluye entre los criterios de actuación de las Administraciones públicas, establecer medidas efectivas de protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo. El artículo 62, de aplicación en la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, dispone que «para la prevención del acoso sexual y del acoso por razón de sexo, las Administraciones públicas negociarán con la representación legal de las trabajadoras y trabajadores, un protocolo de actuación que comprenderá, al menos, los siguientes principios: «a) El compromiso de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella de prevenir y no tolerar el acoso sexual y el acoso por razón de sexo. b) La instrucción a todo el personal de su deber de respetar la dignidad de las personas y su derecho a la intimidad, así como la igualdad de trato entre mujeres y hombres. c) El tratamiento reservado de las denuncias de hechos que pudieran ser constitutivos de acoso sexual o de acoso por razón de sexo, sin perjuicio de lo establecido en la normativa de régimen disciplinario. d) La identificación de las personas responsables de atender a quienes formulen una queja o denuncia». La disposición final sexta señala que la aplicación de dicho protocolo de actuación tendrá lugar en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor del Real Decreto que lo apruebe.

razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso, que no puede ser otro que el de superar las situaciones de desigualdad de las mujeres en relación con los hombres en cada uno de los supuestos que se pretenda corregir con la aplicación de una acción positiva.

El artículo 11 contempla las acciones positivas en relación con los Poderes Públicos en los siguientes términos: «Con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los Poderes Públicos adoptarán medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso».

Título II: Políticas públicas para la igualdad.

Es en este Título donde la ley regula los tres importantes elementos a los que nos hemos referido para el desarrollo de la igualdad: la transversalidad del principio de igualdad, el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades y los Informes de Género.

1. La ley ha incorporado la transversalidad como estrategia orientadora de las políticas de género pro futuro, de manera que el art. 15 recoge el principio de transversalidad en los siguientes términos: *El principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los poderes públicos. Las administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades.*

2. Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades

*El Gobierno en materias que sean competencias del Estado aprobará anualmente 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*⁹².

92. En el ámbito de la función pública, el art. 64 de la Ley establece que «el Gobierno aprobará, al inicio de cada legislatura, 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. El Plan establecerá 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. El Plan será objeto de negociación, y en su caso acuerdo, con la representación legal de los empleados públicos en la forma que se determine en la legislación sobre negociación colectiva en la Administración Pública y su cumplimiento será evaluado anualmente por el Consejo de Ministros». La Disposición Adicional octava de la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico de la Función Públi-

3. Informes periódicos

El Gobierno elaborará un Informe periódico sobre el conjunto de sus actuaciones en relación con la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres. De este informe se dará cuenta a las Cortes Generales.

Los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural, artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género.

Este título establece también los criterios de orientación de las políticas públicas en materia de educación, cultura y sanidad, la incorporación de las mujeres a la sociedad de la información, a la vivienda y su desarrollo en el medio rural. Así entre los fines del sistema educativo incluye la educación en el respeto a la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, y prevé un conjunto de actuaciones de las administraciones educativas⁹³.

Título III. *Igualdad y medios de comunicación.*

Se prevén las medidas de fomento de la igualdad en los medios de comunicación social, así como el control de la publicidad con contenidos discriminatorios. A través de los medios de comunicación se propagan actitudes y comportamientos que contribuyen a la conformación de estereotipos masculinos y femeninos. La ley distingue entre los medios de comunicación de titularidad pública y los de titularidad privada, atribuyendo a los primeros la obligación de la transmisión de una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de mujeres y hombres, al mismo tiem-

ca, aprobada con posterioridad a la Ley de Igualdad, extiende la obligación de negociar planes de igualdad a todas las Administraciones Públicas, en los siguientes términos: «1. Las Administraciones Públicas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y, con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, las Administraciones Públicas deberán elaborar y aplicar un plan de igualdad a desarrollar en el convenio colectivo o acuerdo de condiciones de trabajo del personal funcionario que sea aplicable, en los términos previstos en el mismo».

93. La ley alude a los currículos de todos los niveles educativos, a los cursos y programas para la formación inicial y permanente del profesorado, que deberán responder al principio de igualdad, con especial referencia al reconocimiento del papel de la mujer en la historia; se enfatiza el rechazo a comportamientos sexistas que impliquen discriminación por razón de género, incluidos los libros de texto y el material educativo. En todo caso, estas disposiciones se deben completar con las normas que regulan el derecho a la educación.

po que la de promover el conocimiento y la difusión del principio de igualdad. En lo que se refiere a los medios de comunicación privados se les impone la obligación de respetar el principio de igualdad, pero para otro tipo de acciones las administraciones deberán promover acuerdos de autorregulación; la ley parece más contundente en relación a la publicidad ya que califica como ilícita la que comporte una conducta discriminatoria⁹⁴.

Los *Títulos IV a VII* regulan el principio de igualdad en las relaciones de trabajo y el empleo. Parece evidente que una ley que tiene como objetivo la igualdad de género aborde estos temas que, además, viene exigidos por las Directivas de la Unión europea que la ley incorpora al ordenamiento español. La filosofía que anima a la ley es la de posibilitar el acceso de las mujeres al empleo y a la vida laboral mediante la aplicación del principio de igualdad de trato, el de implicar a los varones en las responsabilidades familiares al no ser éstas un asunto sólo femenino. La situación de partida de las mujeres es de desventaja por lo que la ley prevé medidas que tienden a eliminarlas y que actúan sobre una enorme cantidad de normas con carácter transversal⁹⁵.

Título VIII. *Disposiciones organizativas*

Finalmente, la ley en sus artículos 76, 77 y 78, dispone tres órganos con un papel clave para el desarrollo y el cumplimiento de la

94. Sobre la influencia de la publicidad en la creación de estereotipos sobre la mujer y sobre sus derechos *Vid.* BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: *La mujer y los medios de comunicación*, Málaga, Arguval, 1995; «Género y regulación de la publicidad en el ordenamiento jurídico. La imagen de la mujer», en *Revista Latina de Comunicación Social*, n. 63 enero, 2008, (http://www.ull.es/publicaciones/latina/08/31_48_Malaga/Maria_Luisa_Balaguer.html) donde se ponen de manifiesto las dificultades para hacer efectivos los derechos de las mujeres en relación a la publicidad.

95. El conjunto de leyes sobre las que se actúa es muy amplio, ya que pretende abarcar todo tipo de relaciones de trabajo y profesionales: Estatuto de los Trabajadores (Disp. Ad. 10.^a), Ley de Prevención de riesgos laborales (Disp. Ad. 12.^a), Ley de Procedimiento laboral (Disp. Ad. 13.^a), Ley de Infracciones y sanciones del orden social (Disp. Ad. 14.^a), el RD por el que se regulan las bonificaciones a las cuotas de la Seguridad Social de los contratos de interinidad que se celebren con personas desempleadas para sustituir a trabajadores durante el periodo de descanso por maternidad, adopción o acogimiento (Disp. Ad. 15.^a), Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo (Disp. Ad. 16.^a), ley del empleo (Disp. Ad. 17.^a), ley general de la seguridad social (Disp. Ad. 18.^a), Ley de medidas para la reforma de la función pública (Disp. Ad. 19.^a), Ley de régimen de personal de las fuerzas armadas (Disp. Ad. 20.^a), Ley de funcionarios civiles del Estado (Disp. Ad. 22.^a), Ley sobre seguridad social de los funcionarios civiles del Estado (Disp. Ad. 23.^a), Ley de régimen de personal del Cuerpo de la Guardia Civil (Disp. Ad. 24.^a).

Ley: la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres, las Unidades de Igualdad y el Consejo de Participación de la Mujer. Los dos primeros son organismos públicos que aspiran a afianzar la transversalidad en lo que se refiere al principio de igualdad entre hombres y mujeres. El tercero pretende vincular la acción del gobierno con la sociedad civil, una de las exigencias de esta Ley. Así, el Consejo ha de ser un órgano colegiado y consultivo que sirva de cauce para la participación institucional en esta materia. Se crea también la Comisión de Igualdad en el seno del Consejo General del Poder Judicial (Disp. Ad. 3.^o)⁹⁶ y la Comisión de Igualdad en el seno del Consejo Fiscal (Disp. Ad. 4.^o). En la misma línea se amplían las funciones del Instituto de la Mujer, al que se designa como organismo responsable del Reino de España a los efectos de lo dispuesto en las Directivas antes referidas (Disp. Ad. 27 y 28), y se amplían las facultades de la autoridad audiovisual para que pueda intervenir en el tratamiento de las mujeres conforme a los valores y principios constitucionales.

La **Comisión Interministerial de Igualdad** quedó constituida el 19 de febrero de 2009 bajo la presidencia de la entonces Ministra de Igualdad (en la actualidad Subsecretaria de Igualdad del Ministerio de Sanidad, Política social e Igualdad), y con la presencia de las subsecretarías de todos los ministerios. Para cumplir el mandato legal, la Comisión Interministerial acordó desarrollar un sistema de seguimiento e indicadores para la evaluación tanto de la Ley de Igualdad como del Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades. Se fijó el primer trimestre de 2010 como la fecha para la aprobación del I Informe periódico de desarrollo de la Ley de Igualdad.

En cuanto a las **Unidades de Igualdad** el Consejo de Ministros del 27 de abril de 2007 estableció los órganos directivos en cada departamento ministerial que asumirán las competencias de las Unidades de Igualdad. Actualmente, con diferencias organizativas

96. La formación en la igualdad está presente en la preparación de los jueces, magistrados y fiscales, lo que resulta fundamental para la aplicación de las normas de conformidad con el principio de igualdad de trato y no discriminación; así, la Disp. Ad. 3.^a reforma el artículo 310 de la LOPJ para exigir que «todas las pruebas selectivas para el ingreso y promoción en las carreras judicial y fiscal contemplará el estudio del principio de igualdad entre mujeres y hombres incluyendo las medidas contra la violencia de género, y su aplicación con carácter transversal en el ámbito de la función jurisdiccional».

y de número de personal, en todos los ministerios existe una unidad de igualdad⁹⁷.

Con respecto al **Consejo de participación de la Mujer**, la Subsecretaría de Igualdad del Ministerio de sanidad puso en marcha el Consejo durante el segundo trimestre de 2009 (Real Decreto 1791/2009, de 16 de diciembre).

En la actualidad, la regulación se contiene en el Real Decreto 200/2012, de 23 de enero, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que ha integrado la anterior secretaría de Estado de Igualdad en la de Asuntos Sociales y, el Observatorio de la mujer se regula junto con el Instituto de la mujer dentro de la misma secretaría de asuntos sociales e igualdad, ya que el anterior RD ha derogado el Real Decreto 774/1997, de 30 de mayo que regulaba el Instituto de la Mujer

4. Plan estratégico de igualdad de oportunidades

La Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres establece el fundamento jurídico para avanzar hacia la efectiva igualdad en todos los ámbitos de la vida social, económica, cultural y política. Su aplicación requiere del Plan Estratégico que concrete los objetivos, ámbitos y medidas de actuación en los que los poderes públicos han de centrar sus acciones (Art. 17). La coordinación entre los distintos niveles de las Administraciones Públicas (general, autonómica y local) y los distintos estamentos sociales hizo necesario, asimismo, la elaboración de dicho Plan Estratégico.

El Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades desarrollado en el periodo 2008-2011, se inspira en dos principios básicos: no discriminación e igualdad y desarrolla, asimismo, cuatro prin-

97. El artículo 77 de la Ley Orgánica 3/2007, prevé la creación de Unidades de Igualdad en todos los ministerios cuyas funciones son precisamente «recabar la información estadística elaborada por los órganos del Ministerio y asesorar a los mismos en relación con su elaboración, elaborar estudios con la finalidad de promover la igualdad entre mujeres y hombres en las áreas de actividad del Departamento, asesorar a los órganos competentes del Departamento en la elaboración del informe sobre impacto por razón de género, fomentar el conocimiento por el personal del Departamento del alcance y significado del principio de igualdad mediante la formulación de propuestas de acciones formativas, y velar por el cumplimiento de esta Ley y por la aplicación efectiva del principio de igualdad.»

cipios rectores: ciudadanía, empoderamiento, transversalidad e innovación, que están, además, relacionados entre sí.

1. Redefinición del modelo de ciudadanía: que supone la consideración de la igualdad más allá de la equiparación de lo femenino y lo masculino, considerando la riqueza propia de lo femenino y la afirmación de la libertad femenina. Lo masculino, desde esta perspectiva, debe dejar de ser considerado como referente universal y medida de la experiencia humana, de manera que la ciudadanía no hay que considerarla sólo como la participación en el poder político, sino como el disfrute de los derechos civiles y políticos.
2. Empoderamiento de las mujeres: en dos sentidos, en la capacidad de las mujeres para acceder a los puestos donde se toman decisiones, lo que supone valorar y fortalecer sus formas de hacer y relacionarse, y autonomía en la toma de decisiones propias.
3. Transversalidad en la perspectiva de género: como herramienta que busca modificar las formas actuales de la política, de modo que se tomen como referencia las experiencias, las aportaciones de las mujeres, su modo de estar en el mundo y su conocimiento.
4. La innovación científica y tecnológica, como una de las principales fuerzas de cambio social. Por ello es esencial alcanzar la paridad de género a cualquier nivel de la actividad científica y tecnológica.

Los cuatro principios inspiradores van a ordenar y articular el contenido del Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades a lo largo de los doce Ejes 1 que componen el contenido del Plan. Estos doce Ejes son:

1. Participación Política y Social
2. Participación Económica
3. Corresponsabilidad
4. Educación
5. Innovación
6. Conocimiento
7. Salud
8. Imagen
9. Atención a la Diversidad e Inclusión Social
10. Violencia

11. Política exterior y de cooperación para el desarrollo

12. Tutela del derecho a la igualdad

Para cada uno de estos ejes, se establece un marco teórico explicativo, un diagnóstico sobre la situación actual en España, los objetivos estratégicos y las propuestas de actuación. En cada uno de los Departamentos ministeriales se han creado los Observatorios de género que son los encargados de asesorar, analizar, evaluar y difundir toda la información relativa a las políticas transversales que sobre igualdad de género que se están llevando a cabo en los distintos Departamentos Ministeriales, organismos autónomos, y otras entidades tanto públicas como privadas.

En el momento actual, concluido ya el periodo para el que fue probado, no se ha producido aún ni la evaluación de éste ni la aprobación del Nuevo Plan Estratégico previsto para el periodo 2012-2015, que deberá elaborar el Ministerio de Sanidad, Asuntos sociales e Igualdad y presentar al Consejo de Ministros para su aprobación.

CAPÍTULO 2
PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONAL
EN CLAVE DE GÉNERO

I. EL TRATAMIENTO DE LA IGUALDAD Y DEL GÉNERO EN LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. El principio de igualdad en las Naciones Unidas

El principio de igualdad que aparece en los sistemas políticos desde la Revolución Francesa y que se convierte en el eje vertebrador de los sistemas constitucionales democráticos, ha tenido, como no puede ser de otra forma, su plasmación a nivel internacional, de manera que, desde la segunda mitad del siglo XX, con la creación de Naciones Unidas, se ha convertido en uno de los principios fundamentales de la Carta Fundacional de 1945. Con la creación de la ONU¹ se inicia una andadura de paulatina implicación internacional con el principio de igualdad, por cuanto la Organización se fundamenta en «la fe en los derechos fundamentales, en la dignidad y en el valor del ser humano y en la igualdad de derechos entre mujeres y hombres»². Los Estados adquieren la condición de miembros de Naciones Unidas mediante la firma del Tratado Internacional de la Carta de Naciones Unidas, donde se contienen los principios fundamentales de las relaciones internacionales, estableciendo que los derechos y libertades reconocidos en la misma deben respetarse y protegerse sin distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. Es una norma que genera obligaciones para todos los Estados Miembros, pero no estipula un catálogo de derechos ni tampoco

1. La organización de las Naciones Unidas se creó el 24 de octubre de 1945 por 51 países resueltos a mantener la paz mediante la cooperación internacional y la seguridad colectiva. Hoy en día casi todas las naciones del mundo son miembros de las Naciones Unidas: en total, 192 países. España lo es desde el 14 diciembre 1955.

2. *Vid.* Preámbulo de la Carta fundacional de Naciones Unidas.

maneras específicas de aplicarlos. Con el impulso de todos los Estados se ha construido un sistema de protección que ha ido adquiriendo fuerza y ha conseguido vincularlos al más alto nivel³.

La lucha por la igualdad entre mujeres y hombres, que se había iniciado en el siglo XIX por los movimientos feministas en el ámbito de la lucha interna de los Estados, en el ámbito internacional estaba aún en sus primeras etapas cuando surgieron las Naciones Unidas en 1945⁴. De los 51 Estados Miembros originales, solo 30 permitían que las mujeres tuvieran derecho al voto y no se les permitía

3. En este sentido, la Asamblea General de la ONU aprobó en 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos, donde se recogen una serie de derechos interrelacionados, interdependientes e inherentes a todos los seres humanos sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión lengua o cualquier otra condición. Con posterioridad, la Asamblea General aprobó el Acuerdo sobre Derechos Civiles y Políticos que entró en vigor en 1976. Paralelamente al desarrollo normativo, las Naciones Unidas han creado órganos específicos para proteger y promocionar los derechos humanos y luchar contra la discriminación. El órgano principal es la Comisión de Derechos Humanos, creada en 1946 por el Consejo Económico y Social, cuya misión es examinar cuestiones relativas a los derechos humanos, elaborar y codificar normas internacionales y hacer recomendaciones a los gobiernos y el Comité de Derechos Humanos, establecido en virtud del Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Otra figura importante es el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, creado en 1993 para fortalecer el mecanismo de los Derechos Humanos en el seno de la ONU. Finalmente, en el 2006 se creó el Consejo de Derechos Humanos que reemplaza a la Comisión y se establece como una institución mejor organizada y más efectiva. Junto a estas estructuras de carácter general, en el seno de la ONU se han creado otras para combatir la discriminación en áreas específicas.

4. Como hemos visto en el capítulo anterior al tratar del feminismo-pacifista, cuando los movimientos pro derechos de la mujer y el sufragio pasaron del ámbito nacional interno a la esfera internacional, las mujeres se organizaron a través del Consejo Internacional de Mujeres y de la Alianza Internacional pro sufragio de las Mujeres que canalizaron un amplio movimiento por la paz. Pues bien, la Liga de las Naciones, creada por el Tratado de Versalles después de la primera guerra mundial, y precursora de las Naciones Unidas, nace, en parte, como consecuencia de la lucha que mantienen las mujeres por la paz, organizadas en el movimiento feminista-pacifista bajo la *Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad* (WILPF) fundada en 1919. Entre este movimiento feminista-pacifista existe la leyenda de que cuando el Presidente americano Wilson presentó los catorce puntos que impuso la «paz sin victoria» en 1918, adoptados posteriormente en el Tratado de Versalles, «sacó un trozo de papel viejo y doblado de su bolsillo con exactamente los mismos puntos escritos de puño y letra por Jane Addams», *Vid: ALONSO, H. H.: «Los inicios de la construcción del movimiento pacifista-feminista», Cit, pág. 93.*

ocupar cargos públicos. Sin embargo, los redactores de la Carta tuvieron la previsión de referirse deliberadamente a «la igualdad de derechos de hombres y mujeres»⁵. En un primer momento, la labor de las Naciones Unidas en beneficio de la mujer se centró ante todo en la codificación de los derechos jurídicos y civiles de la mujer y en la reunión de datos sobre la condición jurídica y social de la mujer, que se impulsó con la firma de la *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW) y con la creación de instituciones, la primera de ellas la *Comisión para la condición jurídica y social de la mujer* (CSW) en 1946, y otros organismos de apoyo que se han ido impulsando a raíz de las diversas *Conferencias Internacionales*; la última de ellas, Beijing, introdujo el principio de mainstreaming de género en todas las políticas públicas.

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer es uno de los tratados internacionales que más ha contribuido a la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito internacional; de hecho, es considerada como la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres, ya que recoge toda la normativa internacional sobre esta materia⁶. Siguiendo la forma de actuar en relación a este tema por Naciones Unidas, la Convención no se limita a establecer normas jurídicas en su articulado, sino que establece unas líneas de actuación para los Estados a fin de conseguir los resultados establecidos; la realización de estos programas se lleva a cabo en cada Estado y, de forma periódica, se procede a dar cuenta ante el Comité de los avances realizados por los gobiernos a fin de garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres⁷.

5. Es conocido que se debe a la intervención Eleanor Roosevelt, esposa del Presidente americano y destacada feminista defensora de los derechos humanos, esta referencia a la igualdad de derechos de hombres y mujeres, así como el cambio de denominación del tradicional «Declaración de los Derechos del Hombre» a la que finalmente se adoptó por las Naciones Unidas de «Declaración de Derechos Humanos».

6. La convención fue adoptada por la Asamblea General en 1979, y entró en vigor en 1981. España ratificó la Convención CEDAW en 1984.

7. En julio de 2009 la ministra española de igualdad presentó en Informe de España ante el Comité para la eliminación de la Discriminación contra la mujer. En dicho informe se da cuenta de las actuaciones legislativas, judiciales y administrativas llevadas a cabo por el gobierno español, entre ellas hay que destacar la Ley Orgánica 3/2007 de Igualdad y los Planes Nacionales de Igualdad.

En cuanto a la Comisión para la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), está dedicada a la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Supone un foro de encuentro entre representantes de los Estados miembros, personal de distintas entidades de Naciones Unidas dedicadas a la igualdad de género (CEDAW y ONU Mujeres) y organizaciones no gubernamentales de mujeres. Esta comisión ha preparado las cuatro conferencias mundiales sobre cuestiones relacionadas con la mujer.

2. Las Conferencias Internacionales sobre la Mujer

Las Conferencias Mundiales convocadas por Naciones Unidas desde el año 1975 han supuesto la unidad de toda la comunidad internacional en apoyo a los objetivos de un plan de acción de igualdad encaminado a promocionar a la mujer en todos los países y en todas las esferas de la vida pública y privada, ya que no basta la mera declaración formal de la igualdad y que ésta se recoja en las leyes de los Estados, sino que es necesario elaborar estrategias y planes de acción que eviten discriminaciones⁸.

Estas conferencias internacionales sobre la mujer han tenido lugar en México (1975), en Copenhague (1980), en Nairobi (1985), en Beijing (2000) y en Nueva York (2000 y 2005)⁹. Los planes de actuación han pasado, desde los primeros que consideraban a la mujer en función de sus necesidades de desarrollo, hasta reconocer su contribución como esencial e imprescindible en todo el proceso de desarrollo y a la potenciación de su papel y la promoción de su derecho a la participación plena en todos los niveles de la actividad humana.

La **I Conferencia Mundial de Mujeres de Naciones Unidas** se celebró en México en el año 1975 y representó el primer encuentro entre mujeres en el que se adoptó un plan de acción plurianual, con estrategias transnacionales en materia de igualdad entre varones y mujeres. Esta conferencia dio lugar a la creación del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) y al Fondo de Desarrollo de las Na-

8. Cfr: BALAGUER CALLEJÓN, M. L.: *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*. Op. Cit. pág. 53.

9. Vid: <http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing/Mujer2011.htm> (Última consulta, marzo 2011).

ciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y se materializó con la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW (1979).

Esta primera conferencia mundial sobre la condición jurídica y social de la mujer se quiso hacer coincidir con el Año Internacional de la Mujer, en 1975. Con este gesto se quería recordar a la comunidad internacional que la discriminación contra la mujer era un problema en buena parte del mundo. Se propuso, pues, con el objetivo de elaborar estrategias y planes de acción para el futuro. En este sentido, uno de los logros más importantes de la Conferencia fue el de instar a la Asamblea General a adoptar una implicación general en torno a la igualdad entre los géneros. Cinco meses después, la Asamblea General proclamaría el *Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985)*, que dio inicio a un proceso *pro futuro* que comprendería el examen de una serie de factores a tener en cuenta en el estudio de la situación jurídica y social de la mujer: las deliberaciones, la negociación, el establecimiento de objetivos, la identificación de obstáculos y el examen del progreso alcanzado¹⁰. Los principales obstáculos identificados se concretaron en tres objetivos sobre los que Naciones Unidas se comprometía a trabajar en beneficio de la mujer:

- La igualdad plena de género y la eliminación de la discriminación por motivos de género;
- La integración y plena participación de la mujer en el desarrollo;
- Una contribución cada vez mayor de la mujer al fortalecimiento de la paz mundial.

La Conferencia significó un cambio en la forma de percibir a la mujer, que ahora era vista en un plano de igualdad al hombre, con los mismos derechos a los recursos y las mismas oportunidades; no era posible esperar al desarrollo de los pueblos para conseguir la igualdad, sino que la participación directa de la mujer era indispen-

10. La Conferencia exhortó a los gobiernos a que formularan estrategias nacionales y establecieran metas y prioridades en sus esfuerzos por fomentar la participación equitativa de la mujer. Hacia fines del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, 127 Estados Miembros habían establecido alguna forma de mecanismo nacional, instituciones encargadas de la promoción de políticas, investigaciones y programas orientados al adelanto de la mujer y su participación en el desarrollo. *Ibidem*.

sable para conseguir ese desarrollo. Empezó por traducirse en que las propias mujeres desempeñaron un papel trascendental en la Conferencia y en la orientación de los debates. De las 133 delegaciones de Estados Miembros reunidas allí, 113 estaban encabezadas por mujeres. Las mujeres también organizaron paralelamente un foro de organizaciones no gubernamentales¹¹.

Cinco años después de la conferencia de Ciudad de México, tendría lugar la **II Conferencia Mundial sobre la Mujer**, en Copenhague, en 1980. El Programa de Acción resultante demandaba medidas nacionales más fuertes para asegurar la propiedad y el control de ésta por parte de las mujeres, así como el fortalecimiento de los derechos de la mujer en relación con la herencia, custodia de los hijos y pérdida de nacionalidad. Se estableció un nuevo Plan de Acción a evaluar y revisar en la III Conferencia Mundial, convocada cinco años después en Nairobi.

III Conferencia Mundial sobre la Mujer. En 1985, la Conferencia Mundial para el Examen y la Evaluación de los Logros del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz tuvo lugar en Nairobi. Esta se convocó en un momento en el que el movimiento para la igualdad de género había obtenido finalmente un verdadero reconocimiento internacional¹². Muchos describieron esta reunión como el «nacimiento del feminismo mundial». Al darse cuenta de que los objetivos de Ciudad de México no se habían logrado adecuadamente, los 157 gobiernos participantes adoptaron las *Estrategias de Nairobi*¹³ orientadas hacia el fu-

11. Entre las participantes surgieron diferencias que manifestaban las diferentes realidades de las mujeres del mundo, así mientras las mujeres participantes de los países del este estaban más interesadas en los problemas de la paz, las mujeres de occidente daban prioridad al desarrollo de la igualdad. Esto ayudó de forma decisiva a crear un movimiento unitario de mujeres a nivel internacional (participaron más de 4000), y a que Naciones Unidas se abriera definitivamente a las organizaciones no gubernamentales, lo que permite que las voces de las mujeres tengan acceso al proceso de elaboración de políticas de la Organización. *Ibidem*.

12. En esta ocasión, 15.000 representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) participaron en un Foro no gubernamental paralelo.

13. De los informes aportados se concluyó que los Planes de Acción acordados no habían sido desarrollados por los estados, o lo habían sido muy escasamente, por lo que se consensuaron un amplio número de medidas entre las que cabe destacar la necesidad de promover reformas legislativas en el ámbito laboral, instaurar políticas educativas más activas y promover un feminismo institucional mediante la creación de oficinas de mujer de carácter estatal.

turo para el adelanto de la mujer hasta el año 2000¹⁴. Su principal innovación fue la declaración de que todos los asuntos eran asuntos de la mujer¹⁵.

