



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES  
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA  
MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA  
MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL  
MINISTERIO DE JUSTICIA

## **ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE REPRESENTACIÓN PARITARIA DE MUJERES Y HOMBRES EN ÓRGANOS DE DECISIÓN**

---

### **Memoria del Análisis de Impacto Normativo**



## RESUMEN EJECUTIVO

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática Ministerio de Hacienda y Función Pública Ministerio del Interior Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital Ministerio de Justicia	<b>Fecha</b>	06/03/2023
<b>Título de la norma</b>	<b>Anteproyecto de Ley Orgánica de representación paritaria de mujeres y hombres en órganos de decisión.</b>		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	<p>El capítulo I afecta a las candidaturas de las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, de modo que tengan una composición paritaria de mujeres y hombres, integrándose las listas por personas de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa.</p> <p>El capítulo II establece el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos de las personas titulares de las Vicepresidencias y de los Departamentos Ministeriales.</p> <p>El capítulo III determina la paridad en los nombramientos y designaciones de los titulares de órganos superiores y directivos y del personal de alta dirección de las entidades del sector público institucional estatal.</p> <p>El capítulo IV regula la presencia equilibrada entre hombres y mujeres en los consejos de administración de sociedades cotizadas y determinadas entidades de interés público, así como en la alta dirección de las mismas, mediante el establecimiento de un porcentaje mínimo del 40% del sexo menos representado.</p>		



	<p>El capítulo V se dedica a regular la representación paritaria en las Juntas de Gobierno de los Consejos Generales y los Colegios Profesionales.</p> <p>Finalmente, la disposición adicional única contiene un mandato para garantizar el equilibrio entre mujeres y hombres en la concesión de premios o condecoraciones financiados o concedidos por la Administración General del Estado o entidades integrantes del sector público institucional estatal .</p>
<b>Motivación</b>	Implementar medidas en materia de presencia equilibrada de ambos sexos en la toma de decisiones en el ejercicio de poderes públicos y en el sector privado con la finalidad de avanzar en la igualdad entre mujeres y hombres.
<b>Objetivos</b>	<p>Con esta modificación se pretende seguir avanzando en la igualdad entre mujeres y hombres, en concreto, en la participación de las mujeres en los órganos de gobierno y en la adopción de decisiones en la vida pública y en los consejos de administración del sector privado.</p> <p>Además, se traspone la Directiva (UE) 2022/2381, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas.</p>
<b>Análisis de alternativas</b>	Se ha contemplado la posibilidad de elaborar varias normas diferenciadas; sin embargo, por razones de sistematicidad y economía procesal se ha terminado optando por una sola norma.
<b>CONTENIDO</b>	
El anteproyecto de ley orgánica consta de una parte expositiva y una parte dispositiva que se estructura en cinco capítulos, que contienen seis artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria única y cuatro disposiciones finales.	
<b>ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Fundamento jurídico y rango normativo</b>	Para poder garantizar la representación paritaria en órganos de gobierno y de decisión, tanto en el sector público como en el privado, y lograr una aplicación efectiva del principio de igualdad, es necesario adaptar nuestro ordenamiento jurídico mediante la modificación de diversas normas, alguna de las cuales tienen carácter orgánico, como son la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Se indica en la disposición



	final cuarta cuáles son las disposiciones que tienen carácter de ley ordinaria.
<b>Justificación de la entrada en vigor y vigencia</b>	La norma proyectada entrará en vigor a los veinte días siguientes a su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN CONSTITUCIONAL DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS</b>	
Esta norma se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1, reglas 1. <sup>a</sup> , 6. <sup>a</sup> , 11. <sup>a</sup> , 13. <sup>a</sup> y 18. <sup>a</sup> de la Constitución Española, que atribuyen al Estado la competencia en las materias de regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales; legislación mercantil, bases de la ordenación de crédito, banca y seguros, y bases, coordinación de la planificación general de la actividad económica, y las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas, respectivamente.	
<b>DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN</b>	
<b>Consulta pública</b>	Sí <input type="checkbox"/> No <input checked="" type="checkbox"/>
<b>Audiencia e información públicas</b>	Sí <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>
<b>Tramitación urgente</b>	Sí <input checked="" type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/>
<b>Informes evacuados</b>	Se prevé recabar los siguientes informes y dictámenes:  -Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).  -Informe la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (art. 26.5 párrafo cuarto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).  -Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).



	<p>-Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).</p> <p>-Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).</p> <p>-Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, dependiente del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno).</p> <p>-Informe del Ministerio de Política Territorial (artículo 26.5 párrafo sexto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).</p> <p>-Dictamen del Consejo de Estado (artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado).</p>
--	--

**ANÁLISIS DE IMPACTOS**

<b>Impacto económico y presupuestario</b>	Efectos sobre la economía en general.	Tiene impacto significativo sobre la economía.
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma: <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado. <input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.	<input type="checkbox"/> Implica un gasto. <input type="checkbox"/> Implica un ingreso. <input type="checkbox"/> Implica disminución del gasto.



<b>Análisis de las cargas administrativas</b>	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. <input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.
<b>Impacto de género</b>	El anteproyecto tiene un impacto positivo en materia de género.	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input type="checkbox"/> Positivo <input checked="" type="checkbox"/>
<b>Impacto en la infancia, la adolescencia y la familia</b>	No tiene impacto.	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>Impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad</b>	No tiene impacto.	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>Impacto por razón de cambio climático</b>	No tiene impacto.	Negativo <input type="checkbox"/> Nulo <input checked="" type="checkbox"/> Positivo <input type="checkbox"/>
<b>EVALUACIÓN EX POST</b>		
Esta norma se someterá a evaluación ex post.		



## **1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA.**

### **1.1. Motivación.**

La igualdad es un principio rector de las sociedades actuales. La Constitución Española reconoce dicho principio en el artículo 14, al proclamar que todos los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Por su parte, el artículo 9.2 consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, pilar fundamental de la igualdad material.

Entre las distintas dimensiones de la igualdad, una de vital importancia para el efectivo desarrollo económico y social de una sociedad es la igualdad de género, impulsada desde las primeras olas del feminismo en el siglo XVIII, y que se encuentra amparada por los artículos constitucionales anteriores; convirtiéndose en un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos.

Así, en el ámbito del Derecho internacional, ocupa un lugar preeminente la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), de 18 de diciembre de 1979 (ratificada por España mediante Instrumento de 5 de enero de 1984), en la que los Estados partes se comprometen a garantizar a las mujeres «en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales» [art. 7 b)], así como “las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo”, y “el derecho al ascenso” (art. 11.b).

Desde la Declaración de Beijing, aprobada por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Naciones Unidas, esta visión se ha visto reforzada, en particular con la adopción, en 2015 en Nueva York, de la Agenda 2030. Tal y como reconoce la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 25 de septiembre de 2015, para alcanzar un desarrollo sostenible las mujeres y las niñas deben tener “las mismas oportunidades que los hombres y los niños en el empleo, el liderazgo y la adopción de decisiones a todos los niveles”.

En consecuencia, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de la Agenda (“Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”), incluye entre sus metas la de asegurar “la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública” (Objetivo 5.5). Y los Estados que la han suscrito adoptan el compromiso de “Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles” (Objetivo 5.c).



En una línea análoga se han manifestado organismos y organizaciones como el Consejo de Europa, o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que han puesto de relieve que la búsqueda de la igualdad formal y material entre mujeres y hombres constituye una piedra angular del Derecho internacional de los derechos humanos.

En el ámbito del Consejo de Europa, desde su Recomendación (2003)<sup>3</sup> del Comité de Ministros sobre la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y pública, donde define por vez primera la “participación equilibrada” como una tasa de participación de al menos el 40% de cada sexo en los puestos de representación y decisión como umbral de paridad para eliminar posibles sesgos de género en los procesos de toma de decisiones; hasta la Resolución 1825 (2011) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa sobre un número mayor de mujeres en los órganos decisorios económicos y sociales, se han venido produciendo avances significativos en esta materia.

Además, desde 2014, el Consejo de Europa viene adoptando estrategias plurianuales de igualdad de género en las que incluye sistemáticamente, como objetivo estratégico, lograr la participación equilibrada de las mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas. Este objetivo se reedita en la actual Estrategia de Igualdad de Género 2018-2023, aprobada en marzo de 2018, y que en este ámbito incluye en esencia acciones de sensibilización, de apoyo a los Estados miembros mediante la elaboración de estrategias, y de seguimiento periódico de la puesta en práctica por los Estados miembros de las recomendaciones adoptada por el Consejo de Europa en este ámbito; en particular de la ya citada Recomendación Rec (2003)<sup>3</sup> del Comité de Ministros.

También la OCDE, en línea con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, adoptó en 2015 una importante Recomendación sobre “Igualdad de Género en la Vida Pública”, en la que se insta a sus Estados miembros a avanzar en el equilibrio “al nivel más alto en la vida pública desarrollando un marco integral que favorezca una representación equitativa de mujeres y hombres en cargos decisorios y otros puestos de responsabilidad en instituciones públicas”. Para ello recomienda adoptar “medidas reguladoras o voluntarias globales (transitorias o correctivas) para impulsar la diversidad de género en órganos parlamentarios y ejecutivos, incluidos los comités parlamentarios y puestos directivos”.

