



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

COMISIONES

Año 2011

IX Legislatura

Núm. 826

IGUALDAD

PRESIDENCIA DE LA EXCMA. SRA. D.^a CARMEN CALVO POYATO

Sesión núm. 31 (extraordinaria)

celebrada el martes 19 de julio de 2011

Página

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencias en relación con el proyecto de ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Por acuerdo de la Comisión de Igualdad (número de expediente 121/000130):

- | | |
|---|----|
| — De la señora secretaria general de ATA (Mayo Alonso). (Número de expediente 219/000844.) . | 2 |
| — Del señor abogado y profesor de Derecho Administrativo en la Universidad de Deusto (Badiola González). (Número de expediente 219/000845.) | 6 |
| — De la señora Defensora del Pueblo (Cava de Llano y Carrió). (Número de expediente 212/001545.) | 15 |
| — Del señor presidente de Unión Romani (Ramírez Heredia). (Número de expediente 219/000846.) | 22 |

Se abre la sesión a las diez y cinco minutos de la mañana.

COMPARENCIAS EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE LEY INTEGRAL PARA LA IGUALDAD DE TRATO Y LA NO DISCRIMINACIÓN. POR ACUERDO DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD. (NÚMERO DE EXPEDIENTE 121/000130.)

— **DE LA SEÑORA SECRETARIA GENERAL DE ATA (MAYO ALONSO). (Número de expediente 219/000844.)**

La señora **PRESIDENTA**: Iniciamos la sesión de nuestra Comisión de Igualdad del día de hoy, correspondiente a la mañana, con cuatro puntos del orden del día que se corresponden con cuatro nuevas comparencias. Para empezar tenemos a doña Soraya Mayo Alonso, que es secretaria general de ATA, a la que damos la bienvenida. Señora Mayo, bienvenida a la Comisión de Igualdad, muchas gracias por aceptar esta petición que le ha hecho el Congreso de los Diputados y naturalmente muchas gracias de antemano por la información que nos va a dar y por la ayuda que les va a prestar a sus señorías para el trabajo que, como usted bien sabe, tiene que sacar adelante esta Comisión en torno al proyecto de ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación, que el Gobierno ha depositado en la Cámara. Va a tener usted ahora la oportunidad de hacer una primera intervención, en torno a unos diez o quince minutos, para aportar lo que usted considere necesario, sus señorías le formularán preguntas y después volverá usted a contestar en la manera que considere para terminar su comparencia. Señora Mayo, tiene la palabra.

La señora **SECRETARIA GENERAL DE ATA** (Mayo Alonso): Constituye un honor para ATA la invitación del Grupo Parlamentario Popular para conocer nuestra postura sobre el proyecto de ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación. Comparezco ante esta Comisión de Igualdad como secretaria general de la Federación Nacional de Trabajadores Autónomos, ATA, organización independiente que representa a más de 400.000 autónomos en toda España. Integramos a más de 500 organizaciones y tenemos presencia en todas las comunidades autónomas. Además de todo esto, me siento muy orgullosa de pertenecer a ATA, no solamente por la labor que estamos desarrollando, sino porque de los más de 300 trabajadores que tenemos en la organización, el 63 por ciento somos mujeres y además ocupamos cargos de responsabilidad dentro de la organización, ya que de las diecisiete comunidades autónomas, ocho son presididas por mujeres, con lo cual podemos ser un ejemplo para muchas empresas y muchas organizaciones.

Dicho esto, nuestra labor es defender los derechos de los trabajadores y las trabajadoras autónomos españoles, así como impulsar medidas que faciliten el emprendimiento y el mantenimiento y consolidación de los negocios ya existentes. Al representar un colectivo de trabajadores autónomos, el hecho de que esta ley, que hoy venimos a tratar, sea una ley general frente a una ley sectorial, la verdad es que dificulta notablemente las aportaciones que desde ATA podemos hacer, puesto que nuestro objetivo es la representación y el fomento del trabajo autónomo. Desde el punto de vista de la asociación que represento, todas las normas encaminadas a acercar la igualdad real entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida, educación, trabajo por cuenta ajena, trabajo por cuenta propia, el asociacionismo, sanidad, comunicación, siempre son positivas, puesto que esta ley es transversal y afecta a las autónomas como mujeres, pero, desde el punto de vista profesional, para nosotras se queda corta y no sirve para paliar las desigualdades que todavía presentamos las emprendedoras frente a las trabajadoras por cuenta ajena. Observamos que es una ley que para nosotras, como profesionales, no tiene conexión con la realidad socioeconómica para las mujeres que deciden emprender o para las que ya son empresarias. Aun aceptando que es una ley de garantías, que no pretende tanto reconocer nuevos derechos como conocer los que ya existen, no sirve para afianzar y anclar una necesidad perentoria como es la de incorporar más mujeres al autoempleo como opción de futuro.

