

Julia Sevilla Merino

PROFESORA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y LETRADA DE LAS CORTES VALENCIANAS

LA COMISSIÓ DE LA DONA: MANIFESTACIÓN DE LA IGUALDAD/EXPONENTE DE LA IGUALDAD ESTATUTARIA

SUMARIO

- 1 INTRODUCCIÓN.
- 2 POLÍTICA DE IGUALDAD EN LA COMUNIDAD VALENCIANA.
- 3 IGUALDAD Y PARLAMENTO: LAS CORTES VALENCIANAS.

1 INTRODUCCIÓN*

El art. 2 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana determina que los derechos, deberes y libertades de la ciudadanía valenciana son los establecidos o reconocidos por la Constitución y el presente Estatuto. Asimismo, incorpora la obligación promocional que corresponde a la Generalitat para que la igualdad y libertad de los grupos sean reales y efectivas.

Cierto es que las políticas de igualdad, en términos generales, podrían abarcar las diferentes circunstancias a las que alude el art. 14 CE al enumerar, prohibiendo, las causas de discriminación, y también lo es que la igualdad de las mujeres y hombres hubiera podido acordarse *ab initio* como un aspecto fundamental en el nacimiento del estado democrático del que hoy disfrutamos. Pero las aguas discurrieron por otros cauces y tanto el Estado como las Comunidades Autónomas han ordenado la integración de las mujeres en nuestro Estado por medio de las llamadas políticas de igualdad de oportunidades¹.

Recuerdo un interesante, a la par que ingenioso, artículo que narraba las reflexiones que le sus-

* Nota: agradecer a Jaume Molins y Frederic Sòria su colaboración en la elaboración de los datos y estadísticas.

¹ Modelo seguido en la mayoría de los Estados.

citaba a un jurista persa un imaginativo recorrido por la Constitución Española ². Pues bien, las políticas de igualdad que sobre las mujeres se llevan a cabo por los Gobiernos — y en este caso tendríamos que acudir a un extraterrestre, ya que toda la humanidad participa— también resultarían, cuando menos, curiosas: las mujeres son excluidas de la ciudadanía por la grave tara de ser mujeres, el sufragio se califica de universal sólo cuando todos los hombres pueden votar, la igualdad de hombres y mujeres para contraer matrimonio convive con el despido laboral de las mujeres por contraerlo, el derecho al trabajo se ha fraguado con restricciones legales y de hecho para las mujeres por no hablar de la violencia selectiva y del acceso a los puestos de responsabilidad en el ámbito público que arroja desigualdades tan flagrantes e irracionales como en el resto de los casos.

Espero que para alguien educado en otra galaxia el panorama descrito resultaría sorprendente pese a los avances que, hasta ahora, se han producido. El juicio que nos merece este estado de cosas no es extravagante ya que en parte coincide con el informe elaborado por un grupo de expertos en Santiago de Chile, en 1998, para Naciones Unidas, sobre el papel de los organismos de igualdad nacionales en el desarrollo de la igualdad de género. En este informe se manifiestan las limitaciones y obstáculos con los que se encuentran dichos organismos a la hora de trabajar por una efectiva y real igualdad de hombres y mujeres. Entre los obstáculos destacaban el hecho de que a pesar de su creciente importancia y visibilidad, es común a todos ellos su marginación dentro de la propia estructura del Gobierno y la escasa influencia que ejercen sobre el proceso global de elaboración de las políticas gubernamentales. Por ello, muchos expertos consideran que sería conveniente su ubicación en el área del Gobierno dedicada a la planificación central o a la coordinación política general con un claro mandato de ejercer un control sobre todas las políticas gubernamentales respecto a la igualdad de hombres y mujeres.

También se señala que, independientemente de la ubicación, los organismos de igualdad sufren una carencia crónica de recursos económicos y que a menudo se enfrentan al problema de unos recursos humanos inadecuados ya sea porque tienen muy poco personal o porque el personal carece de motivación o formación en los temas de mujer y género.

Parte de las dificultades de la puesta en práctica radica en lo inadecuado del enfoque, como señalábamos al principio de este trabajo, ya que al no poder equipararse la situación de las mu-

² La curiosidad del jurista persa y otros estudios sobre la Constitución, CEPC, Madrid, 1999.

eres a un colectivo con una problemática transitoria, sino que afecta al 50% de la población durante toda la vida y por el simple hecho de pertenencia al sexo femenino, las políticas deben también abarcar todas las circunstancias que acompañan a la persona a lo largo de su ciclo vital y que en este caso devienen específicas por mor del sexo, más bien de la construcción social que del mismo se ha hecho.

2. POLÍTICA DE IGUALDAD EN LA COMUNIDAD VALENCIANA

El Real Decreto 3342/1983, de 23 de noviembre, de Presidencia de Gobierno, aprueba el traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de protección de la mujer a la Generalitat Valenciana, según el acuerdo de la Comisión Mixta prevista en la Disposición Transitoria Cuarta del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana de fecha 27 de junio de 1983 por el que se transfieren funciones del Estado en materia de protección de la mujer a la Comunidad Valenciana y se le traspasan los correspondientes servicios e instituciones y medios personales, materiales y presupuestarios precisos para el ejercicio de aquellas.

Al igual que ha sucedido en el Estado, la categoría y dependencia del organismo de igualdad ha experimentado variaciones que, en nuestro caso, han llegado incluso a quebrar su línea ascendente desde Jefatura de Servicio a Instituto, siendo la aprobación de una Ley propia su inesperado canto del cisne ya que seis meses después volvió a ser una Dirección General:

- 1983 = la Conselleria de Cultura crea como una Jefatura de Servicio el «*Servicio de la Mujer*».
- 1987 = la Conselleria de Cultura crea el «*Gabinete de la Mujer*» como una unidad administrativa de la Secretaría General.
- 1988 = el Decreto 29/1988, de 7 de marzo, del Consell de la Generalitat Valenciana, crea el «*Instituto Valenciano de la Mujer*», adscrito a la Conselleria de Cultura.

