

La transversalización de las cuestiones de género: una estrategia permanente y total

ROSARIO GARCÍA ÁLVAREZ

Presidenta de la Comisión de Igualdad.

Consejera del Departamento Primero de la Sección de Enjuiciamiento del Tribunal de Cuentas

La idea de integrar las cuestiones de género y el compromiso del Tribunal de Cuentas para hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres ha sido patente a lo largo de los años. Cabe recordar la constitución del Grupo de Igualdad-Género y de la Comisión de Igualdad con el impulso de la entonces Consejera Ana María Pérez Tórtola (Pleno 2001-2012), así como el Acuerdo del Pleno de 20 de julio de 2010 para la elaboración del Plan de Igualdad que culminó con su aprobación en el Pleno posterior (2012-2021), por Acuerdo de 29 de septiembre de 2014, de mano de la actual Presidenta, Enriqueta Chicano Jávega. Son hitos que marcan nuestra historia hacia la consecución efectiva de la igualdad. También lo fue 1922, hace ya un siglo, cuando aquellas pioneras, las primeras funcionarias, ingresaron en el Tribunal de Cuentas de España, hoy regulado por la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, cuyos cuarenta aniversarios conmemoramos en estas páginas. Las fechas hablan por sí solas de los numerosos e importantes obstáculos que ha habido que vencer.

La Ley Orgánica 3/2007, de 3 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres supuso, desde luego, un impulso importante al consagrar su artículo 4 la obligación de integrar y observar en la interpretación y aplicación de las normas jurídicas la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres como principio informador del ordenamiento jurídico. Se propició y gestó así una actuación innovadora por parte del Tribunal al incluir en el proceso de elaboración de los Programas Anuales de Fiscalización un objetivo transversal: la verificación del cumplimiento de la normativa de igualdad efectiva de mujeres y hombres. Se inició de esta forma, en 2009, un proceso que, con ciertas evoluciones, ha finalizado con la inclusión entre los objetivos de las Directrices Técnicas de las fiscalizaciones programadas, la verificación de la normativa para la igualdad efectiva de mujeres y hombres en todo aquello que, de conformidad con dicha normativa, pudiera tener relación con el objeto de la actuación fiscalizadora.

Por su parte, las modificaciones introducidas en el artículo 9.1 de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas, por la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, supusieron la incorporación de tres dimensiones nuevas junto a las ya clásicos vectores de legalidad, eficacia y eficiencia propias del análisis fiscalizador. Concretamente, se amplió el concepto de fiscalización con el que se debe actuar a la transparencia, la sostenibilidad medioambiental y, en lo que es objeto de las presentes notas, la igualdad de género.

No podía ser de otro modo. La transversalización de las cuestiones de género (*mainstreaming a gender perspective*) ya fue establecida como una estrategia global para promover la igualdad de género en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada de forma unánime por 189 países destacó la necesidad de asegurar la igualdad de género en todas las áreas de desarrollo social y económico. Poco después, en julio de 1997 el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas definió el concepto de transversalización de la perspectiva de género de la siguiente manera: «Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros».

La igualdad de género es uno de los pilares de nuestra Constitución y de nuestra democracia y un valor fundamental de la Unión Europea (artículo 8 del Tratado de Funcionamiento), estando comprometida con su incorporación y desarrollo en el marco de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2015 pues, además de ser elemento transversal para la consecución de todos los objetivos, el ODS 5 contempla como objetivo específico «lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas».

La igualdad de género es, asimismo, un motor del crecimiento económico. Así lo reconoce el informe Especial 10/2021 del Tribunal de Cuentas Europeo «Integración de la perspectiva de género en el presupuesto de la UE: es el momento de pasar a la acción» al citar el estudio del Instituto Europeo de la Igualdad de Género que estima que, para 2050, la mejora de la igualdad entre hombres y mujeres podría dar lugar a un aumento del PIB per cápita de la UE del 6,1 al 9,6%, lo que supondría un impacto potencial en el PIB de determinados Estados miembros de la UE de hasta el 12% para 2050.

Inmersos en este contexto, hasta ahora las actuaciones del Tribunal de Cuentas en materia de igualdad se han desarrollado bien incorporando a los sucesivos Programas de Fiscalización fiscalizaciones específicas¹, bien verificando el cumplimiento de los preceptos contenidos en la Ley de 3/2007, 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en algunas de las fiscalizaciones, fundamentalmente en lo referido a la actividad contractual de las entidades o a la gestión de su personal.

