



informe sombra

informe 2008-2013

*sobre la aplicación en España de la Convención para la Eliminación
de toda forma **discriminación** contra las **Mujeres** (CEDAW)*

***informe sobre lista de Cuestiones y preguntas relativas
a los informes periódicos séptimo y octavo combinados
de España***

***61ª sesión del comité CEDAW - Naciones Unidas
ginebra - 6 al 24 de julio de 2015***

Contexto general (LC = 1 / RE = 1 - 8)^{1*}

La desproporción de los efectos de la crisis sobre la situación de las mujeres no ha sido objeto de un análisis sistemático y, por otro lado, en el período transcurrido desde la presentación del Informe Sombra en noviembre de 2014 (en adelante IS), los procesos de retroceso y desmantelamiento descritos (desarticulación de estructuras de igualdad nacionales e internacionales, reducción drástica de los presupuestos y dilación en la elaboración de los planes de intervención) sólo se han ido agravando y profundizando. Por señalar algunas de las cuestiones más importantes:

Los presupuestos en igualdad se han desplomado. En la Administración General se han recortado al 50% entre 2009 y 2014. En las CC AA el recorte promedio de sus políticas de igualdad es del 32%.

En el ámbito de la cooperación al desarrollo y género, los recortes afectan de manera especial a programas claves para el logro de la igualdad de género. La reforma del Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional en 2012 redefine el Departamento de Cooperación Sectorial y de Género que pasa a denominarse Departamento de Cooperación Sectorial; desaparecen también puntos/áreas de género en numerosas Oficinas Técnicas de Cooperación.

Entre enero de 2012 y marzo de 2014, no ha habido un Plan Estratégico de Igualdad entre mujeres y hombres al que obliga la Ley de Igualdad y la Plataforma de Acción de Beijing. Aprobándose el mismo para un período bianual (2014-2016) con una “estimación económica” (que no presupuesto) de en torno a 3 mil millones de euros, difícilmente analizable en términos de partidas presupuestarias concretas y poco coherente con el escasísimo presupuesto que se destina al Instituto de la Mujer y la Igualdad de Oportunidades (20,83 millones de euros)

Las reformas laborales y las medidas anti-crisis profundizan en la desigualdad de los derechos económicos de las mujeres. La eliminación de medidas de acción positiva para su inserción o permanencia, el descenso de la cobertura de prestaciones sociales por desempleo, el alargamiento en la edad de jubilación y el debilitamiento de la negociación colectiva que inciden muy negativamente en los planes de igualdad en las empresas afectan especialmente a las mujeres. La promoción de los contratos a tiempo parcial y la consolidación de jornadas cambiantes que empeoran las condiciones de trabajo, así como la congelación del salario mínimo interprofesional en 2012 o el aplazamiento en la mejora en la pensión de viudedad, sin olvidar el proceso de “externalización” (privatización) de buena parte de los servicios públicos, inciden muy negativamente en las mujeres, especialmente en los colectivos más vulnerables.

La Ley de Igualdad se obvia. Se retrasa por tercer año la ampliación del permiso de paternidad contemplado en ella y en la Ley 9/2009, que lo extiende a 4 semanas.

Marco constitucional, legislativo e institucional (LC = 3 / RE = 10 - 16)

El Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades aprobado en marzo de de 2014, abarca un período excesivamente corto (2014 – 2016) por lo que resulta complicado considerarlo un documento de planificación estratégica *sensu stricto*. En todo caso, no se perciben mecanismos de seguimiento y evaluación lo suficientemente asequibles como para tener acceso a los avances que se hayan producido.

Mecanismo nacional encargado del adelanto de la mujer (LC = 4 / RE = 17 - 23)

Los mecanismos de igualdad de género no sólo se ven reformados sino que han experimentado un retroceso con aplicación de La Ley 15/2014 de Racionalización del Sector Público (BOE 226 de 17 septiembre).