Todos estos principios forman también parte del acervo de la Unión Europea, ya que el actual Tratado de la Unión Europea (TUE) consagra la igualdad entre mujeres y hombres en su artículo 2 como uno de los valores en los que se fundamenta la propia Unión, así como un derecho fundamental protegido por la misma (artículo 3 TUE). Asimismo, el artículo 157 apartado cuarto del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) configura específicamente la acción afirmativa como elemento integrante del principio antidiscriminatorio en la Unión Europea cuando establece que “Con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en





la vida laboral, el principio de igualdad de trato no impedirá a ningún Estado miembro mantener o 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”. En el mismo sentido, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, adoptada el 12 de diciembre de 2000 y que tiene el mismo valor que los Tratados, prohíbe en su artículo 21.1 toda discriminación por razón de sexo; y en su artículo 23 dispone que el principio de igualdad entre mujeres y hombres “deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución”, al tiempo que precisa que no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas en favor del sexo menos representado, con lo que, tal y como hace el artículo 157 TFUE, la Carta refuerza la idea de que la acción positiva no es una excepción al principio de igualdad entre mujeres y hombres sino una manifestación del mismo.

Un reflejo de ello son las distintas directivas que se han aprobado en esta materia, cuyo mejor y más claro exponente es la Directiva 2006/54 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, o la Directiva 2004/113, del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro. O, más recientemente, la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, que fomenta la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores.

La normativa de la Unión Europea se encuentra transpuesta en España fundamentalmente a través de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que constituyó el punto de partida de los principales avances logrados en esta materia en nuestro país, sobre la base, expresada en su Exposición de Motivos de la necesidad de “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”. “La novedad de esta Ley radica”, según prosigue su Exposición de Motivos, “en la prevención de esas conductas discriminatorias y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de igualdad”.

Sobre estas premisas y con el objetivo de avanzar en la consecución del ejercicio real y efectivo del principio constitucional de igualdad, de acuerdo con el mandato que dirige a los poderes públicos el artículo 9.2 de nuestra Carta Magna, la presente Ley Orgánica introduce sustanciales modificaciones en nuestro ordenamiento jurídico a fin de ahondar en esa realización efectiva de la igualdad de hombres y mujeres en diversos ámbitos, y esencialmente en los ámbitos decisorios de la vida política y económica.

En primer lugar, la Ley Orgánica se dirige a impulsar la participación equilibrada de mujeres y hombres en los órganos representativos. A este respecto, la citada Ley



Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, únicamente estableció la representación equilibrada de mujeres y hombres con carácter vinculante en el ámbito político y, en concreto, en la confección de las listas electores.

Para el resto de nombramientos se han utilizado distintas fórmulas, que van desde la recomendación para atender al principio de presencia equilibrada (definido en la Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, como la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el 60 por ciento, ni sean menos del 40 por ciento), a fórmulas intermedias que exigen informar, justificar o motivar decisiones que no respondan o coadyuven a impulsar dicho equilibrio.

Sin embargo, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, sí estableció la paridad de mujeres y hombres con carácter vinculante, en el ámbito de la representación política y, en concreto, en la confección de las listas electorales, introduciendo una importante herramienta para acelerar la igualdad en el acceso a los cargos políticos electos. A tal efecto, su Disposición adicional segunda modificó diversas disposiciones de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG). En particular, mediante la reforma de su artículo 44.bis, se obliga a que las candidaturas a los comicios para el Congreso de los Diputados, municipales, miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, tengan una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista las personas candidatas de cada uno de los sexos supongan como mínimo el 40 por ciento.

El objetivo perseguido por aquella reforma, enmarcada a su vez dentro del acervo de la Unión Europea sobre igualdad de sexos, a cuya adecuada transposición se dirigía en buena medida, era el de “alcanzar esa igualdad real efectiva entre mujeres y hombres”, y por ello contenía un mandato a todos los poderes públicos “de remoción de situaciones de constatable desigualdad fáctica, no corregibles por la sola formulación del principio de igualdad jurídica o formal”.

La conformidad de esta reforma con el artículo 23 de la Constitución Española, que consagra en su apartado 2 el derecho fundamental de todos los ciudadanos a acceder “en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes”, si bien fue objeto de una cuestión de inconstitucionalidad y un recurso de inconstitucionalidad, fue avalada por la Sentencia 12/2008, de 29 de enero, en la que nuestro Alto Tribunal declaró que esta medida no sólo no vulnera el derecho a la igualdad, sino que además lo hace efectivo en el ámbito de la representación política.

El tiempo transcurrido desde la citada reforma ha puesto de manifiesto que, pese a haberse corregido sustancialmente el desequilibrio existente entre hombres y mujeres en las diferentes listas electorales, la media de hombres continúa siendo ligeramente



superior a la de mujeres. Esta diferencia se incrementa si tenemos en cuenta los cargos electos.

Las elecciones locales de 27 de mayo de 2007 fueron las primeras de ámbito nacional tras la entrada en vigor de la reforma, que conllevó un incremento de cerca de 2.000 concejales con respecto a las elecciones locales de 2003 y en un aumento del porcentaje de concejales en todas las comunidades autónomas.

En las primeras elecciones a Cortes Generales tras la entrada en vigor de la reforma en 2009 se produjo también un aumento de la presencia de las mujeres en cargos electos, si bien con un resultado desigual en el Congreso y en el Senado. A pesar del notable incremento en el número de senadoras, este incremento ha sido mucho menor en las diputadas, porque ya en la Legislatura 2004-2008 la presencia de diputadas era cercana al 40 por ciento.

Por su parte, en las primeras elecciones al Parlamento Europeo celebradas tras la entrada en vigor de la reforma el total de diputadas a nivel nacional fue 18, un 36 por ciento sobre los 50 escaños que correspondían entonces a España. En 2004, las diputadas fueron también 18, si bien entonces sobre un total de 54 escaños, lo que representaba un 33 por ciento de éstos.

En sucesivos procesos electorales desde entonces el incremento de la presencia de mujeres en cargos electos se ha mantenido. Así, en las últimas elecciones locales celebradas en 2019, el porcentaje de concejales ha sido del 46 por ciento. En las elecciones al Parlamento Europeo de 2019, resultaron elegidas 23 diputadas, del total de 54 escaños correspondientes a España. Y, finalmente, en las elecciones a Cortes Generales celebradas ese mismo año, el porcentaje de diputadas electas en noviembre fue del 44 por ciento, frente al 48 por ciento en abril, y el porcentaje de senadoras electas fue del 39 por ciento, frente al 40 por ciento alcanzado en las elecciones de abril.

Estas circunstancias, que son extrapolables a la mayor parte de procesos electorales a los que es de aplicación la LOREG, ponen de manifiesto que la actual composición equilibrada en las listas entre hombres y mujeres continúa sin corregir por completo el desequilibrio que entonces se trató de solventar. Por ello, se hace preciso articular un nuevo modelo, en línea con alguna de las propuestas actualmente en tramitación en el seno de la Unión Europea, y con la legislación ya adoptada por varias comunidades autónomas, que contemple una alternancia real entre las personas candidatas de ambos sexos.

A este respecto deben citarse las leyes electorales de Castilla la Mancha y Andalucía, que consagraron el modelo de las llamadas “listas cremallera”, en las que, para garantizar el principio de igualdad en la representación política, las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores, alternan hombres y mujeres, ocupando los de un sexo los puestos pares y los del otro los impares.



Este modelo, cuya constitucionalidad fue también puesto en cuestión con ocasión del recurso de inconstitucionalidad presentado contra la Ley 5/2005, de 8 de abril, por la que se modifica la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía, fue igualmente avalado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 40/2011, de 31 de marzo, con análogos argumentos a los ya esgrimidos en su Sentencia 12/2008, confirmando que, dado que la medida se orienta también a la consecución de la igualdad real y efectiva de las mujeres y los hombres en el ámbito de la representación política, instaurando “una fórmula de presencia igualitaria y rigurosamente alternativa de ambos sexos en todas las candidaturas electorales a los comicios autonómicos”, “el precepto en cuestión no incurre en inconstitucionalidad”.

Más aún, consideraba el Tribunal Constitucional que “en virtud del art. 9.2 CE se persigue que ese equilibrio material se traslade desde la sociedad a los órganos políticos de representación ciudadana” y que, en este sentido, “se trata, en definitiva, de una medida legislativa formalmente neutra que se orienta a corregir el carácter minoritario de la presencia femenina en el ámbito de la representación política y a lograr en su seno la igualdad material entre hombres y mujeres. En tal sentido, aun sin la intensidad de las medidas de discriminación inversa propias del llamado «derecho desigual igualatorio material, la paridad impuesta en la norma objeto de este recurso de inconstitucionalidad se dirige al cumplimiento del mandato de efectividad en la igualdad contenido en el art. 9.2 CE”.

Consecuentemente, a fin de seguir avanzando en la consecución de la igualdad efectiva se ha considerado necesario introducir las “listas cremallera”, ya que de este modo no solo se logra un equilibrio pleno en las listas, sino que se garantiza que el mismo tendrá también reflejo, de forma mucho más directa, en la relación de personas electas y en su representación en los órganos políticos representativos.

Con esta finalidad se modifica el artículo cuarenta y cuatro bis de la LOREG de modo que las candidaturas presentadas a los distintos procesos electorales “deberán tener una composición paritaria de mujeres y hombres, integrándose las listas por personas de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa”. Se ahonda así en la consecución de esa igualdad real efectiva entre hombres y mujeres en el ámbito de la representación política, con el objetivo fundamental, en palabras del Tribunal Constitucional, expresadas en la citada Sentencia 12/2008, “de mejorar la calidad de esa representación y con ella de nuestra propia democracia”, en la medida en que “ello resulta coherente, en definitiva, con el principio democrático que reclama la mayor identidad posible entre gobernantes y gobernados”.