El vigente Programa de Fiscalizaciones del Tribunal de Cuentas para el ejercicio 2022 establece con carácter general que «el Tribunal seguirá prestando especial atención a la supervisión y control del desarrollo de las políticas de igualdad efectiva de mujeres y hombres, a la verificación del cumplimiento de las prescripciones de transparencia

1. Informe nº 1441 de fiscalización operativa de la igualdad entre mujeres y hombres en el desarrollo de la carrera profesional del Personal del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, ejercicios 2017 a 2019; Informe nº 1372 de fiscalización de las medidas implantadas por las fundaciones del Sector Público para dar cumplimiento a la normativa sobre igualdad; Informe de fiscalización operativa de la preparación para la implementación de los ODS con enfoque de género (ODS5).



establecidas por la normativa y, en diversas fiscalizaciones, a la sostenibilidad ambiental, de manera que entre los objetivos que se establezcan en las directrices técnicas de las fiscalizaciones programadas se incluirán estos objetivos, siempre que pudieran tener relación con el ámbito objetivo de las actuaciones fiscalizadoras». Por su parte, en el documento de Planificación a medio plazo de la actividad fiscalizadora del Tribunal de Cuentas, aprobado por el Pleno de la Institución el 28 de julio de 2022, la perspectiva de género se incluye entre las áreas de fiscalización preferente para orientar e inspirar las propuestas del Programa de Fiscalizaciones.

Ciertamente, la gran mayoría de las Directrices Técnicas que rigen las fiscalizaciones incluyen como objetivo transversal el de la verificación del cumplimiento de la normativa de igualdad en lo que tuviera relación con el ámbito objetivo de la fiscalización. No obstante, esta fórmula puede resultar insuficiente si no se acompaña de objetivos específicos en la mayoría de las actuaciones.

En efecto, el Tribunal de Cuentas en su función de control de la actividad económico-financiera del Sector Público ha de promover la buena gestión, procurar la mejora en la eficiencia y la eficacia en el uso de los recursos públicos, lo que se realiza a través de las fiscalizaciones de tipo operativo. En este sentido, la Institución ha de velar por la incorporación de la perspectiva de género en el ciclo presupuestario, esto es, en el diseño, en la consiguiente asignación de recursos y en la ejecución de políticas públicas que contribuyan a eliminar sesgos de género.

El presupuesto en sí mismo supone un reflejo de los valores políticos, sociales y económicos por lo que un presupuesto con enfoque de género recogerá el compromiso político con la promoción de la igualdad. La transversalidad del valor de igualdad efectiva entre mujeres y hombres supone que, en el diseño no solo de las políticas sociales específicamente concebidas para lograr la igualdad de género, sino en el resto de las políticas, hayan de incorporarse objetivos e indicadores específicos para valorar su impacto en el sentido deseado. Buena muestra de ello son las conclusiones y recomendaciones del ya citado Informe Especial 10/21 del Tribunal de Cuentas Europeo: «Integración de la perspectiva de género en el presupuesto de la UE: Es el momento de pasar a la acción».

En el contexto actual en el que se reconoce la evaluación de las políticas públicas² como una herramienta fundamental para la mejora de la actuación pública, la evaluación del impacto de la aplicación de las políticas, valorando si sus repercusiones se corresponden con lo esperado, incluso evaluando si el diseño de las propias políticas fue el adecuado para la consecución del impacto esperado, el control ex post del Tribunal de Cuentas se antoja básico. Teniendo en consideración que el principio de igualdad de género ha de regir con carácter transversal la actuación de los poderes públicos al mismo nivel que los principios de eficacia, economía y eficiencia, el control de la integración de la perspectiva de género en la configuración de las políticas cuya plasmación se recoge en los presupuestos de las

2. Actualmente, se encuentra en tramitación el Proyecto de Ley de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General, que considera dicho procedimiento como «instrumento fundamental para contar con políticas públicas más eficaces y eficientes» (BOCG, núm. 103-1, 10 de junio de 2022).