En lugar de ampliar y consolidar las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, avanzando en el mainstreaming de género o transversalización como compromete la Ley de Igualdad y los compromisos internacionales adoptados por España, las constriñe y difumina. La Ley subsume las competencias de la Dirección General de Igualdad de Oportunidades (RD 1887/2011 de 30 diciembre), a la cual estaba adscrita el Instituto de la Mujer, en este “nuevo” Instituto y hace desaparecer dicha Dirección General y también el único organismo específico y especializado a nivel de la Administración General del Estado en el ámbito de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Este nuevo Instituto de la Mujer y la Igualdad de Oportunidades sitúa a

* LC = Lista de cuestiones / RE = Respuestas del Estado

las mujeres como colectivo, diluyendo la desigualdad de género como elemento transversal al resto de las desigualdades.

Asimismo, y por lo que respecta a la coordinación interinstitucional la aplicación de esta Ley elimina al Consejo Rector del Instituto de la Mujer que se sustituye por la Comisión interministerial de Igualdad entre hombres y mujeres lo que implica una mayor vinculación de la institución al gobierno de turno alejándola de la experticia, suprimiéndose también el Observatorio de Salud de la Mujer creado en 2003.

Estereotipos y prácticas nocivas (LC = 6 - 7 / RE = 28 - 45)

En un claro incumplimiento de la observación 18 del informe 2009, no se han revisado los libros de texto ni los contenidos curriculares, manteniéndose la invisibilidad de las mujeres en todos los campos del conocimiento², incumpléndose también lo establecido en los apartados a y b del artículo 24 de la LOI. Las científicas, creadoras o protagonistas de la historia, solo aparecen en la totalidad de asignaturas en un 7,5 % de ocasiones. Esta exclusión de la tradición cultural de las mujeres se acentúa en el caso de las mujeres poblaciones minoritarias. Asimismo, esta falta de representación y visibilidad también repercute en una elección estereotipada de estudios profesionales y superiores³.

La presencia de mujeres en los medios es inferior a la de los hombres como muestran estudios realizados recientemente sobre información económica.⁴ Una de las conclusiones más importantes es que se produce un desequilibrio generalizado y una jerarquización clara del sujeto masculino como protagonista de la información económica, lo cual también se produce para la información general. Asimismo, y desde el punto de vista de la presencia en información deportiva, los medios dan prioridad a los deportes realizados por hombres sobre los deportes realizados por mujeres.⁵

Los observatorios de publicidad y de contenidos continúan sin sancionar los casos de sexismo. En este sentido, se siguen sin tomar medidas sobre los anuncios de contactos (prostitución) que benefician económicamente a periódicos principales de tirada nacional, en los que pueden esconderse redes de trata. Del mismo modo, no se toman suficientes medidas sobre los anuncios de moda infantil en los que se produce *hiper sexualización* de los cuerpos de las niñas en la publicidad o sobre el tratamiento de la imagen negativa de mujeres de etnia gitana y de otras minorías.⁶

Los organismos que rigen el deporte están formados por hombres aproximadamente en un 90%.⁷ Las ligas femeninas profesionales tienen menos prestigio y derechos laborales. La cobertura del tratamiento del deporte femenino en los medios es inexistente o muy insuficiente. Hay discriminación en el impulso al acceso y la práctica del deporte. Las deportistas no están debidamente representadas en los contenidos de Educación Física.

En el mundo de la cultura la representación de mujeres en cargos directivos es muy baja⁸. El Premio Cervantes, se ha concedido a 3 autoras, (8% del total). En el ámbito académico, actualmente hay 11 rectoras en las 77 universidades⁹. El 36,4% del personal docente e investigador son mujeres,¹⁰ y sólo el 15% de las cátedras son ocupadas por ellas.¹¹ Desde 2010 hasta 2013, el porcentaje de académicas ha crecido en 1,1%, incumpléndose la Ley de Igualdad.¹²

² www.revistaeducacion.mec.es/doi/363_188.pdf

³ Pese a que, en 2012, el número de matriculadas era del 54% frente al 46% de hombres, se constata un notable desequilibrio en la elección de estudios. Cifras de 2009 nos hablan de un 82,2% de mujeres en el ámbito de la educación y un 27,7% en el de Ingeniería, manufactura y construcción.