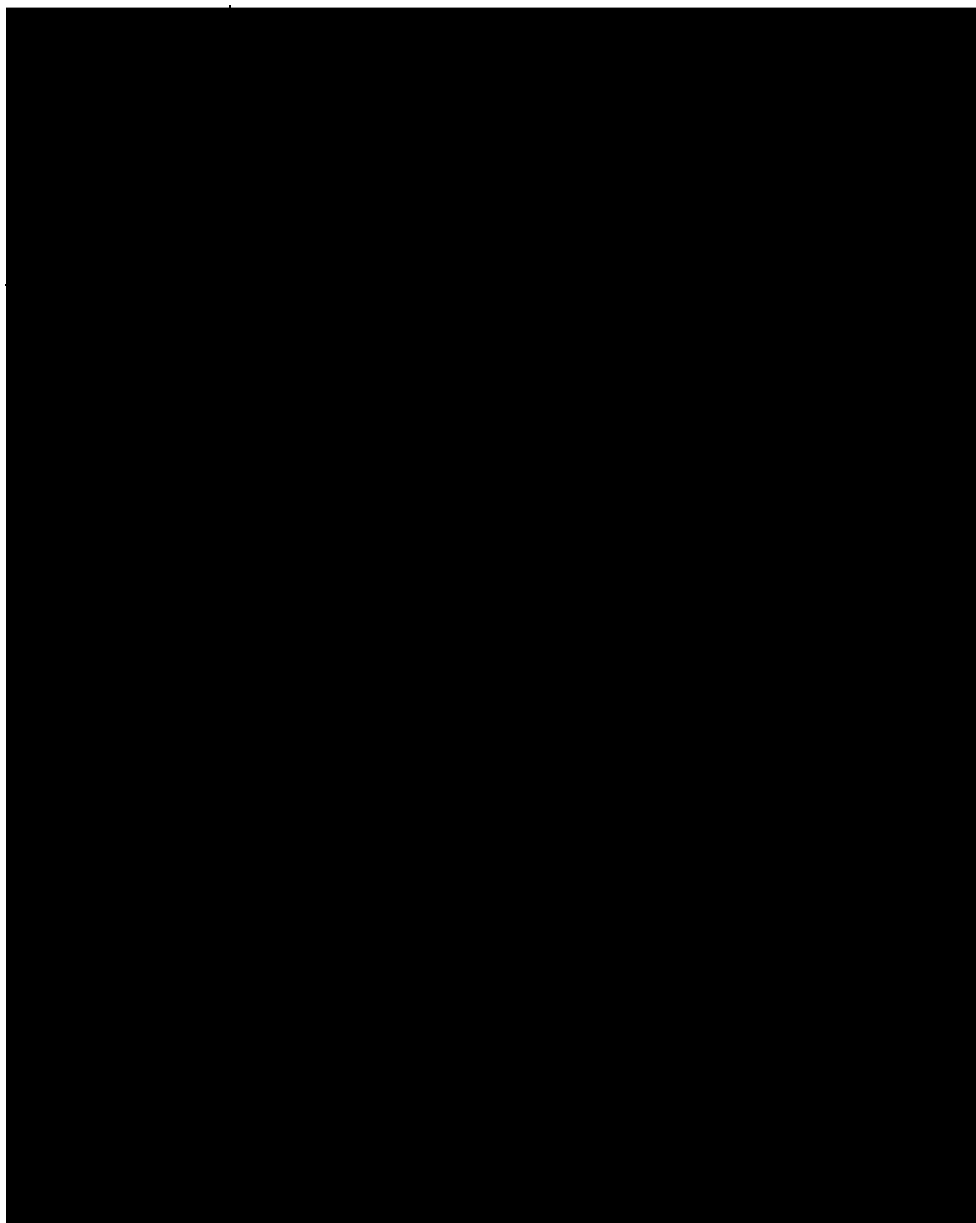
- 1992 = se crea por Ley 5/1992, de 30 de junio, el «*Institut Valencià de la Dona*» como organismo autónomo de carácter administrativo de la Generalitat Valenciana.
- 1993 = por Ley de Presupuestos pierde el carácter autónomo y queda configurado como una Dirección General dentro de la Conselleria de Cultura, manteniendo el nombre de «*Institut Valencià de la Dona*».
- 1995 = pasa a depender de la Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales.
- 1997 = por Decreto 37/1997, de 26 de febrero, queda adscrita a la Conselleria de Bienestar Social, las competencias que había asumido la Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales.

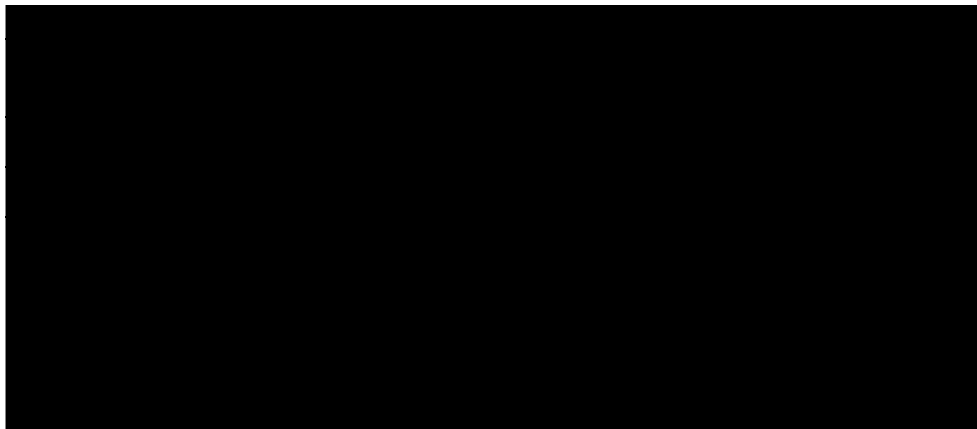
Esta errática andadura no fue óbice para que la Comunidad Valenciana aprobara el I Plan de Igualdad, en vigor desde 1989 a 1991, el II Plan de 1997 a 2000, y el III Plan de 2001 a 2004.