Asimismo, a fin de incidir también, aunque de forma indirecta, en el ámbito de la representación política y profundizar en esa deseable “identidad entre gobernantes y gobernados”, en línea con las conclusiones acordadas en la última sesión de la Comisión para la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), y con la Estrategia de Igualdad de Género 2018-2023 del Consejo de Europa, a fin de lograr la participación



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES  
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA  
MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA  
MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL  
MINISTERIO DE JUSTICIA

equilibrada de las mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas, se procede a modificar también la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, para garantizar la composición equilibrada de mujeres y hombres en el Consejo de Ministros, de forma que cada uno de los sexos suponga como mínimo el cuarenta por ciento en el nombramiento de las personas titulares de las Vicepresidencias y los Ministerios.

España ha avanzado decididamente en este ámbito y en la propia presencia de mujeres en el Consejo de Ministros, como órgano colegiado del Gobierno. Sin embargo, en nuestro ordenamiento no se adoptado aún ninguna disposición sobre esta presencia de mujeres en el Gobierno, ni en la propia Ley 50/1997, de 27 de noviembre, ni en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo. No obstante, cabe recordar que esta última establece en su artículo 52 que “El Gobierno atenderá al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de las personas titulares de los órganos directivos de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, considerados en su conjunto, cuya designación le corresponda”; mandato que contrasta con el hecho de que no exista previsión normativa que imponga al Gobierno atender a tal principio en su propia composición.

Asimismo, en su Título V “El principio de igualdad en el empleo público”, Capítulo II “El principio de presencia equilibrada en la Administración General del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella”, los artículos 53 y 54 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, imponen la observancia del principio de presencia equilibrada en los tribunales y órganos de selección del personal de la Administración General del Estado y en los nombramientos de sus representantes en órganos colegiados, comités de personas expertas o comités consultivos, “salvo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas”.

A este último respecto, y por lo que se refiere a la fuerza vinculante y al control de la aplicación de este artículo 53 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, el Tribunal Supremo, en su Sentencia 1272/2020, de 8 de Octubre, ha señalado que “(...) no nos encontramos ante una opción que se deja a la Administración sino ante una exigencia que debe cumplir salvo que haya razones de entidad, debidamente explicadas, que lo impidan. De ahí que, de no darse estas circunstancias, la actuación contraria al principio de paridad o composición equilibrada deba suponer su invalidez pues los preceptos de esta naturaleza, despliegan, entre otros efectos, el de límite o impedimento frente a aquel proceder que contrarie el mandato por ellos establecido. Y no parece necesario recordar que el principio de igualdad forma parte del contenido que la propia Constitución considera más valioso y protege especialmente”.

Por todo ello, y en línea con el aval que nuestro Tribunal Constitucional ha prestado ya a medidas similares adoptadas en el ámbito de la representación política, así como a las exigencias que para otros ámbitos de la vida pública contiene la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, y en una apuesta decidida por que nuestro país siga siendo pionero en la profundización del ejercicio real y efectivo de la igualdad, en particular de la igualdad de género, también en los ámbitos políticos decisorios, se modifica la Ley del Gobierno en los términos expuestos.

En el ámbito de la Administración General del Estado, por su parte, el artículo 52 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, como ya se ha puesto de manifiesto, exige



cumplir con el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de los órganos directivos en su conjunto.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, si bien definió los órganos superiores y directivos de la Administración General del Estado en su artículo 55, así como la tipología de las entidades del sector público institucional estatal en su artículo 84, no recogió esta exigencia en su articulado ni la extendió a los órganos superiores.

Pese a la evolución positiva en la presencia de las mujeres en estos ámbitos, y representando las mujeres más del cincuenta y siete por ciento del total del personal público, siguen existiendo barreras que es necesario superar, de modo que el logro de la presencia equilibrada en el nombramiento de los órganos superiores y directivos debe ser una prioridad para que las mujeres estén presentes en la toma de decisiones.

Por ello, se torna imprescindible también, en línea con los principios y objetivos antes descritos, abordar la modificación de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, tanto en sus principios básicos de funcionamiento como en su articulado, para garantizar que la presencia equilibrada de mujeres y hombres en todo el sector público sea real y efectiva, también en sus órganos decisorios.

A tal fin, se modifica la citada Ley, al objeto de garantizar el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos y designaciones de las personas titulares de los órganos superiores y directivos y en el personal de alta dirección de las entidades del sector público institucional estatal, incluyendo expresamente el nombramiento de las personas titulares de las Secretarías de Estado, así como a las personas que ocupen puestos de máxima responsabilidad, tengan contratos de alta dirección o formen parte de los órganos colegiados de gobierno del sector público estatal. Además, se concreta el ámbito en el que deberá cumplirse el principio: por departamento ministerial y por entidad del sector público.

Así, se refuerza la presencia equilibrada en los órganos de decisión de la Administración General del Estado y su sector público, de tal forma que las políticas públicas de cualquier ámbito se ideen, formulen e implementen en ámbitos que respeten dicho principio y tengan en cuenta la perspectiva de género para asegurar con ello una acción pública más eficaz y eficiente, que garantice la igualdad de mujeres y hombres.

Con todo ello, la Administración vuelve a fijarse los más altos estándares en materia de políticas de igualdad, erigiéndose como referente para el resto de la sociedad: las Administraciones Públicas, como empleadoras y responsables de las políticas públicas, al garantizar el principio de igualdad efectiva entre mujeres y hombres se convierten en modelo y ejemplo del resto de organizaciones, públicas y privadas, así como de la sociedad en su conjunto.

Por otro lado, la igualdad como principio rector de la sociedad española está reconocida en la propia Constitución Española (artículos 9 y 14, para la igualdad material y formal, respectivamente). Como consecuencia, la igualdad de género debe promoverse y fomentarse, para dar cumplimiento a dicho principio rector. Por ello, el presente anteproyecto busca ampliar el ámbito de aplicación de la directiva (que se limita



únicamente a las sociedades cotizadas) para encaminar al sector empresarial español hacia unas mayores cotas de igualdad de género, comenzando por los consejos de administración de las sociedades cotizadas y los órganos de gobierno de otras entidades.

La norma va dirigida a aquellas empresas y entidades que caen bajo el ámbito de aplicación del anteproyecto, siendo estas: las sociedades cotizadas, las entidades de interés público, y los colegios profesionales. Y dentro de ellas, se verán afectadas las personas candidatas a los puestos en los consejos de administración, que verán mejorados los niveles de igualdad de género en dichos consejos.

Asimismo, se establece la obligación de contemplar el principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres en la composición de los tribunales, jurados u órganos colegiados que se constituyan para otorgar premios o condecoraciones financiados o concedidos por la Administración General del Estado o entidades integrantes del sector público institucional estatal, o en los que en el tribunal, jurado u órgano colegiado sea presidido por representante de aquéllos.

Se trata de premios en los que concurren elementos que les confieren una naturaleza o proyección públicas, ya sea por su concesión o financiación, porque el tribunal, jurado u órgano colegiado es presidido por un cargo público o por una conjunción de ambas características, lo que determina la necesidad de garantizar el principio de presencia equilibrada en los términos definidos por esta ley en su configuración.

España mantiene un firme compromiso con la consecución de los objetivos más ambiciosos en el ámbito de la igualdad de género, promoviéndola a través de la normativa nacional así como de la de su participación en las distintas organizaciones y grupos de trabajo internacionales y grupos de trabajo de los que es parte. Por ello, y dada la importancia de alcanzar los umbrales que marca la Directiva 2022/2381 con la mayor celeridad posible, se debe abordar la trasposición de la misma a la mayor inmediatez.

Según lo anterior, este proyecto de ley traspone la citada Directiva al tiempo que se avanza en materia de información y se extienden las medidas para avanzar en igualdad de género para incluir a las sociedades no cotizadas, colegios profesionales y premios públicos.

## **1.2. Objetivos.**

Con las modificaciones y previsiones que contiene el anteproyecto se pretende seguir avanzando en la igualdad entre mujeres y hombres, en concreto, en la participación de las mujeres en los órganos de gobierno y en la adopción de decisiones en la vida pública.

Con esa finalidad, se procede a la modificación de las siguientes normas:

- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, afectando a las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas



Legislativas de las Comunidades Autónomas de modo que tengan una composición paritaria de mujeres y hombres, integrándose las listas por personas de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa.

- Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno introduciendo el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de las personas titulares de las Vicepresidencias y los Departamentos Ministeriales.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, introduciendo como principio general de actuación de las Administraciones Públicas el de garantizar la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos y designaciones de los altos cargos y personal público directivo de libre designación, así como en el personal de alta dirección de las entidades.

Asimismo, este proyecto de ley tiene como finalidad garantizar la igualdad de género en el ámbito de los consejos de administración de las empresas cotizadas tal y como señala la Directiva UE) 2022/2381, así como ampliar dicho ámbito a otras entidades tales como las entidades de interés público. En definitiva, se pretende mejorar los niveles de igualdad de género en el ámbito de la economía española.

El objetivo principal del anteproyecto es velar por que las entidades cotizadas alcancen unos umbrales mínimos de presencia del sexo menos representado en sus consejos de administración. Dicho umbral deberá ser alcanzado antes del 30 de junio de 2026.