En la ley solamente se hace referencia a las autónomas en un artículo, en el 14, que consta de tres párrafos y la verdad es que desde nuestro punto de vista no aporta nada novedoso a las trabajadoras autónomas. Los tres párrafos se quedan cortos. Si quieren se los cito, pero no sirven para paliar las grandes diferencias y discriminaciones que todavía tenemos las autónomas con las trabajadoras por cuenta ajena. No pretendo aburrirles con datos, pero todos sabemos que las mujeres tenemos una mayor alta tasa de paro y que tenemos una menor tasa de actividad que nuestros colegas varones.

En cuanto a las autónomas, que es quizás el punto que puedo aportar, desde que comenzó la crisis económica, que vamos a poner una fecha, más o menos, mayo de 2008 a junio de 2011, que son los últimos datos disponibles de autónomas en el RETA, se han perdido en total en el conjunto de España 302.129 autónomos. De estos, el 11 por ciento, 253.000, corresponden a varones y tan solo el 4,4 corresponden a mujeres. Es decir, desde que comenzó la crisis económica hay 48.739 mujeres autónomas menos. Esto que puede parecer un dato triunfalista para las mujeres, aunque es verdad la fortaleza de los negocios de las emprendedoras, hay datos que apuntan que los negocios emprendidos por mujeres tienen un recorrido más sólido que muchos emprendidos por hombres, lo cierto es que es porque las mujeres, en los sectores donde la crisis económica ha incidido en

mayor medida, como puedan ser construcción, transporte o agricultura, es donde estamos infrarrepresentadas, con lo cual aunque este dato pueda ser muy bueno, porque parece que resistimos mejor la crisis, lo cierto es que la lectura fría de los datos se corresponde con que las mujeres no estamos representadas en los sectores donde la crisis económica ha sido más fuerte.

¿Qué está ocurriendo este año? Aquí sí podemos sacar pecho. Si se analiza lo que está ocurriendo desde diciembre de 2010 hasta junio de 2011 la situación se torna muy positiva para las emprendedoras femeninas. En este periodo se han dado de alta 6.807 nuevas trabajadoras autónomas, registrando un incremento del 0,6. En total el número de mujeres autónomas en el RETA es de un millón, hay un millón de autónomas en España, y va en aumento. Para el mismo periodo nuestros colegas varones han perdido 407 autónomos, con un descenso del 0,2. Por tanto, hay que resaltar la capacidad emprendedora de las mujeres en tiempo de crisis, cuando en general lo tenemos todo en contra: falta acceso al crédito, escasa formación empresarial, aversión al riesgo, conciliación de la vida familiar y laboral mucho más difícil, etcétera.

Por ello es tan importante no desaprovechar esta oportunidad que nos brinda esta ley. Muchas mujeres en muchos sectores encuentran discriminación en sus trabajos y esta ley, aunque entendemos que no pretende atender a todos los sectores ni es una ley específica para fomentar el autoempleo —esto que quede claro—, sabemos cuál es el espíritu de la ley, pero consideramos desde nuestro punto de vista que no se puede perder ninguna oportunidad para que vaya todo en una línea de ayuda y fomento al emprendimiento de las mujeres. Por eso, dada la situación del empleo en España y a la vista de los datos, creo que no es bueno desaprovechar la oportunidad y hay que tender puentes y sinergias que ayuden a generar más iniciativas emprendedoras por parte de las mujeres.

¿Qué motivos llevan a las mujeres a iniciar una actividad por cuenta propia? Fundamentalmente la falta de oportunidades por cuenta ajena, los menores sueldos, todos sabemos que las mujeres por desgracia todavía cobramos menos que nuestros colegas varones; la imposibilidad de ascender en determinados sectores; la posibilidad de desarrollar la actividad para la que se ha estudiado, porque como saben muchas mujeres tienen una alta cualificación profesional y acaban en otro tipo de trabajos; la posibilidad que brinda el autoempleo de compatibilizar vida laboral y familiar y también por supuesto la iniciativa emprendedora que tenemos muchas mujeres. Con todos estos ingredientes, positivos y negativos, es lógico que muchas mujeres decidan lanzarse en su actividad por cuenta propia y que se creen empresas por parte de mujeres.