3 IGUALDAD Y PARLAMENTOS: LAS CORTES VALENCIANAS

Los Parlamentos no han permanecido ajenos a este impulso general y la mayoría de ellos han creado Comisiones para tratar las cuestiones relacionadas con la mujer. Como se puede comprobar en el cuadro adjunto la primera iniciativa fue la de las Cortes Generales que acordaron la creación de la Comisión de Estudio para la Igualdad de Oportunidades para la Mujer. Andalucía y Cataluña la incorporaron en su III Legislatura a las que siguieron Madrid, Galicia, País Vasco y Castilla y León. Aragón, Castilla-La Mancha, Canarias y Navarra no la han creado y Extremadura la tuvo en su I Legislatura no volviéndose a constituir en las demás. La forma que adoptan en todas ellas es la de Comisión no Legislativa, siendo permanente en Andalucía (art. 47 RPA) y de Legislatura en el resto. La Asamblea de Madrid, desde 1997, la ha dotado de carácter legislativo (art. 72 RAM).

COMISIÓ N DE LA MUJER



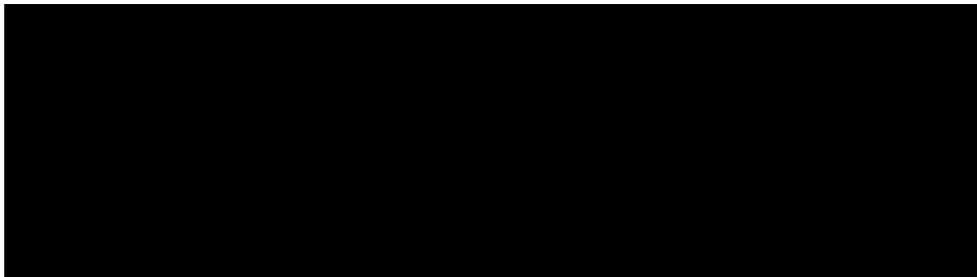


Las Cortes Valencianas también fijaron su interés en la situación de la mujer dando, si cabe, un paso más, ya que introdujeron en la reforma del Reglamento un artículo 3, único entre los *inter-na corporis*, que dice así: «Las Cortes Valencianas aplicarán en todas sus actuaciones y actividades una política de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres». La reforma se llevó a cabo en la III Legislatura (1991-1995)³, en la que se había experimentado un aumento considerable de mujeres, aumento al que no era ajeno la aprobación en la normativa interna de los partidos políticos de las llamadas «cuotas» aplicadas por el PSOE e Izquierda Unida, en cumplimiento de la normativa interna respectiva. Esta medida producido un efecto de contagio en los restantes partidos, como puede comprobarse en el cuadro adjunto.

I LEGISLATURA (1983-1987)

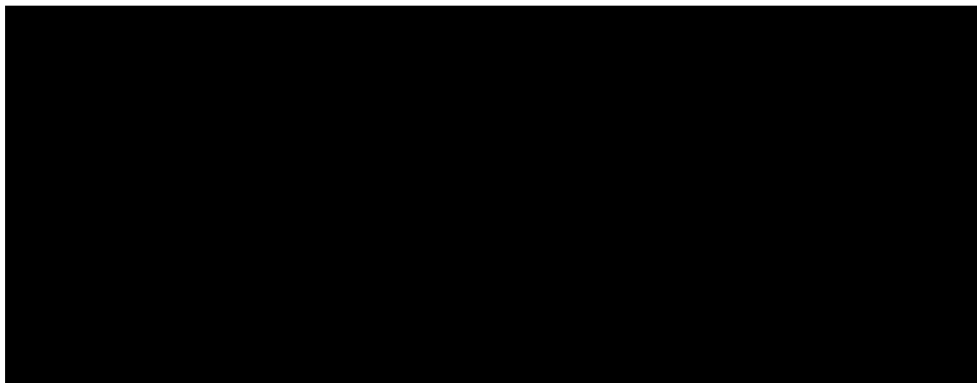
Hombres

Mujeres

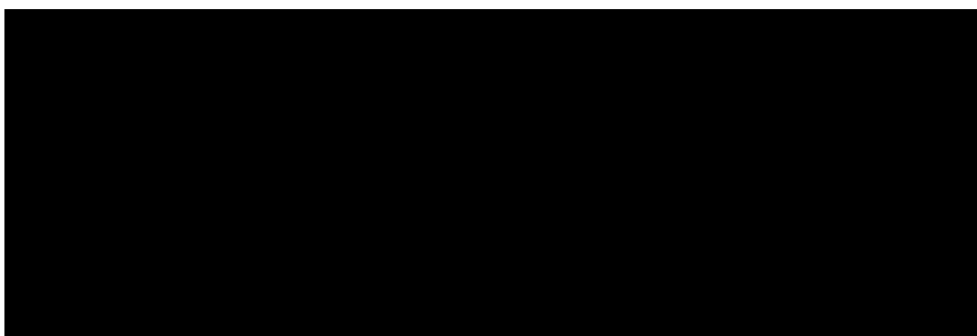


³ En el número 4 de esta Revista se explica la trascendencia del precepto, así como la importancia de su ubicación.

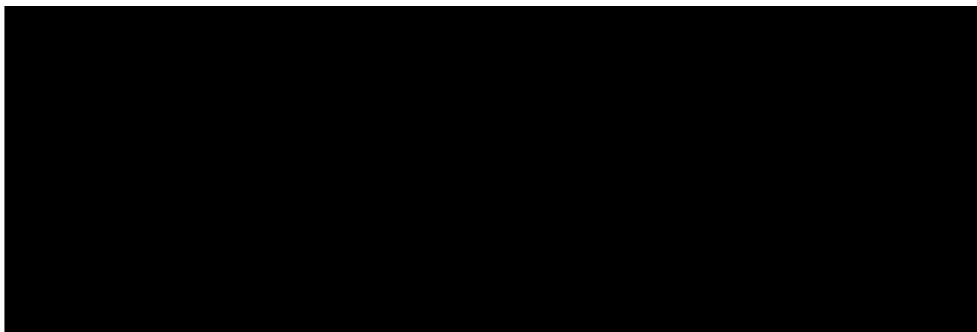
II LEGISLATURA (1987-1991)