Dados los distintos tipos de consejeros que se integran en los consejos de administración, se contemplan dos porcentajes distintos en función de a qué tipo de consejeros se aplique: que un porcentaje mínimo del 40% de los puestos de administrador o consejero no ejecutivo sea cubierto por los miembros del sexo menos representado; o bien que como mínimo el 33 % del total de puestos de administrador o consejero, incluidos los de administrador o consejero tanto ejecutivo como no ejecutivo, sea cubierto por los miembros del sexo menos representado.

Se promueve, igualmente, una modificación de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, a fin de que en las Juntas de Gobierno de los Consejos Generales y los Colegios Profesionales exista una representación equiparable de ambos géneros.

Finalmente, con la misma finalidad, se introduce un mandato para garantizar el equilibrio entre mujeres y hombres en la concesión de premios o condecoraciones financiados o concedidos por la Administración General del Estado o entidades integrantes del sector público institucional estatal.

### **1.3. Análisis de alternativas.**

En cuanto a la tramitación del anteproyecto, se consideró como alternativa principal la aprobación y remisión a las Cortes Generales por el Consejo de Ministros de un proyecto de ley por cada uno de los capítulos contemplados en el mismo. Sin embargo, por razones de homogeneidad y sistemática, se ha considerado necesario tramitar un único texto.

Como ha quedado recogido en el apartado 1.1 de esta memoria, la igualdad es un principio rector de las sociedades actuales, principio reconocido en nuestra





Constitución, en su artículo 14, consagrando, en su artículo 9.2, la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas. Por su parte, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, contiene *“un mandato de remoción de situaciones de constatable desigualdad fáctica, no corregibles por la sola formulación del principio de igualdad jurídica o formal”*.

En virtud de lo anterior, y dado que a pesar del transcurso del tiempo continúan sin corregirse determinados desequilibrios aún existentes entre mujeres y hombres, todas las disposiciones contempladas en el presente proyecto tienen como finalidad común seguir avanzando en el cumplimiento del citado mandato, lo que justificaría la opción de tramitar un único texto, respetando el principio de homogeneidad.

En cuanto al rango normativo del anteproyecto, se han considerado dos opciones: la tramitación como norma con rango de ley orgánica, indicando los preceptos cuya naturaleza es de ley ordinaria, o la tramitación de dos normas diferenciadas, una de ellas de carácter orgánico y otra ley ordinaria. Se ha optado por la primera opción, regulando en una única iniciativa normativa un conjunto de medidas que tienen como objetivo común garantizar el efectivo cumplimiento del principio de igualdad.

#### **1.4. Adecuación a los principios de buena regulación.**

Esta Ley responde a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

Por lo que se refiere a los principios de necesidad y eficacia, es el instrumento óptimo para poder garantizar la representación paritaria en órganos de gobierno y de decisión, tanto en el sector público como en el privado, y lograr una aplicación efectiva del principio de igualdad, adaptando nuestro ordenamiento jurídico mediante la modificación de diversas normas del mismo rango. Asimismo, es adecuado para llevar a cabo la transposición de la Directiva 2022/2381, del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas, dando así cumplimiento a las obligaciones del Reino de España en relación con la incorporación de normas de Derecho europeo a nuestro ordenamiento jurídico. Además, es el instrumento necesario para implementar políticas públicas que garanticen la igualdad de género en los consejos de administración y puestos de alta dirección de las empresas grandes.

En cuanto al principio de proporcionalidad, las modificaciones introducidas en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, y en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, resultan además proporcionadas de conformidad con la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en sus sentencias 12/2008, de 29 de enero y 40/2011 de 28 de abril, en los términos ya expuestos. Por su parte, la transposición de la citada Directiva 2022/2381 mantiene un equilibrio necesario entre la necesidad de avanzar en materia de igualdad de género en los consejos de administración y la libre capacidad de decisión de las empresas.

El principio de seguridad jurídica queda reforzado en todas las modificaciones operadas, al aclarar el porcentaje de personas del sexo menos representado que se exigirán, tanto



en las listas electorales, con la formulación de una alternancia estricta de personas de ambos sexos en ellas, como en la designación de los titulares de las Vicepresidencias, Ministerios y otros órganos superiores y directivos en la Administración General del Estado y personal de alta dirección del sector público institucional estatal. Igualmente queda claramente fijado el porcentaje exigido en los consejos de administración y en los puestos de alta dirección, previendo además la Ley, en este caso, las posibles consecuencias y sanciones que se pudieran derivar de su incumplimiento.

En aplicación del principio de transparencia, los documentos principales que forman el expediente de tramitación de la norma se encuentran a disposición de los ciudadanos en el portal de transparencia.

Por último, en relación con el principio de eficiencia, esta ley no impone carga administrativa alguna adicional que no sea estrictamente necesaria para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de la Directiva 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas, y aquellas otras que se consideran imprescindibles para garantizar los objetivos perseguidos con la presente ley..

### **1.5. Plan Anual Normativo.**

El contenido del anteproyecto de ley orgánica no estaba previsto en el Plan Anual Normativo de 2023, que fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de enero de 2023.

No obstante, hay motivos que justifican su aprobación en el presente año: (i) la tardía aprobación de la Directiva 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 en el año 2022 hizo que no se decidiera su inclusión en el plan anual normativo. No obstante, dada la importancia del contenido de la misma, y el firme compromiso con la igualdad, se entiende que es necesaria su trasposición en el año 2023; (ii) la mejora que puede conllevar para las compañías dentro del ámbito de aplicación puede suponer una mejora económica de las mismas, por lo que, atendiendo a dichos efectos, se considera adecuada su inclusión dentro de los proyectos legislativos del año 2023.

## **2. CONTENIDO.**

El proyecto consta de una parte expositiva y una parte dispositiva, dividida en cinco capítulos, que contienen seis artículos, una disposición adicional, una disposición transitoria única, y cuatro disposiciones finales.

La exposición de motivos detalla los antecedentes y el contexto de la regulación proyectada, describe la estructura y contenido de la ley y precisa los principios que han inspirado la elaboración de la norma.

### **2.1. Articulado.**

El **capítulo I**, compuesto por el **artículo primero**, procede a la modificación del artículo cuarenta y cuatro bis de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral



General, que afecta a las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales, de miembros de los consejos insulares y de los cabildos insulares, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas, con el fin de que tengan una composición paritaria de mujeres y hombres, integrándose las listas por personas de uno y otro sexo ordenados de forma alternativa, en lugar de determinar que la composición sea “equilibrada” y que la lista de candidatos de cada sexo suponga como mínimo el cuarenta por ciento.

Este mandato se aplica asimismo a las candidaturas al senado cuando se agrupen en listas, debiendo tener una composición paritaria de mujeres y hombres, en lugar de una composición “equilibrada”.

Finalmente se añade que la Junta Electoral no aceptará las candidaturas que no cumplan este precepto, tanto para los candidatos como para los suplentes

El **capítulo II**, compuesto por el **artículo segundo**, introduce un nuevo apartado 3 en el artículo 12 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, introduciendo el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de las personas titulares de las Vicepresidencias y de los Departamentos Ministeriales, de modo que se garantizará el cumplimiento de dicho principio, de forma que cada uno de los sexos suponga como mínimo el cuarenta por ciento en su conjunto.

El **capítulo III**, compuesto por el **artículo tercero**, modifica la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, modificando la redacción del apartado 1 del artículo 54 y añadiendo dos nuevos artículos, el 55 bis y el 84 bis.

Con la modificación del apartado 1 del citado artículo 54 se garantiza el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos y designaciones de las personas titulares de los órganos superiores y directivos y en el personal de alta dirección de las entidades del sector público institucional estatal, de acuerdo con lo establecido en los artículos 55 bis y 84 bis

Por su parte, el nuevo artículo 55 bis impone la obligación de que las personas titulares de las Secretarías de Estado y de los órganos directivos de la Administración General del Estado, sean nombradas atendiendo al principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres, de tal manera que las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento y en el ámbito de cada departamento ministerial.

Por último, el nuevo artículo 84 bis establece que el principio de representación equilibrada entre mujeres y hombres será de aplicación a las personas titulares de las presidencias, vicepresidencias, direcciones generales, direcciones ejecutivas y asimilados de las entidades del sector público institucional estatal que tengan la condición de máximos responsables, así como a las personas con contratos de alta dirección en las citadas entidades, de tal manera que las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento en el ámbito de cada entidad. De igual modo, el principio de representación equilibrada se garantizará también en la composición de los órganos colegiados de gobierno de las entidades.

El **capítulo IV**, compuesto por los artículos **cuarto y quinto**, viene a trasponer la Directiva (UE) 2022/2381, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de noviembre



de 2022, relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas, mediante la modificación, en el primero de ellos, del texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2020, de 2 de julio; procediendo el segundo a la modificación de la Ley XXX de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión.

Las modificaciones introducidas por el citado **artículo cuarto**, comienzan, en su apartado uno, añadiendo un nuevo artículo 529 ter en la citada ley, para exigir que las sociedades cotizadas aseguren que el consejo de administración y la alta dirección tengan una composición que garantice la presencia, como mínimo, de un 40 por ciento del sexo menos representado.