La IV Conferencia Mundial de Mujeres se celebró en Beijing en 1995 y representó un punto de inflexión en el tratamiento del género. A partir de Beijing se considera que el cambio de la situación de las mujeres afecta a la sociedad en su conjunto y se considera por primera vez que su tratamiento no puede ser sectorial, sino que debe integrarse en el conjunto de las políticas de los Estados¹⁶.

La conferencia aprobó por unanimidad la Declaración y la Plataforma de Acción, que incorporaron un nuevo mecanismo de actuación denominado «gender mainstreaming» o transversalidad de la perspectiva de género. El mainstreaming supone la incorporación de la perspectiva de género como una herramienta común para el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas, cualquiera que sea el ámbito de aplicación o el contenido de las mismas. La incorporación de una perspectiva de género exige un examen de la sociedad en su totalidad y que se visualice y analicen los fundamentos, causas y estructuras de la desigualdad. Por consiguiente, la atención no enfoca solamente a las mujeres y a su condición jurídica y social, sino que se dirige a reorganizar las instituciones y a adoptar decisiones políticas y económicas a favor de la igualdad que afectan a la sociedad en su conjunto.

14. Uno de los primeros resultados de la Conferencia de Nairobi fue la transformación del Fondo para el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer en el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM, que ahora forma parte de la ONU Mujeres), *Vid.* <http://www.unwomen.org/es/>. ONU Mujeres fusiona cuatro agencias de Naciones Unidas creadas con anterioridad La decisión de su creación fue adoptada en julio de 2010 por la Asamblea General para fusionar El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la mujer (UNIFEM), la División para el Adelanto de la Mujer (DAW), de la Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW). La nueva entidad está encargada de acelerar el progreso en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres . Empezó a funcionar el 1 de enero de 2011 bajo la presidencia de Michelle Bachelet, ex Presidenta de Chile.

15. *Vid.* <http://www.un.org/es/globalissues/women/#1325>

16. Ahora el protagonismo lo tuvieron de forma absoluta las asociaciones y organizaciones no gubernamentales. La Conferencia representó un encuentro mundial de un gran número de feministas y asociaciones de mujeres de todo el mundo.

La transformación fundamental que se produjo en Beijing fue el reconocimiento de la necesidad de trasladar el centro de la atención de la mujer al concepto de género, reconociendo que toda la estructura de la sociedad y todas las relaciones entre los hombres y las mujeres en el interior de esa estructura tenían que ser reevaluadas. Únicamente mediante esa reestructuración fundamental de la sociedad y sus instituciones sería posible potenciar plenamente el papel de la mujer para que ocupara el lugar que le correspondía como participante en pie de igualdad con el hombre en todos los aspectos de la vida. Este cambio representó una reafirmación firme de que los derechos de la mujer eran derechos humanos y de que la igualdad entre los géneros era una cuestión de interés universal y de beneficio para todos ¹⁷.

En este último sentido, la Conferencia defendió los derechos de la mujer como derechos humanos y se comprometió a realizar acciones concretas para asegurar su respeto a nivel mundial. La consecuencia más importante de esta declaración fue la convocatoria de una importante **II Conferencia Internacional sobre Derechos Humanos**, celebrada en Viena en 1993, que reafirmó la universalidad de los derechos humanos ¹⁸. Participaron 171 Estados, que proclamaron que los derechos humanos eran «una preocupación legítima de la comunidad internacional» y que «todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes». En esta conferencia, además, se produce un cambio fundamental en la teoría de los derechos humanos, cuando por iniciativa de las mujeres se acepta que los derechos humanos pueden disfrutarse tanto en el ámbito público como en el privado, y por lo tanto pueden violarse en ambos ámbitos. Hasta ese momento el sistema estaba basado en violaciones cometidas por los Estados y referidas al espacio político y social. *Por primera vez, actos de particulares, ocurridos en el espacio privado, pueden originar responsabilidad estatal.* La Declaración reafirma el derecho al desarrollo como derecho universal y la relación indisoluble entre los derechos humanos y el desarrollo, y añade además

17. Vid: <http://www.un.org/es/globalissues/women/#1325>

18. «Los derechos humanos de la mujer y la niña son parte inalienable e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional», *Declaración de Viena, art. 18.*

que «la democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente»¹⁹.

Finalmente, la Plataforma de Acción de Beijing identifica doce indicadores que representaban los principales obstáculos al desarrollo de la mujer y que exigían la adopción de medidas concretas por parte de los gobiernos y la sociedad civil:

1. la mujer y la pobreza
2. la educación y la capacitación de la mujer
3. la mujer y la salud
4. la violencia contra la mujer
5. la mujer y los conflictos armados
6. la mujer y la economía
7. la participación de la mujer en el poder y la adopción de decisiones
8. los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer
9. los derechos humanos de la mujer
10. la mujer y los medios de comunicación
11. la mujer y el medio ambiente
12. la niña

Con objeto de realizar un seguimiento del cumplimiento de los compromisos adquiridos en Beijing, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de Naciones Unidas celebró en su sede (Nueva York) tres reuniones más: en junio de 2000 (Beijing+5), en febrero de 2005 (Beijing+10), y en marzo 2010 (la revisión de Beijing+15), reafirmando los compromisos que se contrajeron en la IV Conferencia, pero sin suponer un avance tan significativo como representó Beijing²⁰.

Después de la celebración de la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas, celebrada en septiembre de 2000, la Declaración final incorporó una serie de Objetivos de Desarrollo (ODM). En

19. Vid.: CANÇADO TRINDADE, A. A.: «El proceso preparatorio de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena 1993)», *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 1993. Y: «Balance de los resultados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)», *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo III, págs. 17.

20. Vid. <http://www.cinu.org.mx/temas/mujer/confmujer.htm> (Última consulta, 7 abril 2011)

el objetivo 3 se reunieron los temas referentes al género: «Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer»²¹. Este objetivo supone ya una nueva visión o perspectiva de los problemas globales, no solamente de lo que se refiere a la mujer. Si tuviéramos que resumir lo que ha supuesto la internacionalización de los problemas que afectan a la mujer, que ha sido asumido a nivel global como una nueva forma cultural, tendríamos que decir que ha consistido en la implementación de la igualdad de género como categoría analítica, que pone de manifiesto que las desigualdades entre hombres y mujeres son una construcción social producto de las relaciones de poder desiguales, que se han establecido históricamente basándose en las diferencias biológicas entre los sexos²².

CONFERENCIA INTERNACIONAL	OBJETIVOS	ACCIONES
I CONFERENCIA INTERNACIONAL MÉJICO 1975	Elaboración de estrategias y planes de acción para el futuro. Implicación general en relación al género	Compromiso de los gobiernos para establecer esas estrategias y creación de instituciones encargadas de la promoción de la mujer
II CONFERENCIA INTERNACIONAL COPENHAGUE 1980	Estrategias para asegurar el acceso a la propiedad de la mujer y su control. Actuación de los estados sobre herencia, custodia de los hijos y nacionalidad	Se estableció un nuevo Plan de Acción a evaluar y revisar en la III Conferencia Mundial, convocada cinco años después en Nairobi
III CONFERENCIA INTERNACIONAL NAIROBI 1985	Nacimiento del feminismo mundial. Reconocimiento internacional del movimiento para la igualdad de género	Adopción de medidas legislativas en el ámbito laboral. Instaurar políticas educativas más activas. Promover un feminismo institucional. Creación de oficinas de mujer de carácter estatal
IV CONFERENCIA INTERNACIONAL BEIJING 1995	Reevaluar todas las estructuras sociales incorporando a la mujer al centro del concepto de género. Definió los derechos de la mujer como derechos humanos.	Incorporación del “ <i>gender mainstreaming</i> ” o transversalidad como una herramienta común para el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas.
II CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS VIENA 1993	Define los derechos de la mujer como derechos humanos.	Los actos de los particulares ocurridos en el ámbito privado pueden originar responsabilidad estatal

21. Vid. <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/gender.shtml> (Última consulta 11 abril 2011)

22. «No es fácil conseguir aplicar la perspectiva de género, ya que hacerlo conduce a desmontar la estructura dominante, patriarcal y androcéntrica que ha imperado durante largo tiempo y que ha configurado una «visión del mundo»

II. EL GÉNERO EN LA DIMENSIÓN DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

1. Introducción

De lo visto anteriormente podemos afirmar que, desde el nacimiento de las Naciones Unidas, la perspectiva internacional sobre la mujer, sobre su protección o sobre su lugar en el mundo ha estado presidida por la consecución de la igualdad, y, desde el último cuarto de siglo, se ha impuesto en la agenda internacional la necesidad de construir un nuevo modelo de sociedad donde la cultura de la paz y la igualdad de los géneros sean valores fundamentales.

La forma en que tradicionalmente se ha visto a la mujer con respecto a la guerra o los conflictos ha sido muy parecida a lo largo de la historia y de las sociedades. El rol social de la mujer en el conflicto ha sido siempre el de un sujeto pasivo, muchas veces invisible, siempre víctima del conflicto, frente al hombre combatiente. En muchas guerras, el papel de las mujeres ha sido el de componedoras de la paz, intentando poner fin a la contienda²³; por supuesto, en ellas ha recaído la función de subsistencia de los niños y enfermos víctimas de la guerra. En otras ocasiones, las mujeres, en medio de los horrores de la guerra, han tenido que asumir el papel que su sociedad atribuye al hombre: una minoría se une a los ejércitos reales como combatientes, otras asumen la administración social; sin embargo, una vez concluida la contienda, se han visto obligadas a volver a su rol tradicional en la sociedad, probablemente porque estas sociedades no están preparadas para asumir el desafío que suponen los planteamientos de género. En raras ocasiones se les ha reconocido su papel como proveedoras, cuidadoras, y administradoras sociales y políticas de su comunidad durante la guerra. Pero en todos los conflictos las mujeres son víctimas de la violencia. La mayoría de las víctimas de las guerras son hoy en día, civiles (mujeres y niños), más que militares, y, sobre todo, las mujeres y las niñas son

tanto en mujeres como en hombres. No se persigue exclusivamente hacer visible la situación sino también cambiarla y esto supone una alteración en el sistema de géneros existente, el patriarcado y consecuentemente en el conjunto de la sociedad», *Vid: ALCANIZ MOSCARDÓ, M.: «La construcción de la cultura de paz desde la perspectiva del género», en Género y Paz, Op. Cit, pág. 125.*

23. *Cfr: FERRIS, E.: Women, War and Peace, Life and Peace Research Report 14, Uppsala, 1993.*

víctimas de violaciones, en los más de los casos, de forma masiva ya que es utilizada como «arma de guerra» entre los contendientes, con el consiguiente daño físico, moral y social que sufren las mujeres que lo padecen²⁴. Esta situación ha llevado al tribunal Penal Internacional, con ocasión del genocidio de Ruanda, a declarar la violación como «crimen de guerra»²⁵.

Otra cuestión importante es la que se refiere a la reconstrucción post-conflicto. Después de las guerras la atención suele prestarse a los hombres combatientes supervivientes; en cambio, la mujer que ha sufrido de forma diferente los horrores y consecuencias de la guerra no es objeto de atención, ni en su salud ni en sus derechos. Sin embargo, si se quiere que la construcción post-conflicto derive en una paz duradera, se debe prestar una atención importante a las mujeres, que han sido ignoradas tradicionalmente en los procesos de paz. Por eso, las estrategias de Naciones Unidas se han centrado en trabajar con las mujeres por la paz, así como en desarrollar una conciencia de perspectiva de género en la consolidación de la paz. Se dice, por tanto, que los conflictos armados son fenómenos que cuentan con una dimensión de género enormemente importante. Mediante el análisis de género se desmonta la tradicional visión de los conflictos armados como realidades neutras y se pone en cuestión el hecho de que la génesis de los conflictos armados sea independiente de las estructuras de poder que, en términos de género, existen en una determinada sociedad, lo cual significa que muchas veces los conflictos surgen por la forma en que se encuentran esas estructuras, que son excluyentes de una parte importante de la sociedad que son las mujeres. En segundo lugar, desde esta perspectiva también se plantean serias dudas a las afirmaciones que pretenden homogeneizar las consecuencias de los conflictos sin tener en cuenta la dimensión y las desigualdades de género²⁶.

24. Vid. ESTÉBANEZ ESTÉBANEZ, P.: «La mujer en conflictos armados y guerras», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IIEE, Madrid, 2012.

25. Vid. PÉREZ VILLALOBOS, M.^a C. y ROMO AVILÉS, N.: «Igualdad y género. conceptos básicos para su aplicación en el ámbito de la seguridad y defensa», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cit. TURSHEN, M. y TWAGIRAMARIYA, C. (eds.), *What Women Do in Wartime*, Zed Press, 1998. *Passim*: Informes de Naciones Unidas, Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Nueva York.

26. *Passim*, Alerta! «Informes sobre Conflictos, derechos humanos y construcción de paz», de la *Escola de Cultura de Pau*, Icaria Editorial, en especial los años 2005, págs. 131 y ss.; 2006, págs. 125 y ss.; y 2008, págs. 136 y ss.

Esta situación ha sido percibida de esta manera desde la primera Conferencia Internacional sobre la Mujer —de forma expresa—, aunque ya antes la percepción era la misma, a pesar de las reticencias que este enfoque tenía en algunos sectores internacionales. En la Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer se señalaba:

En el umbral del siglo XXI, un movimiento dinámico hacia una cultura de paz obtiene su inspiración y su esperanza de las percepciones y acciones de las mujeres (...) La capacidad de dirección de las mujeres debe aprovecharse plenamente y en beneficio de todos para avanzar hacia una cultura de paz. Su participación históricamente escasa en el gobierno ha dado lugar a una deformación de los conceptos y a una limitación de los procesos. En ámbitos como la prevención de los conflictos, el fomento del diálogo intercultural y la reparación de la injusticia socioeconómica, las mujeres pueden generar enfoques innovadores y sumamente necesarios para la edificación de la paz.

Las mujeres aportan a la causa de la paz entre los pueblos y las naciones experiencias, competencias y perspectivas diferentes. La función que cumplen las mujeres de dar y sustentar la vida les ha proporcionado aptitudes e ideas esenciales para unas relaciones humanas pacíficas y para el desarrollo social. Las mujeres se adhieren con menos facilidad que los hombres al mito de la eficacia de la violencia y pueden aportar una amplitud, una calidad y un equilibrio de visión nuevos con miras al esfuerzo común que supone pasar de una cultura de guerra a una cultura de paz²⁷.

Siguiendo esta misma línea, cinco años después, en octubre de 2000, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprueba, por primera vez, una Resolución en relación con las Mujeres y los Conflictos Bélicos, la Resolución 1325, que ha sido decisiva en el desarrollo de las políticas de género y en la consecución de la igualdad de las mujeres.

2. Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad

Se adoptó por unanimidad y ha sido la Resolución que más trascendencia ha tenido sobre la mujer, la paz y la seguridad, y que todavía sigue teniendo, ya que se desarrolla cada vez con más intensidad debido a su denso contenido, que necesita un trabajo prolon-

27. Vid: *Declaración de Beijing*, <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/women.htm>

gado en el tiempo. Evidentemente, esta resolución es producto de las reivindicaciones y del trabajo realizado durante mucho tiempo por asociaciones y organizaciones de mujeres, e incluso de organismos internacionales, y por el propio desarrollo cultural y normativo de los Estados democráticos, pero a pesar de la presión que venían realizando, esta Resolución demuestra, una vez más, que cuando el Consejo de Seguridad interviene en un determinado asunto, las cosas cambian a nivel mundial, probablemente porque es cuando los Estados «se toman en serio» el problema y se ven obligados a adaptar tanto sus legislaciones como sus políticas y actuaciones públicas. La Resolución 1325 es un documento dedicado íntegramente al desarrollo de la perspectiva de género vinculada a la conflictividad armada y al desarrollo de la paz y, por tanto, hace referencia a dos de los más importantes problemas a los que nos enfrentamos las mujeres a nivel mundial: de un lado, el impacto que los conflictos armados tienen sobre las mujeres y las niñas y, de otro, el papel que las mujeres pueden jugar en la construcción de la paz, lo que puede suponer un entrenamiento de las mujeres para el mantenimiento de la paz que les de acceso a las estructuras de poder: «la paz está inextricablemente unida a la igualdad entre hombres y mujeres».

2.1. *Antecedentes*

Son muchos los antecedentes que se pueden citar y que desencadenaron la aprobación final de la Resolución. La Declaración final de la Conferencia de Beijing ya incorpora de forma clara las ideas que luego se plasmaron en la Resolución.

La Resolución 1325 reafirma que las mujeres y la perspectiva de género son relevantes en la construcción de la paz en ámbitos como la negociación de los acuerdos de paz, la realización de operaciones de mantenimiento de la paz, la planificación y el funcionamiento de los campos de refugiados, o la consolidación de los procesos de reconstrucción social tras un conflicto bélico.

En el fomento de la cultura de la paz, la comunidad internacional ha incorporado desde el último cuarto del siglo XX la visión de género auspiciada por Naciones Unidas, que ha venido desarrollando numerosas actuaciones en este ámbito. Estas actuaciones se han convertido en el abono que necesitaba la Resolución 1325 y, como hemos visto, las Conferencias Internacionales sobre la Mujer han sido fundamentales; sin embargo, hay otras que es necesario mencionar.

El siguiente cuadro muestra resumidamente cuáles han sido las principales actuaciones de Naciones Unidas antes de la Resolución 1325 en relación al papel de las mujeres en los procesos de paz y al tratamiento de género que hay que incorporar a éstos.

AÑO	ORGANISMO	RESOLUCIÓN/ACUERDO
1979	Asamblea General de Naciones Unidas	Convención sobre la eliminación de todas de discriminación contra la mujer (CEDW)
1982	Asamblea General de Naciones Unidas	Declaración sobre la participación de las mujeres en la promoción de la paz y la seguridad internacional Resolución 37/63
1985	ONU. Tercera Conferencia Mundial sobre las Mujeres	Reconocimiento explícito del rol de las mujeres para la paz y el desarrollo
1993	ONU. Conferencia Mundial de derechos Humanos	Declaración de Viena y Plan de Acción (incluye Derechos Humanos sexuales y reproductivos de las mujeres)
1994	ONU. Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo	Incorporación de derechos sexuales y reproductivos como derechos humanos en la declaración final
1995	ONU. Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres	Reconocimiento de que los derechos de las mujeres son Derechos Humanos
	Consejo de Seguridad de la ONU	Resoluciones sobre las mujeres en situación de conflicto y paz Resoluciones 918, 1076, 1193, 1208, 1214, 1231
1998	Corte Penal Internacional	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
1999	Consejo de Seguridad de la ONU	Resolución 1265 sobre la protección de civiles en los conflictos armados (incluye la perspectiva de género en la asistencia humanitaria)
1999	Asamblea General de Naciones Unidas	Ratificación del Protocolo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)
2000	ONU	Declaración de Windhoek y Plan de acción para la inclusión de la perspectiva de género en las operaciones multinacionales de apoyo a las operaciones de paz
2000	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas	Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Mujeres, Paz y Seguridad.

Fuente: Plan de Acción: Mujeres y Construcción de la paz de la Cooperación española. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2009.

Los antecedentes más próximos que pusieron las bases para la aprobación de la Resolución en ese mismo año 2000 fueron también de enorme importancia:

- La Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia.
- La 23 sesión especial de la Asamblea General.
- El informe Brahimi sobre las operaciones de paz.
- La Declaración del Milenio.

En el mes de mayo, el Departamento de Operaciones de Paz y la Oficina del Asesor Principal sobre Asuntos de Género organizaron un seminario en Windhoek, Namibia. Allí se abordó por primera vez la aplicación de la perspectiva de género a las operaciones de paz, proporcionando las primeras directrices para ponerla en práctica. Se estableció que, para asegurar su efectividad, los principios de equidad de género debían permear a toda la misión, en todos sus niveles, asegurando la participación de mujeres y hombres como socios y beneficiarios igualitarios en todos los aspectos del proceso de paz. Básicamente, el contenido del Plan puede sintetizarse de la forma establecida en el siguiente cuadro:

PLAN DE ACCION DE NAMIBIA
<ul style="list-style-type: none"> – Debe mantenerse una base de datos amplia con información sobre las candidatas idóneas. – Se debe utilizar la experiencia adquirida sobre las cuestiones de género en las misiones actuales y pasadas en la etapa de planificación de una nueva misión. Con ese fin, es preciso actualizar constantemente la compilación de las mejores prácticas. – La ONU debe dar el ejemplo aumentando el número de mujeres en los puestos de categoría superior del personal civil en las operaciones de paz en todos los departamentos pertinentes de la Sede. – Se debe pedir a los Estados Miembros que aumenten el número de mujeres en sus fuerzas militares y de policía civil que estén capacitadas para prestar servicios en todos los niveles, incluso en los más altos. Las peticiones se podrían formular a aquellos países de los que se tiene conocimiento de que disponen de personal femenino capacitado y, al mismo tiempo, se podría alentar a otros países a que elaboren estrategias a largo plazo para aumentar el número y el rango del personal femenino en sus respectivas fuerzas. – Los países que aportan contingentes deben capacitar a un porcentaje más elevado de mujeres. – Se deben emplear los medios de difusión para crear conciencia en el público acerca de la importancia de la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones de paz.

Fuente: Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas, *Windhoek Declaration and Namibia Plan of Action on Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Support Operations*, A/55/138-S/2000/693, (Namibia: Lessons Learned Unit of UN DPKO, 31 de mayo de 2000).

La 23 sesión especial de la Asamblea General «La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI» (también conocida como Beijing + 5) fue celebrada en el mes

de junio. Allí, se realizó una revisión sobre los avances y obstáculos en el trabajo de las esferas de acción planteadas en 1995. En relación al eje *mujer y conflictos armados*, se destacó el compromiso de asegurar y apoyar la participación de la mujer en los niveles de decisión y en las actividades vinculadas a los procesos de paz, alcanzar un balance de género en las contrataciones de personal y proveer capacitación apropiada, entre otras²⁸.

La *Declaración del Milenio* emanada de la Asamblea General en el mes de septiembre, reafirmó los principios de igualdad entre hombres y mujeres, y reconoció la necesidad de incorporar las recomendaciones del Informe Brahimi, renovando así el compromiso internacional para seguir avanzando en este sentido. La persistencia de la violencia contra las mujeres en las situaciones de conflicto armado frustra el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuyas metas se entremezclan en muchos casos con las de la resolución 1325. Si las niñas viven con temor de asistir a la escuela por las horribles violaciones que a menudo caracterizan los conflictos armados, su acceso a la educación seguirá siendo desigual al de los chicos, y peligrará el logro del segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio de conseguir la enseñanza primaria universal. La violencia sexual durante los conflictos armados entraña un grave riesgo de contagio del VIH y pone en entredicho la consecución del sexto Objetivo de Desarrollo del Milenio, a saber, combatir el VIH/SIDA, la malaria y otras enfermedades. Alcanzar las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio carecerá también de importancia para las mujeres y las niñas cuyos derechos humanos están siendo constantemente conculcados por la violencia de género, que ha pasado a ser parte indisoluble de los conflictos armados en la actualidad. De hecho, la consecución del tercer Objetivo de Desarrollo del Milenio, promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, exige que la comunidad mundial intensifique las medidas destinadas a garantizar que el cuerpo de las mujeres no sea una prolongación del campo de batalla en los períodos de conflicto armado

28. Asamblea General, *Further actions and initiatives to implement the Beijing Declaration and Platform for Action*, A/S-23/10/Rev.1-A/RES/S-23/3, (New York: ONU, 10 de junio de 2000).

2.2. *Contenido*

La Resolución hace referencia a todas las grandes cuestiones que afectan a esta materia. Se dirige al Secretario General de la ONU, a los Estados miembros y al resto de las partes (agencias de desarrollo y humanitarias, fuerzas armadas, sociedad civil):

- Expresa* su preocupación por el hecho de que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría de los que se ven perjudicados por los conflictos armados, incluso en calidad de refugiados y personas desplazadas internamente, y cada vez más sufren los ataques de los combatientes y otros elementos armados, y *reconoce* los efectos que ello tiene para la paz y la reconciliación duraderas
- Reafirma* el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, y *subraya* la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos
- Reafirma también* la necesidad de aplicar plenamente las disposiciones del derecho internacional humanitario y del relativo a los derechos humanos que protejan los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos y después de ellos
- Reconoce* la urgente necesidad de incorporar una perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y, a ese respecto, *toma nota* de la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia sobre la incorporación de una perspectiva de género en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz (S/2000/693)
- Reconoce también* la importancia de la recomendación, contenida en la declaración hecha a la prensa por su Presidente el 8 de marzo de 2000, de que se imparta a todo el personal de mantenimiento de la paz adiestramiento especializado sobre la protección, las necesidades especiales y los derechos humanos de las mujeres y los niños en las situaciones de conflicto.

Consta de dieciocho párrafos que distribuyen el siguiente contenido:

- Representación y participación de las mujeres* en la toma de decisiones en todos los aspectos y etapas de los procesos de paz, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz y otras a desarrollar sobre el terreno. Se proponen algunas actuaciones concretas como aumentar la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos; la ejecución de un plan de acción estratégico que propicie la participación de la mujer en los niveles de adopción de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz; nombramiento de más mujeres representantes especiales y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios, observadores militares, policía civil y personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias, en su nombre, propuestas por los Estados (Párrafos 1-4).
- Formación* sobre el tema en general, elaboración de materiales y guías sobre el VIH/SIDA y financiación para la formación de todo el personal de las misiones internacionales de paz, de manera que los Estados miembros deben incorporar directrices y material de adiestramiento sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres, así como sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de todas las medidas de mantenimiento de la paz y consolidación de la paz. En sus programas nacionales de preparación de su personal para su despliegue en operaciones de mantenimiento de la paz deberán incluir el adiestramiento con miras a la concienciación respecto del VIH/SIDA (Párrafos 6 y 7).
- Protección* de los Derechos Humanos de las mujeres y de las niñas, así como de su derecho a la reparación, para lo cual, en las operaciones de paz se deben tener en cuenta cuestiones que se refieran a las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos junto con las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos. Se deben respetar y aplicar los Convenios

de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 y su Protocolo Facultativo de 1999, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y sus dos Protocolos Facultativos de 25 de mayo de 2000, y deben tenerse presentes las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. En los conflictos armados y en las misiones de paz se deben adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado (Párrafos 8-12).

- Diferenciación* de la situación y experiencias de hombres y mujeres en los procesos de desarme, desmovilización y reinserción hay que tener en cuenta las diferencias entre la situación y experiencias de hombres y mujeres (Párrafo 13).
- Necesidades humanitarias y otros asuntos relacionados con la Protección (Párrafo 14).
- Voluntad del Consejo de Seguridad de la ONU de tener en cuenta las consideraciones de género y los derechos de las mujeres a través de consultas con los grupos de mujeres locales, durante las diversas misiones sobre el terreno (Párrafo 15).
- Transversalización* de género en la recogida de información de la ONU (Párrafo 16 y 17).
- Por último, demanda al Consejo de Seguridad que siga ocupándose del tema.

2.3. *Seguimiento*

Es la única Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que, año tras año, celebra su fecha de aprobación, indicando en sus Informes los progresos realizados en cada lugar del mundo en relación a las operaciones de mantenimiento de la paz. El seguimiento hasta el año 2010 ha sido exhaustivo por parte de numerosas organizaciones, pero la implementación de la Resolución por Naciones Unidas ha sido esporádica y lenta hasta las Resoluciones 1820 (2008) y la 1889 (2009). La elaboración, año a año, de un informe del propio Secretario General ilustra hasta qué punto la cuestión de la mujer en relación a la paz y la seguridad se ha convertido en uno de los

ejos principales de impulso de la Organización. Cada año, la Presidencia del Consejo de Seguridad emite una declaración, donde solicita informes anuales de rendición de cuentas al Secretario General.