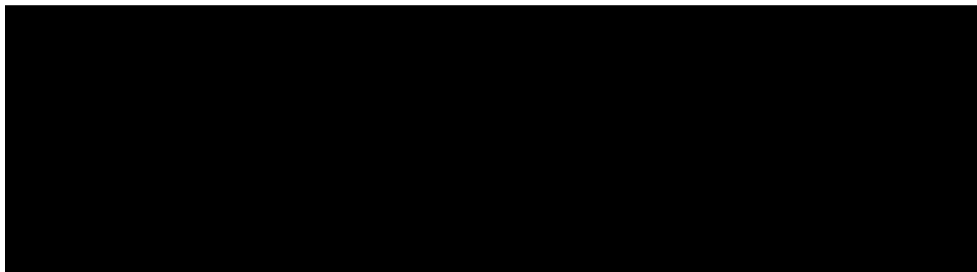
III LEGISLATURA (1991-1995)



IV LEGISLATURA (1995-1999)



V LEGISLATURA (1999-2003)



En la I Legislatura hubo un total de cinco mujeres que pasaron a once en la III Legislatura, nueve de las cuales formaban parte del G.P. Socialista, que era el grupo mayoritario.

Esta reforma reglamentaria fue consensuada en la ponencia constituida en la Comisión de Reglamento que llegó al Pleno sin enmiendas. Sólo uno de los cuatro portavoces (el de Esquerra Unida) se refirió, en la explicación de voto, al artículo 3 para decir que este artículo *«viene a paliar lo que es el lenguaje sexista en prácticamente todo este documento y en múltiples documentos de la administración»*. El Portavoz, Pedro Zamora, piensa que es un primer paso aunque no es un debate terminado e insiste en el aspecto lingüístico por lo que cabe entender que la corrección (como corregir y como adecuado) del lenguaje es una de las finalidades de este artículo aunque su dicción literal encierra un contenido, al menos, hermenéuticamente, más amplio.

Quizá la iniciativa más trascendente por el potencial efecto dinamizador respecto a la aplicación del art. 3 fue la creación de la Comisión de la Dona. El acuerdo fue adoptado a propuesta del G.P. Esquerra Unida-Els Verds en la Sesión Plenaria de 20 de septiembre de 1995, al inicio de la IV Legislatura, y en el mismo se indicaba la finalidad de la comisión *«para la tramitación de los asuntos relacionados con las mujeres en el País Valenciano y las políticas de igualdad»*⁴.

La intencionalidad de los grupos respecto a la dinámica de la comisión nos la muestran las manifestaciones que los grupos parlamentarios hicieron en la explicación de voto de esta propuesta, que se aprobó por unanimidad (74 votos a favor y 3 nulos), y que parecía augurar un futuro prometedor para esta comisión. Así, el grupo parlamentario proponente concretaba la finalidad de la comisión en *«la lucha por los derechos y la emancipación de las mujeres»*, mientras que el G.P.

4 Gloria Marcos —Diari de Sessions de les Corts Valencianes, pág. 61, nº 6— IV Legislatura. 1995.

Socialista consideraba la creación de la misma como una acción positiva ⁵. La representante del G.P. Popular, mayoritario en esta legislatura, calificó la propuesta de ambigua *«porque la misma no fijaba el criterio de distribución de competencias entre esta comisión y las que pudieran ser afectadas»* ⁶. En efecto, el art. 48.2 al que la Ilustre Sra. Diputada Macarena Montesinos hizo referencia en su intervención, trata de la creación de otras comisiones distintas de las previstas en el Reglamento de la Cámara y que tengan carácter permanente durante la legislatura en que el acuerdo se adopte, determinando que *«el acuerdo de creación fijará el criterio de distribución de competencias entre la comisión creada y las que, en su caso, pudieran resultar afectadas»* ⁷. Si dicha concreción es conveniente respecto al cometido de las Comisiones de cualquiera de las que se puedan crear en las Cortes Valencianas, en este caso era además necesario ya que, como es sabido, las competencias de la mujer son transversales a casi todas las materias sobre las que recae la acción de Gobierno. De ello depende la eficacia y la justificación a la hora de crear una comisión.

Si atendemos al trabajo que las Comisiones desarrollan veremos que el debate en Comisión está desprovisto de las formalidades que el mayor número de componentes del órgano y el ritual de la trona imponen en las sesiones plenarias. El número reducido, en relación al Pleno, de las Comisiones donde Sus Señorías intervienen desde sus puestos, dota a las Comisiones de un entorno que permite toda la profundización en los temas que el talante de los grupos quiera conceder. Dejando a un lado estas consideraciones que dependen, en gran parte, de la voluntad de los grupos y en mayor medida del grupo mayoritario, el trabajo en Comisión se caracteriza por su especialización temática. En los Reglamentos parlamentarios figuran las Comisiones permanentes legislativas, que suelen corresponder normalmente a las áreas en que se dividen los departamentos gubernamentales, y las permanentes no legislativas que inicialmente eran las que afectaban a la vida interna de las Cámaras (Reglamento, Estatuto de Sus Señorías y Peticiones). Con posterioridad los Parlamentos han incluido entre las Comisiones permanentes no legislativas aquellas otras Comisiones que, creadas por iniciativa de los grupos en una legislatura, se ha estimado debían formar parte de la tarea parlamentaria de forma continuada en función del interés de la materia asignada que excedía el margen de una legislatura. A este grupo pertenecen las incorporadas al Reglamento del Senado: *«de Asuntos Iberoamericanos, de las Entidades Locales, de Nombramientos y de la Sociedad de la Información y del Conocimiento»*.

5 Lourdes Alonso —Diari de Sessions de les Corts Valencianes, pág. 61-62, nº 6— IV Legislatura. 1995.

6 Diari de Sessions de les Corts Valencianes, pág. 62, nº 6 — IV Legislatura. 1995.

7 Reglamento de las Cortes Valencianas, art. 48

En las Cortes Valencianas no se ha ampliado este grupo prefiriendo la renovación en cada legislatura de estas Comisiones aunque la materia abordada en ellas pueda ser de interés permanente en nuestra Comunidad. Lo que sí es predicable en la creación de nuevas comisiones es que no supongan una duplicidad respecto a otras Comisiones creadas o una desviación meramente formal y a ello tiende el art. 48.2 anteriormente citado y la exigencia (supra) de la representante del Grupo Parlamentario Popular en su intervención.