El apartado dos modifica el artículo 529 decies, que pasa a ser el undecies, añadiendo cuatro nuevos apartados, del 7 al 10, obligando a las sociedades cotizadas que no alcancen los objetivos establecidos a ajustar los procesos de selección de las personas candidatas a miembros del consejo de administración, para garantizar la consecución de los mismos, debiendo fijar un procedimiento que permita la apreciación comparativa de las competencias y capacidades de cada candidato, basado en unos criterios claros, neutrales en su formulación y no ambiguos, asegurando un proceso no discriminatorio a lo largo de todas las fases de la selección. Si hay varias personas candidatas capacitadas igualmente en competencia, prestaciones profesionales y aptitud, darán preferencia al del sexo menos representado, salvo supuestos excepcionales. Se deberá informar a la junta general de accionistas acerca de las medidas exigidas en materia de equilibrio entre mujeres y hombres en el consejo de administración, así como de las posibles sanciones por incumplimiento de las mismas. Por último, si en un proceso judicial se deduce de las alegaciones de la parte actora la existencia por su parte de una capacitación igual a la de la persona candidata a miembro del consejo seleccionado por la sociedad cotizada, siendo esa parte actora del sexo menos representado en dicho consejo de administración, la sociedad cotizada deberá aportar una justificación objetiva y razonable, suficientemente probada, de la selección realizada y del cumplimiento de los requisitos establecidos en el párrafo cuarto del apartado séptimo del presente artículo.

El apartado tres introduce, por su parte, un nuevo artículo, el 542, para establecer la obligación al consejo de administración de las sociedades anónimas cotizadas para elaborar y publicar anualmente en su página web un informe sobre la representación de sexo menos representado en el consejo de administración de la sociedad; este informe deberá ser remitido, a su vez, a la Comisión Nacional del Mercado de Valores, la cual publicará, con periodicidad anual, un listado actualizado de las sociedades cotizadas que hayan alcanzado los objetivos establecidos en el artículo 529 ter, apartado 1., a saber: *que los procedimientos de selección de los miembros del consejo de administración “favorezcan la diversidad respecto a cuestiones como la edad, el género, la discapacidad o la formación y experiencia profesionales y no adolezcan de sesgos implícitos que puedan implicar discriminación alguna y, en particular, que faciliten la*



*selección de consejeras en un número que permita alcanzar una presencia equilibrada de mujeres y hombres.”*

Este informe debe distinguir entre miembros del consejo ejecutivos y no ejecutivos, y recopilar las medidas que se hubiesen adoptado para alcanzar los objetivos del artículo 529 ter, apartado 1. Si no se hubiesen alcanzado dichos objetivos por parte de la sociedad en materia de igualdad de género, se incluirán también los motivos de dicho incumplimiento, así como una descripción de las posibles medidas que se hayan adoptado o se tenga previsto adoptar para cumplir con los mismos.

Por último, su apartado cuatro introduce una nueva disposición adicional decimosexta, con el fin de extender a los consejos de administración de las entidades de interés público lo previsto en los artículos 529 ter, 529 undecies, apartados 7 a 10, y 542 de la ley, cuando el número medio de trabajadores empleados durante el ejercicio sea superior a 250 y cuando el importe neto de la cifra anual de negocios supere los 50 millones de euros o el total de las partidas de activo sea superior a 43 millones de euros.

Finalmente, el **artículo quinto** procede a la modificación de la Ley XXX de los Mercados de Valores y de los Servicios de Inversión, en concreto su artículo 292, para imponer unas sanciones adecuadas y proporcionales en caso de incumplimiento de las obligaciones en materia de representación equilibrada de hombres y mujeres en los consejos de administración previstas en la Ley de Sociedades de Capital. Todas las infracciones que contiene dicho artículo tendrán la consideración de graves.

Finalmente, el **capítulo V**, compuesto por el **artículo sexto**, modifica la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, dando nueva redacción a sus artículos 11 y 15. En el primero de ellos, dedicado a la memoria anual, se incluye, en su nueva letra b), que dicha memoria contendrá información sobre el número de miembros de la Junta de Gobierno desglosados por género, y si el porcentaje de miembros del sexo menos representado no alcanzara el 40 por ciento, se proporcionará una explicación de los motivos y de las medidas adoptadas para alcanzar ese porcentaje mínimo. El artículo 15. *Igualdad de trato y no discriminación*, se modifica para añadir un nuevo apartado 2, estableciendo que en las Juntas de Gobierno de los Consejos Generales y los Colegios Profesionales se garantizará que los miembros del sexo menos representado ocupen como mínimo el 40 por ciento de los puestos.

## **2.2. Disposiciones adicionales.**

La **disposición adicional única** establece la participación equilibrada de hombres y mujeres en la composición de tribunales, jurados u otros órganos colegiados cuyo fin sea el otorgamiento de premios o condecoraciones financiados o concedidos por la Administración General del Estado o por entidades integrantes del sector público



institucional estatal, o aquellos que se encuentren presididos por un representante público.

### 2.3. Disposiciones transitorias.

Por la **disposición transitoria única** se dispone la aplicación temporal de determinadas medidas previstas en el anteproyecto de ley. Así, se contempla que las listas cremallera previstas en la LOREG serán aplicables en las próximas elecciones que se convoquen.

Por otro lado, en cuanto a los nombramientos y designaciones en la Administración General del Estado, las modificaciones serán aplicables para aquellos que se produzcan desde la entrada en vigor de la norma.

Por su parte, la modificación efectuada en el artículo 529 ter.1 del Texto Refundido de la Ley de Sociedades de Capital, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio será de aplicación el 1 de julio de 2024 y lo previsto en el artículo 529 ter.2 desde la entrada en vigor de la norma.

En cuanto a la presencia equilibrada en las Juntas de Gobierno de los Colegios profesionales y de los consejos de Administración de las sociedades cotizadas será exigible a partir del 30 de junio de 2026.

### 2.4. Disposiciones finales.

La **disposición final primera** dispone el carácter de ley orgánica de la norma, excluyendo de dicha naturaleza y, por tanto, declarando su rango ordinario, de los artículos segundo a sexto, la disposición adicional, y la disposición transitoria única.

Mediante la **disposición final segunda** se determinan los títulos competenciales que habilitan al Estado a establecer regulación sobre las materias incluidas en este proyecto de ley.

La **disposición final tercera** señala la incorporación mediante esta ley al derecho español de la Directiva (UE) 2022/2381, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas.

Por último, la **disposición final cuarta** establece que la entrada en vigor de esta Ley se producirá a los veinte días de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

## 3. ANÁLISIS JURÍDICO.

### 3.1. Fundamento jurídico y rango normativo.

De acuerdo con el artículo 81 de la Constitución española el régimen electoral general debe regularse mediante ley orgánica. Así, el actual régimen en materia electoral se encuentra regulado en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral



General, por lo que su modificación, prevista en el **artículo primero** de esta norma, deberá realizarse mediante norma de dicho rango.

Las restantes modificaciones introducidas por este proyecto normativo afectan a aspectos regulados en leyes ordinarias, por lo que carecen de carácter orgánico. Sobre la posibilidad de introducir en una ley orgánica preceptos que no tengan esta naturaleza se ha pronunciado en numerosas ocasiones el Tribunal Constitucional. El primer pronunciamiento del Tribunal Constitucional en este sentido se produjo mediante la sentencia 5/1981, de 13 de febrero de 1981, estableciendo que *“La reserva de ley orgánica no puede interpretarse de forma tal que cualquier materia ajena a dicha reserva por el hecho de estar incluida en una ley orgánica haya de gozar definitivamente del efecto de congelación de rango y de la necesidad de una mayoría cualificar para su ulterior modificación”*. El Tribunal Constitucional continúa advirtiendo que *“Llevada a su extremo, la concepción formal de la ley orgánica podría producir en el ordenamiento jurídico una petrificación abusiva en beneficio de quienes en un momento dado gozasen de la mayoría parlamentaria suficiente y en detrimento del carácter democrático del Estado”*

Así, la determinación de los preceptos que deben quedar excluidos de dicha naturaleza deberá realizarse mediante lo que el Tribunal Constitucional determina como normas de articulación, incluyéndose la declaración de los preceptos y su régimen en la propia ley orgánica, o mediante declaración posterior por el Tribunal Constitucional. Sin dichas normas de articulación podría afectarse gravemente a seguridad jurídica del ordenamiento (STC 5/1981, de 13 de febrero de 1991, F.21). Similares pronunciamientos se contienen en las SSTC 76/1983, de 5 de agosto, F. 51 d), y 124/2003, de 19 de junio, F.13.

Conforme a lo expuesto, las reformas de leyes ordinarias que se prevén en este proyecto de ley son plenamente conformes a nuestra Constitución, disponiéndose en el propio proyecto el carácter ordinario de los preceptos afectados, en cumplimiento de la doctrina constitucional.

Por otro lado, esta ley profundiza en el desarrollo del contenido del artículo 14 de la Constitución Española, que proclama el derecho a la igualdad ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Por otra parte, se da cumplimiento al mandato contenido en el artículo 9.2 de la Constitución Española, que insta a los poderes públicos a promover las condiciones necesarias para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva, y para remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 53.1 de la Constitución Española, el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo segundo del título I deben regularse por ley, que en todo caso deberá respetar su contenido esencial. Puesto que lo que se pretende es desarrollar el derecho a la igualdad y a la no discriminación, tanto en su vertiente real como formal, previstos respectivamente en los artículos 9.2 y 14 de la Constitución Española, este desarrollo se encuentra sometido a reserva de ley. Además, pretende modificar diversas normas con dicho rango,



resultando por tanto necesaria la aprobación de una norma de rango legal de conformidad con el principio de jerarquía normativa del artículo 9.3 de la Constitución Española.

