

# **POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD EN ESTADO ESPAÑOL**

## **MÁS ALLÁ DEL ‘ONE SIZE FITS ALL’**

Noemí López Trujillo  
Madrid, 24 de marzo de 2021

En abril de 2008, tras ganar las elecciones, el socialista José Luis Rodríguez Zapatero revalida su cargo como presidente del Gobierno y anuncia la creación del Ministerio de Igualdad. Otorgarle un rango superior fue un intento de impulsar una estructura en consonancia con las primeras grandes políticas públicas feministas como fueron la ley contra la violencia de género (2004) y la ley de igualdad efectiva entre hombres y mujeres (2007).

Sin embargo, tan solo dos años después, con una crisis mediante, Zapatero reestructura el Gobierno y elimina el Ministerio de Igualdad como tal, que vuelve a ser una Secretaría de Estado. El mensaje que lanzaba el Gobierno del PSOE era que, en plena crisis, las políticas públicas para reducir la desigualdad de género eran una cuestión de segundo orden, siendo las grandes materias (casualmente las masculinizadas históricamente, como economía y empleo) las relevantes y prioritarias.

La década de austeridad —con el PSOE y, sobre todo, con el Partido Popular (PP) desde su llegada al poder en noviembre de 2011— estuvo marcada, precisamente, por [recortes presupuestarios](#) tanto directos —como en la ley de dependencia, recayendo así los cuidados informales en las mujeres— como indirectos —al rebajar igualdad como materia también se rebaja su presupuesto—. Así, las primeras grandes políticas feministas no tuvieron el presupuesto necesario para su adecuado desarrollo.

En enero de 2020, tras dos elecciones celebradas en 2019, el PSOE y Unidas Podemos (UP) llegan a un acuerdo para formar un gobierno de coalición. Una de las primeras decisiones fue la de recuperar el Ministerio de Igualdad como una cartera con entidad propia como en 2008. En este caso, en manos de UP y no del PSOE.

## **POLÍTICAS DE IGUALDAD HASTA LA LLEGADA DE UNIDAS PODEMOS AL GOBIERNO**

La [ley de violencia de género](#) fue una ley pionera en Europa que está infradesarrollada. Faltan juzgados especializados, a pesar de que la ley indica expresamente que “en cada partido [judicial] habrá uno o más”, así como unidades de valoración forense integral. Hay numerosas provincias en el Estado español que no cuentan con estas herramientas jurídicas diseñadas para dar una respuesta específica y efectiva a la violencia de género.

Además, a pesar de ser una ley integral, se ha enfocado como una norma que da solución a través del Código Penal una vez ha aparecido el problema, por lo que se ha diluido su potencial en ámbitos como el de la reparación, el de la educación.

Algo similar ocurre con la ley del aborto que es, en realidad, una norma de salud sexual y reproductiva. La educación afectivo sexual con perspectiva de género que propone la ley es deficiente. En un momento en que el PP puso el acceso a un aborto libre y gratuito en la diana de su discurso, el movimiento feminista tuvo que abandonar su agenda y poner el cuerpo para frenar una reforma que pretendía volver a 1985. Consiguió evitar que se derogara, pero el PP logró reformar la ley de 2010 impidiendo que las menores de 16 y 17 años pudieran interrumpir su embarazo sin consentimiento parental, algo que se mantiene a día de hoy.

Además, hay varios territorios en el Estado español que no practican abortos. Aquellas mujeres que los demandan son derivadas a clínicas privadas —con las que la sanidad pública tiene el servicio concertado— en otras provincias, e incluso en otras comunidades autónomas. Según el [último informe del Ministerio de Sanidad sobre interrupciones voluntarias del embarazo](#), en 2019 hubo 13 provincias que no notificaron (y, por tanto, no practicaron) ni un aborto. También hay obstáculos para las mujeres migrantes relacionados con su situación administrativa irregular, tal y como expone la organización Women’s Link en [este informe](#), y el periodo de reflexión de tres días sigue vigente.

Por otro lado, la crisis provocada por el COVID-19 ha evidenciado que en los hogares se reproducen [las mismas desigualdades de género](#) que en las fábricas y oficinas —ya sea porque son las madres quienes cuidan en detrimento de su empleo remunerado o porque es en estos espacios donde se promueven [condiciones laborales de explotación](#) para las trabajadoras domésticas e internas—.

En este sentido, la huelga feminista de 2018, tanto de trabajo productivo como reproductivo, abrió el camino para revertir el término “conciliación” —más hegemónico y sobre el que se cimientan tanto la ley de igualdad efectiva entre hombres y mujeres como el [Real Decreto-ley de 2019](#) sobre los permisos de maternidad y paternidad iguales e intransferibles— por el de “cuidados”.