Lo que hace falta en este momento es ayudar a que haya más gente que se meta en el autoempleo y también acabar con las discriminaciones que presentan las autónomas frente a las trabajadoras del régimen general. En

esto hay tres grandes puntos que nosotros venimos a exponer aquí que son importantes discriminaciones que la mujer autónoma tiene frente a otra mujer de cualquier régimen. Por ejemplo, la autónoma colaboradora. Desde el punto de vista laboral, la autónoma colaboradora es una figura, dentro del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, en el que se encuadra, entre otros, a las cónyuges que ayudan a su marido en la actividad titular del negocio. La autónoma colaboradora no tiene actividad económica, sino que ayuda o colabora con su cónyuge en su actividad económica. Por ello, la Seguridad Social las obliga a pagar su cuota como autónoma como si desarrollaran una actividad económica o trabajaran ocho horas. Aunque ella a lo mejor eche una mano en el negocio durante solamente cuatro, pero está obligada a pagar la cuota completa de autónomo. Esto es una faena para muchas autónomas, porque a lo mejor echan cuatro horas en el negocio y tienen que pagar la cuota de autónomo completa.

Por tanto, nosotros desde ATA vemos necesaria la implantación de la parcialidad de la cuota de autónomo para las autónomas colaboradoras que puedan cotizar en función del tiempo que ayudan o colaboran con su cónyuge en su negocio. En España la tradición del tejido industrial es la de negocio familiar varón que monta un negocio y que ayudan o colaboran mujer e hijos. Es evidente que este es un potencial económico y hay que darle solución a estas situaciones que tradicionalmente se han producido y que continúan y que son muy habituales y en las que existe esta cierta discriminación. De esta forma se podría aplicar la Ley de conciliación de vida laboral y familiar también a las autónomas, ya que parece que solamente es aplicable al resto de mujeres.

Desde el punto de vista fiscal, la autónoma colaboradora también es un lastre para la actividad o para el negocio. La autónoma colaboradora, en un negocio que tribute por módulos, afecta muy negativamente al coste fiscal que el autónomo tiene que pagar a Hacienda. La autónoma colaboradora aparte de tener que pagar la cuota de autónomo entera, como decía, se ve incrementado en el módulo de su cónyuge, ya que hace incrementar la variable del personal no asalariado, titular, cónyuge e hijos, por lo que se incrementa el beneficio que Hacienda estima para esta actividad económica. No teniendo en cuenta que puede ayudar o colaborar un par de horas, pero esta jornada se considera completa y no es completa. Es decir, la autónoma colaboradora tiene que pagar, aunque solamente trabaje cuatro o cinco horas al día o menos en el negocio, la cuota de la Seguridad Social entera y, en términos fiscales, tiene que tributar como si trabajara las ocho horas aunque solamente ayude dos, tres o cuatro en el negocio.

Para las autónomas mayores de sesenta y cinco años también existe una clara discriminación en comparación con las trabajadoras por cuenta ajena. Las autónomas que deseen prolongar su actividad económica

después de los sesenta y cinco años se encuentran con una clara discriminación fiscal con respecto a las trabajadoras por cuenta ajena en estas mismas circunstancias. En la renta las mujeres que tienen nómina y se encuentran trabajando después de los sesenta y cinco años tienen una reducción muy alta que hace aminorar su rendimiento neto del trabajo. Esta reducción supone un incremento del cien por cien de la reducción general en los rendimientos netos del trabajo en situaciones normales. Esta situación hace que su rendimiento neto final del trabajo sea mínimo y se vea beneficiada de menores ingresos a imputar en su renta y, por tanto, a una muy probable devolución de las retenciones practicadas en su nómina. Este beneficio que tienen las trabajadoras por cuenta ajena no es aplicable a las autónomas con más de sesenta y cinco años que continúan con su actividad económica, dando lugar a una clara discriminación entre las trabajadoras por cuenta ajena y las trabajadoras por cuenta propia, con lo cual aquí vemos otro claro caso de discriminación entre autónomas y asalariadas.

Por último, las autónomas con discapacidad. Las autónomas que tienen discapacidad y realicen una actividad económica se encuentran con una clara discriminación fiscal con respecto a las trabajadoras por cuenta ajena en idénticas condiciones. En la renta, las mujeres que tienen discapacidad y se encuentren trabajando por cuenta ajena gozan de una reducción que hace minorar su rendimiento neto del trabajo. Esta reducción es de 3.200 euros aproximadamente para personas con discapacidad entre el 33 y el 65 por ciento y de 2.700 euros aproximadamente para discapacidad igual o mayor al 65 por ciento. Este beneficio no es aplicable a las trabajadoras autónomas con discapacidad que continúan con su actividad económica, dando lugar a otra clara discriminación entre trabajadoras por cuenta ajena y trabajadoras autónomas, aunque podría aplicarse en su rendimiento neto de actividad económica. En definitiva, además de implementar medidas que ayuden al emprendimiento entre las mujeres, aunque sabemos que no es la materia de esta ley, lo que sí se puede tratar en esta ley es acabar con estas graves discriminaciones entre las mujeres por cuenta ajena y las mujeres por cuenta propia.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias, señora Mayo, por su aportación. Es el turno de las preguntas de sus señorías, para ello tiene la palabra, en nombre de su grupo, la señora Dueñas.