### **3.2 Congruencia con el Derecho de la Unión Europea e instrumentos jurídicos de ámbito internacional.**

En el ámbito de la Unión Europea es un principio fundamental y un objetivo que debe integrarse en todas las políticas y acciones de la Unión y de sus miembros. Un reflejo de ello son las distintas directivas que se han aprobado en esta materia, cuyo mejor y más claro exponente es la Directiva 2006/54 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, o la Directiva 2004/113, del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, sobre aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en el acceso a bienes y servicios y su suministro. O, más recientemente, la Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, que fomenta la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores.

El anteproyecto de ley se redacta con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones asumidas por el Reino de España en virtud del Derecho de la Unión Europea, en concreto la transposición de la Directiva (UE) 2022/2381, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas al ordenamiento jurídico español finaliza el 28 de diciembre de 2024.

A su vez, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 de la Agenda 2030 (*«Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas»*), incluye entre sus metas la de asegurar *«la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública»* (Objetivo 5.5). Y los Estados que la han suscrito adoptan el compromiso de *«aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles»* (Objetivo 5.c).

Por otro lado, el 65º período de sesiones de la CSW (marzo de 2021) se dedicó precisamente al tema de «La participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de forma plena y efectiva en la vida pública». En las Conclusiones acordadas en esta última sesión se pide a los gobiernos que establezcan objetivos específicos para alcanzar el equilibrio en el ejercicio del poder ejecutivo, legislativo y judicial, en todos los niveles y áreas, así acciones positivas y medidas temporales especiales apropiadas, como cuotas, designaciones, programas de prácticas

En una línea análoga se han manifestado organismos y organizaciones como el Consejo de Europa, desde su Recomendación (2003)3 del Comité de Ministros sobre la





participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y pública, dónde define por vez primera la «participación equilibrada» como una tasa de participación de al menos el 40% de cada sexo en los puestos de representación y decisión como umbral de paridad para eliminar posibles sesgos de género en los procesos de toma de decisiones, hasta sus estrategias plurianuales de igualdad de género en las que incluye sistemáticamente, como objetivo estratégico, lograr la participación equilibrada de las mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas. Objetivo que se reedita en la actual Estrategia de Igualdad de Género 2018-2023. Y la OCDE, que adoptó en 2015 una importante Recomendación sobre «Igualdad de Género en la Vida Pública».

### **3.3 Congruencia con el ordenamiento jurídico español.**

No obstante las previsiones internacionales, por lo que se refiere a los instrumentos específicos para impulsar la participación equilibrada de mujeres y hombres en los puestos de toma de decisión, únicamente la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, ha establecido la representación equilibrada con carácter vinculante en el ámbito político y, en concreto, en la confección de las listas electorales.

Para el resto de nombramientos se han utilizado distintas fórmulas, que van desde la recomendación para atender al principio de presencia equilibrada (definido en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, como «*la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el 60% ni sean menos del 40%*»), a fórmulas intermedias que exigen informar, justificar o motivar decisiones que no respondan o coadyuven a impulsar dicho equilibrio.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo sí estableció la representación equilibrada de carácter vinculante, pero solo en la confección de las listas electorales, introduciendo una importante herramienta para acelerar la igualdad en el acceso a los cargos políticos electos. A tal efecto, su disposición adicional segunda modificó diversas disposiciones de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. En particular, mediante la reforma de su artículo 44.bis, se obliga a que las candidaturas a las elecciones al Congreso de los Diputados y el Parlamento Europeo, ayuntamientos y comunidades autónomas tengan una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista las personas candidatas de cada uno de los sexos supongan como mínimo el 40 %.

La conformidad de esta reforma con el art. 23 de la Constitución Española (que consagra en su apartado 2 el derecho fundamental de todos los ciudadanos a acceder «en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes») fue puesta en cuestión mediante una cuestión de inconstitucionalidad promovida por un Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife, que conocía del recurso contra una lista electoral municipal compuesta sólo por mujeres;



y mediante un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por parte de cincuenta diputados del grupo parlamentario Popular en el Congreso.

En la STC 12/2008, de 29 de enero, que dio respuesta a la cuestión de inconstitucionalidad, el Tribunal declaró que esta medida no sólo no vulnera el derecho a la igualdad, sino que además lo hace efectivo en el ámbito de la representación política.

En esta Sentencia, y en otras que la siguieron y confirmaron en relación con la constitucionalidad de medidas análogas establecidas en sendas leyes autonómicas del País Vasco (STC 13/2009, de 19 de enero) y Andalucía (STC 40/2011, de 28 de abril) se contiene la justificación de la constitucionalidad de esta previsión legal, que se resume a continuación, y que cabe entender perfectamente aplicable a una medida análoga establecida en relación con el Consejo de Ministros.

En todo caso, si bien no se ha introducido en nuestro ordenamiento ninguna disposición sobre la presencia de mujeres en el Gobierno (ni en la propia Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, ni en la Ley Orgánica de Igualdad) si cabe recordar que esta última establece:

1º En su art. 52 que «El Gobierno atenderá al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de las personas titulares de los órganos directivos de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, considerados en su conjunto, cuya designación le corresponda», previsión que contrasta con el hecho de que el Gobierno no haya de atender a tal principio en su propia composición.

2º Y en su Título V «El principio de igualdad en el empleo público», Capítulo II «El principio de presencia equilibrada en la Administración General del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella», artículos 53 y 54, sí impone la observancia del principio de presencia equilibrada en los tribunales y órganos de selección del personal de la AGE y en los nombramientos de sus representantes en órganos colegiados, comités de personas expertas o comités consultivos... «salvo por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas», en los nombramientos que efectúe la Administración en los siguientes ámbitos:

Por lo que se refiere a la fuerza vinculante y al control de la aplicación del art. 53 LOIEMH, el Tribunal Supremo, en su Sentencia de 8 de octubre de 2020, ha declarado que « (...) no nos encontramos ante una opción que se deja a la Administración sino ante una exigencia que debe cumplir salvo que haya razones de entidad, debidamente explicadas, que lo impidan. De ahí que, de no darse estas circunstancias, la actuación contraria al principio de paridad o composición equilibrada deba suponer su invalidez pues los preceptos de esta naturaleza, despliegan, entre otros efectos, el de límite o impedimento frente a aquel proceder que contraría el mandato por ellos establecido. Y no parece necesario recordar que el principio de igualdad forma parte del contenido que la propia Constitución considera más valioso y protege especialmente».



La constitucionalidad de medidas similares establecida en la Ley del Parlamento Vasco 4/2005 para la igualdad de mujeres y hombres (art. 20.4 y disposición final 2ª) fue confirmada por la STC 13/2009, FJ 5, que declaró su conformidad con el mandato de promoción de la igualdad efectiva contenido en el art. 9.2 CE, y con el acceso y promoción en la función pública conforme al principio de igualdad (arts. 14 y 23.2 CE), y los principios de mérito y capacidad (art. 103.3 CE).

### **3.4 Entrada en vigor y vigencia.**

El artículo 2.1 del Código Civil establece que las leyes entrarán en vigor a los veinte días de su completa publicación en el «Boletín Oficial del Estado», si en ellas no se dispone otra cosa.

El artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, señala que *“Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 2.1 del Código Civil, las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación.”*

En cumplimiento de dichos preceptos, el anteproyecto de ley entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

### **3.5. Normas que quedarán derogadas.**

El anteproyecto no deroga ninguna norma vigente.

## **4. ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS.**

Este anteproyecto se dicta al amparo de las competencias exclusivas atribuidas al Estado por las reglas competenciales recogidas en el artículo 149.1.1.ª, 6.ª, 11.ª, 13.ª y 18.ª de la Constitución Española de 1978, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales legislación mercantil, las bases de la ordenación de crédito, banca y seguros, las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas respectivamente.

## **5. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.**

### **5.1. Consulta pública.**



Se ha prescindido de este trámite de acuerdo con lo señalado en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, al haberse aprobado su tramitación administrativa urgente por acuerdo del Consejo de Ministros del 7 de marzo de 2023.

## **5.2. Audiencia e información pública.**

La audiencia e información pública se encuentra pendiente de realización.

## **5.3. Tramitación urgente.**

Mediante Acuerdo del Consejo de Ministros adoptado en su reunión del 7 de marzo de 2023 se ha acordado la tramitación administrativa urgente.

## **5.4 Informes evacuados.**

Se solicitarán los siguientes informes y dictámenes:

- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Función Pública (artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Informe del Ministerio de Política Territorial (artículo 26.5 párrafo sexto de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, dependiente del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre).
- Dictamen del Consejo de Estado (artículo 21.2 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado).

## **6. ANÁLISIS DE IMPACTOS.**

### **6.1. Impacto económico.**

De acuerdo con el apartado 2.1 del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, el impacto económico debe evaluar las consecuencias de la aplicación de la norma sobre los agentes afectados por la propuesta de norma, incluido el efecto sobre la competencia, la unidad de mercado y la competitividad.

La incorporación del talento femenino a los puestos de dirección y decisión de las sociedades cotizadas y empresas grandes redundará en mayor diversidad, enriquecimiento de los debates y calidad de los procesos de toma de decisiones.



Numerosos estudios han demostrado que la diversidad se traduce en un modelo empresarial más proactivo, decisiones más equilibradas y una mejora de las competencias profesionales en los consejos de administración que reflejan mejor las realidades sociales y las necesidades de los consumidores. También fomenta la innovación. Asimismo, son muchos los estudios que han demostrado la existencia de una relación positiva entre la diversidad de género en la alta dirección y los resultados financieros y la rentabilidad de una empresa o entidad, lo que conlleva un importante crecimiento sostenible a largo plazo.