La revisión anual de la Resolución 1325 se hace a finales de octubre, en conmemoración de la fecha en la que fue aprobada; el Consejo de Seguridad organiza una sesión para evaluar su cumplimiento y dar seguimiento a su puesta en práctica. La comunidad internacional se ha involucrado en la aplicación y desarrollo de la Resolución de forma responsable por lo que se van generando documentos y acuerdos que completan el marco normativo internacional.

AÑO	ORGANISMO	RESOLUCIÓN/ACUERDO
2001	G8	Iniciativas del G8 sobre prevención de conflictos
2001	Secretario General de la ONU	Estudio de seguimiento de la Resolución 1325
2003	Asamblea General de la ONU	Informe del Secretario General de la Asamblea General sobre la incorporación de la perspectiva de género en las actividades de mantenimiento de la paz
2003	Organización de la Unión Africana	Protocolo de la Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres de África
2004	ECOSOC	Resolución sobre la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y programas de Naciones Unidas
2005	Consejo de Seguridad de la ONU	Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad
2005	UNIFEM	Asegurar la paz. Guiar a la comunidad Internacional hacia la efectiva participación de las mujeres a lo largo de los procesos de paz
2005	Sistema de Naciones Unidas OSAGI	Plan de Acción para la puesta en práctica de la Resolución 1325
2006	Consejo de Seguridad de la ONU	Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad para la aplicación del Plan de Acción de la Resolución 1325
2006	Resolución AS 61/143 de la ONU	Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer
2007	Consejo de Seguridad de la ONU	Informe del Secretario General sobre las Mujeres, la paz y la Seguridad (elaboración de instrumentos)
2008	Consejo de Seguridad de la ONU	Resolución 1820 de la ONU, las mujeres, la paz y la seguridad que trata sobre la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas
2009	Consejo de Seguridad de la ONU	Resolución 1889 para incluir en los mandatos de las misiones de las Naciones Unidas que establezca o renueve disposiciones sobre la promoción de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en las situaciones posteriores a conflictos
2010	Consejo de Seguridad de la ONU	Resolución 1960 sobre violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados

A partir de la sanción de la Resolución, han proliferado diversas iniciativas que buscan promover su aplicación en todo el ámbito de Naciones Unidas, así como hacer partícipes y concienciar a los Estados Miembros de su responsabilidad al respecto. Pues bien, en respuesta a la solicitud de la Asamblea General, el Secretario General elaboró un Informe denominado «Gender mainstreaming in peacekeeping activities», donde estableció la siguiente definición: «La transversalización de género en las actividades de mantenimiento de la paz es la completa incorporación de la perspectiva de Género en todas las actividades, que abarcan desde la etapa inicial de negociaciones para el cese de fuego y el establecimiento del mandato para una operación de paz, hasta las situaciones de post-conflicto». En este contexto, se plantearon dos responsabilidades para el Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas (DPKO):

- Incorporar la perspectiva de género en su propio trabajo.
- Asistir los esfuerzos de la población afectada en situaciones de post-conflicto para que incorporen la perspectiva de género en las estructuras nacionales.

Durante los años posteriores, se inició una directa acción del DPKO en el tema. En marzo de 2006, organizó un diálogo con países contribuyentes de tropas y de policía. Allí, representantes de 55 países concluyeron que la cuestión de incrementar el despliegue femenino en las operaciones de paz había dejado de ser algo deseable, para transformarse en una cuestión operativa. Asumieron que de su presencia dependen las posibilidades de cumplir con éxito el mandato de una misión y de alcanzar una paz duradera y estable. Por lo tanto, elaboraron una serie de recomendaciones con respecto al diseño de mecanismos para aumentar el reclutamiento y despliegue; y se comprometieron a continuar con el diálogo político. En ese mismo año, se publicó una *directiva política de equidad de género en las operaciones de paz*, que estableció las líneas generales para incorporar y asegurar una participación igualitaria en todas las actividades relacionadas con el mantenimiento de la paz. La directiva estuvo destinada a los miembros que componen una operación de paz como a los Estados Miembros, buscando obtener una colaboración y apoyo por parte de ellos en su implementación²⁹.

29. Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas, *DPKO Policy Directive: Gender Equality in UN Peacekeeping Operations*, (New York: ONU, 3 de noviembre de 2006).

El año 2007 se inicia con un nuevo diálogo con los países contribuyentes de tropas en Pretoria, Sudáfrica³⁰. Este *Workshop* fue en la práctica un paso adelante que guía, hasta la actualidad, un impulso sostenido para la elaboración de prácticas políticas nacionales destinadas a poner en marcha las recomendaciones de la Organización internacional y que se deberían de repetir en las diversas intervenciones. Básicamente la guía de actuación para los estados debería servir para:

- Establecer a nivel nacional un grupo de tareas interministerial presidido por el ministerio encargado de los asuntos de la mujer o de una entidad equivalente.
- Consultar, informar y recabar la colaboración de los grupos de mujeres y las organizaciones de la sociedad civil para avanzar en los resultados de la reunión.
- Facilitar un diálogo sobre las cuestiones de género y mantenimiento de la paz entre los sectores de gobierno responsables de la policía y fuerzas armadas, los responsables de los asuntos de la mujer y otros.
- Ampliar los mecanismos de supervisión y de rendición de cuentas.

Cuatro países fueron seleccionados en Pretoria para participar de un proceso experimental, con el objetivo de que las lecciones aprendidas y las buenas prácticas fueran documentadas y compartidas: Argentina, Nigeria, Pakistán y Sudáfrica³¹. Los compromisos nacionales con lo acordado en los dos encuentros de países contribuyentes dieron lugar a los primeros «Planes Nacionales de Acción para la Implementación de la Resolución 1325».

Las Naciones Unidas han impulsado este tipo de iniciativas, diseñando y desarrollando a su vez un propio plan de acción permeando a todas sus agencias. Para el periodo 2005-2007, se puso

30. Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas, *A Strategy Workshop with Women's Constituencies from Troop and Police Contributing Countries, for the Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping Contexts: Final Report*, (Pretoria: ONU, 2-9 de febrero de 2007).

31. Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas, *A Strategy Workshop with Women's Constituencies from Troop and Police Contributing Countries, for the Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping Contexts: Final Report*.

en marcha el primer plan, cuyas principales esferas de acción giraron en torno a la prevención de los conflictos y alerta temprana, el establecimiento y consolidación de la paz, las operaciones de paz, la ayuda humanitaria y la prevención de los actos de explotación y abuso sexuales cometidos por funcionarios de las Naciones Unidas, entre otras. A través de esta iniciativa se pretendía asegurar un apoyo más eficaz a los Estados Miembros para la aplicación a nivel nacional y regional de la Resolución, reforzar el compromiso y la rendición de cuentas de la organización e intensificar la cooperación interinstitucional³².

En el año 2008, entra en vigor el segundo plan sometido a evaluación en 2009. La experiencia de la ejecución del anterior, demostró que en esta ocasión era necesario elaborar herramientas capaces de medir con éxito la eficacia en el logro de los objetivos, mejorar la financiación y reforzar los esfuerzos de vinculación entre los gobiernos, la sociedad civil y las Naciones Unidas. Más concreto, pero no por ello menos ambicioso, el segundo plan definió como principales objetivos la formulación de políticas para la elaboración de directivas, normas y estándares para la presentación de informes, el seguimiento y la evaluación de los proyectos; la promoción a través de los medios de comunicación, la formación de las capacidades nacionales para aplicar la Resolución y asistencia técnica conexas, y el desarrollo y fortalecimiento de alianzas con los actores involucrados³³.

32. Consejo de Seguridad, *Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad*, S/2005/636, (New York: ONU, 10 de octubre de 2005). El Consejo de Seguridad recaba la información pertinente a la aplicación de la resolución 1325 (2000) principalmente de los informes del Secretario General, que proporcionan no solo información, sino también el análisis de cuestiones y recomendaciones sobre el camino a seguir. Desde el año 2000, el Secretario General ha presentado al Consejo ocho informes anuales sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) relativa a la mujer y la paz y la seguridad, y en 2002 también presentó al Consejo su estudio sobre la mujer, la paz y la seguridad (*Women, Peace and Security. Study submitted by the Secretary General pursuant to Security Council resolution 1325 (2000)*) (efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas). El Secretario General también presenta al Consejo todos los años una serie de informes sobre países e informes temáticos relacionados con la aplicación de otras resoluciones sobre cuestiones de paz y seguridad.

33. Consejo de Seguridad, *Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad*, S/2007/567, (New York: ONU, 12 de septiembre de 2007).

El Informe del Secretario general de 2009 sobre la implementación de la Resolución³⁴ concluye que las oportunidades de las mujeres para participar en los procesos de paz se mantienen escasas. La violencia sexual y la violencia basada en el género siguieron figurando entre las consecuencias más perniciosas del conflicto armado, y su utilización como arma de guerra continuó. Se mantuvo el programa mundial sobre el fortalecimiento del Estado de Derecho en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto 2008-2011. Se ha logrado mucho en la elaboración de planes de acción nacionales. El número total de países con planes de acción nacionales asciende ahora a 16³⁵. El Informe vuelve a reiterar la necesidad de incorporar la perspectiva de género en las misiones internacionales ya que la escasez de información sobre la dimensión de género en las actividades de mantenimiento de la paz plantea un grave problema. Si bien en un número creciente de informes del Secretario General sobre las misiones de mantenimiento de la paz se menciona concretamente la cuestión de la incorporación de la perspectiva de género en la actividad general, todavía hace falta contar con una presentación permanente y completa de informes sobre la mujer, la paz y la seguridad. En algunos de los informes sobre las misiones de mantenimiento de la paz no se incluye la situación de la mujer y la niña, mientras que en otros solo se examina la violencia sexual o el nivel de representación de la mujer entre el personal de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

El Informe 2010 constata cómo los gobiernos estaban intentando acercarse a las organizaciones de mujeres con el propósito de crear asociaciones para aplicar la resolución 1325. Los Estados Miembros también han ayudado a generar debates sobre las mujeres y la paz y la seguridad a nivel internacional. También se pone de manifiesto que organizaciones de la sociedad civil han realiza-

34. Durante el período que abarca el informe, el Consejo de Seguridad se ocupó de las situaciones siguientes: el Oriente Medio, incluida la cuestión de Palestina, Chipre, el Sáhara Occidental, Timor-Leste, Liberia, Somalia, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Burundi, el Afganistán, Sierra Leona, la región de los Grandes Lagos, la República Democrática del Congo, la República Centroafricana, Eritrea y Etiopía, Guinea-Bissau, Côte d'Ivoire, el Iraq, el Chad, el Sudán, la República Centroafricana y Myanmar (S/2009/10).

35. Austria, Bélgica, Chile, Côte d'Ivoire, España, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Liberia, Noruega, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suecia, Suiza y Uganda

do actividades para apoyar el papel de las mujeres en zonas de conflicto o que han salido de un conflicto. En las Naciones Unidas, el Grupo de Trabajo de las organizaciones no gubernamentales sobre la mujer y la paz y la seguridad ha continuado reiterando la importancia de la rendición de cuentas y la necesidad de establecer un marco de vigilancia para aplicar la resolución 1325.

Existe un segundo hito en la consideración de la cuestión: la *Resolución 1820*, del año 2008. Ella refleja la especial atención puesta en la utilización de la violencia basada en género como arma de guerra en los conflictos armados³⁶. El Consejo de Seguridad ha manifestado su condena a la utilización de tales prácticas en reiteradas ocasiones, instando a las partes a que pongan fin a estas prácticas y a que respeten la normativa internacional con respecto a la protección de los civiles durante los conflictos armados. La labor de UNIFEM fue significativa al respecto, y un seminario realizado en Inglaterra en junio de 2008 bajo el sugestivo título de «Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?»³⁷ puso sobre la mesa un debate agudo y necesario, principalmente para los países contribuyentes de tropas por su impacto en el terreno pero también en la capacitación y formación del personal³⁸. La publicación (*Addressing Conflict-Related Sexual Violence: An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice*, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, UNIFEM y Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, junio de 2010) se convertirá en un programa de capacitación basado en situaciones hipotéticas que

36. Este tipo de violencia incluye la violencia sexual, violación, mutilación, humillación, matrimonio forzado, abortos forzados, denegación del uso de anticonceptivos, esclavitud sexual, entre otras. Durante los conflictos armados, las desigualdades de género tienden a intensificarse, agudizándose los patrones existentes de violencia. Las mujeres son usadas como verdaderas estrategias y armas de guerra para romper el equilibrio familiar y el de sus comunidades, para realizar limpiezas étnicas, recompensas para los soldados, romper la resistencia de una comunidad, presionar políticamente, etc.

37. UNIFEM, *Women Targeted or Affected by Armed Conflict: What Role for Military Peacekeepers?* (United Kingdom: UNIFEM/DPKO, 27-28 de mayo de 2008).

38. UNIFEM, United Nations Department of Peacekeeping Operations, UN Action against Sexual Violence in Conflict, *Addressing Conflict-Related Sexual Violence—An Analytical Inventory of Peacekeeping Practice*, UNIFEM, United Nations Department of Peacekeeping Operations, UN Action against Sexual Violence in Conflict, 2010. http://www.unifem.org/attachments/products/Analytical_Inventory_of_Peacekeeping_Practice_online.pdf

se utilizará en la capacitación previa al despliegue del personal de mantenimiento de la paz con el fin de mejorar su capacidad en materia de prevención de la violencia sexual³⁹.

El cuadro siguiente elaborado por la *Escola de Cultura de Pau*⁴⁰, sintetiza las principales acciones y prácticas que en el marco de las misiones de mantenimiento de paz pueden ayudar a combatir la utilización de la violencia sexual como arma de guerra.

**PARTICIPACIÓN DE LAS MISIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ
EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA SEXUAL**

Tareas y tácticas de lucha contra la violencia sexual	Elementos para una respuesta efectiva
Protección física de carácter preventivo: patrullas armadas y escoltas	Liderazgo respaldado por una estructura de mando y de control fuerte
Equipos conjuntos de protección civil-militar	Sistematización de las respuestas ad hoc
Proyectos de impacto rápido	Entendimiento de la relación entre la violencia sexual y el restablecimiento de la paz y la seguridad, a través de mandatos claros, alcanzables y suficientemente robustos
Tareas de disuasión, mediante la presencia visible	Voluntad y medios para patrullar y operar en espacios no convencionales (en las cercanías de poblaciones, barracones, campos y bosques) en respuesta a amenazas no convencionales y a menudo poco visibles
Operaciones de acordonamiento y búsqueda	Consultas con todos los segmentos de la sociedad, incluyendo a las mujeres, para recopilar información de inteligencia, creación de confianza e información sobre las actividades de protección
Enlace con la comunidad	Incentivos que reconozcan y premien las iniciativas exitosas para combatir la violencia sexual y reconocimiento de la contribución de éstas al éxito global de la misión
Seguridad en la distribución de ayuda humanitaria	Coordinación efectiva entre los militares y otros responsables de protección
Diseño y gestión de los campos para personas desplazadas y refugiadas desde un punto de vista de género	Modelos de conducta y capacitación para dejar un legado de seguridad para las mujeres y las niñas
Información pública: supervisión, denuncia y comunicación para el cambio de actitudes	Equilibrio de género en el reclutamiento y despliegue de fuerzas
Seguridad electoral para las mujeres	
Desarme, desmovilización y reinserción (DDR)	Desmilitarización y supervisión de altos el fuego sensibles al género
Reforma del sector de la seguridad y la justicia sensibles al género	
Operaciones de evacuación de no combatientes	
Operaciones contra el tráfico de personas	
Mejora de las condiciones de las mujeres detenidas	

Fuente: Escola de Cultura de Pau. Barómetro 24 sobre dimensión de género en la construcción de la paz

En 2010 se aprobó la Resolución 1960 sobre la violencia sexual sobre las mujeres en los conflictos armados en la que se establece la actuación de las fuerzas armadas en los procesos de mantenimiento de la paz al respecto.

A los diez años de la aprobación de la Resolución 1325, en octubre de 2010, se realizaron numerosos eventos. Su adopción por los 192 Estados Miembros de las Naciones Unidas transformó radicalmente la imagen de la mujer en las situaciones de conflicto armado, pasando de ser víctima a participante activa en el establecimiento y la consolidación de la paz y en las negociaciones. De este modo y por vez primera, el enfoque de una resolución del Consejo de Seguridad pasó de centrarse, como es más habitual, en la cesación de las hostilidades a ocuparse del efecto alienante, más encubierto y a largo plazo, de la violencia armada contra la mujer. El reconocimiento de que no existían una visión y una misión claras y sistemáticas, y que no había sido posible evaluar los progresos hechos en la aplicación durante los últimos 10 años contribuyó a los debates celebrados dentro del sistema de las Naciones Unidas sobre el camino a seguir y sobre los indicadores adecuados para medir el progreso. Este reconocimiento dio lugar a la aprobación por el Consejo de Seguridad de la Resolución 1889 (2009) y a la solicitud de que se elaboraran indicadores adecuados para medir los avances⁴¹.

39. Otras entidades también han elaborado instrumentos y directrices para proporcionar apoyo en la incorporación de la perspectiva de género al mantenimiento de la paz y la acción humanitaria en las Naciones Unidas. Por ejemplo, el Comité Permanente entre Organismos publicó el *Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria-Mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes* (2006), un instrumento para que los grupos temáticos y sectores planifiquen, apliquen, vigilen y evalúen sus programas desde una perspectiva de género. Por su parte, el UNICEF dirigió en 2009 la redacción del Manual para coordinar las intervenciones contra la violencia por razón de género en situaciones humanitarias (puede consultarse, en inglés, en <http://www.humanitarianreform.org/Default.aspx?tabid=453>).

40. <http://escolapau.uab.cat/>

41. A este respecto el Comité Directivo establecido para conmemorar el décimo aniversario de la resolución 1325, propuso un programa de acción de siete puntos hecha por el Secretario General en el informe que presentó sobre la participación de la mujer en la consolidación de la paz, que asegure la rendición de cuentas (Consejo de Seguridad celebrado en Alpbach (Austria) en septiembre de 2010). Un número reducido de objetivos y metas para cada pilar, con los indicadores correspondientes, podrían constituir la base de un enfoque reforzado y más coherente de la aplicación de la resolución 1325 (2000) en la próxima década.

Las contribuciones de las misiones de paz de las Naciones Unidas a la aplicación de la Resolución 1325 son especialmente dignas de mención porque, como estas misiones están presentes en situaciones de conflicto e inmediatamente después de los conflictos, a menudo han aprovechado desde temprano las oportunidades de influir en la aplicación de la Resolución 1325 sobre el terreno. Las actividades emprendidas por estas misiones responden a todos los pilares del Plan de acción para todo el sistema. Las misiones de paz han adoptado medidas específicas para apoyar la participación de la mujer en los procesos políticos en los países que salen de un conflicto⁴². A fin de aumentar la representación de las mujeres en las misiones de mantenimiento de la paz, hasta la fecha se han tomado una serie de medidas, como por ejemplo: el establecimiento de una Sección de Nombramientos de Personal Directivo para facilitar nombramientos de mujeres para altos cargos; la búsqueda continua entre los Estados Miembros de candidatas para ocupar puestos de categoría superior y para personal uniformado de las misiones de mantenimiento de la paz; el establecimiento de centros de coordinación para las cuestiones relacionadas con la mujer en la Sede y en todas las misiones de mantenimiento de la paz con el fin de promover el equilibrio de género y un entorno que tenga en cuenta la perspectiva de género; el diálogo sobre políticas con los países que aportan contingentes y

42. Entre ellas cabe citar el apoyo a los procesos de reforma constitucional que tienen en cuenta las cuestiones de género en el Afganistán y Burundi; el apoyo a la inscripción de las mujeres en el censo electoral y a las mujeres registradas como candidatas políticas en el Afganistán, Burundi, Haití, Liberia, la República Democrática del Congo y Timor-Leste. Las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire, Liberia y la República Democrática del Congo han colaborado con sus asociados para apoyar a los gobiernos de estos países en sus esfuerzos por elaborar planes de acción nacionales para la aplicación de la resolución 1325 (2000). La Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste apoyó una asociación entre Liberia, Irlanda y Timor-Leste, que contribuyó a que en este último país se conociera y comprendiera mejor la resolución 1325 del Consejo de Seguridad. La Dependencia de Género de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) amplió este apoyo a la formulación de la política nacional de género y otras políticas sectoriales, la integración de las perspectivas de género en la estrategia de lucha contra la pobreza, y la formación y creación de capacidad de supervisión con enfoque de género a fin de mejorar a nivel nacional la presentación de informes sobre los avances en el cumplimiento de los compromisos de igualdad de género.

fuerzas de policía, para promover y explicar los requisitos operacionales para el personal uniformado femenino.

En la actualidad, un número creciente de gobiernos está desarrollando planes nacionales de acción para la aplicación de la Resolución 1325 y la incorporación de una perspectiva de género en la formación del personal militar, especialmente del enviado a las misiones de mantenimiento de la paz, y en sus paquetes de ayuda de desarrollo para los países en conflicto. Algunos gobiernos también están instruyendo a altos representantes para abordar cuestiones de género, promover la representación de la mujer y llegar a las mujeres en los conflictos y las zonas de conflicto. Sin embargo, es importante que los Estados miembros, además de asumir la responsabilidad de la puesta en práctica de la Resolución 1325, garanticen que se integra en sus políticas nacionales y en los programas de formación.

III. EL GÉNERO EN LA DIMENSIÓN DE SEGURIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA

1. Introducción

No constituye el objeto de nuestro trabajo un estudio sobre el desarrollo del principio de igualdad en la Unión Europea, desarrollo que ha sido de una enorme importancia para los Estados miembros que han adquirido compromisos de progreso en las políticas de igualdad que llevan a cabo. Las normas europeas han impulsado, a partir de las resoluciones de Naciones Unidas primero, y de los propios Tratados comunitarios después, el *maistreaming* en el seno de la Unión Europea, en cuya implantación ha tenido un papel decisivo el Tribunal de Justicia de la Unión. Nos vamos a limitar a hacer una breve referencia a esta evolución de forma un tanto lineal, sobre todo porque muchas de esas disposiciones establecen una excepción en su aplicación, precisamente, a las fuerzas armadas, dejando su regulación a cada uno de los Estados miembros; la norma comunitaria fija el marco general para la igualdad de trato, y lo hace sobre la base de las medidas de lucha contra la discriminación por razón de sexo, pero deja sin resolver las discriminaciones fundadas en la pertenencia a determinados colectivos.

Seguidamente expondremos las acciones sobre género y construcción de la paz que se fomentan y se llevan a cabo desde las instituciones de la Unión Europea.

2. La mujer en la Unión Europea. Regulación general

El principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres fue introducido por primera vez por la Comunidad Europea en el artículo 141 (antiguo artículo 119) del Tratado de Roma, que exige que se garantice la «igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo». Aquella disposición, de alcance limitado en un primer momento, evolucionó progresivamente a partir de 1975 hasta cristalizar en una serie de instrumentos comunitarios que han precisado y desarrollado este principio fundamental del Derecho comunitario⁴³.

La entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam el 1 de mayo de 1999 fortaleció el compromiso europeo con la igualdad de género. Este Tratado reviste una especial importancia para el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres en toda la UE, en la

43. —Directiva 75/117, de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos.

—Directiva 76/207, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo.

—Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social.

—Directiva 86/378, de 24 de julio de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social.

—Directiva 86/613, de 11 de diciembre de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre la protección de la maternidad.

—Directiva 92/85, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia

—Directiva 96/34, 3 de junio de 1996 relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la UNICE, el CEEP y la CES, dirigida a conciliar la vida familiar y laboral

—Directiva 97/80, de 15 de diciembre de 1997, relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación por razón de sexo, por la que la carga de la prueba recae en los acusados de discriminación laboral, a los que corresponde probar que no han vulnerado el principio de igualdad de trato.

medida en que constituye un progreso fundamental hacia la consecución de una situación de igualdad en el mundo laboral:

- El artículo 2 del Tratado establece que el fomento de «la igualdad entre el hombre y la mujer» es uno de los objetivos fundamentales de la Comunidad.
- El artículo 3. 2 establece la supresión de las desigualdades de género en los objetivos, las estrategias y las acciones comunitarios; en lo que se refiere, en particular, a las 21 actividades específicas contempladas en el artículo 3.1, la Comunidad se impone el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad. Con ello se introduce en el Tratado el enfoque de integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas comunitarias.
- El artículo 137. 1, establece que la Comunidad debe apoyar y completar la acción de los Estados miembros en el fomento de «la igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo».
- El artículo 141 constituye el fundamento jurídico que subyace a las medidas comunitarias en el ámbito de la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato para hombres y mujeres en materia de empleo;
 - el artículo 141.1 establece que el principio de igualdad de retribución debe aplicarse no sólo a un mismo trabajo, sino también a un trabajo de igual valor.
 - el artículo 141.3 aplica el principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, incluido el principio de igualdad de retribución para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor. Estas medidas se adoptan en el marco del procedimiento de codecisión.
 - el artículo 141.4 contempla la posibilidad de «adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales».
- El artículo 13 confiere un mandato explícito para emprender acciones adecuadas en la lucha contra la discriminación por motivos de sexo, entre otros supuestos de discriminación. Contrariamente al artículo 137.1 y al artículo 141, las medidas con-

formes al artículo 13 deben adoptarse por unanimidad, de forma que sólo se prevé la consulta previa del Parlamento.

Sobre la base de la regulación del Tratado de Ámsterdam, la Unión Europea adoptó una serie de normas en relación a la consecución de la igualdad entre hombres y mujeres⁴⁴ y se pusieron en práctica los Planes europeos de acción plurianuales para fomentar la igualdad. En el año 1982 se inicia el Primer Plan de Igualdad de Oportunidades que abarcaría el período 1982-1985 para impulsar las acciones positivas en la legislación europea, que continuaría en períodos sucesivos centrándose en diversos aspectos relativos a la igualdad⁴⁵. De conformidad con el artículo 13 del Tratado, el Consejo adoptó una Decisión en la que se establecía un programa de acción sobre la estrategia comunitaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres (2001-2005) que fue adoptada por el Consejo, previa consulta al Parlamento europeo⁴⁶. Posteriormente, como con-

44. —Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su origen racial o étnico.

—Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre, de 2000 relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.

—Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo, que debía aplicarse el 5 de octubre de 2005.

—Reglamento (CE) núm. 806/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la cooperación al desarrollo, adoptado de conformidad con el artículo 179 del Tratado CE (política de cooperación para el desarrollo). La finalidad de este Reglamento es aplicar el principio de integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas.

45. Segundo Programa (1986-1990), relativo a la incentivación de la presencia femenina en profesiones y empleos tradicionalmente vetados a la mujer. Tercer Programa (1991-1995), de medidas de fomento de la participación de las mujeres en el mercado laboral. Cuarto Plan (1996-2000), establece la transversalidad de la perspectiva de género en todas las políticas y acciones.

46. Esta Decisión (20 de diciembre de 2000), establece el quinto programa de acción en materia de igualdad de género, cuya finalidad es promover y difundir los valores y las prácticas que subyacen a la igualdad de género, mejorar la

tinuación de la estrategia comunitaria, se aprueba en el seno de la Comisión, el Plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres (2006-2010), que incluye un programa de 21 actividades específicas que deberán desarrollarse entre 2006 y 2010, en 6 ámbitos de acción prioritarios.