La señora **DUEÑAS HERRANZ**: Señora Mayo, bienvenida y muchísimas gracias por su intervención y por todas sus aportaciones. Gracias por el esfuerzo y enhorabuena también por esa representación de mujeres que hay en su organización, es un ejemplo. Usted nos ha hablado del proyecto de ley, de las conclusiones que ha podido sacar, nos ha dicho que se queda corto y a pesar de todas las aportaciones que nos ha hecho sí que me

gustaría saber, a nivel general, no solo con respecto a los autónomos, si considera que se podría hacer alguna otra aportación.

También nos ha dicho que es una ley sin conexión, para el Partido Popular es un proyecto de ley que puede provocar gran inseguridad jurídica, y me gustaría saber qué consideración tiene sobre la posible conflictividad laboral que puede existir con respecto a esa ambigüedad que nos presenta el proyecto de ley. También nos ha hablado de que la grave crisis económica que atravesamos afecta a las mujeres y es cierto que desde que se inició la crisis hay más de 1.300.000 mujeres más en paro. Nos ha hablado de ese asunto y de la preocupación que existe por parte de su organización y me gustaría que nos comentara si usted cree que este proyecto de ley puede ayudar a que exista más incorporación de la mujer al mundo laboral y cuáles son las oportunidades que nos puede ofrecer este proyecto de ley.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Elías, en nombre de su grupo.

La señora **ELÍAS CORDÓN**: Bienvenida, señora Mayo. Muchas gracias por su intervención y por la visión que de este importante proyecto tiene desde el enfoque del colectivo de autónomos, que no solo desde la mujer. A nosotros nos interesa realmente porque es una ley de igualdad de trato, no de igualdad entre hombre y mujer, sino de igualdad de trato y no discriminación. Esto es lo que nos interesa más al analizar esta ley. Tenga la completa seguridad de que sus aportaciones las estudiaremos detenidamente. Como usted ha hablado de que les hubiera gustado más una sectorial de autónomos, también es verdad que hay datos y reivindicaciones del colectivo de autónomos que tendremos que atender. Pero le quiero hacer un breve repaso sobre lo que, desde el Partido Socialista, y en estos casi ocho años que llevamos de Gobierno, los autónomos han avanzado en esta situación. Eso es aminorar la discriminación que hay entre los autónomos con respecto a los trabajadores por cuenta ajena. Ya sabe usted que la reivindicación de los autónomos ha sido histórica. Llevábamos treinta años y los diferentes gobiernos que ha habido hasta entonces es verdad que sabían que era un colectivo que había que atender, pero que difícilmente se atendía, se ponían algunas medidas importantes, pero pequeñas, y durante la legislatura anterior, en el 2007, ya sabe usted que se aprobó, gracias a la reivindicación, también es verdad, de las asociaciones de autónomos —y usted representa a una de ellas—, el Estatuto del trabajo autónomo. Creo que esto es un antes y un después en la vida del trabajador autónomo, de las mujeres y de los hombres autónomos, en el que se han ampliado muchos derechos y muchas reivindicaciones que tenían los autónomos.

Bien es verdad que todo de repente y de golpe no se puede hacer, pero le voy a dar una serie de medidas que sí que nos van acercando y nos están convergiendo con

el trabajador por cuenta ajena, que eso es lo que realmente está buscando el trabajador autónomo. Con el desarrollo de la Ley del trabajo autónomo se ha ido avanzando en derechos, como le he comentado, por ejemplo, en la baja por enfermedad profesional y accidente de trabajo, incluido el accidente in itinere, que nos iguala a los trabajadores por cuenta ajena; el derecho a la conciliación de la vida familiar, aunque usted reivindica algo más de la vida familiar y profesional, incluyendo el permiso de maternidad y paternidad también para los trabajadores y las trabajadoras autónomos, así como el permiso por riesgo durante el embarazo y la lactancia; la regulación también de los trabajadores económicamente dependientes, otra reivindicación, porque realmente son falsos autónomos, y también lo ha contemplado el Estatuto del trabajo autónomo, o el derecho a la prestación por cese de actividad, o sea, el paro para los trabajadores autónomos, otra discriminación más que teníamos en el sector de los autónomos. Así como ahora se plantea, al mismo nivel que los trabajadores por cuenta ajena, la jubilación anticipada reuniendo unas condiciones, pero a la misma edad que los trabajadores por cuenta ajena. Esas medidas han ido avanzando mucho en la discriminación que había de verdad entre los trabajadores autónomos y los trabajadores por cuenta ajena.