En la V Legislatura dio lugar de nuevo a la creación de la Comisión de la Dona ⁸. Se presentaron tres iniciativas correspondientes a los tres grupos parlamentarios de la Cámara en la actual legislatura, siendo la primera la del G.P. Popular quien asumió añadir a la denominación de la Comisión «y políticas de igualdad» a petición del G.P. Esquerra Unida del País Valencià. En la explicación de voto que siguió a la aprobación por unanimidad, la diputada del G.P. Esquerra Unida del País Valencià lamentó que no se otorgara capacidad legislativa a esta Comisión. Por ello insistió en su intervención, en la que manifestó el sentido aprobatorio de su voto, que su interés se dirigía hacia una Comisión legislativa y una Conselleria de la Dona. Recordando el anterior debate, nadie hizo referencia a la ausencia del requisito señalado en el art. 48.2. A lo que sí se dejó constancia por los tres grupos parlamentarios es a las recomendaciones de la Conferencia de Pekín (1995) en cuanto la importancia de vertebrar las políticas de igualdad (Macarena Montesinos, GP Popular) y en la aplicación del principio de transversalidad (Consuelo Català, GP Socialista-Progressistes).

En cuanto al trabajo que la Comisión desarrolla viene condicionado por su carácter no legislativo, que ve reducida su actividad a Comparecencias y Propositiones no de ley, como se puede ver en el anexo de la materias tratadas, siendo los temas más recurrentes los relacionados con la actividad reproductiva (6), y la igualdad (PIO y políticas de igualdad) seguidas de los temas relacionados con el trabajo de las mujeres.

8 Diari Sessions de les Corts Valencianes, de 29-09-1999, pág. 96, nº 7 – 1999.

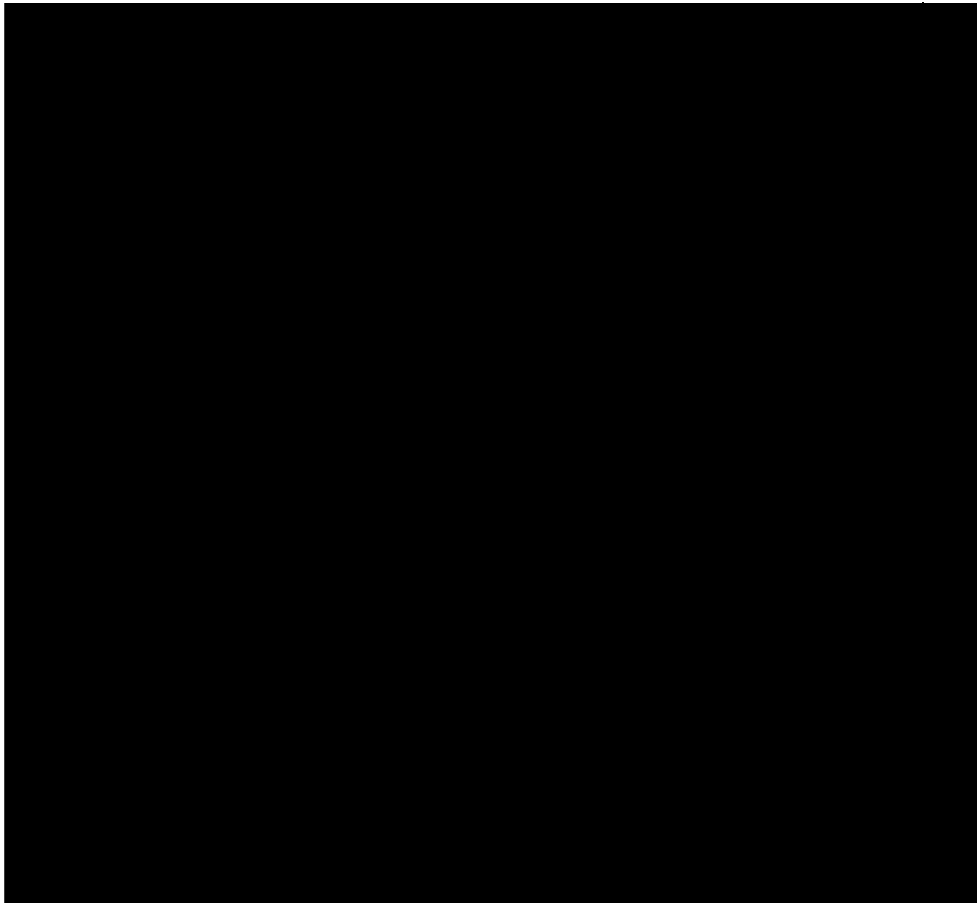
El hecho de que se hiciera referencia en el debate de su creación a la diseminación presupuestaria de las partidas destinadas a las mujeres en los presupuestos de todas las Consellerías permitirá analizar también desde la perspectiva de la transversalidad y del propio art. 3 RCV que apunta directamente a la misma «*todas sus actuaciones y actividades*» lo que podrían ser «*indicadores*» para la aplicación de esa transversalidad. Lo que se ha traducido por transversalidad es el concepto de «*mainstreaming*» de género del que se empezó a hablar una década antes, en 1985, en la Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Nairobi, bien que fuera en Pekín donde las Plataformas de Acción pidieran a los Gobiernos y otros agentes que intervienen en los procesos de las políticas «*programar una política activa y visible de transversalidad de género en todas las políticas y programas, de modo que antes de que se tomen decisiones se haga un análisis de los efectos que pueden derivar sobre las mujeres y los hombres, respectivamente*».

Desde su creación la Comisión de la Mujer diríase que ha sido consciente de este cometido aunque en un futuro podría plantearse un sistema de trabajo en el que se pudiera medir el impacto de género en las propuestas que la Cámara tramitase. Cada vez más se está planteando la necesidad de comprobar la eficacia de las leyes, los efectos de su aplicación, el resultado que, en definitiva, aporta a la ciudadanía la acción del Gobierno en aquellos aspectos que se regulan por ley, en el caso de esta Comisión podría analizar, dentro de su cometido, lo que la normativa supone para la integración de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad por medio tanto de acciones de promoción como aquellas que también se dirigen a eliminar los obstáculos que se derivan de la construcción social del género femenino.