⁴ "Representación y tratamiento de las mujeres y el género en la información sobre economía" desarrollado en Cataluña en 2012

⁵ Recientemente el caso de las campeonas de baloncesto citado en la prensa. <http://www.publico.es/468164/las-chicas-de-oro-invisibles>

⁶ Véase la polémica a raíz de la emisión del programa "Palabra de Gitano" de la cadena Cuatro, denunciado por la mayoría de las instituciones gitanas españolas donde se exhibe a la mujer gitana dentro de un perfil absolutamente tóxico y degradante.

⁷ En las 30 Presidencias de Federaciones Olímpicas, solo hay 1mujer, esto es el 3%.

⁸ El informe de MAV de 2012 sobre exposiciones en centros de arte (1999 -2009), señala que del total de 973 exposiciones individuales, 200 artistas eran mujeres, (93 españolas). En su informe 9, sobre conferenciantes en centros de arte y fundaciones, MAW da como resultado un 33,5 % conferenciantes mujeres/63% hombres, un 3,5% no refiere la composición. (Ver informe en la misma web).

⁹ Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas (CRUE).

¹⁰ Datos del Ministerio de Educación (curso 2007/08).

¹¹ <http://www.rtve.es/noticias/dia-internacional-mujer/universidad/> (capturado el 8 de julio de 2013)

¹² El art. 26.2, señala que los organismos y estructuras de las administraciones públicas culturales, desarrollarán actuaciones e iniciativas para la promover a las mujeres en la cultura y combatir su discriminación estructural y/o difusa, así como políticas activas para la creación y producción artística e intelectual de autoría femenina.

Violencia contra la mujer (LC 8-10 / RE 46 - 74)

Respecto de los **recursos y estructuras**, se señala que los recortes presupuestarios no han afectado y se relacionan una serie de "iniciativas" a modo de inventario que tienen, en su gran mayoría, un carácter cuasi simbólico. Nos reiteramos en lo dicho en el IS y señalamos que se consolida la tendencia de reducción de recursos y estructuras en 2015. De acuerdo con el Programa 232C "Actuaciones para la Prevención Integral de la Violencia de Género" (Presupuestos Generales del Estado, PGE) 2014-2015. La tele asistencia móvil a víctimas de violencia desciende con relación al ejercicio anterior un 34,55%. Aproximadamente dos millones de euros menos para uno de los principales programas preventivos. No enmiendan su anterior recorte de 1.000.000 de euros para los "Programas de asistencia social para mujeres y menores víctimas de violencia de género" con relación a los presupuestos de 2014, lo que implica recortes en la atención a la reparación del daño, la parte más sensible del apoyo institucional a las víctimas. Un 22% menos de presupuesto para la Delegación del Gobierno de la Violencia de Género en 2015, que gestionará 23,728 millones de euros, lo que supone una reducción de 6.634.940 millones para la lucha contra la violencia de género respecto al año 2014 en prevención de la violencia machista.

Respecto de las estructuras recordar que la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local elimina las competencias que venían realizando los ayuntamiento en relación a la red de puntos de atención jurídica, psicológica y social a maltratadas en todo el territorio, -art. 19 de la Ley Orgánica 1/2004 contra la VG-, porque la Ley Local restringe la competencia y prohíbe asumir este gasto, por "impropio", a los ayuntamientos, pese a que el artículo 7.3 del Convenio de Estambul los implica.

La nueva Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, derivada de la Directiva 2012/29/UE, no protege suficientemente a las víctimas menores de edad ni a las víctimas de violencia sexual o trata de personas. Si bien reconoce el derecho de ser aplicable a personas independientemente de su nacionalidad o su residencia legal, esto puede quedar sin efecto mientras no se modifique la Ley de Extranjería o el Real Decreto-ley sobre salud, que discriminan a las personas inmigrantes en situación administrativa irregular en el acceso a la denuncia y a la asistencia sanitaria. Asimismo, la Ley no hace referencia al derecho a la reparación como una esfera central de responsabilidad del Estado. En los procedimientos judiciales relativos a la custodia de los hijos e hijas, en el caso de violencia ejercida por el padre, ésta no tiene apenas trascendencia. La suspensión del régimen de visitas se acuerda en un 3% de los casos y la de la patria potestad en un 0,3% (datos CGPJ 2014)

Respecto de la evaluación de los planes y programas y la formación a funcionarios la situación no ha variado con respecto a lo ya indicado en el IS.