Por otra parte, no se aprecian efectos significativos sobre la competencia en el mercado.

### **6.2. Impacto presupuestario.**

El anteproyecto de ley no afecta los presupuestos generales del Estado ni de otras Administraciones Públicas.

### **6.3. Cargas administrativas.**

Se consideran cargas administrativas todas aquellas tareas de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y la ciudadanía para cumplir con las obligaciones derivadas de la norma.

Con el fin de determinar la posible generación de estas cargas por parte del proyecto normativo planteado, éste debe someterse a una “detección y medición de dichas cargas administrativas”, tal y como establece el artículo 2.1.e) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo.

### **6.4 Impacto por razón de género.**

El presente anteproyecto de ley tendrá un impacto por razón de género positivo.

#### **Análisis de las medidas implementadas en el sector público**

Según la OCDE («*A gender-equal public service: Challenges, progress and behavioural insights*») las mujeres siguen ocupando en las administraciones públicas puestos de categorías profesionales inferiores y a tiempo parcial, siendo su presencia limitada en puestos de responsabilidad.

España no es ajeno a este fenómeno. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística<sup>1</sup>, la participación de mujeres en los distintos ámbitos del poder político se ha incrementado notablemente en España en los últimos años. Sin embargo, los ámbitos políticos en los que actualmente se produce una presencia equilibrada entre ambos sexos son muy reducidos. Los datos varían dependiendo del órgano analizado, por

---

<sup>1</sup> INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (22 de diciembre de 2022). *Participación política, mujeres en cargos ejecutivos y en el Gobierno. Mujeres y hombres en España 2022.*



ejemplo, en el caso de algunos órganos constitucionales la presencia de mujeres es muy reducida, siendo casi equilibrada en la mayoría de asambleas autonómicas.

Así, conforme al Informe sobre la estructura de la carrera judicial de 2022, elaborado por el Consejo General del Poder Judicial, forman parte del Tribunal Supremo quince mujeres, lo que supone un 22% del total de sus miembros. Si bien en otros órganos constitucionales existe una mayor paridad, representando el número de mujeres en el Consejo de Estado un 41,9% de sus miembros y un 40,9% en el Consejo General del Poder Judicial.

En el caso del poder ejecutivo, en los últimos años se ve una tendencia positiva en la presencia equilibrada de mujeres y hombres. Actualmente, la presencia de mujeres en el Consejo de Ministros supone un 60,9%, frente al 25% que suponía durante la segunda mitad del año 2016 o el 47,83% en el año 2020. Este porcentaje desciende de forma abrupta si nos fijamos en las legislaturas de principios de siglo, siendo en el año 2000 de un 13,33% y un 17,65% en la VI y principios de la VII legislatura, respectivamente.

	XIV LEGISLATURA					XIII LEGISLATURA	XII LEGISLATURA					XI LEGISLATURA		
	PARTIDO EN EL GOBIERNO: PSOE					PARTIDO EN EL GOBIERNO: PSOE	PARTIDO EN EL GOBIERNO: PSOE		PARTIDO EN EL GOBIERNO: PP			PARTIDO EN EL GOBIERNO: PP		
	2022	2021		2020		2019	2019	2018	2018		2016		2016	2015
	dic-21	jul21-dic21	mar21-jul21	ene21-mar21	ene20-ene21	mayo19 - nov19	sept18 - mayo19	jun18 - sept18	mar18 - jun18	nov16 - marzo 18	ag16 - nov16	jul16 - ag16	abr16 - jul16	dic15 - abr16
<b>% Mujeres</b>	60,87	60,87	52,17	47,83	47,83	62,50	58,82	61,11	35,71	35,71	27,27	25,00	25,00	28,57
<b>Ambos sexos</b>	23	23	23	23	23	16	17	18	14	14	11	12	12	14
<b>Mujeres</b>	14	14	12	11	11	10	10	11	5	5	3	3	3	4
<b>Varones</b>	9	9	11	12	12	6	7	7	9	9	8	9	9	10

Fuente: Elaboración del Instituto de las Mujeres a partir de los datos publicados en la web del Gobierno de España.

En los ejecutivos autonómicos, actualmente el 44,6% de las consejerías están dirigidas por mujeres<sup>2</sup>, aunque únicamente cuatro Comunidades Autónomas están presididas por mujeres. En los gobiernos locales el porcentaje se reduce a un 22% el número de alcaldías ostentadas por mujeres.

Por su parte, el porcentaje de mujeres en el conjunto de cargos ejecutivos de los partidos políticos se situó en 2022 en un 47%, aunque no todos los partidos cumplen el criterio de presencia equilibrada, como se puede observar en la siguiente tabla:

	Mujeres	Hombres
VOX	28,6	71,4
CC	30,8	69,2

<sup>2</sup> JESSICA MARTÍN y JOSÉ Á. CARPIO (22 de abril de 2022). *El Gobierno de Castilla y León es el menos paritario de España: así está el mapa en el resto del país*. RTVE



	Mujeres	Hombres
C's	37,5	62,5
EAJ-PNV	38,5	61,5
ERC	41,7	58,3
PP	43,5	56,5
IU	47,1	52,9
PODEMOS	53,6	46,4
PSOE	57,5	42,5

Fuente: INE. Participación en cargos ejecutivos de los principales partidos políticos

En cuanto a la situación en los países de nuestro alrededor, si nos fijamos en los porcentajes, Suecia y Finlandia, los dos países más constantes en materia de igualdad de género, son también los que han tenido más gobiernos formados por más del 50% de mujeres.

Mientras tanto, cinco países -Hungría, Grecia, Malta, Chipre y Eslovaquia- han nombrado a menos del 15% de mujeres en los gobiernos entre 2003 y 2021, siendo Hungría, de nuevo, el país con menos mujeres en el ejecutivo, con una media del 8% durante este periodo. La media europea entre 2003 y 2021 es del 26%. Sólo siete mujeres han alcanzado el rango de jefa de Estado o de Gobierno en los 27; si incluimos otros países europeos fuera de la UE, hay 12 mujeres en 11 países.

Si analizamos los altos cargos de la Administración General del Estado, los datos muestran una tendencia al incremento del porcentaje de mujeres que ocupan puestos de responsabilidad en la administración. Conforme a los datos recogidos por el Instituto de la Mujer en su base Mujeres en cifras, a principios de este siglo, el porcentaje de mujeres presentes en altos cargos se encontraba en torno al 16% (15,70% en el año 2000, 16,43% en 2001), elevándose en la década posterior hasta un 35% (34,44% en 2010). En los últimos años, el porcentaje se ha elevado hasta un 40% alcanzando en 2022 su récord, un 48,40%.

Todos estos datos muestran una tendencia de avance hacia la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los diversos niveles de ejercicio de poderes públicos. No obstante, no se puede afirmar que este consolidado, dado que únicamente se viene produciendo una mayor presencia de mujeres en el corto plazo y no de manera homogénea en todos los ámbitos de poder político.

Para determinar el impacto de género de las medidas previstas en este anteproyecto en el ámbito público, podemos tener como referencia la efectividad de la implementación de cuotas en otros ámbitos de poder político. En 2007, mediante la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, estableció una cuota legal del 40% en las candidaturas a las elecciones de las Cortes Generales. La introducción de esta cuota legal supuso la consolidación de una tendencia que venía produciéndose en los años anteriores, durante los cuales se apreciaba un aumento de la presencia de mujeres tanto en las candidaturas como en las cámaras electas. Así, en las elecciones al Congreso de los diputados de 2004 se había alcanzado el 36,3% de presencia de mujeres en dicha Cámara. Tras la aprobación



de la cuota, el umbral paritario del 40% se alcanzó prácticamente tras las elecciones de 2015 (39,4%) y 2016 (39,7%). Resultados similares se aprecian en el Senado, que entre las elecciones de 2004 y 2008 el porcentaje de mujeres candidatas se incrementó en 8 puntos, llegando a ser electas un 32% en las elecciones de 2008, y siguió experimentado incrementos en las elecciones siguientes (2,5 puntos en 2011 y 201 y 1 punto en 2016)<sup>3</sup>.

Con la reforma introducida por este anteproyecto de ley se seguirá avanzando en la consolidación de esta tendencia, elevando la presencia de mujeres en las listas al 50%, lo que supone un claro impacto en la igualdad. Sin embargo, es difícil prever el impacto que tendrá en cargos electos, aunque todo indica que también mejorarán los datos con respecto a la situación actual.

Atendiendo a la posición de las mujeres en las listas electorales en las últimas generales (noviembre 2019), en concreto, en las listas al Congreso, podemos señalar que en casi el 40% de las listas, las mujeres han encabezado las listas, oscilando del 24% en la formación política que menos mujeres tiene encabezando sus listas y el 57% de la que más tiene. En la segunda posición, la media es casi el 53%, es del 44,8% en la tercera posición, del 56,9% en cuarta posición y del 50% en quinta.

La reforma ahora obligará a la alternancia de sexos, por lo que la presencia de mujeres estará garantizada en las listas en los dos primeros puestos, a diferencia de la regulación actual (donde esta presencia solo se garantiza en cada tramo de 5 a partir del cuarto puesto).

Podemos afirmar que la presencia de mujeres en puestos de responsabilidad política impulsa el liderazgo de las mujeres, transformando el modelo político actualmente masculinizado hacia un modelo más igualitario, y avanzando en el cumplimiento de objetivos europeos e internacionales. Además, la Administración opera como un factor de referencia para el resto de la sociedad, pudiendo repercutir en una mayor igualdad en la sociedad en su conjunto. En este sentido también opera la modificación de la LOREG, por la que se continúa avanzando en la presencia equilibrada de los sexos en las Cortes Generales.