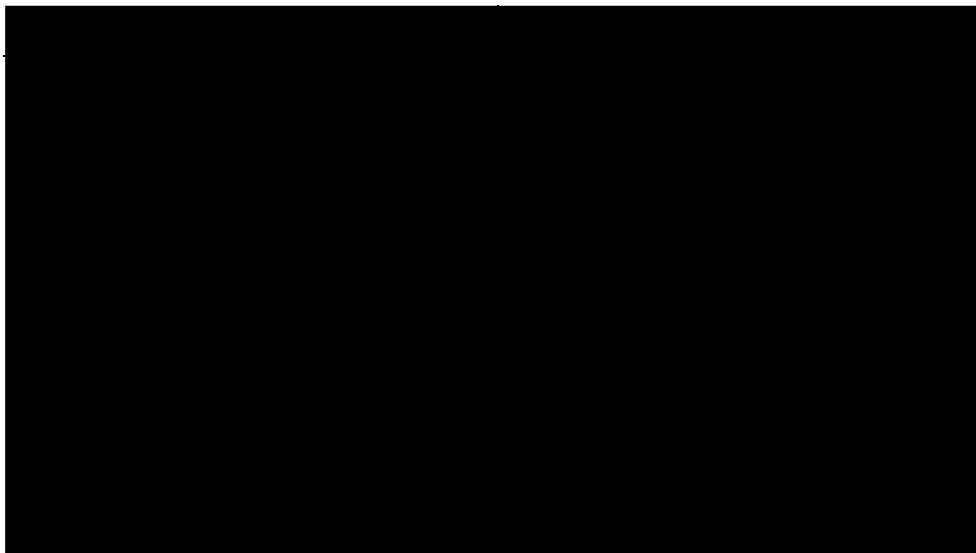
Para medir los avances de la transversalidad de género se podrían utilizar indicadores para detectar el compromiso visible, el diseño y planificación de políticas, programas y proyectos, su puesta en práctica y su evaluación y revisión. Ello significaría la revisión del cometido de la Comisión de la Dona ampliando su campo de trabajo dotándola para ello de medios materiales apropiados. Se trataría, en definitiva, de poner en marcha un modelo de comisión que participaría del método de trabajo de las Comisiones de estudio de carácter interno sin perder por ello su categoría de Comisión Permanente de Legislatura, siendo deseable que pudiera llegar a convertirse en Comisión Permanente Legislativa (art. 43. RCV). Nos anima en esta propuesta observar que en la agenda política de los Gobiernos y de los partidos políticos ha crecido la importancia de las cuestiones relacionadas con la igualdad de mujeres y hombres. Desgraciadamente los temas aún tienen un componente mayoritario de deficiencias, de la marcha plagada

de obstáculos hacia la consecución de la igualdad, ello es sin duda la causa de que en la mayoría de los Parlamentos Autónomos su creación se haya considerado pertinente dado que aún parece lejano el logro de la igualdad.