El Tratado de Niza apenas incide en la cuestión de la igualdad de género y no amplía su fundamento jurídico más allá del ámbito del empleo. Introduce, no obstante, un nuevo apartado en el artículo 13 del Tratado que permite que el Consejo pueda recurrir al procedimiento de codecisión establecido en el artículo 251 para adoptar por mayoría cualificada medidas comunitarias de incentiva- ción y apoyo de las acciones antidiscriminatorias emprendidas por los Estados miembros⁴⁷.

Los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa en el ámbito de los derechos de la mujer y la igualdad de género se refieren fundamentalmente a dos cuestiones: la afirmación del propio principio de igualdad de género y las políticas de la UE en este ámbito⁴⁸.

El Tratado de la Unión Europea (Tratado TUE) reafirma el principio de igualdad entre hombres y mujeres, al tiempo que lo incluye entre los valores y objetivos de la Unión:

—el artículo 2 declara que la Unión Europea es «una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación,

comprensión de esta cuestión, desarrollar la capacidad de las partes interesadas en la tarea de promover eficazmente la igualdad de género y facilitar la aplicación de la estrategia marco comunitaria en materia de igualdad de género. En 2004, el Parlamento europeo (Decisión 803/2004, de 21 de abril) aprueba el Programa de Acción Comunitario para el período 2004-2008 para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo (programa Daphne II), que fue adoptada de conformidad con el artículo 152 del Tratado CE (política de salud pública). Esta Decisión contribuye sustancialmente al desarrollo de las políticas de la UE en el ámbito de la lucha contra la violencia e incorpora toda la experiencia adquirida desde 1999 en la aplicación de la primera fase del programa.

47. En base a esta regulación se adoptó la Decisión n° 848/2004 de 29 de abril de 2004, por la que se establece un programa de acción comunitario para la promoción de las organizaciones que trabajan a escala europea en el ámbito de la igualdad entre hombres y mujeres.

48. En general, una compilación sobre las políticas de la Unión Europea, se puede consultar el documento final del Consejo de Ministros europeo de 2007, CM(2007)153 add 26 September 2007.

- la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres»; y
- el artículo 3 declara que la Unión «combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño».

En el Título II del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en las «Disposiciones de aplicación general», dos artículos se refieren a la igualdad de género: el artículo 8 contempla la integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas de la UE, al declarar 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»; el artículo 10 establece asimismo 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». Hasta este momento, en los Tratados no había ningún artículo con una incidencia transversal como la del artículo 10.

El Tratado de Funcionamiento contempla algunos cambios en el ámbito político de competencias de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género ⁴⁹.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, a la que el artículo 6 del Tratado UE reserva el mismo valor legal que a los Tratados, recoge también el principio de igualdad entre hombres y mujeres.

El artículo 23 de la Carta declara que «la igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución»; declara, asimismo, que

49. El artículo 19 del Tratado de Funcionamiento introduce una modificación en el procedimiento legislativo en el ámbito de la no discriminación ya que en el anterior artículo 13 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se preveía la consulta del Parlamento Europeo, mientras que el apartado 1 del artículo 19 del Tratado de Funcionamiento se establece ahora que «[...] el Consejo, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual». Con este nuevo procedimiento, se requiere el acuerdo del Parlamento para que el Consejo pueda adoptar un texto.

«el principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas en favor del sexo menos representado».

El primer apartado del artículo 21 declara, por otra parte, que «se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual».

La Carta incluye también disposiciones relativas a la maternidad, que hacen hincapié en los derechos de las mujeres embarazadas y las madres.

3. La mujer y los conflictos armados en la Unión Europea

El tratamiento que la Unión Europea ha dado a la mujer en situaciones de conflictos armados o a su promoción en los procesos de paz y en el posconflicto, hay que enmarcarlo en el marco de las políticas y las competencias de la acción exterior de la Unión. La defensa y protección de la mujer así como de los derechos de ésta, como acabamos de ver, es uno de los fundamentos de la Unión Europea presente permanentemente desde su constitución en los Tratados, en la jurisprudencia y en las políticas públicas. El compromiso con los derechos humanos y con las resoluciones de Naciones Unidas ha sido lo que ha marcado la agenda europea durante todos estos años, de manera que son muchas las actuaciones políticas y jurídicas emanadas de las instituciones europeas. Las más significativas se producen desde el año 2000, inmediatamente después de la adopción de la Resolución 1325, y recogiendo las directrices marcadas por las Conferencias Internacionales, bajo la consideración de que este tipo de actuaciones no son independientes ni forman parte de políticas descoordinadas, sino que son la seña de identidad europea. Europa no debe trabajar solamente a favor de la mujer cuando ésta esté siendo víctima de la violencia de la guerra o se encuentre en situación de desprotección en los conflictos armados, ya que la violencia contra las mujeres en las zonas de conflicto es a menudo una extensión de la discriminación por razones de género que ya existe en tiempos de paz, aunque es cierto que el impacto que se produce en los conflictos armados es desproporcionado y excepcional en las mujeres. La Unión Europea adquiere por ello un compromiso que a la vez es de todos y cada

uno de los Estados miembros, de manera que se trata de prioridades para la Unión; la Unión Europea puede aportar un valor añadido apreciable como un actor positivo en lo que se refiere a las cuestiones relacionadas con las mujeres en los conflictos armados, estableciendo las condiciones para la participación de las mujeres en pie de igualdad en la prevención de conflictos, la gestión de crisis, las conversaciones de paz y las fases posteriores al conflicto, como la planificación de la reconstrucción de postguerra. Estos planteamientos propiciaron que, en materia de seguridad⁵⁰, en el año 2003 se adoptara la *Estrategia Europea de Seguridad* en la que se destaca que la Unión europea debe «continuar integrando las consideraciones de derechos humanos en todas las actividades en este ámbito, incluidas las misiones de la PESD, a través de un planteamiento basado en las personas que sea coherente con el principio de seguridad humana. La UE ha reconocido el papel de la mujer en el afianzamiento de la paz. En tal sentido, resulta esencial la aplicación efectiva de la Resolución sobre la mujer y la paz y la seguridad, y de la Resolución 1612 sobre los niños y los conflictos armados⁵¹».

En este sentido, desde 2008, la UE cuenta con una propuesta «Comprehensive Approach to EU implementation of UN Security Council Resolution 1325 and 1820 on women, peace and security» que propone un enfoque global. Este marco tiene el objetivo de orientar las acciones sobre género y construcción de paz en tres dimensiones: el diálogo político, la gestión de crisis y la definición de estrategias específicas para proteger y empoderar a las mujeres. Desde ese momento la UE ha convertido la Resolución 1325 en una guía de actuación en todas las misiones civiles o militares en las que participa, de mantenimiento de la paz y resolución de conflictos.

Asimismo, en el contexto europeo existe un número importante de documentos y resoluciones que establecen directrices para promover la igualdad de género y de los derechos de las mujeres en su política exterior. Algunos de ellos son: «Commission Communication Roadmap to Gender Equality» (2006), «EU Concept for support to

50. Cfr: PÉREZ VILLALOBOS, M. C.: «La política exterior y de seguridad común en el Tratado constitucional de la Unión europea», en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 3, 2005, Instituto Andaluz de Administración Pública.

51. *Estrategia de seguridad Europea. Una Europa segura en un mundo mejor*. Un resumen del Informe del Consejo se puede consultar en: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC7809568ESC.pdf (última consulta, 15/05/11)

DDR» (2006), «Implementation of UNSCR 1325 as reinforced by UNSCR 1820 in the context of ESDP» (2008)⁵². Además, en el campo de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), el Consejo adoptó un documento operativo con recomendaciones para incluir la perspectiva de género en todas las fases de las misiones de paz, entre otras medidas.

Sin embargo, aunque el mandato y los documentos de referencia existen, es preciso avanzar en su puesta en práctica de todas estas propuestas, en un contexto en el que se produzca una mayor definición de la Política Exterior Europea, que por el momento es muy incipiente. La creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) debe contribuir de forma significativa a la aplicación de las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad, tanto en lo que respecta a su estructura interior como a sus acciones y políticas exteriores. La UE ha adoptado importantes documentos sobre la forma de aplicar las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad, pero ha mostrado escaso interés en poner en práctica estas directrices de forma sistemática y coherente, de manera que sólo una minoría de Estados miembros de la UE ha elaborado un plan de acción nacional con vistas a aplicar la Resolución 1325: Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, los Países Bajos, Portugal, el Reino Unido y Suecia. Durante la Presidencia española de la Unión se remarcó la importancia de que, a través de planes de acción nacionales, se contemplen una serie de medidas para garantizar la aplicación del criterio de género en las misiones internacionales. En este contexto, el 25 de marzo se celebró en Madrid el seminario «Aplicación del Criterio de Género en el ámbito de la PCSD. Implementación de la Resolución 1325/2000» con la participación de 20 países, que sirvió para resaltar la importancia de la dimensión de las políticas de género en las misiones y operaciones PCSD, siguiendo las recomendaciones de la Resolución 1325⁵³.

Algunos de estos documentos se recogen en el siguiente cuadro:

52. http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/hr/news144.pdf (última consulta, 15/05/11). El documento se refiere a la incorporación de las medidas de género en los planeamientos estratégicos y de operaciones y el papel de deben jugar los Representantes especiales, los Jefes de misión y los mandos; los informes que se deben de elaborar y la supervisión de los mismos.

53. Vid. PÉREZ VILLALOBOS, M. C.: «Aportaciones de la Presidencia española a la PCSD», en *La nueva política de seguridad de la Unión Europea*, Colección *Conde de Tendilla*, Universidad de Granada-MADOC, 2012.

AÑO	ORGANISMO	RESOLUCIÓN/ACUERDO/INFORME
2000	Parlamento Europeo	Resolución del Parlamento Europeo sobre la participación de las mujeres en la resolución pacífica de conflictos. (2000/2025)
2004	Parlamento y Consejo	Reglamento (CE) núm. 806/2004, de 21 de abril de 2004, relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la Cooperación al Desarrollo.
2006	Consejo Europeo	Documento sobre «Incorporación de los derechos humanos en la PESD»
2006	Parlamento Europeo	Resolución, de 1 de junio de 2006, sobre la situación de las mujeres en los conflictos armados y su función en relación con la reconstrucción y en el proceso democrático en los países en situación de posconflicto
2007	Comisión Europea	Comunicación, de 8 de marzo de 2007, al Parlamento Europeo, sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres en la Cooperación al Desarrollo 7257/07 COM (2007) 100 FINAL y Documento de conclusiones del Consejo y los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el Consejo (MD núm.: 67/7/07 REV7 DEVGEN. 4 de mayo de 2007).
2007	Parlamento Europeo	Plan de acción para la integración de la perspectiva de género de la Subcomisión SEDE del Parlamento Europeo.
2008	Comisión europea	“Plan de Acción sobre la Igualdad de Género en la Unión Europea”, que debe asegurar que la igualdad de género se incluya en todos los trabajos de la UE
2008	Consejo Europeo	«Planteamiento global para la aplicación en la UE de las RCSNU 1325 (2000) y 1820»
2008	Consejo Europeo	Documento operativo «Aplicación de la RCSNU 1325, reforzada por la RCSNU 1820, en el contexto de la PESD»
2009	Parlamento Europeo	Resolución, de 7 de mayo de 2009, sobre la integración de la perspectiva de género en las relaciones exteriores de la UE y en la consolidación de la paz/consolidación del Estado
2010	Parlamento Europeo	Resolución en el décimo Aniversario de la Resolución 1325 (B7-0625/2010)

IV. EL GÉNERO EN LA DIMENSIÓN DE SEGURIDAD DE LA ALIANZA ATLÁNTICA

En este punto cabe preguntarse qué implicaciones tiene para la OTAN el concepto de género en situaciones de conflicto y si es verdaderamente importante para las misiones que cumple. En enero de

2010 el Secretario General de la OTAN, Rasmussen, contestó a esta pregunta de la siguiente manera: «greater empowerment and more effective protection of women against the specific dangers that face in armed conflicts are benefit not only to women, but to all of us. It is, to my mind a crucial component of a comprehensive approach to the security challengers of the 21st century»⁵⁴.

La OTAN es plenamente consciente de que las operaciones militares en el mundo de hoy requieren una diversidad de valoraciones y de recursos que ayuden a alcanzar y mantener la paz y la seguridad, y que la integración de la perspectiva del género en todos los aspectos de las operaciones de la OTAN puede ser beneficiosa y hacer más eficiente la misión⁵⁵. Por esta razón, en el seno de la organización se creó un Comité sobre mujer, el Comité de la OTAN sobre perspectiva de género (NCGP)⁵⁶, como un organismo consultivo del Comité Militar sobre las políticas relacionadas con el género⁵⁷. Promueve el mainstreaming de género como una

54. Discurso pronunciado en la Conferencia de Alto nivel UE/OTAN, Mujer, paz y seguridad, Bruselas, 27 de enero de 2010. <http://www.act.nato.int/organization/hq-sact/gender-advisor>, (última consulta 24/05/2011).

55. Desde el final de la Guerra Fría, el entorno de la seguridad internacional se vuelve más complejo, y las fuerzas armadas modernas están ahora obligados a realizar diversas tareas. Su centro de actuación se ha desplazado desde las guerras de alta intensidad en defensa de un territorio nacional a un espectro más amplio de operaciones de baja intensidad, tales como gestión de crisis, apoyo a la paz y operaciones humanitarias en el extranjero. esta diversidad de tareas demanda también diversidad de habilidades, de manera que los conflictos de hoy no sólo piden respuestas militares, sino que requieren una mayor capacidad, habilidades y experiencias para gestionar las situaciones de crisis y posconflicto en un entorno de seguridad complejo.

56. En 1976 se creó el Comité de Mujeres en las Fuerzas Armadas de la OTAN (—CWINF— *Committee on Women in the NATO forces*), por el Comité Militar de la OTAN. Este organismo cambió de denominación en 2009 por el de *Comité de la OTAN sobre perspectiva de Género* (-NCGP— *NATO Committee on Gender Perspective*).

57. Entre las competencias del Comité se contemplan las siguientes: facilitar el intercambio de la información entre naciones de la OTAN, en relación a las políticas de género y el mainstreaming; facilitar el intercambio de la información dentro de la OTAN, y específicamente dentro del HQ de la OTAN; participar con organizaciones internacionales y agencias referidas a la integración de la perspectiva del género en operaciones militares recoger, analiza y compartir la información relevante de naciones de la OTAN; aconsejar al Comité Militar en materia de género, incluyendo la puesta en práctica de las resoluciones del consejo de seguridad de Naciones Unidas (UNSCR) 1325 y 1820.

estrategia para el empoderamiento de las mujeres y al mismo tiempo lo aplica como una dimensión integral del diseño, de la puesta en práctica, de la supervisión y de la evaluación de políticas, de programas y de operaciones militares, incorporando una perspectiva de género en el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres de cualquier acción planificada, incluyendo legislación, políticas o programas, en todos los ámbitos y en todos los niveles.⁵⁸

La Alianza no tiene ninguna influencia en las medidas o en los planes implementados a nivel nacional, que hasta el momento no son muchos; sin embargo, sí exige que el personal desplegado en las misiones OTAN, tenga el entrenamiento y la preparación adecuados en esta materia. En este sentido, los países miembros de la OTAN están promoviendo el papel de las mujeres dentro de las operaciones y misiones OTAN desde diciembre de 2007⁵⁹, en que acuerdan la implementación de la Resolución 1325. Las pautas para la integración de la Resolución en la estructura de mando de la OTAN, incluyendo el entrenamiento y la educación, fueron publicadas en 2009. Pero, desde el año 2003, en el seno de la Alianza funciona una *Task Force* destinada a favorecer el equilibrio de género entre el

58. El mismo Secretario General, Rasmussen, afirmaba en la Conferencia de Copenhague sobre el papel de la mujer en la seguridad global: «For all these reasons, Resolution 1325 is such a landmark resolution. Because it not only recognises the impact of conflict on women; it also recognises the important role that women can play—and indeed must play—in preventing and resolving conflict, and in building peace. At NATO, we are looking at the role of women in conflict resolution and peace-building in a comprehensive way». http://www.nato.int/cps/en/SID-8A20A444-54713E68/natolive/opinions_67602.htm?selectedLocale=en (consultado el 17/05/11).

59. En la Reunión de Berlín de 2007 se aprobó el *Informe CWINF guidance for NATO gender mainstreaming*. La guía OTAN de género establece recomendaciones a los países de la OTAN y Autoridades de la OTAN en la identificación de las cuestiones de género y la integración de la perspectiva de género en todos los aspectos de las operaciones de la OTAN no como una cuestión separada, sino como una dimensión que impregna todas las acciones emprendidas en este ámbito. La perspectiva de género debe convertirse en rutina con pleno respeto de los requisitos operacionales para mejorar la eficacia operativa www.nato.int/issues/women_nato/cwinf_guidance.pdf (consultado el 17/05/11). Precisamente, el Comité sobre perspectiva de género de la OTAN, en su reunión anual de 24 de mayo de 2011, se centró en el género y en la seguridad en las operaciones, examinando las mejores prácticas y lecciones aprendidas por los diferentes países miembros de la organización sobre la importancia que las cuestiones de género han tenido para hacer la misión más eficaz, así como identificar los principales indicadores que miden el éxito y el progreso de las operaciones en el nivel táctico.

personal civil y militar, pero estableciendo los criterios de mérito y capacidad e igualdad de oportunidades en las contrataciones del personal civil y el reclutamiento ⁶⁰.

La Cumbre de Estrasburgo-Kehl, en abril de 2009, aporta un nuevo impulso a la implementación de la Resolución 1325 ya que se insta a los Estados a establecer medidas eficaces en esta dirección e informar sobre ellas a los demás socios. Estas medidas se adoptaron porque la Alianza toma conciencia de que no es posible la implementación de la normativa si ésta no se hace por cada uno de los Estados, para lo cual es necesario que cada Estado cuente con un Plan de Acción Nacional propio para promover la aplicación de la Resolución 1325 y que cuenten con programas de formación en asuntos de género. Esta consecuencia se extrae de las lecciones aprendidas después de la implementación de la Directiva 40-1 de 2009 ⁶¹ en la que se establecieron algunas medidas como la creación de asesores de género permanentes en los cuarteles generales y en las operaciones de la OTAN, lo cual suponía integrar a los asesores de género en la estructura militar de la OTAN, desempeñando labores de apoyo al mando; para ello se hace necesaria la formación de asesores de género que puedan a su vez asesorar al mando en todas las fases de la operación. La misma Directiva contiene otras disposiciones como una lista de medidas concretas para la protección de mujeres y niñas en los conflictos armados, incluyendo la posibilidad de que mujeres que participen en la operación militar puedan ser las que contacten con las poblaciones locales. Contiene, en tercer lugar, un cuadro de actuaciones de género que puede servir de guía para el planeamiento de operaciones. Ya existen informes de países de la OTAN sobre la implementación de la Resolución 1325 y la Directiva 40-1 en operaciones militares importantes, como es el caso de Noruega y su actuación en Afganistán ⁶², o de Estados Unidos y los equipos femeninos de ayuda y apoyo a las familias que ha desplegado, experiencias que tendrán que concluir con la elaboración de un Plan de Acción común a todos los miembros de la OTAN.

60. Está vigente el Plan de Acción 2011-2013, *vid.* http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_64099.htm?selectedLocale=en#action.

61. La Directiva se incluye en el Dossier final y se puede consultar también en la web: http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_09/20090924_Bi-SC_DIRECTIVE_40-1.pdf.

62. Sobre este tema puede consultarse: <http://www2.foi.se/rappp/foir2760.pdf>

Aprovechando el décimo aniversario de la Resolución 1325, la Cumbre de Lisboa de 2010, en su Declaración de Jefes de Estado y de Gobierno de los países presentes en Afganistán, expresó el compromiso de la OTAN en la implementación de la Resolución ⁶³ y aprobó una estrategia basada en una serie de mecanismos para su implementación ⁶⁴.

63. *Vid.* Punto 8 de la Declaración «Reconciliación y reconstrucción» http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68722.htm

64. *Comprehensive report on the NATO/EAPC policy on the implementation of UNSCR 1325 on women, peace and security and related resolutions* http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68578.htm?

CAPÍTULO 3
IGUALDAD Y GÉNERO
EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA EN ESPAÑA

I. IGUALDAD Y GÉNERO. SU APLICACIÓN A LA DEFENSA

1. Normativa anterior a la Constitución de 1978

Antes de la entrada en vigor de la Constitución de 1978 es difícil encontrar ejemplos de legislación sobre la mujer referida a las fuerzas armadas y menos en lo que se refiere a su incorporación al mismo, a relaciones de igualdad, o, simplemente, a cualquier participación de las mujeres en los servicios de armas. Nuestro país no es en esto diferente al resto de los países —si obviamos la excepción de los países nórdicos, pioneros en el tratamiento de la mujer en condiciones de igualdad al hombre¹—, pero sí es cierto que la dictadura de Franco nos alejó de los logros que se estaban produciendo en Europa desde la segunda guerra mundial. El único antecedente de presencia de la mujer en la función militar hay que referirlo a la Sanidad Militar, cuerpo al que las mujeres se incorporan

1. Vid. FERNÁNDEZ VARGAS, V.: «La situación de la mujer en los países de la OTAN», en *La mujer en las fuerzas armadas en España*, Ministerio de Defensa, 1991. En las décadas de los años setenta y ochenta del siglo XX se aprobaron en diversos países europeo-occidentales proyectos de ley sobre la incorporación de las mujeres en las fuerzas armadas —Francia (en 1972), Bélgica (1975), Alemania (1975) Noruega (1977), Holanda (1979), Grecia (1979), Luxemburgo (1980), España (1988) y Polonia (1988)—, acentuándose así la tendencia a incorporar mujeres en las filas de los ejércitos de los países de la OTAN. Hacia finales de los ochenta, el acceso voluntario de las mujeres a los ejércitos estaba regulado en la gran mayoría de los países miembros de la Alianza Atlántica, aunque en bastantes casos tenían prohibida la participación en las unidades de combate. Vid. GALLARDO RODRÍGUEZ, P.: «La mujer militar en las fuerzas armadas», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEEE, Madrid, 2012.

históricamente como enfermeras². Con el Real Decreto de 28 de febrero de 1917 entran las primeras mujeres en el Ejército, concretamente el Cuerpo de Damas Enfermeras de la Cruz Roja (dependiente del Ministerio de la Guerra)³. Tanto la dictadura de Primo de Rivera como la República y el régimen de Franco, mantienen el Cuerpo de Damas de Sanidad Militar como *Damas Auxiliares de Sanidad Militar*, pero, fuera de este antecedente, no se pueden encontrar normas que posibilitaran la incorporación de la mujer al ejército⁴.

Por lo que se refiere a la igualdad en cuanto elemento constitucional, los textos constitucionales españoles hasta 1931 habían omitido cualquier referencia a la garantía de la igualdad de trato sin diferencias por razón de sexo. La Constitución de 1931 establecía en su artículo 25 que el sexo no podía ser fundamento de privilegio jurídico y, en el art. 36, disponía que los ciudadanos de uno y otro sexo, mayores de 23 años, tendrían los mismos derechos electorales conforme determinen las leyes. El artículo 37 establecía la posibilidad de que el Estado exigiera una prestación personal para servicios civiles o militares, con arreglo a las leyes, sin hacer distinción por razón de sexo. Pero la realidad es que ninguna de las normas que la República promulgó sobre personal militar o acceso a cargos castrenses, incluía la posibilidad de que a los mismos pudiera acceder la mujer.

Las leyes posteriores también proscribieron a la mujer de su participación en la función militar. La Ley de 17 de noviembre de 1942

2. Históricamente la mujer ha participado en los conflictos bélicos en tareas de enfermería o en la industria armamentística (Reino Unido o Canadá crearon el servicio de enfermería a partir de 1881), pero ha estado alejada de la participación violenta en las guerras y, por supuesto, en la toma de decisiones sobre la misma. Es más, tradicionalmente, a la mujer se la ha relacionado e identificado con la paz, más que con la guerra. Los propios movimientos feministas ya analizados han realizado esta identificación. *Vid.* DIÉZ JORGE, E., SÁNCHEZ ROMERO, M. (eds): *Género y Paz*, Icaria, 2011.

3. Reglamento aprobado el 1 de marzo de 1917 (Gazeta de Madrid núm. 60).

4. *Vid.* normas como Real Orden de 31 de Agosto de 1921 aprobando la instrucción para el régimen y servicio de las Hijas de la Caridad en los hospitales militares; Real Orden de 24 de Junio de 1922 aprobando el reglamento-programa para las hermanas enfermeras de San Vicente de Paul en los hospitales militares; Real Orden de 25 de febrero de 1927 disponiendo que el título de Enfermera sea de carácter general, tanto para Hospitales civiles, militares y de la Cruz Roja, o la Orden Ministerial de 13 de diciembre de 1938 por la que se crea la categoría de enfermeras militares provisionales, o la de 31 de julio de 1941 que reorganiza el servicio de las Damas Auxiliares de la Sanidad Militar.

reforma tres leyes anteriores de reclutamiento y reemplazo del ejército⁵, que posiciona al régimen en el momento inmediatamente ulterior a la guerra civil, con la consiguiente preeminencia del ejército en la vida social y política del país. El Fuero de los españoles, de 1945, que regulaba los derechos y deberes de los españoles, solamente se refería a esta cuestión en el artículo 7, y de forma general, afirmando que «constituye un título de honor para los españoles el servir a la Patria con las armas. Todos los españoles están obligados a prestar este servicio cuando sean llamados con arreglo a la ley». Ninguna referencia a la participación de la mujer en los ejércitos aparecía tampoco en las leyes siguientes; se puede decir, usando un juego de palabras, que, al tener la regulación legal un carácter general sin incluir de forma expresa a la mujer, excluye de hecho a la mujer⁶. En cuanto a las leyes que no se referían directamente a la función militar, esta exclusión aparece de forma expresa. Destaca la ley de 22 de julio de 1961 de Derechos Políticos, Profesionales y Laborales de la Mujer. Esta ley se encuadra en la política española de esos años que intenta dar una imagen al exterior de mayor igualdad y apertura, de manera que constituye uno de los primeros pasos hacia la no discriminación laboral de la mujer⁷. Sin embargo, la pertenencia a las fuerzas armadas queda, aquí sí, expresamente excluida⁸, exclusión que se mantendrá hasta el año 1987.

5. Las Leyes de Reclutamiento y Reemplazo del ejército, de 8 de agosto de 1940, de 24 de febrero de 1941 y de 15 de junio y 22 de julio de 1942.

6. La Ley de 26 de abril de 1969 de Movilización Nacional establecía que podrían ser movilizados para la defensa del país cualquier persona nacionalizada española de acuerdo con las condiciones de sexo, edad y condiciones personales (Artículo 2) como única diferencia sexual.

7. Incluso, en consonancia con esta apertura, se publicó un Decreto en el que se establecía que: «La mujer tiene derecho a prestar servicios laborales en plena situación de igualdad jurídica con el hombre y a percibir por ello idéntica remuneración». (Decreto 2310/1970, de 20 de agosto por el que se regulan los derechos laborales de la mujer trabajadora en aplicación de la ley de 22 de julio de 1961 (BOE de 24 de agosto de 1970), que deroga uno anterior de febrero de 1962 de carácter más generalista). *Vid.* ALONSO OLEA, M.: «La ley de 24 de julio de 1961 sobre derechos políticos, profesionales y de trabajo de la mujer», en *Revista de Administración Pública*, núm. 36, septiembre-diciembre, 1961.

8. Ley de 22 de julio de 1961 sobre derechos políticos, profesionales y laborales de la mujer impide expresamente su acceso a las Armas y Cuerpos de los Ejércitos de Tierra, Mar y Aire y a los Institutos Armados y Cuerpos, Servicios o carreras que impliquen normalmente la utilización de armas para el desempeño de sus funciones. *Vid.* BOE de 24 de julio de 1961.