## **QUÉ PROPONE UP EN MATERIA DE IGUALDAD**

El Ministerio de Igualdad de Irene Montero ha puesto en marcha cuatro grandes políticas: la ley de libertad sexual, el Plan Corresponsables, la ley trans y la contrarreforma de la ley del aborto. Una hoja de ruta atravesada por la autonomía de los cuerpos —sexual, reproductiva e identitaria—.

### **Ley de libertad sexual**

El anteproyecto de ley de libertad sexual o ley del “solo sí es sí” es una propuesta legislativa vertebrada en torno al consentimiento. Este concepto cobra protagonismo en el relato tras el caso de La Manada, por el que cinco hombres fueron condenados a 15 años de prisión por la violación grupal de una mujer en Pamplona. La investigación del caso y las dos primeras sentencias, que tipificaban los hechos de abuso y no de

agresión sexual, provocaron una oleada de protestas feministas en las calles, pidiendo la eliminación del delito de abuso. Fue entonces cuando el PSOE en 2018, que llega al poder de nuevo tras una moción de censura al PP, prometió reformar el Código Penal, algo que también recogió el grupo parlamentario Unidos Podemos, en la oposición en aquel momento, al [registrar una ley](#) para la erradicación de las violencias sexuales.

El actual borrador de la ley de libertad sexual que prepara el ministerio de Montero contempla cuestiones relevantes para la salud y la libertad sexual de las mujeres en términos de reparación, pero también de atención a las víctimas. Como ejemplo, la creación de los centros de crisis de 24 horas con profesionales especializados, así como la propuesta de un abordaje integral en el ámbito educativo. No obstante, todo el protagonismo se lo ha llevado la vía penal, con la equiparación de los delitos de abuso y agresión sexual y la introducción de nuevos delitos, como el del acoso sexual callejero. Actualmente, el Código Penal diferencia entre abuso y agresión sexual. En ninguno de los dos casos hay consentimiento por parte de la víctima. La diferencia radica en que en la agresión se emplea la violencia o intimidación, y en el abuso no.

La proposición de ley tiene como objetivo adecuar el marco normativo español al Convenio de Estambul, aprobado en 2011 por el Consejo de Europa y [ratificado por España en 2014](#), que en su artículo 36.2 señala: “El consentimiento debe prestarse voluntariamente como manifestación del libre arbitrio de la persona considerado en el contexto de las condiciones circundantes”. Si bien la ausencia de consentimiento ya está regulada en España, la propuesta de Igualdad define lo que debe entenderse por consentimiento, y elimina el requisito de la violencia o intimidación para considerarlo agresión, con lo que pone el acento en que el bien jurídico a proteger es la libertad sexual de la mujer, y no la propia vida (que quedaría protegida mediante la introducción de agravantes).

Sin embargo, el Consejo General del Poder Judicial en España, en un informe preceptivo, se ha mostrado contrario a definir el consentimiento a través de una norma legislativa, por considerar que el actual marco ya se acomoda a lo requerido en el Convenio de Estambul.

Por otro lado, la propuesta de ley de libertad sexual fue modificada meses después de su aprobación en el Consejo de Ministros para incorporar la tercería locativa —castigar a los propietarios de los locales que se lucran con la prostitución—, algo que ha

suscitado las críticas dentro del sector feminista pro derechos, en tanto que considera que esta medida podría abocar a las trabajadoras sexuales, muchas de ellas sin papeles, a la clandestinidad.

## **Plan corresponsables**

El Plan Corresponsables ha sido definido como una “política semilla” para crear un sistema estatal de cuidados. Inicialmente se crearán bolsas de cuidados para menores de 14 años. El objetivo es, primero, que las familias menos privilegiadas puedan externalizar esos cuidados y, segundo, que tanto jóvenes como mujeres mayores de 45 que han ejercido cuidados informales puedan acceder a un empleo con garantías.

Se desconocen todavía algunos detalles más específicos sobre dicho plan, como, por ejemplo, el salario que se percibirá por este trabajo y qué tareas incluirá. Con una partida presupuestaria de 200 millones de euros, serán las comunidades autónomas, en el ámbito de sus competencias y con un reparto equitativo de 190 millones de euros, las que deban desarrollar estas cuestiones. Lo que sí ha establecido el Ministerio de Igualdad es que el acceso será prioritario para familias monoparentales, víctimas de violencia de género y de otras formas de violencia contra la mujer, mujeres en situación de desempleo de larga duración, mujeres mayores de 45 años o unidades familiares en las que existan otras cargas relacionadas con los cuidados. Además, se deberá tener en cuenta el nivel de renta.

También es objetivo de esta política pública la profesionalización de los cuidados que ya venían realizando muchas mujeres de manera informal. Para ello, se crearán bolsas de cuidados que darían empleo a dos perfiles principalmente. Por un lado, jóvenes ligados al ámbito de animación sociodeportiva, educación infantil y jardín de infancia; por otro, estas bolsas también incluirán a personas con experiencia profesional en el sector de los cuidados formales e informales, especialmente a mujeres mayores de 45 años. Es decir, principalmente empleadas del hogar.