TEMAS TRATADOS EN LAS COMPARECENCIAS

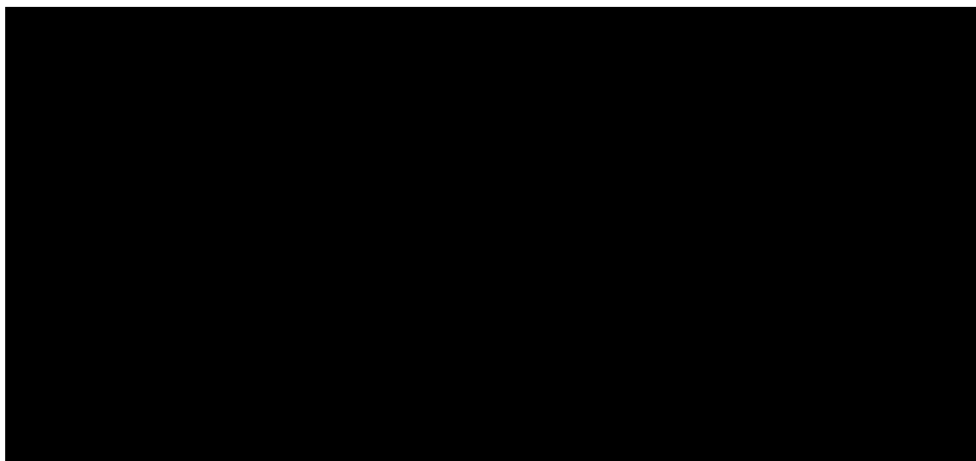


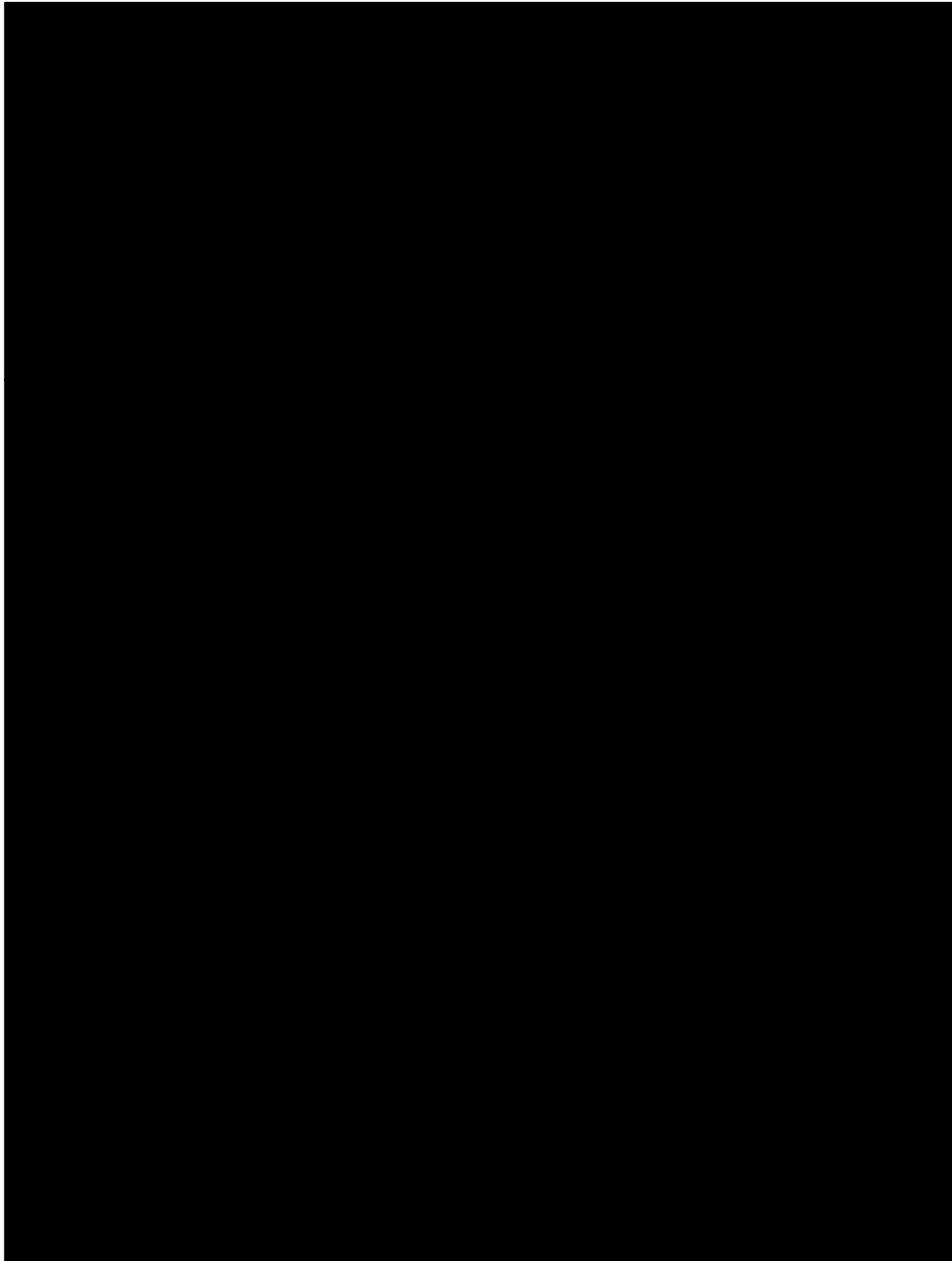
ORGANIZACIONES Y ASOCIACIONES QUE HAN COMPARECIDO

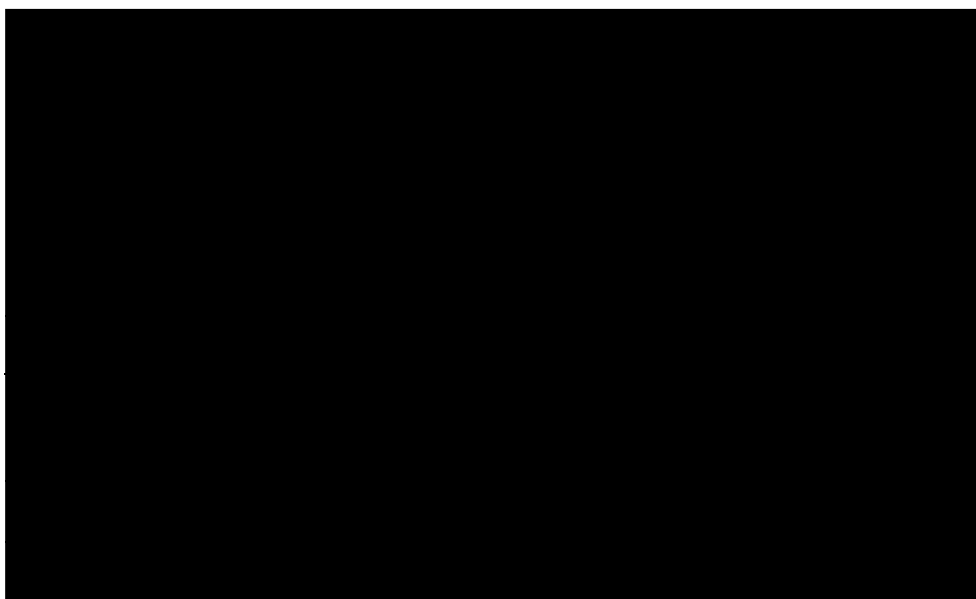


IV Legislatura (1995-1999)

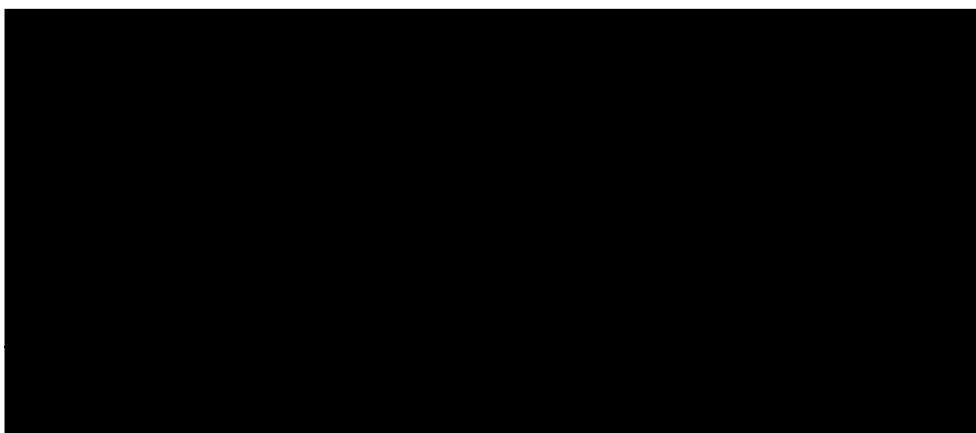
COMPARECENCIAS Y PREGUNTAS ORALES COMISIÓ N