2. Regulación legal desde la entrada en vigor de la Constitución de 1978

2.1. *Los primeros pasos después de la Constitución*

De forma simultánea a la publicación de la Constitución democrática española de 1978, se publican las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas Españolas (RROO), que habrían de regir las nuevas fuerzas armadas de un país democrático. Las RROO se fueron gestando al mismo tiempo que la propia Constitución, esperaron a ser publicadas y a entrar en vigor al mismo tiempo que la propia Constitución. No en vano, trataban de convertirse en una adaptación legislativa a la nueva norma constitucional. A pesar de prohibir cualquier discriminación por razón de sexo, raza, nacimiento, religión, opinión o cualquier otra condición personal o social, la posición de la mujer no fue objeto de especial atención ni siquiera por la doctrina especializada que examinó estas nuevas reales ordenanzas.

Muy pronto se publica una nueva ley que habría de regular el modelo organizativo de las fuerzas armadas, la Ley Orgánica sobre Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar⁹, modificada parcialmente en 1984. Las referencias a la mujer aparecen en el artículo 36 de una forma tan ambigua que propiciará las dudas posteriores del legislador a la hora de determinar la posición de la mujer española en relación a la defensa nacional o su incorporación a las fuerzas armadas: «El servicio militar tendrá para los españoles carácter obligatorio y prioritario sobre cualquier otro servicio que se establezca. La Ley establecerá la forma de participación de la mujer en la defensa nacional». A pesar de esta ambigüedad son las primeras referencias claras a la igualdad entre hombre y mujer en un ámbito tradicionalmente vetado a ésta, como hemos visto. Sin embargo, esa referencia no se materializaría de forma inmediata a pesar de la regulación legal, por cuanto se demoraría hasta el momento en que las estructuras sociales¹⁰, jurídicas e incluso de

9. LO 6/1980 de 1 de julio de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar (BOE 165, de 10 julio de 1980)

10. Hasta 1988 no se realizan las primeras encuestas en las que la sociedad española se muestra favorable a la integración de la mujer en las fuerzas armadas, si bien mientras las jóvenes generaciones apoyan la integración en condiciones de igualdad, las generaciones mayores son más «proteccionistas» con la mujer. *Vid. Mujer y fuerzas armadas. Encuesta*. Ministerio de Defensa, Unidad de Estudios sociales. Colección Estudios sociales, Madrid, 1988.

infraestructuras estuvieran preparadas, lo cual trajo consigo los primeros problemas de constitucionalidad al tratarse de un derecho fundamental: el carácter normativo de la constitución y la fundamentalidad del principio de igualdad y no discriminación no hacía posible la demora de su ejercicio ni iba a impedir la tutela del derecho por los tribunales, lo cual significó que había que darse prisa en propiciar las estructuras para que la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas en condiciones de igualdad se hiciera real y efectiva. Mientras los tribunales no emitieron sentencias, fue suficiente con las declaraciones sobre igualdad que se hacían tanto en las Reales Ordenanzas como en la ley sobre criterios básicos de la defensa nacional. Sin embargo, cuando las primeras reclamaciones comenzaron a aparecer ante los tribunales, el legislador no tuvo más remedio que procurar estas adaptaciones. Lo intentó con la Ley de Servicio Militar de 1984 y con el Decreto-Ley 1/1988, pero hasta la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, no lo consigue. Veamos cómo fueron estos primeros pasos.

Como sabemos, la Constitución no establece ninguna restricción a la incorporación de la mujer en régimen de igualdad a las fuerzas armadas. No se puede hacer otra interpretación ni del artículo 14, ni del artículo 30 CE ¹¹.

En consonancia con esta regulación, las Reales Ordenanzas de 1979 ¹² incorporaban el artículo 185, que establecía que «en las Fuerzas Armadas ninguno de sus miembros será objeto de discriminación por razón de sexo». Posteriormente, la Ley Orgánica 6/1980 de Criterios Básicos de la Defensa Nacional remitía a la ley la forma

11. Aunque no es un tema que tengamos que tratar aquí, es una interpretación clara en la doctrina y en la jurisprudencia española que el artículo 30 admite la regulación del servicio militar obligatorio incluso para la mujer si así lo determinan las leyes. *Vid.* SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S.: «Defensa de España» (comentario al artículo 30 de la Constitución), en ALZAGA VILLAAMIL, O.: *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Madrid, 1996.

12. Las Reales Ordenanzas se publicarían el 2 de enero de 1979, a pesar de estar aprobadas desde el 28 de diciembre de 1978. Teniendo en cuenta que la Constitución sería sancionada en la misma fecha, con la publicación posterior se aseguraba la plena constitucionalidad del texto; no obstante los criterios que se utilizaban durante su elaboración, se ajustaban plenamente al contenido constitucional. *Vid.* GÁRATE CÓRDOBA, J. M.: «Antecedentes de las actuales ordenanzas para las FAS», en Revista «Ejército», núm. 647, diciembre, 1993, págs. 46 y ss. GÓMEZ MARTÍNEZ, R.: *Derechos fundamentales y condición militar*, Civitas, Madrid, 2010, págs. 44 y ss.

de participación en la defensa nacional: «la Ley establecerá la forma de participación de la mujer en la defensa nacional». No es posible interpretar que ambas normas se refirieran a situaciones diferentes: de un lado, las Reales Ordenanzas se referirían a la integración de la mujer en las fuerzas armadas, por tanto, en la función pública militar, y, de otro lado, la Ley de Defensa Nacional se refería a la obligación de la mujer de hacer el servicio militar, sobre todo porque el párrafo primero del artículo 36 establecía que «el servicio militar tendrá para los españoles carácter obligatorio y prioritario sobre cualquier otro servicio que se establezca». Era la única referencia que la ley orgánica hacía a la mujer. Esta interpretación bien podría ir en consonancia con la distinción que el artículo 30 CE parece hacer entre la obligación de defender a España y la obligación de hacer el servicio militar, de manera que la mujer podría ejercer el derecho-deber de defender a España participando como miembro de las fuerzas armadas y sin la obligación de hacer el servicio militar, actividad que se limitaría al varón. Se podría así, integrar a la mujer en el ejército sin obligar a las españolas a tener que prestar el servicio militar obligatorio. Sin embargo, ambas opciones se confundieron, de manera que, a pesar de estar estrechamente entrelazadas, se hizo depender la incorporación a la función pública militar de la mujer (su entrada profesional en el ejército) con la realización del servicio militar (situación transitoria y reflejo del cumplimiento de un deber constitucional). Esta confusión, probablemente interesada, iba a prolongarse en el tiempo, retrasando la regulación de este tema, y podemos decir que es la nota característica de las primeras leyes constitucionales sobre la defensa nacional.

Pues bien, partiendo de esta interpretación, la ley orgánica se plantea la necesidad de regular la integración de la mujer en las fuerzas armadas y no solamente la regulación del servicio militar femenino. Sin embargo, se llegaron a debatir varias opciones que incluían las dos interpretaciones: la incorporación gradual de la mujer a la función pública militar; la exclusión, en cualquier caso, de los puestos de combate; la creación de nuevos cuerpos y escalas militares femeninos en cada ejército, y la regulación del servicio militar, siempre con carácter voluntario¹³.

13. Salvo la incorporación gradual y debido a la necesidad de adaptar las infraestructuras del ejército, las demás soluciones fueron desechadas. La exención de la mujer de los puestos de combate es contemplada en muchos países demo-

Las dudas del legislador se mantienen y no vuelve a hacerse ninguna otra referencia a la mujer en la legislación española hasta, curiosamente, la Ley 19/1984 de 8 de junio del Servicio Militar¹⁴, que vuelve a relacionar la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas con la realización del servicio militar, y, aún así, en esta ley, la referencia que se hace a la mujer es para volver a excluirla¹⁵.

El gobierno se vuelve a plantear la cuestión al debatir la Ley de la Función Militar que establecería el régimen estatutario de los miembros de las fuerzas armadas. En la intervención del Ministro de defensa ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados, el 20 de octubre de 1987, se señalaron los criterios que el gobierno estudiaba acerca de cómo se produciría la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas¹⁶. Estos criterios fueron:

1. No se crearían cuerpos exclusivamente femeninos¹⁷.

cráticos por lo que era una posibilidad que el legislador español contemplada como posible u constitucionalmente admisible; en cuanto a la creación de cuerpos exclusivamente femeninos, aunque también es una opción existente en otros ejércitos, era menos admitida; la exención del servicio militar, sin embargo, fue la opción admitida tanto por la ley 19/1984, de 8 de julio del Servicio Militar, como por la 13/1991, de 20 de diciembre, que expresamente establecía en el preámbulo que «la mujer queda excluida de la obligatoriedad del servicio militar porque las necesidades de la defensa militar quedan cubiertas con el concurso de los varones y por considerar que esta decisión no vulnera el mandato de no discriminación establecido en el artículo 14 de la Constitución, de acuerdo con la doctrina del Tribunal Supremo, del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. No obstante, las mujeres podrán incorporarse a las tareas de la defensa nacional con arreglo a las normas sobre movilización nacional». *Vid. Infra*.

14. Esta ley deroga a la anterior ley 55/1968, de 27 de julio, BOE, núm. 140, de 12 de julio de 1984.

15. La Ley dedica un Capítulo —el capítulo VI— al servicio militar de la mujer, integrado por un único artículo en el que se establecía que «el servicio militar de la mujer será regulado por la ley que determine su participación en la defensa nacional» (art. 41).

16. *Vid.*: Comparecencia del Ministro ante la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, núm. 175, 1987, de 20 de octubre de 1987.

17. Se pretendía la integración plena siguiendo el ejemplo de los países de nuestro entorno. En palabras del Ministro: «Creemos que el camino adecuado es el seguido por los países occidentales, cuál es el determinar en qué cuerpos, escalas o especialidades se integra a la mujer en los cuadros de mando de las Fuerzas Armadas, pero cuando se integra en estos cuerpos y escalas o especialidades es una integración plena, no se crean cuerpos específicos sólo de mujeres». *Ibidem*.

2. La incorporación debería ser progresiva¹⁸.
3. Se excluiría la incorporación a unidades de combate¹⁹.
4. Se rechazaría el establecimiento de un cupo de mujeres en las fuerzas armadas
5. Fijada la posibilidad de participación en una determinada escala o en un cuerpo, la composición de los ingresos cada año derivaría estrictamente de los resultados de los concursos de acceso que se formularan, en plena consonancia con los enunciados del principio de igualdad.

Por tanto, los criterios del gobierno aparecen de forma clara ya en 1987 y las dudas del legislador para no regular este aspecto en la ley del servicio militar estaban justificadas, porque, efectivamente, no era esta ley el lugar adecuado para regular la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas²⁰, sino la ley del régimen del personal militar profesional; lo que ocurre es que a este convencimiento no se llega hasta un momento posterior y, en parte, como consecuencia de la presión que se ejerce desde los tribunales de justicia a los que ya se había acudido por algunas mujeres en solicitud de amparo²¹. Por tanto, se puede decir que hasta 1989,

18. En la primera fase supondría la incorporación de la mujer a los cuerpos comunes de las Fuerzas Armadas y también supondría la incorporación a las escalas de complemento para aquellos cuerpos que las tuvieran.

19. «Nos orientamos hacia una incorporación progresiva, que en un primer nivel excluirá la incorporación a unidades combatientes y también excluimos cualquier supuesto de incorporación forzosa de la mujer». Comparecencia del Ministro ante la Comisión de Defensa, *Cit.*

20. *Vid.* FERNÁNDEZ SEGADO, F.: «La mujer y las fuerzas armadas. Un estudio jurídico-constitucional», en *Mujer y Constitución en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.

21. Antes aún, se habían recibido algunas quejas ante el Defensor del Pueblo, que son trasladadas a las Cortes Generales en el Informe de 1986: «En estas quejas, se solicita información del Defensor sobre el posible acceso de las mujeres a las fuerzas armadas. Esta circunstancia hace referencia, no sólo a la admisión de estas personas en algunas unidades del ejército, sino también a la incorporación en las plantillas profesionales de las fuerzas armadas (Cuerpo Jurídico de Sanidad Militar, etcétera). El Defensor del Pueblo ha informado a las personas reclamantes, desde una perspectiva del artículo 14 de la Constitución, acerca de la legitimidad de sus derechos, no obstante la necesidad técnica de un desarrollo normativo de estas expectativas por parte del Ministerio de Defensa. En todo caso, habrá de estarse al supuesto concreto que pueda plantearse en relación con las

con la Ley 17/1989, de 19 de julio, del Régimen del Personal Militar Profesional no comienza en puridad la regulación legal en España que permite la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas, si bien antes, el Decreto-Ley 1/1988, de 22 de febrero, había iniciado este camino en una regulación que vino forzada tanto por la ley orgánica de defensa nacional de 1984 como por el Plan gubernamental de Acción para la Igualdad de Oportunidades, y por las sentencias dictadas por los tribunales ordinarios y por el tribunal constitucional.

En cuanto al «Plan para la igualdad de oportunidades de las mujeres», que fue aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de septiembre de 1987, contenía algunas medidas destinadas a eliminar los obstáculos que se opusieran a la plena efectividad del principio constitucional de igualdad²². Supuso en todas las áreas, también la referida a las fuerzas armadas, la adaptación del ordenamiento jurídico al principio de no discriminación por razón de sexo. Se afirmaba en el Plan de Acción que, «de acuerdo con los principios constitucionales, es preciso modificar la normativa vigente a fin de hacer posible el acceso de la mujer a las Fuerzas Armadas» (Actuación 3.6.4).

convocatorias de entrada en las Academias, estando el Defensor atento a que no se produzcan resoluciones discriminatorias o atentatorias a los derechos constitucionales de los aspirantes. En este sentido —según se ha participado a los firmantes de estas quejas— el artículo 41 de la Ley 19/1 984, de 8 de junio, prevé que el Servicio Militar de la mujer será regulado por la Ley que determine su participación en la Defensa Nacional. Por lo que se refiere a su expectativa profesional, en las distintas Armas y Cuerpos del Ejército habría de regularizarse esta cuestión en la correspondiente normativa, ahora en estudio en el Ministerio de Defensa, sobre la función militar (Quejas números 290/86 y Otras)». *Cfr: Informe del Defensor del Pueblo*, 1986, pág. 67.

22. El Plan se elaboró basándose en un Informe del Instituto de la Mujer sobre la situación social de la mujer en 1986 y en el marco del segundo programa de acción comunitario. En Europa estos planes se venían realizando desde el año 1975 tras la aprobación del Programa de Acción social de 1974 en el que se fue ampliando progresivamente el ámbito de aplicación del principio de igualdad. Supuso la primera iniciativa española y creó una red institucional encaminada a promover la igualdad de oportunidades. El Plan se dividía en diez áreas temáticas y el peso específico de todas recaía en mejorar la situación de las mujeres en el mercado laboral. *Vid. Plan para la Igualdad de Oportunidades de las mujeres (1988-1990), Evaluación*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer (1990).

En lo que se refiere al Decreto-Ley 1/1988, éste establecía en su artículo 1.3 que «la mujer podrá alcanzar todos los empleos militares. En las denominaciones de los mismos no existirá distinción terminológica alguna con el varón». Igualmente, se garantiza a la mujer su progresión de carrera en condiciones de igualdad con el varón «sin que puedan existir otras diferencias que las derivadas de sus condiciones fisiológicas para la provisión y desempeño de determinados destinos». Este acceso, sin embargo, iba a tener un carácter progresivo que obedecería exclusivamente a la necesaria adaptación organizativa y de infraestructura, y dependería de los cuerpos y escalas militares²³.

Fue determinante en este proceso, como hemos apuntado, la actuación de los tribunales, por cuanto este Decreto-Ley se fue gestando mientras en los tribunales españoles se sucedían una serie de sentencias de las cuales se deducía que habría que cambiar la legislación española para dar entrada de forma definitiva a la mujer. La sentencia decisiva en este sentido fue la STC 116/1991, de 20 de agosto, consecuencia de un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional presentado por D.^a Ana Bibiana Moreno Avena tras serle denegado el acceso a la Academia General del Aire en 1987²⁴. El Tribunal Constitucional concede el amparo, anulando la resolución dictada por el Coronel Jefe del SERES, de 23 de marzo de 1987, que resolvió la solicitud de ingreso, así como la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, que confirmó este acto.

23. El artículo 2 del Decreto-Ley establecía que a partir del año 1988, la mujer tendría acceso a las pruebas de selección para el ingreso en la profesión militar en 19 cuerpos y escalas de los ya existentes (fundamentalmente los cuerpos jurídicos, de intervención, ingenieros y sanidad). El artículo 4 determinaba que el acceso a las demás escalas y cuerpos se efectuaría una vez realizadas las necesarias adaptaciones organizativas y de infraestructura; el Ministro de Defensa, determinaría el orden progresivo de acceso a las mismas.

24. El 5 de marzo de 1987 la señora Moreno Avena presentó su solicitud para poder acceder a las pruebas selectivas unitarias para el ingreso en la XLIII Promoción de la Academia General del Aire, convocadas por la resolución 722/38099/1987 de 18 de febrero. A las pocas semanas, la aspirante recibió un escrito del coronel jefe del SERRES fechado el día 23 de marzo en el que se le devolvía la solicitud alegando que: «No es posible legalmente admitir su petición en tanto no se promulgue la Ley a que se refiere el artículo 36 de la Ley Orgánica 6/1980 de 1 de julio de Criterios Básicos de la Defensa Nacional».

El Recurso de amparo se presenta contra escrito de 23 de marzo de 1987 procedente del Ministerio de Defensa y contra la Sentencia de 7 de octubre de 1988 de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, que en la apelación revoca la Sentencia de 28 de enero de 1988 de la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, y confirma el referido escrito del Ministerio de Defensa por el que se comunicaba a la recurrente que no es posible legalmente admitir su petición.

Contra esta resolución del Ministerio de Defensa es contra la que se interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala Cuarta de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, que lo estimó parcialmente. Esta sentencia de 28 de enero de 1988 declara la nulidad del acto pero declarando los efectos *ex nunc* y no con carácter retroactivo, y remitiendo a la actividad legislativa la remoción de la discriminación constatada²⁵. Esta decisión judicial fue apelada por el abogado del Estado ante la Sala Quinta del Tribunal Supremo, que dio la razón a la Administración, revocando la sentencia, por considerarla «disconforme con el ordenamiento constitucional, al no concurrir las vulneraciones apreciadas». Esta segunda sentencia argumenta que, en el caso enjuiciado, no cabe apreciar conculcado el derecho a la igualdad, pues aun reconociendo la aplicabilidad inmediata de la Constitución y los efectos igualitarios que ésta genera «la demora del acceso de la mujer al Ejército del Aire (...) no lesiona el núcleo esencial del derecho de igualdad (...), ni comporta la discriminación proscrita, pues realmente se produce en armonía con una realidad social que no cabe des-

25. En el FJ 6.º se decía: «... entiende la Sala que la eficacia directa del fallo dictado debe circunscribirse a reconocer única y exclusivamente, la nulidad el acto impugnado, respondiendo así al carácter individualizado de la protección instada ante esta Sala, y entendiendo que mediante la desaparición de la discriminación referida no se asegura la efectiva remoción para el futuro de cualquier otra medida discriminatoria, que no es competencia de esta Sala y corresponde, en todo caso, a la acción legislativa y normativa la determinación de las circunstancias que propicien la consecución de la igualdad y la evitación de discriminaciones ..., por lo que, con pleno respeto al desarrollo de las pruebas realizadas y en las que intentó participar la recurrente, la anulación del acto que se impugna produce su eficacia *ex nunc* y no con carácter retroactivo, estableciendo la no discriminación de la recurrente, ínterin, no se desarrollen legislativamente las normas que propicien el marco legal en el que se regule el acceso de la mujer en la participación de la defensa nacional, atendiendo a los diversos cometidos y actividades de las Fuerzas Armadas en que se crea oportuna su participación».

conocer, con las diferencias existentes en orden a la permanente disponibilidad para el servicio, con la infraestructura actual de los Ejércitos e, incluso, con las características y funciones propias del Arma aérea, al menos en sus actividades operativas y de combate». En este sentido, el Tribunal Supremo asume los planteamientos del legislador, que supeditaba la incorporación de la mujer a la plena adaptación de las infraestructuras militares en el Decreto-Ley 1/1988.

La sentencia del Tribunal Supremo se recurre en amparo ante el Tribunal Constitucional y no podemos estar más de acuerdo con el fallo por el que se anula y se concede el amparo solicitado ordenando reponer a la demandante en su derecho, por cuanto una vez determinada la existencia del derecho fundamental a la no discriminación por razón de sexo (como reconocen ambas sentencias) y, por tanto, a intentar la incorporación a las fuerzas armadas en condiciones de igualdad al varón, no se hace precisa la regulación del legislador para poder ejercer el mencionado derecho. La Constitución es aplicable en este punto sin esperar, más allá de lo razonable, a que el legislador regule el procedimiento de incorporación, de manera que es precisamente la demora del legislador lo que lesiona el principio de igualdad. En estos términos se pronuncia el Tribunal Constitucional cuando afirma que los poderes públicos enfrentados a una situación de desigualdad de origen histórico, deben (por mandato del artículo 9.2 CE) adoptar una actitud positiva y diligente tendente a su corrección, «de tal modo que, si bien no cabe, por lo general, mesurar *ex Constitutione* la falta de celo y presteza del legislador en la procura de aquella corrección cuando una desigualdad de hecho no se traduce en una desigualdad jurídica, la concurrencia de esta última por 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» (FJ, 5). «Desde la fecha de entrada en vigor de la Constitución hasta aquélla en que a la recurrente se le denegó el acceso a las pruebas de admisión en la Academia General del Aire (23 de marzo de 1987), que es el período que aquí hay que considerar, no se adoptó medida alguna de tipo normativo correctora de la discriminación referida». No admite el Tribunal los argumentos del Tribunal Supremo en el sentido de que la demora en el acceso a la función militar no lesiona el derecho a la igualdad; este argumento, a la luz de la doctrina constitucional, no puede ser aceptado. Es verdad que no todo trato diferenciador resulta discriminatorio desde la perspectiva del art.

14 de la CE, pues cabe que el legislador lo haya establecido con arreglo a criterios fundados y razonables, de acuerdo con juicios de valor generalmente admitidos. No es éste el supuesto, sin embargo. «Aquí, en efecto, el legislador parlamentario ha demorado la corrección de la situación desigual, sin ofrecer explicación alguna justificativa de tal demora, ni proponerse plazo al menos aproximativo, en orden a aquella corrección» (FJ 6).

Esta sentencia se dicta en relación a un acto producido antes de la entrada en vigor del Decreto-Ley 1/1988 y después de que el Ministerio de Defensa publicara una serie de normas reglamentarias necesarias para la aplicación del mencionado Decreto; es posterior, igualmente, a la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional. Significa, pues, que, cuando el TC reconoce el derecho de las mujeres a ingresar en las fuerzas armadas, ya estaba regulada dicha incorporación en términos inequívocos. Pues bien, aún así, la sentencia «resultó el acicate decisivo en orden al cambio de política legislativa del gobierno en torno al tema del acceso de la mujer a los ejércitos»²⁶; si el Tribunal Constitucional entró a valorar la cuestión fue porque en el momento en que la actora pretendió ser admitida a las pruebas de acceso a la Academia General del Aire, la normativa aplicable se lo impedía en atención a su condición femenina, como también se lo impedía el Real Decreto-Ley 1/1988, que posponía el acceso de la mujer a las pruebas de selección para el ingreso en determinados Cuerpos y Escalas militares²⁷.

2.2. *Desarrollo de la legislación nacional*

A pesar del aparente galimatías que significan tantas normas jurídicas referidas al mismo tema, el Decreto-Ley de incorporación de la mujer a las fuerzas armadas fue una norma para regular de forma urgente una situación que era ya una realidad en la socie-

26. Vid. FERNÁNDEZ SEGADO, F.: «La mujer y las fuerzas armadas...», Op. Cit, 312.

27. En un momento posterior, la actora intentó la incorporación a las fuerzas armadas al amparo de la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, cuyo art. 44 eliminaba toda discriminación por razón de sexo en los procesos de selección para el ingreso en los centros docentes militares. Una convocatoria de 1989, en efecto, permitió a la recurrente ser admitida a las pruebas selectivas para el ingreso en la Enseñanza Superior Militar, pruebas que no superó, lo cual no impidió al tribunal entrar a valorar la cuestión. Vid. FJ, 4.

dad española, máxime después de que los tribunales ya estuvieran emitiendo resoluciones favorables a la mujer y de que las propias leyes de la defensa incorporaran esta norma. Las leyes posteriores fueron las que abrieron, ya de forma definitiva, a la mujer su participación en todos los puestos y escalas militares. A partir de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, se desarrollaron normas referentes al régimen de personal donde aparecía la regulación relativa a la mujer: la Ley 17/1989 de 19 de julio Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional y la Ley 17/1999, de 18 de mayo de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, desarrolladas, a su vez, por una serie de normas reglamentarias que han producido cambios muy importantes en materia de integración de la mujer en la administración militar, en lo referente a maternidad o a conciliación de la vida familiar y laboral. La ley 6/1980 sería derogada por la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, que mantendría en vigor las normas sobre personal, hasta la entrada en vigor de la Ley 39/2007 de 19 de noviembre de la Carrera Militar.

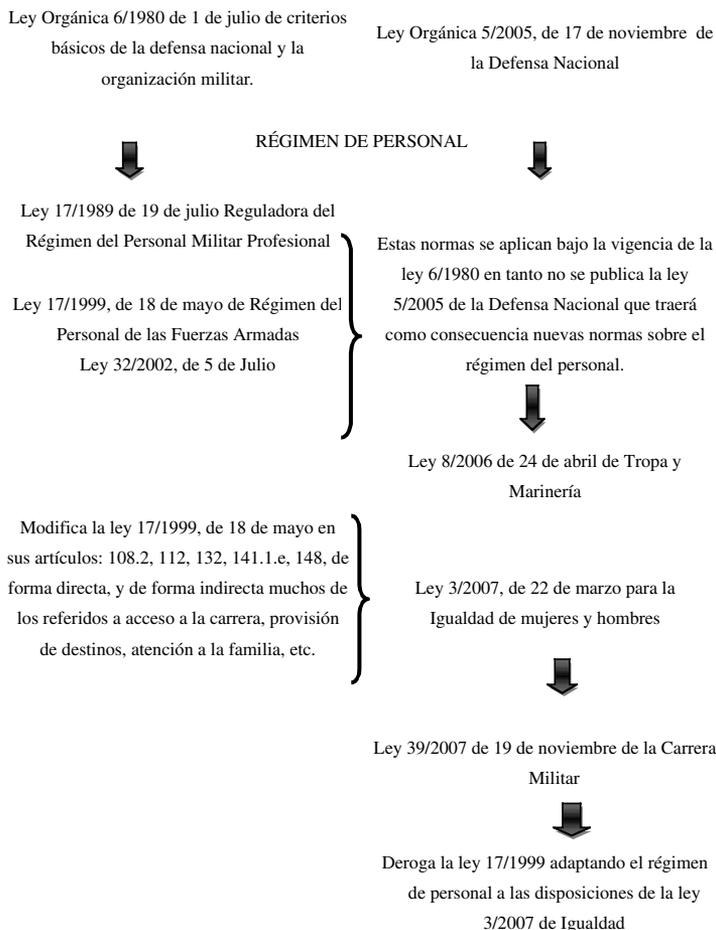
Pero, entre una y otra norma, en España se ha producido una importante labor de adaptación de estructuras sociales y jurídicas a la ideología de género, que ha tenido su momento culminante en la reforma legal de una parte importante del ordenamiento jurídico, representada por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Esta ley nace con la pretensión de convertirse en ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres, con un carácter transversal y, por tanto, aplicable a la administración militar y a las fuerzas armadas. «La ordenación general de todas las políticas públicas, bajo la óptica del principio de igualdad y la perspectiva de género, se plasma en el establecimiento de criterios de actuación de todos los poderes públicos (...). Instrumentos básicos serán, en este sentido y en el ámbito de la Administración General del Estado, un Plan estratégico de Igualdad de Oportunidades, la creación de una Comisión Interministerial de Igualdad con responsabilidades de coordinación, los informes de impacto de género, (...) y los informes o evaluaciones periódicas sobre la efectividad del principio de igualdad²⁸».