En lo que se refiere a las cifras de **víctimas mortales y la persistencia de estereotipos** no se da respuesta a las cuestiones planteadas, siendo importante reiterarse en algunos aspectos ya señalados en el IS que abundan en el bajo perfil por parte del Gobierno en la lucha contra la violencia de género y la respuesta estereotipada de la Administración en este tema. El primero respecto de las denuncias falsas o simulaciones de delitos. Si bien según la Memoria de la Fiscalía General del Estado de 2014, las condenas por denuncia falsa en el ámbito de la violencia de género durante los años 2009 a 2013 suponen un 0,005 %, -33 sentencias condenatorias-; es decir, pese a que el porcentaje es realmente mínimo y prácticamente insignificante, máxime si lo ponemos en comparación con otros delitos, la nueva Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, en su art. 35, hace referencia a la obligación de reembolso de las ayudas en caso de denuncia fraudulenta, a pesar de que ya están penadas como delito en el Código Penal, con la correspondiente responsabilidad civil.

El segundo, relativo a la impunidad de los delitos de Violencia de Género que indica que en 2013, a un 85% de los condenados se les sustituyó la pena de prisión por trabajos en beneficio de la comunidad, no cumpliendo la pena privativa de libertad inicialmente impuesta. Así mismo, destacar que el porcentaje de denegación de la orden de protección sigue aumentando, -en 2014 el 43,39% de los solicitantes-. Por último, el sobreseimiento o archivo de los procedimientos que se siguen ante los Juzgados de Violencia tienen uno de los índices más altos de archivos de las denuncias que se interponen en nuestro país. En 2014, la media de procedimientos archivados asciende a un 39,80%, cifra extremadamente alta ya que en esta materia siempre existe autor conocido, por lo que los asuntos no son sobreseídos por ser el autor desconocido o por no existir indicios hacia determinada persona o grupo de personas a diferencia de lo que ocurre con los demás delitos.

Respecto a las cuestiones sobre **distintas formas de violencia contra la mujer**, como ya se indicó en el IS, en España no se dispone de un sistema estandarizado de recogida de información sobre violencia sexual ni se cuenta con encuestas nacionales de victimización que aporten luz a la dimensión del fenómeno. Por eso el informe del Gobierno

no da respuesta a este aspecto. No obstante, el Ministerio del Interior señala que, en 2013 se produjeron 8.923 delitos contra la libertad y la identidad sexual y 1.298 violaciones con penetración.

Como conclusión es preciso reiterarse en lo ya señalado en el IS: Insuficiencia de medios y recursos en la lucha contra todas las formas de discriminación así como un inadecuado conocimiento de las distintas formas de violencia contra las mujeres y la necesidad de abordar de forma seria la persistencia de estereotipos discriminatorios que obstaculizan el acceso y la obtención de justicia en casos de violencia de género.

Trata y explotación de la prostitución (LC = 11 - 12 / RE 75 - 87)

El II *Plan Integral de lucha contra la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual 2015-2018* está todavía en fase de revisión, pero debería haberse puesto en marcha en enero de 2013. Hace ya más de dos años que el I Plan finalizó, lo que da cuenta de la prioridad que otorga el gobierno a este asunto.

Respecto de los objetivos alcanzados en el I Plan, el gobierno remite a un informe de seguimiento y no de evaluación, ofreciendo datos vagos y generalidades así como señala el presupuesto destinado pero no aclara si se ha ejecutado en su totalidad o qué porcentaje se ha gastado.