Para profesionalizar el trabajo que han realizado estas mujeres de manera informal, se prevé un mecanismo de acreditación que reconocería la experiencia laboral de cuidado no profesional de cara a poder habilitarlas como perfiles competentes en las mencionadas bolsas de cuidados.

Algunas expertas señalan que para que esta política sea realmente efectiva son necesarias otras iniciativas, como la reforma de la ley de extranjería y la regularización de las personas migrantes, que es el perfil de gran parte de las cuidadoras en el Estado español. Además, resultarían convenientes otras políticas que pasen por una reorganización de los tiempos —disminución de la jornada laboral— y por la atención y cuidados no solo de los menores, sino de las personas mayores dependientes.

Esto entronca, además, con otra demanda: la de extender los permisos de maternidad (de 16 semanas o cuatro meses en la actualidad). El Real Decreto-ley de 2019 contemplaba la equiparación de las bajas parentales por el nacimiento de un bebé, que se hizo efectiva a través de la prolongación de los permisos de los hombres (o progenitores no gestantes). A día de hoy, tanto ambos progenitores pueden disfrutar de 16 semanas, seis de las cuales son obligatorias y simultáneas.

Irene Montero afirmaba a principios de 2021 [en una entrevista](#) que el permiso de maternidad debe ampliarse a seis meses, aunque no especificaba si también se alargaría el de paternidad para que sigan siendo permisos iguales e intransferibles, un aspecto que, de acuerdo con la evidencia científica, es importante para reducir la brecha salarial, aunque por sí solo no revierte las dinámicas actuales por las que se producen la feminización de la pobreza y la precariedad.

## **Ley trans**

La propuesta de ley trans también adquiere relevancia por la resistencia que encuentra en una parte del feminismo (parte de él en seno del propio PSOE) que esencializa la dimensión biológica del sexo. Esta norma se articularía en torno a la autodeterminación de género —un [procedimiento avalado](#) por el Consejo de Europa y la Comisión Europea— para derogar la [ley socialista de 2007](#) y permitir que las personas trans puedan adquirir una identidad legal acorde a su sexo/género sin necesidad de hormonación obligatoria y evaluaciones médicas y psicológicas (como establece la actual ley). Una posibilidad a la que podrían acceder los y las menores trans de 16 y 17 años sin necesidad de consentimiento por parte de sus progenitores.

El borrador elaborado por Igualdad es, en cuanto a la eliminación de los requisitos para el cambio de sexo registral, muy similar a la propuesta que presentó y tramitó el PSOE en 2017. Sin embargo, en 2021, la vicepresidenta del PSOE Carmen Calvo considera

que podría conllevar inseguridad jurídica. De momento, el proyecto ni siquiera ha sido aprobado en el Consejo de Ministros, y han sido otros grupos parlamentarios los que, ante el bloqueo, han registrado en paralelo una proposición de ley que aún tiene que ser admitida a trámite.

La ley trans también propone unas normas básicas y comunes para todo el Estado español en diferentes ámbitos: sanidad, empleo, educación, justicia y deporte. En paralelo se está tramitando también una ley LGTBI más amplia que serviría como base para implementar mecanismos contra la discriminación de este colectivo.

### **Contrarreforma de la Ley del Aborto**

La contrarreforma de la ley del aborto devolvería su forma original a la norma aprobada en 2010, y permitiría de nuevo que las menores de 16 y 17 años puedan abortar sin consentimiento parental obligatorio. La propuesta anunciada cumple con una de las demandas feministas (dotar de autonomía también a las menores que tienen edad legal para casarse, trabajar o consentir relaciones sexuales), pero no con otras, que pasarían por solucionar desigualdades territoriales y sociales en el acceso al aborto y por eliminar el periodo de reflexión obligatorio a la hora de interrumpir un embarazo de forma voluntaria.

Como se menciona anteriormente, si bien las políticas públicas del Ministerio de Montero se articulan en lo que podrían ser cuatro ejes distintos, en realidad es una hoja de ruta atravesada por la autonomía: la de los cuerpos. Ya sea para ejercer la libertad sexual, para decidir si ser madres o no y cómo queremos criar/cuidar, o para expresar nuestra identidad. En este sentido, parece ir un paso más allá de lograr la mera igualdad entre hombres y mujeres, entendida esta desde el feminismo institucional como la equiparación de derechos entre unos y otras en un escenario en el que no se revierten las lógicas masculinas.

Así, la aspiración de igualdad parece tener un espíritu reformista con la vista puesta en un horizonte en el que se realiza una profunda transformación social. Sin embargo, las disputas entre los dos partidos de gobierno podría estar haciendo que este objetivo se resienta, convirtiéndose las propuestas legislativas en una negociación sobre quién se atribuye qué y qué concesiones se hacen.