Administraciones Públicas, resulta fundamental para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en relación con la Agenda 2030 y en el marco europeo del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. En definitiva, no es tan difícil la tarea a emprender pues como señala el informe 10/21 del Tribunal de Cuentas Europeo, la integración de la perspectiva de género responde a una idea simple: la necesidad de promover activamente la igualdad entre mujeres y hombres en todas las fases de la elaboración y aplicación de las políticas, incluso en ámbitos aparentemente no relacionados.

A pesar de los importantes avances logrados, fácil es colegir que la transversalización del enfoque de género sigue requiriendo un constante Plan de Acción que permita institucionalizar la perspectiva de género como estrategia permanente y como muestra de que la igualdad es una cuestión presente en todos los objetivos estratégicos del Tribunal. No consiste solo en añadir el elemento femenino o de igualdad entre los géneros en la actividad ya existente. Es algo más que aumentar la participación de las mujeres. La transversalización exige acción, es un medio para un fin, demanda incluir actividades específicas en el ámbito de la igualdad que afecten a las mujeres, y también a los hombres, que se encuentren en una situación de desventaja. El objetivo de la transversalización es la integración de la igualdad de género para transformar estructuras desiguales en estructuras iguales y justas para todos, las mujeres y los hombres.

Mucho se ha avanzado. Sin embargo, por delante tenemos el reto, y la responsabilidad, de poner en marcha un Plan de Acción y una Estrategia de Transversalización que lleve a cabo una identificación inicial de cuestiones y problemas en todas las áreas de actividad del Tribunal de Cuentas, tanto interna como externa, que permita diagnosticar las diferencias y disparidades por razón del género.

El Plan de Acción nos debe llevar a revisar y repensar y, cuando sea necesario, incorporar cambios fundamentales en los métodos y las prácticas, prestando una atención constante y sistemática en el análisis desde el punto de vista de género. El Plan de Acción y la Estrategia de la Transversalización de la perspectiva de género es, además, responsabilidad de todo el personal a todos los niveles y en todas las áreas, es decir, se extiende a todo el sistema al que hay que dotar de competencias de género, incluyendo en el programa de formación actividades que procuren la especialización de personal de los Departamento de la Sección de Fiscalización para la orientación en la incorporación de la perspectiva de género en las actuaciones fiscalizadoras programadas.

La responsabilidad de transversalizar la perspectiva de género especialmente radica, desde luego, en los niveles más altos dentro de la Institución que vienen obligados a generar mecanismos para garantizar que las preocupaciones de género se incorporan en la planificación, programación, ejecución, control y evaluación de todos los programas y actividades del Tribunal de Cuentas. Internamente, en nuestro gobierno y organización, debemos incorporar herramientas que permitan una contribución efectiva a la promoción de la igualdad, que respondan a objetivos concretos y provistas de indicadores que permitan el seguimiento y la evolución de las medidas acordadas. Igualmente, resulta necesario consolidar medidas para la promoción de la igualdad de género en el ámbito de la contratación, estableciendo en los pliegos de cláusulas administrativas

particulares que han de regir los mismos, siempre que sea aplicable, requisitos y criterios para la adjudicación o condiciones para la ejecución que fomenten la igualdad de mujeres y hombres en el trabajo y favorezcan la mayor participación de la mujer en el mercado laboral y la conciliación del trabajo y la vida familiar³.

Los últimos datos disponibles para los ODS 5 (septiembre de 2022, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) revelan que el mundo no está en camino de alcanzar la igualdad de género de aquí a 2030 y se alerta sobre el largo camino por delante hasta alcanzar la igualdad de género. Por ello, no deberíamos jamás dar por supuesto que hay ámbitos, cuestiones o problemas indiferentes desde la perspectiva de igualdad entre los géneros. Dos son las razones para ello: la primera, porque estamos hablando de una cuestión de derechos humanos fundamentales, equidad y justicia; la segunda, por razones de eficiencia económica puesto que las mujeres podemos jugar un papel fundamental como agentes económicos capaces de transformar las sociedades y las economías. La igualdad de género no es solo un valor intrínseco y un derecho en sí mismo, sino un instrumento crucial para impulsar el progreso en la totalidad de los ODS, para alcanzar y mantener el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Por ello, todas las acciones del Tribunal de Cuentas deberían realizarse con *lentes de género* para evaluar su impacto potencial y real en la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Este es nuestro reto.

3. Principios inspiradores de carácter potestativo que se recogen en los artículos 129, 145, 147 y 202 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.