Por lo que respecta a las *disposiciones jurídicas*, la única legislación específica a nivel estatal es la recogida en los Títulos VII Bis y VIII of del Código Penal, “sobre los delitos contra la libertad y la identidad sexual”. A pesar de la entrada en vigor del Convenio de Estambul no se han realizado las reformas necesarias para hacer efectivos los derechos de las mujeres y las niñas en las materias que este convenio estipula. Sigue habiendo una falta de reconocimiento del estatuto formal de víctima de trata, no condicionada a su colaboración con la policía. Tanto la normativa internacional como la española no condicionan la asistencia a las víctimas a su colaboración, pero sigue condicionando su protección a que cooperen con la justicia.

No está siendo efectivo el acceso a la sanidad de las víctimas de trata puesto que para aplicar la excepción que les afecta se exige que tengan formalmente reconocido el “periodo de restablecimiento y reflexión” cuando este es un criterio inaplicable en muchos casos (por ejemplo en el caso de víctimas comunitarias o de aquellas que colaboran desde el primer momento pero no pueden tramitar un permiso de residencia por no tener pasaporte).

Se denuncia, como ya se hizo en el IS, la ausencia de un abordaje integral y coherente contra la trata de mujeres y niñas y se recomienda abordar el tema desde un enfoque centrado en la víctima, desde una perspectiva de derechos humanos y género y de no re-victimización, favoreciendo la protección y evitando su instrumentalización en relación con la persecución del delito. Se sigue primando un tratamiento puramente criminal o centrado en la prevención y persecución del delito, así como del control de la migración.

Clarificar conceptos. Ni el II Plan Integral ni los otros instrumentos aportan definiciones ni criterios claros sobre conceptos clave para que las víctimas puedan acceder a derechos, en concreto no se define: “motivos razonables” para entender que una persona pudiera ser víctima de trata, “situación personal” ni qué se entiende por “colaboración con las autoridades”; por lo que las víctimas se enfrentan, de hecho, a una inseguridad jurídica total para acceder a los derechos que por ley le son reconocidos.

Participación en la vida política y pública (LC = 13 / RE 88 - 101)

Las medidas que se señalan se refieren a cuestiones puntuales, si bien los mecanismos generales presentan importantes carencias.

El Consejo de Participación de la Mujer creado en 2009 continúa sin dar cauce real a la participación de las ONG’s. A nivel autonómico se han creado consejos de participación, pero se han eliminado otros. En los municipios, la ausencia de competencias en igualdad, repercutirá en la creación de cauces de participación. Se mantienen de forma precaria organismos como la Comisión de Igualdad del Consejo General del Poder Judicial creada en 2007, pero se la disgrega de del Observatorio de Violencia de Género, privando a ambos cargos de su retribución.

La nueva ley 27/2013 de Bases de Régimen Local limita las competencias municipales en el terreno de la igualdad, contraviniendo la Constitución (está cuestionada ante el Tribunal Constitucional), la Carta Europea para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la vida local (CMRE 2006) y el punto 14 de las Observaciones finales del Comité CEDAW a España (CEDAW/C/ESP/6).

Educación (LC 14 / RE 102-112)

No se da respuesta a las cuestiones relativas a las intervenciones para luchar contra los estereotipos y favorecer elecciones no tradicionales. Como ya se indicaba en el IS respecto de la asignatura de “Educación para la ciudadanía”; las nuevas asignaturas que la sustituyen no serán cursadas por el alumnado que elija religión puesto que son su alternativa en los currículos actuales de Primaria y Secundaria; no estando ni la educación sexual ni la de género dentro de los contenidos de las nuevas asignaturas. De tal manera que la Ley Orgánica, 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) al contrario de lo que señala el Gobierno (104) no sólo no refuerza los principios de igualdad efectiva entre hombres y mujeres de la LOE, si no que los vulnera.

En relación con la información solicitada sobre las niñas romaníes, aunque se enumeran una serie de medidas/actuaciones, ninguna de ellas da cuenta de la intervención específica con niñas gitanas, se limita a hablar de la transversalidad sin concretarla.

Como conclusión, se reitera la preocupación por el retroceso en materia de educación por lo que respecta a la igualdad de oportunidades.