28. *Cfr.*: LO 3/2007, de 22 de marzo de 2007 para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE, núm. 71, de 23 de marzo de 2007), Exposición de Motivos III.

La primera consecuencia de esta ley en el ámbito de las fuerzas armadas fue la derogación expresa de numerosos artículos de la ley 17/1999, así como la derogación tácita de otros muchos artículos referentes a temas como el acceso a la enseñanza militar, capacidades para el ejercicio profesional, provisión de destinos, atención a la familia, etc. Esta situación, junto con la necesidad de adaptar las normas sobre personal a la Ley Orgánica 5/2005 de Defensa Nacional, ha provocado la aprobación de la ley 39/2007 de la Carrera Militar que incorpora los criterios de género de la ley 3/2007.

El siguiente cuadro responde al esquema que acabamos de enunciar:

**NORMATIVA SOBRE LA DEFENSA NACIONAL QUE HA REGULADO LA
INCORPORACIÓN DE LA MUJER A LAS FUERZAS ARMADAS
(NORMAS DE RANGO LEGAL)**



En cuanto a la normativa de rango infralegal, la siguiente tabla muestra los reglamentos más relevantes referentes a la integración femenina en las fuerzas armadas desde el año 2002.

NORMATIVA DE RANGO REGLAMENTARIO

REFERENTE A DESTINOS Y CARRERA PROFESIONAL

Real Decreto 431/2002, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Destinos del Personal Militar Profesional

Orden DEF/524/2005, de 7 de marzo, por la que se dispone la publicación del acuerdo de Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2005, por el que se aprueban medidas para favorecer la incorporación y la integración de la mujer en las Fuerzas Armadas.

Orden PRE/525/2005, de 7 de marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres

Real Decreto 168/2009, de 13 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de evaluaciones y ascensos en las Fuerzas Armadas y sobre el acceso a la condición de militar de carrera de militares de tropa y marinería.

Real Decreto 35/2010, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso y promoción y de ordenación de la enseñanza de formación en las Fuerzas Armadas

REFERENTE A CONCILIACIÓN Y VIDA LABORAL

Orden Ministerial 121/2006, de 4 de octubre, por la que se aprueban las normas sobre jornada y horario de trabajo, vacaciones, permisos y licencias de los Militares Profesionales de las Fuerzas Armadas.

Real Decreto 1412/2006, de 1 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece el procedimiento para la aplicación de las medidas de protección social para los Militares de Complemento y de Tropa y Marinería.

Real Decreto 1726/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas.

Real Decreto 1755/2007, de 28 de diciembre, de prevención de riesgos laborales del personal militar de las Fuerzas Armadas y de la organización de los servicios de prevención del Ministerio de Defensa.

Real Decreto 293/2009, de 6 de marzo, por el que se aprueban las medidas de protección de la maternidad en el ámbito de la enseñanza en las Fuerzas Armadas.

Ley 17/1989 de 19 de julio Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional

Con esta ley se intentó dar cumplimiento al plan para la igualdad de oportunidades de las mujeres en el ejército profesional den-

tro del ámbito de las fuerzas armadas²⁹. Se plantea la participación de la mujer en los cuerpos y escalas militares en un plano de igualdad con los sistemas de incorporación de los hombres, con lo que se puso en marcha una de las medidas orientadas a eliminar los obstáculos que se oponían a la plena efectividad del principio constitucional de igualdad.

Los criterios que guiaron la elaboración de esta Ley fueron los de globalidad, generalidad, integración y compatibilidad; globalidad, porque agotaba en el campo de personal y de la enseñanza militar la reserva legislativa que hizo la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, por la que se regulaban los criterios básicos de la Defensa Nacional y la organización militar; generalidad en su contenido, de forma que no se desciende a detalles de tipo reglamentario; integración de las disposiciones de los Ejércitos y los Cuerpos comunes de las Fuerzas Armadas y compatibilidad, en lo posible, con las disposiciones legales que regulan la función pública y el sistema educativo general. Se trata de una ley que pretendía incidir en temas concretos que tienen relación con la enseñanza, tanto en lo que se refiere al acceso a la misma como a los asuntos que regulan el desarrollo posterior de la vida militar; así, incide en aspectos referidos a acceso a la enseñanza militar, ordenación de los empleos militares, evaluaciones y clasificaciones y situaciones administrativas.

—Acceso a la enseñanza: se regula en los artículos 43 y 44 de la Ley:

«Todos los españoles tienen derecho al acceso a la enseñanza militar en los términos regulados en este capítulo».

Se trata de un derecho que se extiende a todos los españoles dejando a la regulación legal los requisitos que se van a exigir para el ejercicio del mismo desde los propios criterios de selección o la planificación de los estudios militares. Los procedimientos de selección para el ingreso en los centros docentes militares se regulaban en el artículo 44 que establecía que, en estos procesos no existirían diferencias por razón de sexo, salvo las derivadas de las distintas condiciones físicas que, en su caso, se consideraran en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso en los centros docentes militares de formación. Del mismo modo, la condición de alumno se adquiere al ingresar en los centros docentes militares de for-

29. *Passim*: ARROYO YANES, L. M.: «Acceso a la función pública militar y discriminación por razón de sexo», en *Revista Española de Derecho Militar*, núm. 59-60, 1992.

mación, sin distinción por razón de sexo; desde ese momento, adquieren la condición militar y se someten al mismo régimen general de derechos y obligaciones del personal de las fuerzas armadas y a las leyes penales y disciplinarias militares³⁰.

—Ordenación de los empleos militares: el artículo 10.4 determina que en las denominaciones de los empleos militares no existirá distinción terminológica alguna entre el hombre y la mujer.

—Evaluaciones y clasificaciones para el ascenso contenidas en la Ley: las evaluaciones profesionales y las consiguientes clasificaciones, que afectan a la mujer, harán abstracción de lo dispuesto en el artículo 74.5 con el fin de garantizar iguales posibilidades de progresión que las de los hombres de la misma escala (art.89.4).

El artículo 74.5 de la ley establecía que las normas de provisión de destinos podían establecer particularidades para la mujer derivadas de sus condiciones fisiológicas específicas. Igualmente, establecía que durante el período de embarazo se podrían asignar, por prescripción facultativa, puestos orgánicos distintos de los que se estuviere desempeñando. En los supuestos de parto o de adopción se mantenía el derecho a los correspondientes permisos de la madre o del padre (en su caso, conforme a la legislación vigente para los funcionarios de la Administración Civil del Estado). Concluía el artículo con la prescripción de que la aplicación de estos supuestos no supondrá pérdida del destino.

Es particularmente importante en la regulación que hace este artículo el hecho de que se posibilitaba que las normas de provisión de destinos pudieran establecer diferenciaciones para la mujer en función de sus características fisiológicas. Esta situación no entraba en contradicción con la regulación del Decreto-Ley de 1988 que, aunque establecía la incorporación de la mujer a cualquier empleo militar, esta incorporación no tendría que producirse de forma inmediata, sino, como hemos apuntado más arriba, parecía establecer la incorporación en aquellas escalas y cuerpos ya existentes y demoraba a un momento posterior la incorporación a las demás, una vez realizadas las correspondientes adaptaciones. Tampoco entra en contradicción con la disposición del artículo 1.4 del Decreto que establecía el principio de progresión en la carrera

30. *Vid.*: Artículo 55 de la ley en conexión con el Reglamento General de Ingreso en los centros docentes militares de formación y de acceso a la condición de militar de empleo (Decreto 562/1990, de 4 de mayo, BOE núm. 110, de 8 de mayo de 1990).

«aunque puedan existir diferencias derivadas de sus condiciones fisiológicas para la provisión y desempeño de determinados destinos». Sin embargo, la regulación reglamentaria sí podía incorporar elementos de inconstitucionalidad por ser contraria al principio de igualdad, tanto en la progresión de destinos, como en el momento de la incorporación³¹.

Ley 17/1999, de 18 de mayo, del Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas.

Esta ley elimina la regulación que venía existiendo desde el año 1988 en relación a las limitaciones que se podrían establecer derivadas de las diferencias fisiológicas entre la mujer y el hombre, tanto en el momento del ingreso en la carrera militar como en el acceso a cualquier destino, determinando que, en los sistemas de selección, no podrán existir más diferencias por razón de sexo que las derivadas de las distintas condiciones físicas que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso. Si alguna de las aspirantes no pudiera efectuar las pruebas físicas establecidas en la convocatoria por embarazo o parto, debidamente acreditados, realizará todas las demás, quedando la plaza que, en su caso, obtuviera condicionada a la superación de aquéllas. Para ello, la interesada podrá optar entre la fecha que, a estos solos efectos, se determine en la propia convocatoria, anterior a la de presentación de los admitidos en el centro militar de formación correspondiente, o la que, en su momento, se establezca para la siguiente convocatoria. Si en esta fecha tampoco pudiera realizarlas debido a otro embarazo o parto, debidamente acreditados igualmente, podrá elegir de nuevo entre las dos opciones antedichas, sin que en ninguno de estos casos les sea de aplicación los límites de edad. Caso de que la interesada no pudiera realizar las pruebas físicas en la fecha prevista para ello en la segunda convocatoria posterior a la que obtuvo la plaza, cualquiera que fuera

31. La Orden de 23 de febrero de 1988 establecía que el embarazo sería causa de exclusión para el ingreso, estableciendo un límite de convocatorias con un tratamiento diferente al que se establecía para el varón, no por la circunstancia de la gestación (que evidentemente le diferenciaba), sino porque el embarazo recibe el mismo tratamiento jurídico que una enfermedad inhabilitante. Omitimos aquí todas las normas reglamentarias que se dictan al amparo de la ley 17/1989 relativas a las condiciones de ingreso porque no afectan directamente al problema que estamos planteando, *vgr*: RD 562/1990, de 4 de mayo; OM 30/1991, 4 de abril; OM 42/1994, 13 abril, etc.

la causa, perderá todo derecho a la misma. La interesada se incorporará al centro militar de formación correspondiente con los admitidos en la convocatoria en la que supere las pruebas físicas³². En cuanto a la regulación de requisitos para ocupar determinados destinos, ahora la ley señala que «se podrán incluir límites de edad o condiciones psicofísicas especiales, que serán acreditadas en función del expediente al que hace referencia el artículo 101 de esta Ley, *sin distinción alguna por razón de sexo*³³».

La única diferencia en relación a la mujer la encontramos ahora en el ámbito de la regulación de la reserva ya que «si el Gobierno prevé que no podrán quedar satisfechas las necesidades de la defensa nacional con la aplicación de las medidas de incorporación de reservistas temporales y voluntarios establecidas en este Título, y considere necesaria la incorporación de un número mayor de efectivos a las Fuerzas Armadas, solicitará del Congreso de los Diputados autorización para la declaración general de reservistas obligatorios, que podrá afectar a todos los españoles que en ese año cumplan desde diecinueve a veinticinco años de edad. Las mujeres no podrán ser asignadas a puestos de unidades de la fuerza, excepto si han manifestado expresamente su voluntariedad para ello» (Artículo 182.3.a).

Por lo tanto, si bien en 1992 el reglamento de tropa y marinería estableció la distinción entre los militares de empleo— sin distinción entre hombres y mujeres— y los de reemplazo— que solo podrían ser hombres—³⁴, en 1999 el régimen de personal de las fuerzas armadas elimina definitivamente todas las diferencias³⁵.

Ley 32/2002 de 5 de julio, de modificación de la Ley 17/1999.

Esta ley tiene por objeto de permitir el acceso de extranjeros a la condición de militar profesional de tropa y marinería sin que se establezca ninguna distinción por razón de sexo.

32. *Vid.* Artículo 63.4 de la Ley.

33. *Vid.* Artículo 129.2 de la ley.

34. El Reglamento de tropa y marinería de 1992 posibilitaba que la mujer optase a cualquier destino de su empleo militar excepto los de tipo táctico u operativo en unidades de la legión, operaciones especiales, paracaidistas, tropas de desembarco, submarinos ni buques menores que no permitan alojamiento en condiciones adecuadas (Decreto 984/1992, 31 de julio).

35. El Real Decreto 66/2000, de 21 de enero modifica el anterior reglamento de tropa y marinería eliminando cualquier discriminación al no hacer ya distinción en los destinos que pueda ocupar la mujer en el desarrollo de su carrera profesional, «sin perjuicio de que puedan establecerse diferencias en las condiciones físicas de acceso».

3. Legislación actual

3.1. *Ley 5/2005 de la Defensa Nacional*

Las tres normas comentadas en el epígrafe anterior se aplican bajo la vigencia de la Ley Orgánica 6/1980 de 1 de julio de criterios básicos de la defensa nacional y de la organización militar³⁶. En 2005, se publica la Ley de Defensa Nacional— Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre de la Defensa Nacional— que, frente a la regulación anterior que tenía un carácter más conceptual, pretende poner de relieve en la nueva regulación el carácter más político que adquiere la defensa nacional. La propia denominación de ambas leyes da cuenta de esta diversa ambición de cada una de ellas; así, la ley de 1980 era de regulación de los criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar, que debía dar paso a una necesaria reforma y reestructuración de las fuerzas armadas en la etapa democrática; en cambio, la Ley 5/2005 se publica en un momento en el que nuestro país se encuentra en un contexto diferente: la reforma de las fuerzas armadas se ajusta a los criterios constitucionales —«Esta Ley Orgánica regula la defensa nacional y establece las bases de la organización militar conforme a los principios establecidos en la Constitución» (art. 1)— y España se encuentra en un contexto internacional diferente— «La proyección internacional de España y de nuestra política de defensa en el conjunto de la acción exterior hace que, desde finales del siglo XX, nuestras Fuerzas Armadas vengan actuando fuera de nuestras fronteras como observadores, como fuerzas de interposición, de mantenimiento de la paz y de ayuda humanitaria»—, integrada en la estructura de la OTAN desde 1980, por lo que se imponía una norma que contemplara la nueva estrategia española— «Nuestra estrategia debe fundamentarse en un sistema multilateral de acciones e iniciativas, basado en el reconocimiento de que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tiene la responsabilidad fundamental en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales» (Exposición de Motivos).

En cuanto a la regulación que hace la ley sobre la posición de la mujer, es inexistente a pesar del importante desarrollo que durante esos años había tenido, pero al amparo de esta ley se dictan

36. Vid. LÓPEZ RAMÓN, F.: «La evolución democrática de la Defensa Nacional», en *Revista española de Derecho Constitucional*, núm. 80, 2007.

algunas resoluciones reglamentarias sobre medidas para favorecer la incorporación de la mujer a las fuerzas armadas y para la igualdad entre hombres y mujeres.

3.2. *Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la Carrera Militar*

Esta ley se publica al amparo de la LDN (5/2005) para adaptar la carrera militar al modelo de fuerzas armadas establecido en ella, regulando, por tanto, el régimen del personal militar profesional y la reforma de la carrera militar. En materia de igualdad, la ley tiene que adaptar su contenido a la Ley 3/2007, de 22 de marzo, de Igualdad y se presenta como una ley mucho más integradora de toda la regulación con la que nuestro país contaba hasta ese momento³⁷. Dado el carácter transversal con el que la ley 3/2007 enfoca toda la regulación sobre igualdad, la ley de la carrera militar no solo regula la igualdad entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso y formación, sino a todo lo relacionado con la conciliación de la vida profesional, familiar y personal³⁸. «La igualdad efectiva de mujeres y hombres en todo lo relacionado con el acceso a las Fuerzas Armadas, su formación y carrera militar es otro de los objetivos de la ley para responder a las nuevas realidades de los Ejércitos, donde la mujer ya está presente en una proporción progresivamente en aumento. Asimismo, se pretende conjugar la disponibilidad permanente para el servicio, específica de los militares, con la conciliación de la vida profesional, personal y familiar»³⁹. Por esta razón, la ley dedica numerosos artículos a la regu-

37. «La igualdad de trato y de oportunidades es un principio que en las Fuerzas Armadas se aplicará de conformidad con lo previsto en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y que estará especialmente presente en el desarrollo y aplicación de esta ley en lo relacionado con el acceso, la formación y la carrera militar» (Artículo 6.1).

38. «Las normas y criterios relativos a la igualdad, la prevención de la violencia de género y la conciliación de la vida profesional, personal y familiar establecidos para el personal al servicio de la Administración General del Estado serán aplicables a los militares profesionales con las adaptaciones y desarrollos que sean necesarios. En las normas correspondientes se incluirán también las medidas que sean de aplicación específica en el ámbito de las Fuerzas Armadas» (Artículo 6.2).

39. *Vid. Exposición de motivos*. Efectivamente, la presencia de la mujer en las fuerzas armadas es cada vez mayor y aumenta en progresión. En diciembre de 2010 el número de mujeres miembros de las fuerzas armadas era de 15928, lo que representó un incremento del 18% en cinco años, frente al 11% del aumento de

lación de estos conceptos prestando especial atención a las situaciones en las que las mujeres se encuentren, de embarazo, parto o posparto, y que se tendrán en cuenta para evaluar lo que se refiere a ingreso, formación, ascensos, etc. Esta regulación es reflejo de la ley de igualdad que recoge dos principios innovadores en el ordenamiento jurídico, el principio de igualdad de trato y el principio de no discriminación.

Así, «en los procesos de selección no podrán existir más diferencias por razón de género que las derivadas de las distintas condiciones físicas que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso. Reglamentariamente, se determinará la forma en que las aspirantes realizarán las pruebas si están condicionadas por embarazo, parto o posparto asegurando, en todo caso, su protección», (artículo 56.6 LCM).

En cuanto al régimen de los alumnos de cursos de perfeccionamiento y de altos estudios de la defensa nacional, «a las mujeres se les facilitarán, conforme a lo que se establezca reglamentariamente, nuevas oportunidades de asistir a los citados cursos cuando por situaciones de embarazo, parto o posparto no puedan concurrir a la convocatoria» (artículo 72 LCM), situación que será también tenida en cuenta en el momento de los ascensos, en el que la ley determina que «a la mujer se le dará especial protección en situaciones de embarazo, parto y posparto para cumplir las condiciones para el ascenso a cualquier empleo militar» (artículo 90 LCM), o bien para ocupar determinados destinos sobre los que ten-

los hombres en el mismo período. Esto supone que el 12,2% del total de efectivos de las fuerzas armadas españolas. La mayoría de ellas pertenecen al Ejército de Tierra —un 19,6% (9.804)— seguidas de las del Ejército del Aire —un 12,8% (2.850)—, y la Armada —un 12%—. Actualmente, el empleo más alto que ostenta una mujer militar es el de teniente coronel. España se ha convertido así en el segundo país de la Unión Europea, por detrás de Francia, con mayor porcentaje de mujeres militares, y uno de los cuatro que no les plantea ninguna limitación para acceder a cualquier empleo, unidad o destino. De hecho, en las unidades especialmente operativas como el Batallón de Transmisiones de las FAMET, representan el 18%. En el portaaviones Príncipe de Asturias, el 15% son mujeres y en la base aérea de Torrejón, el 19,9%. Hoy en día, pilotan cazas, aviones de transporte, hidroaviones y helicópteros; son expertas en guerra electrónica, conducen carros de combate, son comandantes de patrulleras, forman parte de las dotaciones de submarinos, de unidades de élite como las Brigadas de La Legión y Paracaidista y desempeñan profesiones técnicas, jurídicas, económicas y sanitarias.

drá preferencia durante el periodo de embarazo («la mujer militar tendrá derecho a ocupar, por prescripción facultativa, un puesto orgánico o cometido adecuado a las circunstancias de su estado, que podrá ser distinto del que estuviera desempeñando. La aplicación de este supuesto no implica pérdida del destino» (artículo 101.6 LCM).

Sobre la evaluación de los miembros de las Fuerzas Armadas, la ley establece que existirán órganos de evaluación que estarán constituidos por personal militar de mayor empleo que los evaluados y remite a la regulación reglamentaria para determinar su composición, «adecuándose en lo posible a la aplicación equilibrada del criterio de género, las incompatibilidades y las normas de funcionamiento» (artículo 87 LCM).

La ley presta especial atención a la situación en la que la mujer militar víctima de violencia de género se vea obligada a cesar en su destino para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral. En este supuesto, la ley prevé dos situaciones, una el derecho preferente a ocupar otro destino que se encuentre vacante y cuya provisión sea necesaria (artículo 101.3 LCM), y otra, el derecho de excedencia sin tener que haber prestado un tiempo mínimo de servicios previos y sin que le sea exigible el plazo de permanencia. La ley amplía esta protección al cómputo del tiempo de servicios para el ascenso, destinos, etc, estableciendo que «los seis primeros meses les serán computables a efectos de tiempo de servicios, condiciones para el ascenso, reserva del destino que ocupasen, trienios y derechos pasivos. Cuando las actuaciones judiciales lo exigieran, se podrá prorrogar este periodo por tres meses, con un máximo de dieciocho, con idénticos efectos a los señalados anteriormente, a fin de garantizar la efectividad del derecho de protección de la víctima» (artículo 110.6 LCM).

Finalmente, la regulación reglamentaria determinará las causas que por razón de género permitan suspender la incorporación de la mujer a la condición de reservista (artículo 136.4 LCM).

3.3. *Ley Orgánica 9/2011, de 27 de julio, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas*

Esta ley actualiza la regulación del ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución a todos los españoles, de los miembros de las Fuerzas Armadas, teniendo en cuenta su condición de servidores públicos sometidos a disciplina militar,

para adecuarla a lo previsto en la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, así como a los artículos, todavía vigentes, de la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas⁴⁰. En este sentido la ley establece que «Los miembros de las Fuerzas Armadas gozan de los derechos fundamentales y libertades públicas de aplicación general a todos los ciudadanos y las limitaciones para su ejercicio deben ser proporcionadas y respetuosas con su contenido esencial. Se deben establecer con el objetivo de que las Fuerzas Armadas, manteniendo sus características de disciplina, jerarquía y unidad y el principio de neutralidad, estén en condiciones de responder a las exigencias en el ámbito de la seguridad y la defensa nacional».

De otro lado, la ley completa el estatuto de los miembros de las Fuerzas Armadas, sustentado en el adecuado equilibrio entre el ejercicio de derechos y la asunción de deberes, para hacer posible el desempeño de las misiones que estas tienen encomendadas, al mismo tiempo que se da cumplimiento al mandato de la disposición final tercera de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, según las previsiones contenidas en el apartado IX del preámbulo de la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar⁴¹.

Las referencias que la Ley de derechos y deberes del militar contiene a la igualdad, no difiere de la regulación ya existente (*en las Fuerzas Armadas no cabrá discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión o convicciones, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*, Art. 4 de la ley), sin embargo, si incorpora de manera expresa los criterios de género que la Ley de Igualdad ha estableci-

40. *Passim*, GÓMEZ MARTÍNEZ, R.: *Derechos Fundamentales y condición militar*, *Op. Cit.*

41. «La actualización del régimen del personal militar se completará por medio de una ley orgánica de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas, en la que se regulará el ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas, conforme a lo establecido en la Constitución y sus disposiciones de desarrollo y teniendo en cuenta las exigencias de la condición militar. En ella se incluirá, según las previsiones de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional, la creación del Observatorio de la vida militar. Con el objetivo de profundizar en la definición de los derechos y deberes de los militares y darles un tratamiento coherente, queda reservada a esa ley la regulación de los de carácter profesional y de protección social, así como los cauces de participación» (Ley 39/2007, de 19 de noviembre).

do con carácter general y en relación a las Administraciones Públicas. En aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de la Ley de la carrera militar, el criterio de género en la regulación del ejercicio de los derechos y libertades, la efectividad de la igualdad entre las mujeres y los hombres militares y la eliminación de cualquier discriminación por razón de sexo o género son principios transversales en esta ley.

En este sentido el artículo 4.2 de la Ley recoge el contenido de la regulación de la Ley 3/2007 en su artículo 65 que obliga a que las normas sobre personal de las Fuerzas Armadas procuren la efectividad del principio de igualdad entre hombres y mujeres, en especial en lo que se refiere al régimen de acceso, formación, ascensos, destinos y situaciones administrativas: *Las autoridades competentes promoverán las medidas necesarias para garantizar que, en el ámbito de las Fuerzas Armadas, la igualdad entre el hombre y la mujer sea real y efectiva impidiendo cualquier situación de discriminación, especialmente en el acceso, la prestación del servicio, la formación y la carrera militar*⁴².

La ley 9/2011 incorpora una importante previsión de reforma del régimen disciplinario adaptando éste a la presencia de la mujer en las Fuerzas Armadas de manera que *el Gobierno deberá remitir al Congreso de los Diputados en el plazo de un año un Proyecto de Ley de reforma de la Ley Orgánica 8/1998, de 2 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas. El texto tendrá en cuenta la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo sobre derechos y garantías fundamentales en el ejercicio de la potestad disciplinaria en el ámbito militar y su necesaria adaptación a la plena profesionalización de las Fuerzas Armadas, a la presencia de la mujer y a la organización y misiones que les vienen señaladas en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional (Disp. Final Octava).*

42. En el mismo sentido, el artículo 18 de la ley 9/2011 en relación a los derechos y deberes de carácter profesional: «Los miembros de las Fuerzas Armadas tienen derecho al desarrollo de su carrera militar, combinando preparación y experiencia profesional, en lo referente al régimen de ascensos, destinos y demás elementos que la configuran, de acuerdo con las expectativas de progreso profesional y bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad, de conformidad con los criterios establecidos en la Ley de la carrera militar»

3.4. *Reales Ordenanzas. El Real Decreto 96/2009, las «nuevas» Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas*

Ya nos hemos referido a la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas. Su primer objetivo fue acomodarse a la Constitución y constituyeron un hito fundamental en el proceso de reforma de las Fuerzas Armadas que, sin perder los valores tradicionales que les son intrínsecos, debía adaptarse a la nueva realidad de la sociedad española y a su integración en el marco internacional. Posteriormente, en lo referente a la configuración del régimen de carrera profesional de los militares fue sustituida, aun sin derogación expresa, por la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del régimen del personal militar profesional y por la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de régimen del personal de las Fuerzas Armadas. Por fin la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar ha procedido a derogar numerosos artículos⁴³ y a adecuar el rango normativo de las Reales Ordenanzas⁴⁴.

En este sentido el Real Decreto 96/2009 responde a estos criterios, de manera que, ahora con rango reglamentario, las Reales Ordenanzas siguen siendo el código deontológico y el compendio de los principios éticos y reglas de comportamiento del militar español, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica de la Defensa Nacional y en la Ley de la Carrera Militar y remite la regulación

43. La Disposición derogatoria sólo deja vigentes ocho artículos de las Reales ordenanzas: *Quedan derogados los artículos 5, 7 al 9, 11 al 13, 20 al 24, 26, 28, 29, 34, 49, 50, 79, 84, 87, 168, 170 al 173, 175, 176, 179, 183 al 184, 186 al 188, 190 y 192 al 224 de la Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, quedando vigentes los artículos 169, 174, 177, 178, 180, 181, 182 y 185.*

44. Esta ley, recogiendo el mandato del artículo 20 de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional, ha establecido que las reglas esenciales que definen el comportamiento de los militares, deben ser desarrolladas mediante real decreto en unas nuevas Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas: *el militar español desde el momento de su ingreso en las Fuerzas Armadas debe cumplir unas reglas de comportamiento que se adquieren con un método continuado de formación y exigencia personal. Al incluirlas en esta ley se destaca su importancia en el ejercicio de la función militar y se da cumplimiento a la exigencia de la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de establecer, mediante ley y de acuerdo con la Constitución, las reglas esenciales que definen el comportamiento de los militares, en especial la disciplina, la jerarquía, los límites de la obediencia y el ejercicio del mando militar. Dichas reglas esenciales deberán ser desarrolladas, mediante real decreto, por las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas que, además, recogerán y actualizarán otras procedentes de la tradición militar. (Ley de la Carrera Militar).*

de los derechos a la futura Ley Orgánica de derechos y deberes del militar, cuya publicación se ha producido en julio de 2011.