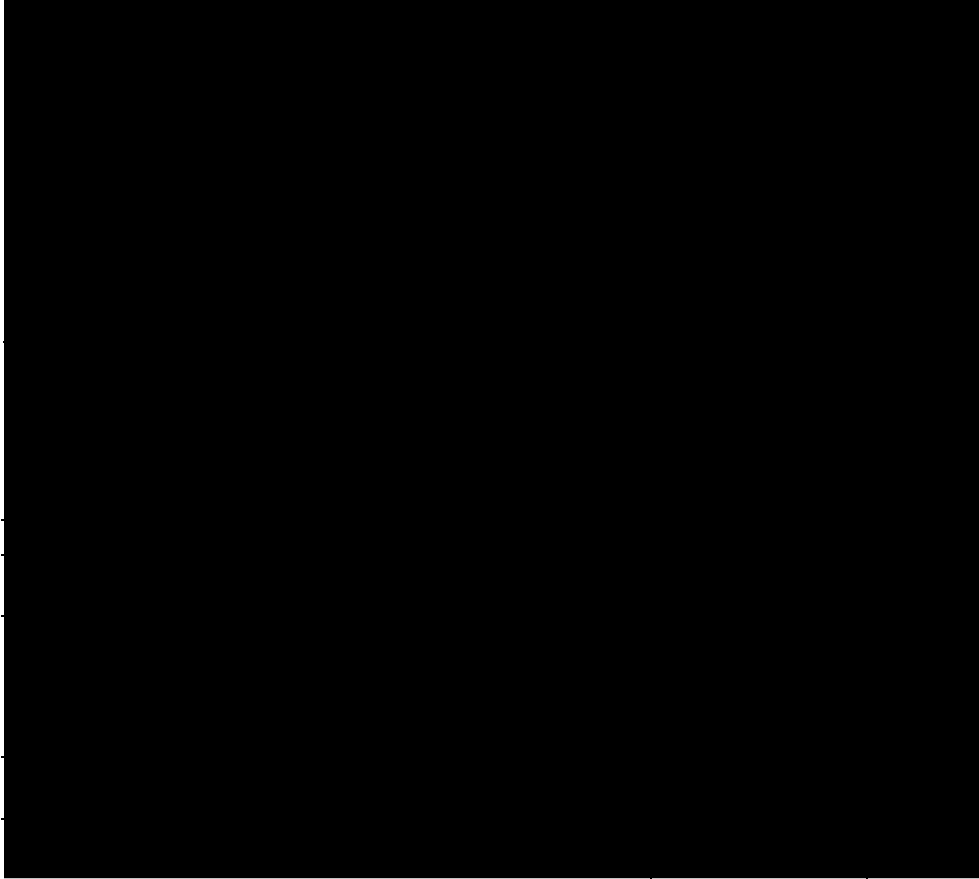




SOLICITUD DE COMPARECENCIAS RECHAZADAS

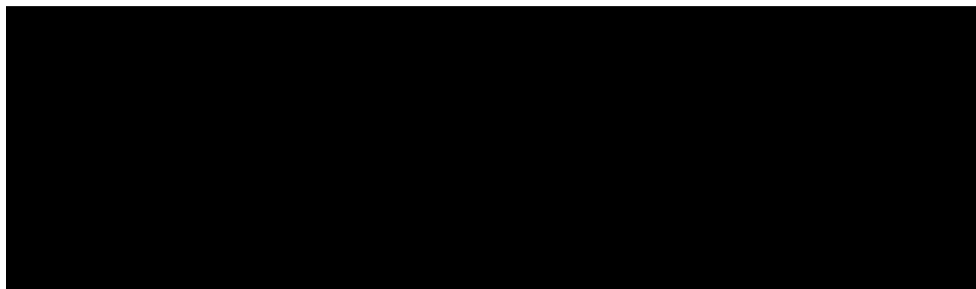


PROPOSICIONES NO DE LEY



V LEGISLATURA (1999-)

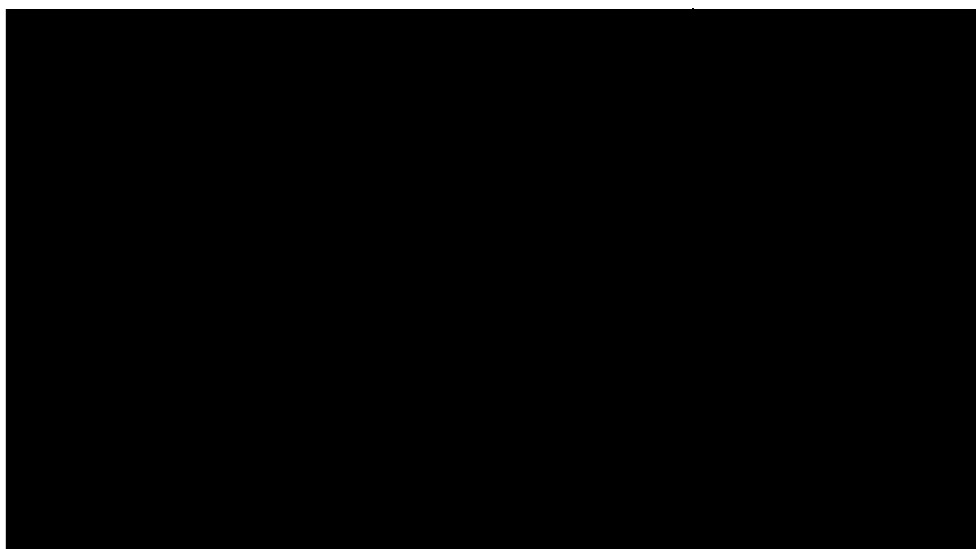
COMPARECENCIAS

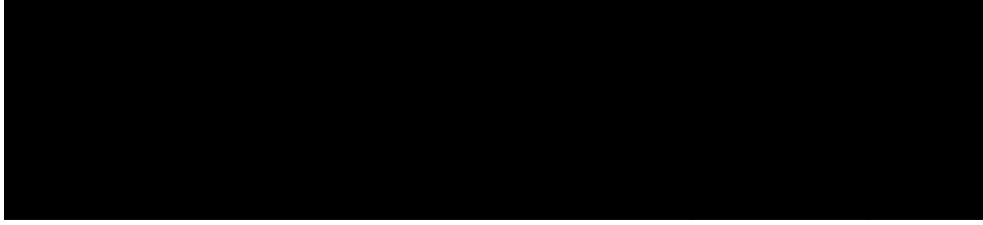


SOLICITUD DE COMPARECENCIAS RECHAZADAS



PROPOSICIONES NO DE LEY





OTROS



COMISIONES SOBRE LA MUJER