### **Análisis de las medidas implementadas en el sector privado**

En cuanto a las medidas introducidas en el sector privado, La aprobación de la norma tendrá unos efectos positivos directos e indirectos sobre la igualdad de mujeres y hombres y una mayor incorporación femenina a los consejos de administración y otros órganos de gobierno de determinadas entidades.

El objetivo general de la norma es establecer, para determinadas empresas y entidades, unas obligaciones porcentuales mínimas de hombres y mujeres en sus consejos de

---

<sup>3</sup> JOSÉ MANUAL TRUJILLO Y POBALO OÑATE (2020). *Eficacia de las cuotas de género y paridad en el Congreso de los Diputados y el Senado*. Sistemas electorales en España : caracterización, efectos, rendimientos y propuestas de reforma . Centro de Investigaciones Sociológicas.





administración u órganos de gobierno, así como determinadas obligaciones de información en la materia, que se recogerán en informes o memorias anuales.

Todo ello se alinea con los objetivos generales en materia de igualdad de género, como se pone de manifiesto en el artículo 75 (Participación de las mujeres en los Consejos de administración de las sociedades mercantiles) de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

La Directiva (UE) 2022/2381 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de noviembre de 2022 relativa a un mejor equilibrio de género entre los administradores de las sociedades cotizadas y a medidas conexas impone una serie de obligaciones porcentuales para asegurar la igualdad de género en los consejos de administración de las sociedades cotizadas, acompañado de medidas en materia de procesos de selección y publicación de información, necesarias para alcanzar los objetivos.

En nuestro país, la CNMV recoge desde hace años los datos en materia de presencia de mujeres en los consejos de administración de las sociedades cotizadas, y fijó como recomendación en el Código de Buen Gobierno de las Sociedades Cotizadas la presencia de un 40% de mujeres en los puestos de consejeras. No obstante, dicho objetivo no ha sido alcanzado aún en España, por lo que debe analizarse la situación de partida.

Los datos iniciales recabados por la CNMV en 2017 reflejaban que el total de consejeras, incluyendo a las consejeras ejecutivas y no ejecutivas (fuesen estas independientes, otros externos o dominicales) era del 18,9%, porcentaje que se incrementaba hasta el 22,8% en el caso de las empresas del IBEX 35. En los dos años posteriores, y hasta 2019, este porcentaje se fue incrementando gradualmente, hasta situarse en el 23,7%, que ascendía hasta un 23,9% en el caso de las empresas del IBEX 35. Como se puede observar, hasta 2019, el porcentaje de mujeres que ocupaban puestos de consejera era inferior al 25% general. El único punto positivo se encontraba en los puestos de consejera independiente, donde el porcentaje había pasado de un 28,1% en 2017 hasta un 36,9% en 2019.

Este incremento progresivo en la presencia de mujeres en los consejos de administración continuó en 2020, donde se alcanzó un porcentaje general del 26,1% que, por primera vez, superaba en 30% en las empresas del IBEX 35 (31,26%). En el caso de las consejeras independientes, la cifra se situó en la barrera del 40% (39% de mujeres consejeras), llegando al 43,93% en las empresas del IBEX 35.

Este avance progresivo ha mantenido su tendencia en 2021, último año con datos disponibles, donde el porcentaje general de mujeres consejeras ha alcanzado el 29,26%, aunque el porcentaje de consejeras independientes se ha reducido ligeramente (43,68%). En lo que respecta a las empresas del IBEX 35, su porcentaje aumento al 34,2%, bordeando la frontera de la igualdad de género en sus consejeras independientes, dado que llegaron a una cifra del 48,95%.

Analizando los últimos datos disponibles de la CNMV en lo relativo a la composición de los consejos de administración, y partiendo de un criterio porcentual del 40% sobre el total de consejeros no ejecutivos (uno de los criterios establecidos por la directiva), el porcentaje de consejeras no ejecutivas es del 33,65%, de las cuales el porcentaje es



del 43,68% de consejeras independientes (242 consejeras, de un total de 554), del 23,56% de consejeras dominicales (90 consejeras de un total de 382) y del 14,61% de otros externos (13 consejeras de un total de 89 consejeros). Por su parte, si usamos el segundo criterio de la directiva, alcanzar un porcentaje del 33% de consejeros, sean estos ejecutivos o no, el porcentaje de consejeras (tanto ejecutivos como no ejecutivos) es del 29,26% (357 consejeras de un total de 1220), pero el porcentaje de consejeras ejecutivas se desploma hasta un 6,42% (12 consejeras, de un total de 187). Este es el punto de partida en el que nos encontramos a la hora de aprobar este proyecto de ley.

Desde ese punto de partida, es obvio que las obligaciones impuestas en el presente anteproyecto de ley tendrán una incidencia en los porcentajes anteriores. De los datos del apartado anterior se puede extraer la conclusión de que, pese a las recomendaciones establecidas (como se apuntaba al citar el Código de Buen Gobierno de las sociedades cotizadas), no se están alcanzando los niveles adecuados de presencia de hombres y mujeres en los consejos de administración.

Por tanto, con la aprobación de esta norma, y mediante la imposición de un porcentaje mínimo del 40% de consejeras en los consejos de administración de las entidades cotizadas, así como medidas para asegurar su cumplimiento, tanto por la vía de los procesos de selección de consejeros, como por la vía de publicidad y sanción en caso de incumplimiento, se producirá en efecto directo sobre los porcentajes anteriores, mediante una mejora de los mismos.

E igualmente, tendrá un impacto positivo sobre la igualdad de género el que por primera vez se haya establecido obligaciones para entidades no cotizadas, como son las entidades de interés público cuando superen unos determinados umbrales (habiéndose calculado que las entidades sujetas en virtud de tales parámetros alcanzan las 165 entidades), así como los Consejos Generales y Colegios Profesionales.

Es previsible que todas estas obligaciones que se imponen permitan observar, en el plazo establecido, que el número de consejeras en los consejos de administración se sitúa en el 40%, contribuyendo al desarrollo de los objetivos de igualdad de oportunidades.

También tendrá un impacto positivo para la igualdad de género el que a partir de la aprobación de esta ley, en la composición de los tribunales, jurados u órganos colegiados que se constituyan para otorgar premios o condecoraciones financiados o concedidos por organismos del sector público, o en los que en el tribunal, jurado u órgano colegiado sea presidido por un representante público se garantizará la presencia equilibrada de hombres y mujeres, lo cual redundará en una mayor igualdad material en su otorgamiento.

Por todo lo anterior, la aprobación de esta norma supondrá de forma innegable un impacto de género positivo, dado que esta norma va a coadyuvar a disminuir las desigualdades de género que se habrán detectado en los consejos de administración, al imponer un porcentaje mínimo obligatorio, que una vez alcanzado mejorará de forma clara los actuales datos existentes.

## **6.5. Impacto en la infancia y la adolescencia.**



De acuerdo con lo previsto en el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, incorporado por el artículo primero, veintiuno, de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, con respecto al impacto de este proyecto en la infancia y en la adolescencia, cabe señalar que su aprobación no incide en forma alguna en este ámbito.

#### **6.6. Impacto en la familia.**

En cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, incorporada por la disposición final quinta de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, en cuanto al impacto que puede tener la aprobación de este proyecto en la familia, por idénticos motivos que los expuestos en el apartado anterior, no cabe apreciar impacto alguno en el ámbito familiar.

#### **6.7. Impacto en materia de cambio climático.**

En cumplimiento de lo establecido en la disposición final quinta de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, que vino a incorporar una nueva letra h) al apartado 3 del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, para incluir la valoración en la redacción de las Memorias de Análisis de Impacto Normativo del posible impacto en materia de cambio climático, la aprobación de este proyecto no comporta impacto alguno en este ámbito.

#### **6.8 Impacto en materia de protección de datos.**

Conforme al Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, el impacto de la norma será nulo en este ámbito.

#### **6.9. Otros posibles impactos.**

La norma tiene un impacto nulo en su vertiente medioambiental; así como en lo referente a la igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Tampoco presenta impacto alguno para la ciudadanía ni para la Administración por el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital.

Por su parte, se prevé un impacto social positivo al ser una norma que introduce mecanismos que permitan alcanzar la igualdad de género en los representantes de los consejos de administración y órganos de dirección de determinadas entidades de interés público.

### **7. EVALUACIÓN EX POST.**

El proyecto normativo se someterá a evaluación ex post una vez adoptado.



MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, RELACIONES CON LAS CORTES  
Y MEMORIA DEMOCRÁTICA  
MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA  
MINISTERIO DEL INTERIOR  
MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL  
MINISTERIO DE JUSTICIA

La evaluación se adecuará a lo establecido en la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado y del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, así como en el artículo 2.1. j) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

En todo caso la evaluación analizará:

- a) La eficacia de la norma, entendiendo por tal la medida en que ha conseguido los fines pretendidos con su aprobación.
- b) La eficiencia de la norma, identificando las cargas administrativas que podrían no haber sido necesarias o haberlo sido en menor grado.
- c) La sostenibilidad de la disposición, considerando los efectos de la norma no previstos directamente por ella que puedan llegar a comprometer su viabilidad futura.
- d) Los resultados de la aplicación de la norma, en función del criterio por el que fue sometida a evaluación.

Asimismo, en el análisis sobre los resultados de su aplicación, se atenderá a los indicadores que se definan al efecto.