No obstante, las «nuevas» Reales Ordenanzas incorporan dos importantes previsiones en relación a la igualdad y al género, aunque confundiendo en un mismo artículo varios conceptos, en los artículos 13 y 112. Si bien es cierto que esta norma hay que interpretarla conforme a la regulación orgánica y conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y a la realidad social del tiempo en que la norma debe ser aplicada, debería haber aprovechado para definir claramente cada uno de los conceptos evitando que interpretaciones extrañas al espíritu de la norma pudieran considerarse, o bien, que no se lleguen a aplicar en toda su extensión por carecer de la suficiente claridad en este sentido. Así, el artículo 13 se refiere expresamente al género, bajo el título deliberado de *Igualdad de género*, y, sin embargo, aún así, este título parece no distinguir la igualdad del género. No obstante hay que decir que tampoco sería aceptable interpretarlo de esta manera ya que cuando se lee el contenido del artículo parece que, primero, se identifica igualdad y género y, después, en cambio, se distingue la igualdad del género, al mismo tiempo que éste último lo identifica con la violencia de género: (*—el militar—* «Velará por la aplicación de los criterios y normas relativos a la igualdad efectiva de mujeres y hombres y a la prevención de la violencia de género»). En cualquier caso es un artículo confuso que ni debería limitar la utilización de los criterios de género al militar, ni debería identificarlo con la igualdad, ni mucho menos con la prevención en exclusiva de la violencia de género.

El artículo 112, en cambio, incorpora una previsión que tiene que ver con los compromisos internacionales sobre género adquiridos por España y, en concreto, con la Resolución 1325, aunque no hay una mención expresa a ella⁴⁵.

3.5. *Reglamentación sobre incorporación, destinos y conciliación*

Esta identificación del género con la violencia sobre la mujer en la legislación referente a las fuerzas armadas vuelve a observarse en toda la reglamentación sobre incorporación a la carrera, desti-

45. *Protección de población especialmente vulnerable*. «Protegerá a las personas indefensas o desvalidas, especialmente a las mujeres y a los niños, contra la violación, la prostitución forzada, los tratos humillantes y degradantes o cualquier forma de explotación o agresión sexual».

nos, retribuciones o conciliación. Se echa en falta que no se apliquen los mismos criterios que las leyes prevén para el tratamiento de la mujer en plano de igualdad al varón y, en concreto, el empleo de técnicas de *maistreaming* que sitúen a la mujer en una posición de ventaja respecto a éste. No existen acciones positivas o de discriminación inversa que posicionen a la mujer en puestos superiores aún por delante del varón, sobre todo teniendo en cuenta que se trata de un campo tradicionalmente vedado a ella. No se observen más ventajas que las estrictamente derivadas de su condición de madre o de víctima de violencia de género, dejando que sea el transcurso del tiempo el que la coloque, a través de los ascensos que le corresponda, en los mismos lugares que al varón. No se ha previsto en la legislación la posibilidad de promocionar a las mujeres militares a graduaciones superiores si ese ascenso no le viene dado en atención a los mismos méritos y con ocasión de vacante en el mismo plano de igualdad que su compañero varón, lo que supone que todavía no existen mujeres en estos empleos superiores ya que las primeras que entraron en las Academias militares, aún no les corresponde ascender. De hecho, expresamente se establece este criterio ya que las únicas diferencias por razón de género que recoge el Reglamento de ingreso y promoción y de ordenación de la enseñanza de formación en las Fuerzas Armadas es la que se derivan de las distintas condiciones físicas «que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso»⁴⁶. A pesar de que la exposición de motivos de la norma pudiera dejar entrever que se pretende la aplicación de criterios de género⁴⁷, identifica las

46. Así se establece en el artículo 3 del *Real Decreto 35/2010, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de ingreso y promoción y de ordenación de la enseñanza de formación en las Fuerzas Armadas*: 1. El acceso a las enseñanzas de formación se hará de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y conforme a lo dispuesto en este reglamento y en el resto del ordenamiento jurídico. 2. En los procedimientos de selección se garantizarán, también, los siguientes principios: g) Igualdad de trato a mujeres y hombres. Las únicas diferencias por razón de género podrán ser las que se deriven de las distintas condiciones físicas que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso.

47. «En relación con la igualdad efectiva de mujeres y hombres se desarrolla, en lo que al acceso se refiere, el artículo 6.1 de la Ley de la carrera militar y se completa lo dispuesto en el Real Decreto 293/2009, de 6 de marzo, por el que se aprueban las medidas de protección de la maternidad en el ámbito de la enseñanza en las Fuerzas Armadas, incorporando acciones encaminadas a impedir que la aspirante experimente cualquier situación de desventaja», pero añade: «originada

situaciones de desigualdad femenina con las derivadas de su condición de madre exclusivamente.

Lo mismo ocurre con el *Real Decreto 168/2009, de 13 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de evaluaciones y ascensos en las Fuerzas Armadas y sobre el acceso a la condición de militar de carrera de militares de tropa y marinería*, distribuidas en distintos artículos, incluye medidas de protección a la mujer militar en situaciones de embarazo, parto y posparto, de forma que se le permite el aplazamiento de pruebas físicas y de cursos de actualización necesarios para el ascenso, garantizando que su carrera militar no se vea afectada por las situaciones indicadas. Y cuando se prevé la *evaluación y proceso selectivo para el ascenso por los sistemas de concurso-oposición y concurso*, vuelve a aparecer la circunstancia de embarazo estableciéndose en el artículo 26 de la misma norma que la militar que por su situación de embarazo, parto o posparto no pudiera efectuar las pruebas físicas exigibles en alguna de las fases del proceso selectivo, realizará todas las demás pruebas que se precisen, quedando, en su caso, el ascenso condicionado a la superación de dichas pruebas. Cuando finalice la causa que motivó el aplazamiento, será convocada a realizarlas en la fecha que se determine y una vez superadas recuperará al ascender el puesto que le hubiera correspondido en el proceso selectivo asignándole la antigüedad que le corresponda.

Idéntica situación se produce en el caso de los ascensos previstos en la ley ya que se prevé la posibilidad del aplazamiento de la realización de los cursos de actualización para el ascenso, pero solamente se admite dicho aplazamiento en la realización de la prueba y, solamente entre las causas que afectan a la mujer, el embarazo, cuando exista prescripción facultativa, y el parto y posparto⁴⁸.

por efectos derivados de su situación de embarazo, parto o posparto», como si estas fueran las únicas circunstancias que colocaran a la mujer en situación desventajosa.

48. Como claramente determina el artículo 32 de la norma sin posibilidad de interpretación diferente que favorezca a la mujer: *Aplazamiento de pruebas físicas*:1. La militar que por su situación de embarazo, parto o posparto no pudiera efectuar las pruebas físicas exigibles para la asistencia a los cursos de actualización, realizará todas las demás pruebas que se precisen, quedando el resultado del curso condicionado a la superación de las pruebas físicas. Cuando finalice la causa que motivó el aplazamiento, será convocada a realizarlas en la fecha que se determine.

2. Si no fuese posible la realización de las pruebas físicas con anterioridad al inicio del curso de actualización se le aplazarán dichas pruebas hasta la siguiente convocatoria y si en este caso y por el mismo motivo tampoco pudiera realizarlas se le aplazarán hasta la próxima.

En reglamento de destinos podía haberse aprovechado por el legislador para introducir criterios de *maistreaming* en las fuerzas armadas ya que concede la posibilidad de designación de vacantes atendiendo a criterios diferentes a los de antigüedad, sin embargo, nuevamente la norma prevé esta posibilidad exclusivamente en relación a la condición de madre de la mujer militar o de víctima de violencia de género incorporando una serie de actuaciones de protección de la mujer frente a estas situaciones. Así, el artículo 21 regula la *asignación de puestos durante los periodos de embarazo y lactancia, durante los cuales a la mujer militar profesional se le podrá asignar, por prescripción facultativa, un puesto orgánico adecuado a las circunstancias de su estado de gestación, sin que suponga pérdida del destino. Dicho puesto será preferentemente en su unidad, centro u organismo de destino y, de no existir ninguno compatible con su estado de gestación, se le asignará en otra unidad, centro u organismo, preferentemente en el mismo término municipal; También podrá asignarse dicho puesto durante el período de lactancia por hijo menor de nueve meses, cuando la madre hubiera optado por solicitar reducción de la jornada laboral, siempre que sus ausencias por esta causa fuesen incompatibles con las necesidades del servicio del destino que ocupaba antes del embarazo, dejando al Ministro de Defensa el establecimiento de las condiciones en que se asignará dicho puesto. Con relación a la asignación de puestos a la militar víctima de violencia de género, se prevé que la militar víctima de violencia de género que, para hacer efectiva su protección o el derecho a la asistencia social integral, se vea obligada a abandonar el destino donde venía prestando sus servicios, podrá solicitar la asignación de un nuevo destino en el mismo término municipal o en otro diferente. En la petición se hará una relación por orden de preferencia del término o términos municipales, y dentro de éstos las unidades, centros u organismos, a los que se solicita el traslado. Esta petición irá acompañada de una copia de la orden de protección o, excepcionalmente hasta tanto se dicte dicha orden, del informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género. Sin embargo, la norma recalca que el nuevo destino asignado deberá figurar en la plantilla de destinos, encontrarse vacante y su nivel retributivo no ser superior al del destino de origen y, además, la militar deberá reunir los requisitos exigidos en la plantilla de destinos, teniéndose en cuenta para la asignación del destino, entre las posibles vacantes existentes en el término o términos municipales solicitados, aquella cuya cobertura sea*

prioritaria. En el caso de que no existan vacantes con las características requeridas, se comunicará a la solicitante aquellos términos municipales más próximos a los solicitados y en los que existan vacantes, a efectos de que pueda manifestar sus preferencias, lo cual no se entiende en una situación de violencia como la que se supone que está sufriendo la mujer, y, menos aún, la prescripción de que la asignación del destino tendrá carácter forzoso. Se exime, sin embargo a la mujer de haber cumplido el tiempo máximo de permanencia en su destino para solicitar uno nuevo, el haber sido por segunda vez víctima de violencia de género, sometiéndolo al mismo procedimiento anterior aunque no se entiende que tenga que solicitar destino entre las vacantes existentes y que, al mismo tiempo, el reglamento prevea la posibilidad de otorgar una vacante sin que la misma haya sido publicada en los casos en que sean asignadas a la mujer militar víctima de violencia de género. Confunde también que la norma no admita en esta situación la designación de la mujer a puestos en comisión de servicios, sino que lo refiera nuevamente, de forma excluyente, a la situación de embarazo o lactancia⁴⁹. No obstante la norma se muestra protectora y sensible en estas situaciones y aplica de forma correcta tanto la ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, como la ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

4. El observatorio Militar para la Igualdad

El Observatorio de la mujer fue creado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2005, por el que se aprueban medidas para favorecer la incorporación y la integración de la mujer en las Fuerzas Armadas. Con posterioridad se aprobó la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres⁵⁰.

49. Artículos 21 y ss del Real Decreto 431/2002, de 10 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Destinos del Personal Militar Profesional.

50. Los observatorios sobre políticas relacionadas con la mujer y la igualdad de trato son órganos especializados en materia de género cuyo objetivo fundamental es el de asesorar, analizar, evaluar y difundir toda la información relativa a las políticas transversales que sobre igualdad de género se están llevando a cabo en los distintos Departamentos Ministeriales, organismos autónomos, y otras

El observatorio hay que entenderlo también en el contexto del acervo jurídico internacional cuyo máximo exponente son las Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre mujeres, paz y seguridad y en el del nuevo Comité OTAN de Perspectivas de Género (NCGP) así como la aplicación de la Directiva de los dos Mandos Aliados de la OTAN, de septiembre de 2009, sobre la implementación de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sobre mujeres, paz y seguridad. El Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas es además un punto de referencia sobre igualdad en las Fuerzas Armadas. Ha sido regulado más recientemente para adaptarse al nuevo marco competencial y normativo, por la Orden Ministerial 51/2011, de 28 de julio implementándose como un órgano colegiado de asesoramiento sobre el ingreso, la enseñanza, la carrera, la conciliación de la vida personal, familiar y profesional de los miembros de las Armadas, dependiente de la Subsecretaría de Defensa. El observatorio tiene como objetivo velar por la aplicación del criterio de género en las fuentes estadísticas del Ministerio de Defensa, así como la constitución y creación de una aplicación específica estadística donde toda la información que se recopila y procesa está desagregada por sexo. Esta función es básica para la elaboración de los necesarios diagnósticos de género. Asimismo, el Observatorio elabora estudios sobre el impacto de género en el ámbito laboral castrense. Canaliza información sobre la mujer en las Fuerzas Armadas, propone medidas para mejorar su integración y para asegurar la igualdad efectiva de ambos sexos. Analiza las cuestiones relacionadas con la mujer que se planteen en los Consejos Asesores de Personal de las Fuerzas Armadas. Es el encargado de asesorar a las unidades del Ministerio de Defensa encargadas de crear proyectos normativos en la elaboración de las memorias de impacto normativo, apartado de impacto por razón de género, de acuerdo con el art. 77 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y con el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

entidades tanto públicas como privadas. Se incluyó como uno de los objetivos estratégicos del Plan de Igualdad de Oportunidades (2008-2011) y hay que esperar a la evaluación que el Ministerio de Sanidad, asuntos sociales e igualdad de oportunidades haga del mismo para el periodo 2012-2015.

II. EL COMPROMISO DE ESPAÑA CON LA RESOLUCIÓN 1325

España está plenamente comprometida con la efectividad de la igualdad de género tanto en el ámbito interno como en lo que se refiere a la aplicación de las resoluciones internacionales, en especial la Resolución 1325, para lo que ha elaborado el Plan Nacional de Acción para la aplicación de la misma. Los objetivos contenido en él plantea acciones no sólo a nivel nacional, sino también en el seno de las estructuras regionales a las que pertenecemos en Europa, como son la Unión Europea, la OTAN y la OSCE, así como en el ámbito de Naciones Unidas, centrandó sus esfuerzos en el fomento de las políticas de igualdad de género, en general, y principalmente en lo que respecta a la participación de las mujeres en los procesos de construcción de la paz, desde la prevención de los conflictos hasta la consolidación de la paz.

A nivel interno se ha avanzado hacia una plena integración de las mujeres en las Fuerzas Armadas con el mismo nivel de oportunidades y bienestar laboral que los hombres. En pocos años España es el segundo país de la UE en proporción de mujeres en las Fuerzas Armadas, mediante una política decidida para hacerlas atractivas para las mujeres, promoviendo, entre otras medidas, la conciliación de la vida laboral y familiar.

Pero además, España entiende que la construcción de la paz es un proceso amplio en el que hay que apostar por los procesos en favor del desarrollo de los pueblos. En ese sentido, la Ayuda Oficial al Desarrollo española destinada a cuestiones de género se ha duplicado desde 2007. En particular, se ha colaborado estrechamente con Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) e Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), aportando fondos de la cooperación española para procesos de construcción de la paz en América Latina y África. Asimismo, se han aprobado las Estrategias Sectoriales de Género en Desarrollo y de Construcción de la Paz para la cooperación española, en las que se incluye la aplicación de la Resolución 1325 como una prioridad inmediata.

Es una estrategia que viene a entender de un lado que la vulneración de los derechos de las mujeres es el principal obstáculo para el desarrollo de la paz y, de otro, que los derechos e las mujeres se pueden convertir en un elemento que afecta a la seguridad internacional; no hay más que examinar la evolución que los conflictos armados han adquirido en las últimas décadas y su impacto

cada vez mayor en la población civil que es atacada deliberadamente como parte de la estrategia de guerra. En este contexto, la violencia específica contra las mujeres a escala masiva y de carácter sistemático adquiere una relevancia internacional. También es cierto que el movimiento feminista ha contribuido a visibilizar las desiguales consecuencias de la guerra en las mujeres y en los hombres, a denunciar los estrechos vínculos entre el militarismo y la violencia contra las mujeres y a rescatar la larga historia de lucha colectiva de las mujeres por la paz y la justicia. El feminismo hemos visto que aporta la teoría del género⁵¹.

1. Plan de Acción para la aplicación de la Resolución 1325

Como ya hemos referido, uno de los principales instrumentos previstos en la Ley de Igualdad para su puesta en práctica es el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (2008-2011)⁵², que debe de ser renovado cada tres años. El Eje 11 de este Plan está dedicado a la integración de la perspectiva de género en la política exterior y de cooperación para el desarrollo, y en él se explicita el compromiso del Gobierno de elaborar un Plan Nacional de Acción para el cumplimiento de la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1325/2000, sobre Mujeres, Paz y Seguridad⁵³.

Por Acuerdo de Consejo de Ministros del 30 de noviembre de 2007, se aprobó el Plan de Acción para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000) sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Este Plan fue elaborado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), junto con los Ministerios de Defensa, Interior, Justicia y los entonces Ministerios de Sanidad y Consumo, Educación, Política Social y Deporte, y Trabajo y Asuntos Sociales.

51. Vid. PÉREZ VILLALOBOS, M.^a C. y ROMO AVILÉS, N.: «Igualdad y género. conceptos básicos para su aplicación en el ámbito de la seguridad y defensa», *cit.*

52. Vid. *supra* el capítulo que hemos dedicado en esta obra correspondiente a las políticas españolas

53. España se compromete en el año 2005 a realizar un Plan de Acción nacional para poner en práctica la Resolución 1325 que, después de un proceso de consulta con los diferentes ministerios implicados en el cumplimiento de su mandato, fue aprobado por el Consejo de Ministros el 30 de noviembre del año 2007, formando parte de las actuaciones prevista para desarrollar el objetivo 1 del Eje núm. 11 del Plan español: «garantizar la aplicación de la transversalidad de género y la igualdad entre hombres y mujeres en la política exterior española».

Las actuaciones que se incluyen en el mismo se agrupan en torno a seis objetivos:

1. Potenciar la participación de mujeres en misiones de paz y en sus órganos de toma de decisiones.
2. Promover la inclusión de la perspectiva de género en todas las actividades de construcción de la paz.
3. Asegurar la formación específica del personal que participa en misiones de paz, en materia de igualdad y sobre distintos aspectos de la Resolución 1325, además de fomentar el conocimiento y difusión de la misma.
4. Proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas en zonas de conflicto y posconflicto (incluyendo campos de personas refugiadas y desplazadas) y fomentar el empoderamiento y la participación de las mujeres en los procesos de negociación y aplicación de los acuerdos de paz.
5. Incorporar en principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la planificación y ejecución de actividades para el Desarme, la Desmovilización y la Reintegración (DDR), así como el adiestramiento especializado al respecto de todo el personal que participa en dichos procesos.
6. Fomentar la participación de la sociedad civil española en relación con la Resolución 1325.

Estos objetivos se proyectan en tres líneas de actuación para su desarrollo. En primer lugar, el Plan de Acción obliga a potenciar la participación de las mujeres en las misiones de paz y en sus órganos de toma de decisiones, para lo cual el gobierno fomentará el principio de presencia equilibrada establecido en la LO 3/2007 y facilitará la incorporación de las mujeres a las misiones de paz. Para ello se compromete a mantener actualizado un listado de posibles candidatas a estos puestos y a fomentar la participación y nombramiento de mujeres en organizaciones internacionales, especialmente en Naciones Unidas, así como en la Unión Europea, la OTAN y la OSCE. Se velará para que todo el personal de estas organizaciones internacionales que pueda ser incluido en las misiones de paz reciba formación especializada en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres, incluyendo formación específica sobre todas las formas de violencia contra las mujeres, así como sobre la Resolución 1325.

En segundo lugar, se obliga a incorporar la perspectiva de género en todas las misiones de construcción de la paz, en todas las fases de las misiones de paz en las que España participe para lo cual aportará expertos en género en todas ellas. Una parte importante del trabajo que estos expertos desarrollen tendrán que ver con la recogida de información sobre el terreno, para que contenga información desagregada por sexo que permita su posterior análisis de género. Todas las estadísticas, encuestas y recogida de datos que se lleven a cabo incluirán los indicadores necesarios que posibiliten un mejor conocimiento de las diferencias en los valores, roles, situaciones, condiciones, usos, costumbres y necesidades de mujeres y hombres. Asimismo, se tendrán en cuenta otras variables como la edad, etnia, religión, o cualquier otra condición social, con el fin de evitar discriminaciones múltiples. Esta información sobre la cultura y valores del lugar de misiones deberá ser facilitada a las personas que participen en las mismas.

En el mismo orden de cosas, el personal español responsable de una misión de paz intentará siempre contactar con representantes de organizaciones de mujeres y con mujeres líderes del territorio en que la misión esté actuando, para incorporar su análisis y alternativas en las líneas de actuación que se tracen, además de potenciar y favorecer su presencia en los puestos de toma de decisiones, para lo cual, el Plan establece que el Gobierno de España elaborará un código de conducta, que servirá de referencia en el planeamiento de cada misión de paz, y que en la actualidad aún no existe, aún cuando nos parece que su elaboración sería de gran utilidad. Expresamente establece que se revisarán los materiales utilizados en el fortalecimiento de las capacidades del personal integrante de las misiones de paz, para su adaptación a lo establecido por la Resolución 1325. Asimismo, y en caso de ser necesario, se elaborarán herramientas específicas para la capacitación en materia de dicha Resolución.

Igualmente, forma parte de las funciones de los asesores de género en misiones prestar especial atención a las demandas y necesidades específicas de las mujeres y de las niñas, en el proceso de planificación y distribución de materiales logísticos, especialmente a aquéllas que por razón de edad, etnia, o enfermedad puedan encontrarse en situación particularmente vulnerable. Asimismo, estas demandas y necesidades serán tenidas en cuenta a la hora de organizar campos de personas refugiadas y desplazadas, y establecer o potenciar los centros de denuncia y atención a mujeres y niñas que hayan sufrido alguna violación de sus derechos, aseguran-

do su total accesibilidad. El personal español en misión de paz, en el marco de su obligación general de protección de la población civil, velará especialmente por la seguridad de aquellas mujeres defensoras de derechos que, por su actividad política y/o social puedan ver amenazada su integridad física.

Finalmente, y en tercer lugar, el Plan se refiere a las actuaciones en la reconstrucción posconflicto en las que el Estado vigilará la inclusión de la perspectiva de género y de las indicaciones de la Resolución 1325 en todas las misiones de paz, y en todos los procesos de reconstrucción. Para ello, se fomentará la participación, las demandas y el conocimiento de la realidad de las mujeres y de las niñas en las diferentes zonas, analizando de qué manera específica les afecta el conflicto, y diseñando estrategias en las que sean parte activa, para garantizar que se tengan en cuenta sus necesidades específicas. Las misiones de paz en las que España participe en países en desarrollo coordinarán sus acciones con las unidades de género de las Oficinas Técnicas de Cooperación de la AECID establecidas en el país, dentro del marco de la Estrategia de Género de la cooperación española, para la atención de mujeres y niñas, víctimas de abusos sexuales y otras violaciones de derechos, así como para la denuncia de los mismos.

Dentro de los mecanismos de coordinación o instituciones competentes en las misiones de paz, se fomentará la creación de grupos específicos para la atención de mujeres y niñas víctimas de abusos sexuales y otros tipos de violación de sus derechos. Estos grupos estarán constituidos por personal especializado y se coordinarán con las asociaciones locales en las actuaciones que se estén llevando a cabo en la zona⁵⁴.

La SECI (Secretaría de Estado de cooperación internacional) establecerá medidas de difusión y sensibilización sobre igualdad de género en los procesos de construcción de la paz, entre todos los actores de la cooperación española involucrados en misiones de paz y reconstrucción, para garantizar la aplicación del *Plan de Acción Mujeres y Construcción de Paz sobre la Resolución 1325* en las políticas de desarrollo⁵⁵.

54. Un completo e interesante estudio sobre la implementación de todas las actuaciones sobre género en un teatro real de operaciones puede consultarse en: GIL RUIZ, J.L.: «El género en las operaciones», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEEE, Madrid, 2012

55. *Vid.* Plan Director de la cooperación española, 2009-2012, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación vigente en el momento de concluir este trabajo.

Así pues, todas estas actuaciones parten de la idea de que a la hora de poner en marcha procesos relacionados con la seguridad y la construcción de alternativas viables de paz en zonas de conflicto y posconflicto, no se pueden obviar el enfoque de género, ni las situaciones y necesidades específicas de las mujeres y de las niñas. El Plan Nacional de Acción tiene muy presente el requisito de incorporar a las mujeres, en condiciones de igualdad, en los mecanismos de representación y en los procesos de toma de decisión que tengan lugar durante las diferentes fases de las misiones de paz, evitando que queden relegadas y que sus voces y necesidades sean silenciadas. En este sentido, es importante considerar a las mujeres y a las niñas como sujetos activos de los cambios de los que son testigos, entendiendo, al mismo tiempo, que las mujeres no representan un grupo homogéneo y que la consideración de la diversidad de la situación de las mujeres resulta esencial para promover su participación en las diferentes regiones donde se establezcan procesos de paz. También se pretende poner freno a las violaciones que contra los derechos humanos de las mujeres y de las niñas se cometen durante los periodos de conflicto y posconflicto, así como a la impunidad de determinados delitos relacionados con la violación y otros abusos sexuales, contribuyendo a garantizar su seguridad y a que se acate la legalidad y se impongan las penas establecidas por el derecho internacional, para ello continuará apoyando la labor de los distintos organismos de Naciones Unidas que trabajen en este tema (ACNUR, PNUD, UNIFEM, INSTRAW, FNUAP, OCHA, etc.) y muy especialmente la labor de la Comisión de Consolidación de la Paz. Uno de los principales instrumentos que ha que poner en marcha se refiere a la necesaria cooperación que hay que establecer con los países en conflicto y posconflicto en orden a la potenciación de sus sistemas judiciales, y a garantizar el derecho a la tutela judicial de los derechos humanos de las mujeres y de las niñas.