Empleo (LC 15-16 / RE 113-120)

Las grandes cifras del empleo femenino no han mejorado desde la presentación del IS. Con una tasa femenina de actividad y de ocupación inferior a la masculina (69,78% versus 80,71% y 52,27% versus 62,25%, respectivamente), así como una mayor tasa de desempleo (25,09% versus 22,87%). Asimismo, y por lo que respecta a la calidad del empleo y la remuneración mientras que los hombres tienen el 60% de los empleos a jornada completa, el 73% de los empleos a tiempo parcial son desempeñados por mujeres¹³. Por otro lado, la brecha salarial se ha incrementado en un 24%, estando los salarios del 46,55% de las mujeres trabajadoras por debajo de los 15.000 mil euros/año.

En este contexto, y a pesar de la situación de precariedad a la que han contribuido las sucesivas reformas laborales¹⁴, realmente no está en vigor ningún “Plan Especial para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral y contra la discriminación salarial”. Por el contrario sólo se reconoce la existencia de un eje de igualdad (eje 4) en el marco de la Estrategia de Activación para el Empleo 2014-2016. Dicho eje es un marco muy limitado de actuación para la igualdad de oportunidades ya que no sólo considera la igualdad de género sino que también considera mejorar las condiciones de acceso al empleo desde el punto de vista de la movilidad geográfica.

Así, tan solo se da cuenta de manera pormenorizada de distintas medidas de acceso al empleo que realmente son programas y proyectos de muy diversa índole, en la mayor parte de los casos relacionados con actuaciones de información y apoyo al desarrollo de proyectos de creación empresarial, que realmente no tienen un marco de actuación común. De la misma manera, y desde esa cierta “devaluación” de la perspectiva de género, se señala que “las mujeres son **colectivo prioritario**” en los programas de formación para el empleo,¹⁵ convirtiéndose las intervenciones más en proyectos destinados a mujeres y no en programas para favorecer la igualdad de género en el acceso a un empleo de mayor calidad tanto cualitativa como cuantitativamente.

Salud (LC = 17 / RE = 121)

No se responde a las cuestiones formuladas, sin embargo ya en el mes de abril se ha iniciado la modificación de la legislación vigente sobre derecho al aborto, en la que se impone la patria potestad a las niñas de 16 a 18 años de edad que desean abortar legalmente ha superado el primer trámite de aprobación en el Congreso.

En todo caso, en este ámbito es importante reiterar lo que ya se recogió en el IS sobre las graves vulneraciones del derecho a la salud y del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos que se están produciendo debido a la inequidad en el acceso a los servicios de salud derivada de las reformas del Sistema Nacional de Salud, así como al insuficiente desarrollo del actual marco normativo en materia de derechos sexuales y reproductivos y las constantes amenazas sobre su desarrollo futuro.

¹³ Fuente: Nota de prensa y anexo de tablas de la Encuesta de Población Activa para el Primer Trimestre de 2015: http://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595#

¹⁴ Ver §10.2 pág. 16 del IS

¹⁵ § 114, pág 18 de las Respuesta de España a la lista de cuestiones

Mujeres rurales (LC = 17 /RE = 121)

La información que se aporta al respecto de la Ley 35/2011, así como sobre el Plan Estratégico no aporta datos sustanciales que den cuenta de las mejoras y, sobre todo, de cómo se han subsanado y se plantean subsanar los problemas que aún persisten. Así, por ejemplo, la aplicación de la ley y el reconocimiento de la titularidad compartida de las explotaciones agrarias salió con mucha dificultad y aunque se elaboró también el Reglamento y se constituyó el registro (RETICOM) en todas las CC.AA, no se ha desarrollado como debería y sigue produciéndose un desarrollo muy desigual (y no explicado) entre las distintas Comunidades Autónomas.

Por lo que respecta a las medidas de promoción de la igualdad contempladas, incluidas las del Plan estratégico, en términos generales no han tenido ningún indicador que haya permitido cuantificar previamente el impacto ni posteriormente los resultados.