BIBLIOGRAFÍA

- ALCALDE VALLECILLOS, M.: «Los principios constitucionales de igualdad y libertad justas», en *Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución*, Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Ministerio de Justicia, 1991.
- ALCAÑIZ MOSCARDÓ, M.: «La construcción de la cultura de paz desde la perspectiva del género», en *Género y Paz*, Icaria, 2010.
- ALLÍ TURRILLAS, J-C.: «La evolución normativa de la incorporación de las mujeres a las FAS», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutierrez Mellado-UNED, 2009.
- ALONSO GARCÍA, E.: «El principio de igualdad del art. 14 de la Constitución española», en *RAP*, núm. 101-102.
- ALONSO, H. H.: «Los inicios de la construcción del movimiento pacifista-feminista», en DÍEZ JORGE, E. y SÁNCHEZ ROMERO, M. (edts): *Género y Paz*, Icaria, 2010.
- ALONSO OLEA, M.: «La ley de 24 de julio de 1961 sobre derechos políticos, profesionales y de trabajo de la mujer», en *Revista de Administración Pública*, núm. 36, septiembre-diciembre, 1961.
- ÁLVAREZ, S.: «Diferencia y Teoría feminista», en *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Alianza, Madrid, 2001.
- AMORÓS PUENTE, C.: *Feminismo y Filosofía*. Editorial Síntesis. Madrid, España, 2000.
- AMORÓS PUENTE, C. y POSADA KUBISSA, L. (eds.): *Feminismo y multiculturalismo*, Madrid, Instituto de la Mujer / Debate, 2007.
- ARROYO YANES, L. M.: «Acceso a la función pública militar y discriminación por razón de sexo», en *Revista Española de Derecho Militar*, núm. 59-60, 1992.
- ARTÍGAS AÍNA, E.: «Mujeres en los centros militares de formación», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutierrez Mellado-UNED, 2009.
- BACCHI, C. L., *The Politics of Affirmative Action. «Women», Equality and Category Politics*, London, Sage Publications, 1996.
- BAINES, B., RUBIO-MARÍN, R., *The Gender of Constitutional Jurisprudence*, Cambridge, Cambridge UP, 2004.
- BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L.: *Mujer y Constitución: la construcción jurídica del género*, Cátedra, 2005.
- «Igualdad y discriminación sexual en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional» en *Revista de Derecho Político*, núm. 33, 1991.
- «Concepto de género y su incorporación al ordenamiento jurídico», en *Artículo 14, una perspectiva de género*, n. 22, 2006.

- «La transversalidad y la violencia de género», en *Artículo 14*, N. 18, 2006».
- «Género y lenguaje. Presupuestos para un lenguaje jurídico igualitario», en *Revista de Derecho Político*, n. 73, 2008
- La mujer y los medios de comunicación*, Málaga, Arguval, 1995
- «Género y regulación de la publicidad en el ordenamiento jurídico. La imagen de la mujer», en *Revista Latina de Comunicación Social*, n. 63 enero, 2008.
- BARDERA MORA, M. P.: «Perfil psicosocial de la mujer militar», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- BARRÈRE UNZUETA, M. A.: *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres*, Civitas, Madrid, 1997.
- BELTRÁN, E. y MAQUIEIRA, V.: (Eds), *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Alianza, Madrid, 2001.
- BOBBIO, N.: *Igualdad y Libertad*, Ed. Paidós, Barcelona, 1.^a Ed. 1993.
- BUTLER, J.: *Mecanismos psíquicos del poder. Teoría sobre la sujeción*. Ed. Cátedra, 2009. Colección Feminismos.
- CABALLUD HERNANDO, B.: «El observatorio de la mujer en las fuerzas armadas españolas», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- CALVO GONZÁLEZ, (Coord.), *Libertad y seguridad. La fragilidad de los derechos. Actas de las XX.^a Jornadas de la Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política (Málaga 11 y 12 de marzo de 2005)*, Málaga, Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política, 2006.
- CANÇADO TRINDADE, A. A.: «El proceso preparatorio de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena 1993)», *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, 1993.
- «Balance de los resultados de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993)», *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo III.
- CARACUEL RAYA, M. A.: «La aplicación de la Resolución 1325 en las organizaciones de seguridad y defensa europeas», en *Security and Defense Studies Review*, Vol. 11, 2010.
- Los cambios de la OTAN tras el fin de la Guerra Fría*, Madrid, Tecnos, Madrid, 2004.
- CARRERA JIMÉNEZ, M.: *Aproximación a la Jurisprudencia Feminista*, Ayuntamiento de Alcalá de Henares, 1995.
- CATÁLOGOS. ED. CÁTEDRA, COLECCIÓN «FEMINISMO».
- COBO, R.: *Fundamentos del patriarcado moderno. Jean Jacques Rousseau*. Ed. Cátedra, 2009, Colección Feminismos.
- COCKBURN, C.: *Mujeres ante la guerra. Desde donde estamos*, Icaria, Barcelona, 2009.
- DALY, M.: *Gyn/Ecology, The Metaethics of radical feminism*, Boston, 1978.
- DE BEAUVOIR, S.: *Le deuxième sexe*, Gallimard, 1949.
- DEL VAL CID, C.: «La mujer militar en las misiones de paz de la Unión europea y las Naciones Unidas», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- DE MIGUEL ÁLVAREZ, A. y AMORÓS PUENTE, C. (Coords): *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización*, 3 Vol., Madrid, Minerva, 2007.
- DE MIGUEL, A.: «La articulación del feminismo y el socialismo: el con-

- flicto clase-género», en *Teoría feminista: De la Ilustración a segundo sexo*.
- DE MIGUEL, A.: «Los feminismos a través de la historia», en web: *creatividadfeminista.org*.
- DÍEZ JORGE, E. y SÁNCHEZ ROMERO, M. (edts): *Género y Paz*, Icaria, 2010.
- DOSSIER, *Igualdad de Trato y no Discriminación*, CEPC, Boletín de Documentación, n 34, 2010.
- EDWARDS, J., *Positive Discrimination, Social Justice and Social Policy: Moral Scrutiny of a Policy Practice*, London, Tavistock, 1987.
- ESQUEMBRE VALDES, M.: *Fundamentos de la discriminación positiva en Europa y España. En especial, en la Administración Pública*, Alicante, Agencia Local de Desarrollo Económico y Social de Alicante, 2004.
- ESTÉBANEZ ESTÉBANEZ, P.: «La mujer en conflictos armados y guerras», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEEE, Madrid, 2012.
- FERNÁNDEZ VARGAS, V.: «La situación de la mujer en los países de la OTAN», en *La mujer en las fuerzas armadas en España*, Ministerio de Defensa, 1991.
- FIRESTONE, S.: *The dialectic of sex: The Case for Feminist Revolution*, Morrow, 1970.
- FERNÁNDEZ SEGADO, F.: «La mujer y las fuerzas armadas. Un estudio jurídico-constitucional», en *Mujer y Constitución en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.
- FERRIS, E.: *Women, War and Peace*, Life and Peace Research Report 14, Uppsala, 1993.
- FRIEDAN, B.: *The feminine mystique*, W.W. Norton and Co, 1963. Última edición en español, Madrid, Cátedra-PUV, Colección «Feminismos», 2009.
- FRIEYRO DE LARA, B.: «La mujer soldado en España», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- FRIEYRO DE LARA, B. y ROBLES CARRILLO, M.: «La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEEE, Madrid, 2012.
- FRUTOS BALIBREA, L.: «La igualdad y la desigualdad entre sexos en las fuerzas armadas», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- FUSS, D., *Essentially Speaking: Feminist, Nature and Difference*, New York, Routledge, 1989.
- GALLARDO RODRIGUEZ, P.: «La mujer militar en las fuerzas armadas», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEEE, Madrid, 2012.
- GÁRATE CÓRDOBA, J. M.: «Antecedentes de las actuales ordenanzas para las FAS», en Revista «Ejército», núm. 647, diciembre, 1993.
- GARBER, M., *Vested Interests: Cross Dressing and Cultural Anxiety*, New York, Routledge, 1992.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*, Civitas, Madrid, 1981.
- GARRORENA MORALES, A.: *El Estado español como Estado social y democrático de Derecho*, Tecnos, Madrid, 1984.
- »Valores superiores y principios constitucionales», en *Estudios de Derecho Público en Homenaje a Juan José Ruiz-Rico*, Tecnos, Madrid, 1997, vol. I,
- GIL MUÑOZ, C.: «Los estudios previos a la incorporación de la mujer», en

- Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- GIL RUIZ, J. L.: «Mujer, OTAN y Unión Europea», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEE, Madrid, 2012.
- GIL RUIZ, J. L.: «El género en las operaciones», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEE, Madrid, 2012.
- GIMÉNEZ GLUCK, D.: *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1999.
- GREER, G.: *The female eunuch*, 1970.
- GÓMEZ ESCARDA, M., y SEPÚLVEDA MUÑOZ, I. (Eds): *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- GÓMEZ ESCARDA, M.: «La mujer militar y la familia», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- GÓMEZ MARTÍNEZ, R.: *Derechos fundamentales y condición militar*, Civitas, Madrid, 2010.
- GÓMEZ ORFANEL, G.: «Acciones positivas a favor de la mujer en España: doctrina, jurisprudencia y legislación», en *Anuario de Derechos Humanos*. Nueva Época. Vol. 9. 2008
- GUÍAS DE FUENTES. BIBLIOGRAFÍAS ESPECIALIZADAS. Ministerio de Defensa. *Mujer y Fuerzas Armadas*, 2007.
- HIGGINS, T. E., «Anti-Essentialism, Relativism, and Human Rights», en *Harvard Women's Law Journal*, 19, 1996.
- HOLLAND-CUNZ, B.: *Ecofeminismos*, Ed. Cátedra, 2009, Colección Feminismos.
- HOMBRADOS, A., OLMEDA, J.A., DEL VAL, C.: «La incorporación de las mujeres a las fuerzas armadas: el caso español y su percepción pública en perspectiva comparada», *Real Instituto El Cano*, 2007.
- IRIBARNE GONZÁLEZ, M.: *Flora Tristán y la tradición del feminismo socialista*, Tesis Doctoral, 2009.
- LÓPEZ RAMÓN, F.: «La evolución democrática de la Defensa Nacional», en *Revista española de Derecho Constitucional*, núm. 80, 2007.
- LYNCH, F., *Invisible Victims: White Males and the Crisis of Affirmative Action*, New York, Greenwood Press, 1989.
- MACKINNON, C. A.: *Hacia una Teoría feminista del Estado*, Cátedra, Valencia, 1995.
- MAEC (2004): *Estrategia de la Cooperación Española para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- (2004): *Guía Práctica para la Introducción de la Perspectiva de Género en los Proyectos de la Cooperación Española*, Madrid, Oficina de Planificación y Evaluación Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- (2005): *Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- (2008): *Estrategia de Género en Desarrollo de la Cooperación Española*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- (2008): *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- MAGALLÓN PORTOLÉS, C.: *Mujeres en pie de paz*, Madrid, siglo XXI, 2006.

- «Mujer, paz y seguridad : un balance de la Resolución 1325», en: VV. AA., Verdades aún más incómodas. Anuario CEIPAZ 2008-2009, Madrid, Fundación Cultura de Paz, 2008.
- «Mujeres en los procesos de paz: la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad», en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, núm. 87, Otoño 2004.
- MARSH, M. A.: «The Armed Forces in a changing society, history, roles and problems concerning women in the Armed Forces» en *Revue du Droit Pénal Militaire et de Droit de la Guerre*, Bruselas, 1986, tomo XXV.
- MARTÍNEZ GALLEGO, E. M. y REGUERO CELADA, J. (Coords.), *Mujer y Empleo. Una estrategia para la igualdad*, Granada, Comares, 2004.
- MARTÍN-VALDEPEÑAS YAGÜE, E.: «Las mujeres en el pensamiento político de los afrancesados españoles», en *Revista de Historia constitucional*, núm. , 11, 2010.
- MARTÍN MARTÍNEZ, V.: «Las mujeres en los ejércitos europeos y americanos», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- MARTÍN VIDA, M.^a A.: *Fundamentos y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, Civitas, Madrid, 2003.
- Evolución histórica del principio de igualdad y paradojas de exclusión*, Universidad de Granada, Granada, 2004.
- MACKINNON, C.: *Hacia una Teoría Feminista del Estado*, Ed. Cátedra, 1995.
- «Un análisis de las teorías feministas del Derecho» en: SUÁREZ LLANOS, M.^a L.: *Teoría feminista Política y Derecho*, Ed. Dykinson, 2002.
- MDE: Plan de Acción del Gobierno de España para la Aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000), sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Madrid.
- MELLOR, M.: *Feminismo y ecología*, New York University Press, 1997.
- MIES, M. y SHIVA, V.: *Ecofeminismo. Teoría, crítica y perspectivas*, Ed. Icaria, Barcelona, 1997.
- MILL, J. S.: *El sometimiento de las mujeres*, Ed. EDAF, Madrid, 2005.
- MONEREO ATIENZA, C. : «Reflexiones críticas sobre igualdad de género a raíz del proyecto de ley orgánica para la igualdad entre mujeres y hombres aprobada el 21 de diciembre de 2006».
- Desigualdades de género y capacidades humanas*, Comares, 2010.
- MONEREO ATIENZA, C. y MONEREO PÉREZ, J. L. (Dir. y coords.): *Género y Derechos Fundamentales*, Comares, 2010.
- MONTILLA MARTOS, J.A.: «El mandato constitucional de la promoción de la igualdad real y efectiva en la jurisprudencia constitucional. Su integración con el principio de igualdad», en BALAGUER CALLEJÓN, F. (Coord): *Estudios de Derecho Público. Homenaje a J. J. Ruiz Rico*, Tecnos, Madrid, 1997.
- NACIONES UNIDAS:
- Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, A/CONF. 177/20/Rev.1
- (2000): Resolución 1325 sobre Mujer, Paz y Seguridad, Nueva York
- (2000): Declaración de Windhoek, Windhoek.
- (2000): Namibia Plan of Action On «Mainstreaming a Gender Perspective in Multidimensional Peace Support Operations», Windhoek.

- (2002): Women, Peace and Security. Study submitted by the Secretary-General pursuant to Security Council resolution 1325 (2000), New York.
- (2003): Report of the Secretary-General to the General Assembly on Gender Mainstreaming in Peacekeeping Activities, New York.
- (2005): Objectifs de Développement du Millénaire. Rapport 2005, New York.
- NATO-Briefing, *Women, Peace and Security*, 2010.
- NARAGHI ANDERLINI, S.: *Women at the Peace Table. Making a Difference*, Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Nueva York, 2000-
- NASH, M. y TAVERA, S.: *experiencias desiguales: conflictos sociales y respuestas colectivas (siglo XIX)*, Madrid, 1999, Ed. Síntesis.
- OLLERO TASSARA, A.: «Relevancia constitucional de la igualdad», en *La Constitución española diez años después*, TAPIA, Madrid, 1989.
- OLSSON, L.: (ed.), *Gender Aspects of Conflict Interventions: Intended and Unintended Consequences, Final Report to the Norwegian Ministry of Foreign Affairs*, Oslo, International Peace Research Institute, 2004.
- OLSSON, L. and TEJPAR, J. (eds.): *Operational Effectiveness and UN Resolution 1325*, FOI, May, 2009.
- ORTIZ GÓMEZ, T., BIRRIEL SALCEDO, J., MARÍN PARRA, V.: *Universidad y feminismo en España I. Bibliografía de Estudios de las Mujeres en las Universidades Españolas (1992-96)*. Granada, Editorial Universidad, 1998.
- OSBORNE, R.: *La construcción sexual de la realidad*, Cátedra, Madrid 1993.
- OSBORNE, R. y MOLINA PETIT, C.: «Evolución del concepto de género (Selección de textos de Beauvoir, Millet, Rubin y Butler)», en *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 15, enero-junio, 2008.
- PALOMBELLA, G., *La autoridad de los derechos. Los derechos entre instituciones y normas*, trad. J. Calvo González y C. Monereo Atienza, Madrid, Trotta, 2006.
- PANKHURST, D.: *Women, Gender and Peacebuilding*, University of Bradford, Department of Peace Studies, 2000.
- PAREJO ALFONSO, L.: *Constitución y valores del ordenamiento*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1990.
- PARLAMENTO EUROPEO: Resolución del Parlamento Europeo sobre la participación de las mujeres en la resolución pacífica de conflictos (2000/2025(INI))
- PECES BARBA, G.: *Los valores superiores*, Tecnos, Madrid, 1984.
- »Seguridad jurídica y solidaridad como valores de la Constitución española» en *Derecho y derechos fundamentales*, CEC, Madrid, 1993.
- PÉREZ LUÑO, A.: «El concepto de igualdad como fundamento de los derechos económicos, sociales y culturales» *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 1, 1981.
- PÉREZ VILLALOBOS, M. C.: «La política exterior y de seguridad común en el Tratado constitucional de la Unión europea», en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, núm. 3, 2005, Instituto Andaluz de Administración Pública.
- «Aportaciones de la Presidencia española a la PCSD», en *La nueva política de seguridad de la Unión Europea*, Colección Conde de Tendilla, Universidad de Granada-MADOC, 2012.
- «Igualdad y género. Conceptos básicos para su aplicación en el ám-

- bito de la seguridad y defensa», en *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, Cuadernos de Estrategia, núm. 157, IEEE, Madrid, 2012.
- PRIETO SANCHIS, L.: «Los derechos sociales y el principio de igualdad sustancial» *Revista del Centro de Estudios constitucionales*, núm. 22, 1995.
- PULEO, A. H., SEGURA, C. y CAVANA, M. L. (Coord.): *mujeres y ecología: historia, pensamiento y sociedad*, Colección Laya, n. 25.
- PULEO, A. H.: «Ecofeminismo: hacia una redefinición de Naturaleza y Ser Humano», en *Feminismo y Filosofía*, Ed. Síntesis, Madrid, 2000.
- «Luces y sombras del ecofeminismo», *Revista Asparkia*, n. 11, 2000.
- REHN, E. y J. SIRLEAF, E.: *Women War and Peace. The Independent Experts' Assesment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), Nueva York, 2002.
- REY MARTÍNEZ, F.: «Comentario a los Informes del Consejo de Estado sobre el impacto por razón de género», en *Teoría y Realidad constitucional*, n 14, 2004.
- ROSENFELD, M., *Affirmative Action and Justice: A Philosophical and Constitutional Inquiry*, New Haven, Conn., Yale University Press, 1991.
- ROUSSEAU, J. J.: *Discurso sobre el origen y los fundamentos de la desigualdad entre los hombres*, Ediciones Tilde, 1997.
- RUBIO LÓPEZ, A.: «El feminismo de la diferencia: los argumentos de una igualdad compleja», *REP*, n. 70, 1990.
- Feminismo y ciudadanía*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Mujer, 1997.
- «Igualdad y diferencia. ¿Dos principios jurídicos?, en *Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, n. 4, 1995.
- RUBIO LLORENTE, F.: «La igualdad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Introducción», en *REDC*, núm. 31, 1991.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, S.: «Defensa de España» (comentario al artículo 30 de la Constitución), en ALZAGA VILLAAMIL, O.: *Comentarios a la Constitución española de 1978*, Madrid, 1996.
- SEPÚLVEDA, I.: «La incorporación de la mujer a las fuerzas armadas de los países europeos», en *Security and Defense studies Review*, Vol. 11, 2010.
- SEVILLA, J. y VENTURA, A.: «Estado, Derecho y Estudios de género», *Revista Feminismos*, 1, junio 2003.
- SOLANA CORTÉS, M. J.: «El reclutamiento en las fuerzas armadas españolas. Un caso singular: los primeros 20 años de presencia de la mujer», en *Las mujeres militares en España (1988-2008)*, Instituto General Gutiérrez Mellado-UNED, 2009.
- SORIN, K. (Dir.): «Des femmes militaires en occident, quels enseignements pour la france?», *Centre d'études en sciences sociales de la défense*, 2005.
- STANG DAHL, T.: *Women's Law. An introduction to Feminist Jurisprudence*. Norwegian University Press, 1987.
- SUÁREZ LLANOS, M. L.: *Teoría feminista, Política y Derecho*, Ed. Dykinson, 2002.
- SUBITATS MARTORI, M.: «La eficacia de los Planes de igualdad en la inserción laboral de las mujeres», *Cuadernos de relaciones Laborales*, n 6, U.C., Madrid, 1995.
- TERRÓN SANTOS, D., «La igualdad de derechos de la mujer. Límites al principio de discriminación posi-

- va de las mujeres en el derecho (nacional y comunitario)», en MARTÍNEZ GALLEGO, E. M. y REGUERO CELADA, J. (Coords.), *Mujer y Empleo. Una estrategia para la igualdad*, Granada, Comares, 2004.
- TURSHEN, M. y TWAGIRAMARIYA, C. (eds), *What Women Do in Wartime*, Zed Press, 1998.
- UNIFEM (2004a): *Getting It Right, Doing It Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Rehabilitation*, New York.
- (2004b): *Women, Peace and Security: UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325*, New York.
- (2005a): *On the Agenda: Women's Essential Role in Peace-building*, New York.
- (2005b): *Asegurar la paz. Guiar a la Comunidad Internacional hacia una efectiva participación de las mujeres a lo largo de los procesos de paz*, New York.
- (2006a): *Beyond numbers: Supporting Women's Political Participation and Promoting Gender Equality in Post-Conflict Governance in Africa. A Review of the Role of the United Nations Development Fund for Women*, New York.
- (2006b): *CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide*, New York.
- VALENIUS, J., *Gender Mainstreaming in ESDP missions*, Chaillot Paper núm. 101, Institute for Security and Defence Studies, May 2007.
- VV.AA: *El Principio de Igualdad en la Constitución española*, Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, Ministerio de Justicia, 1991.
- VV.AA: Sobre la legislación española acerca de la igualdad se puede consultar *Boletín de Documentación*, núm. 34 CEPC. *Dossier Igualdad de trato y no discriminación*, 2010.
- VV.AA: *Mujer y fuerzas armadas. Encuesta*. Ministerio de Defensa, Unidad de Estudios sociales. Colección Estudios sociales, Madrid, 1988.
- VV.AA: *Mujer y Constitución en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2000.
- VV.AA: *Plan para la Igualdad de Oportunidades de las mujeres (1988-1990), Evaluación*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer (1990).
- VV.AA: Consejo Económico y Social, *Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre mujeres y hombres, Sesión ordinaria del Pleno de 26 de abril de 2006*,
- WARREN, K.J. (Ed.): *Filosofías ecofeministas*, Ed. Icaria, Barcelona, 2003.
- WEST, R.: «Jurisprudence and gender», en *Feminist Jurisprudence*, Oxford University Press, 1993.
- WITTIG, M., «The Categorie of Sex», *Feminist Issues*, Fall, 1982.

Bibliografía web

- Consejo de Seguridad, 5766.^a sesión S/PV. 5766, Nueva York, 23 octubre, 2007. <http://daccess-ods.un.org/TMP/1340480.html>
- Hill, Felicity (2005) *How and when has Security Council resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security impacted negotiations outside the Security Council?*, [Internet] Uppsala University Programme of International Studies. <http://www.frauen-sicherheitsrat.de/data/felicity-hillthesis.pdf>
- International Crisis Group (2006) *Beyond Victimhood: Women's Peace building in Sudan, Congo and Uganda*. [Internet] Africa Report núm. 112,

- 28 junio 2006. http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?action=login&ref_id=4185
- Lynes, Krista and Torry Gina (eds.) (2005) *From Local to Global: Making Peace Work for Women, Security Council Resolution 1325. Five Years on Report*, [Internet] Nueva York, The NGO Working Group on Women, Peace and Security. <http://www.womenpeacesecurity.org/media/pdf-fiveyearson.pdf>
- Torry, Gina (ed). (2006) *SCR 1325 and the Peacebuilding Commission. Security Council Resolution 1325 on Women, Peace and Security. Six Years On Report* [Internet], Nueva York, The NGO Working Group on Women, Peace and Security. <http://www.womenpeacesecurity.org/media/pdf-sixyearson.pdf>
- Rehn, Elisabeth, Ellen Johnson Sirleaf and United Nations Development Fund for Women (2002) *Women, war, peace. The independent experts' assessment on the impact of armed conflict on women and women's role in peace building. Progress of the world's women* [Internet] Nueva York, UNIFEM. http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=17
- Schimmelfenning, Frank (2001) «The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union», *International Organization* 55, 1, Invierno, 2001.
- UNIFEM (2004) *Getting It Right, Doing It Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Rehabilitation* [Internet], Nueva York. http://www.unifem.org/attachments/products/Getting_it_Right__Doing_it_Right.pdf
- UNIFEM (2004) *Women, Peace and Security: UNIFEM Supporting Implementation of Security Council Resolution 1325* [Internet], Nueva York. <http://www.unifem.org/attachments/products/supporting1325.pdf>
- UNIFEM (2005) *On the Agenda: Women's Essential Role in Peacebuilding*, http://www.unifem.org/attachments/stories/2005WorldSummit_Peacebuilding.pdf
- UNIFEM (2005) *Asegurar la paz. Guiar a la Comunidad Internacional hacia una efectiva participación de las mujeres a lo largo de los procesos de paz*, Nueva York. http://www.iknowpolitics.org/files/Securing_the_Peace_SPANISH.pdf
- UNIFEM (2006) *Beyond numbers: Supporting Women's Political Participation and Promoting Gender Equality in Post-Conflict Governance in Africa. A Review of the Role of the United Nations Development Fund for Women* http://www.womenwarpeace.org/webfm_send/99
- UNIFEM (2006b) *CEDAW and Security Council Resolution 1325: A QuickGuide*, http://www.unifem.org/attachments/products/CEDAWandUNS_CRI325_eng.pdf
- Oficina de la Asesora Especial de la ONU sobre Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (2005) *The Status of Women in the UN Secretariat (as of 30 June 2005)*. http://www.un.org/womenwatch/osagi/wps/Fact_Sheet_Final_Oct_18_05.pdf
- United Nations (2005) «Goal 3: Promote Gender Equality and Empower Women.» *Progress Towards the Millennium Development Goals, 1990-2005*, p. 11. Nueva York. http://unstats.un.org/unsd/mi/goals_2005/goal_3.pdf
- United Nations, Peace Keeping in the Service of Peace (2007) *Implementation of Security Council Reso-*

- lution 1325 (2000) on Women, Peace and Security in Peacekeeping Contexts. A Strategy Workshop with Women's Constituencies from Troop and Policing Contributing Countries, Conclusions, Agreements and Recommendations* [Internet], Pretoria, 7-9 February 2007. <http://www.peacewomen.org/resources/Peacekeeping/PDF/Pretoria07.pdf>
- Vries De Lindestam, Gunilla (2005) *UN Security Council Resolution 1325 (2000) on Women, Peace and Security: Making it Work. Experiences in Canada, the Netherlands and the United Kingdom with Recommendations for Sweden's Implementation.* [Internet] The Collegium for Development Studies, Universidad de Uppsala, y Ministerio de Asuntos Exteriores sueco. <http://www.ddrd.ca/site/publications/index.php?id=1437&subsection=catalogue>
- WILPF (2007) *The Peacewomen Project. 1325 Security Council Monitor: Resolution Watch. Monitoring the Gender Content of the Security Council's Resolutions Addressing all Current and Upcoming Peacekeeping Operations: 2000-2007*, http://www.peacewomen.org/un/sc/1325_Monitor/index.htm
- Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad en la 5766.^a sesión del Consejo de Seguridad, S/PRST/2007/40. <http://daccess.sods.un.org/TMP/6266488.html>
- Webs de interés
- <http://www.unwomen.org/es/>
<http://www.wilpfinternational.org>
<http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/women.htm>
- <http://www.peacewomen.org/unngo/wg.html>
<http://www.un.org/>
<http://www.europa.eu>
<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/homeCom.do?language=ES&body=AFET>
<http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=268&lang=en>
<http://www.oecd.org>
<http://www.osce.org/>
<http://www.osce.org/gender/publications.html>
http://www.osce.org/documents/gen/2009/01/36087_en.pdf
<http://www.maec.es/>
<http://www.millenniumindicators.un.org/>
<http://mzc.org.es/>
<http://www.aeci.es/>
<http://www.un.org/spanish/conferences/Beijing>
<http://www.un.org/spanish/documents/index.html>
<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>
<http://www.who.int/gender/en/>
<http://www.womenaction.org/>
[http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325\(2000\)-S.pdf](http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-S.pdf)
<http://www.nato.int/cps/en/natolive>
http://www.nato.int/issues/women_nato/2008-11-gender_balance.pdf
http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_09/20090924_Bi-SC_DIRECTIVE_40-1.pdf
http://www.nato.int/issues/women_nato/pdf/2010/BrochureGender.pdf