Usted también ha pedido que hubiera medidas de fomento del empleo, ya sabe que también sus asociaciones, las asociaciones de autónomos, y sobre todo una de ellas la suya, que es una de las más importantes que ha estado reivindicando ante el Gobierno todas estas medidas, porque ante un tiempo de crisis los que más sufren de verdad son los autónomos, porque no tienen una cobertura más que sus manos y su capacidad de trabajo. También se han puesto medidas del fomento del empleo que han sido para fomentar la contratación laboral por parte de los autónomos o medidas tributarias de aplazamiento, que también son importantes, o de revisión de módulos o de rescate de pensiones, si el trabajador autónomo estaba parado. Otra cosa muy importante para conseguir la igualdad o la no discriminación respecto a la representación del trabajador autónomo también es lo que hemos aprobado ahora, que es el Consejo de representatividad de los autónomos. Los autónomos van a estar al mismo nivel que las asociaciones empresariales o sindicales, el Gobierno va a tener obligación de consultarles y además van a tener la misma representación que los empresarios o los sindicatos. Me parece que hemos avanzado mucho en la no discriminación durante estos años.

La verdad es que ha sido muy difícil aprobar medidas para los autónomos, porque es un colectivo muy variado, con unas actividades profesionales y unos rendimientos económicos muy diferentes. Desde aquí quiero dar las gracias —lo hago continuamente— a las asociaciones de autónomos, que son las que realmente han hecho el esfuerzo de reivindicar para que los gobiernos contemplaran su situación. Hemos

ido avanzando. Estoy segura de que tendremos que seguir trabajando mucho más para ir limando esas pequeñas cosas que usted comentaba sobre la autónoma colaboradora o los mayores de sesenta y cinco años, pero seguramente habrá otros temas, que influirán no solo desde el punto de vista de la mujer sino desde el del conjunto de los autónomos, que se podrán mejorar con esta ley de igualdad de trato. Por tanto, quiero preguntarle si usted cree que en este país, en estos ocho años en los que ha estado gobernando el Partido Socialista, se ha avanzado en igualdad de derechos y no discriminación, en la cohesión social. Sobre todo —como digo que es una ley de garantías y no discriminación—, me gustaría conocer su opinión sobre si el artículo 15 refleja de manera concreta la representación del colectivo de autónomos y qué han conseguido en estos ocho años.

Le agradezco su aportación y ya le digo que seguramente nos servirá de mucho a la hora de redactar y aprobar esta ley.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Mayo, tiene ahora la posibilidad de contestar a sus señorías.

La señora **SECRETARIA GENERAL DE ATA** (Mayo Alonso): En cuanto a una visión general de la ley, he comentado antes que entiendo que el espíritu de la ley es que se garanticen los derechos que tienen las mujeres. Desde el punto de vista de ATA, todo lo que sea avanzar y afianzar los derechos de las mujeres nos parece bien, nos parece positivo. ¿Cómo va a repercutir esta ley en lo que a nosotras nos afecta como autónomas? Tal y como está redactada ahora mismo no va a servir para que haya más autónomas que se incorporen o que tengan mejores condiciones o no. Como mujer, sí, pero como autónoma profesional, tal y como está en este momento no va a servir de mucho, porque no se recogen esas discriminaciones que existen propiamente por ser mujeres y autónomas con respecto a las mujeres trabajadoras por cuenta ajena.

Otra pregunta se refería a cómo ha afectado la crisis económica a las mujeres autónomas. Creo que ha afectado igual que a los trabajadores por cuenta propia varones, ha afectado igual a hombres y a mujeres. Lo que sí sabemos, por los datos y los estudios de que disponemos, es que cada vez va a haber más mujeres que se incorporen al régimen especial de trabajadores autónomos. Si me preguntan si esta ley va a mejorar o no o va a posibilitar ese incremento de autónomas, les diré que desde nuestro punto de vista no. Está muy bien que se garanticen los derechos como mujer —eso siempre lo vamos a defender—, pero que sirva para alentar nuevas iniciativas emprendedoras creo que tampoco es el espíritu de esta norma; tampoco creo que vaya a contribuir decididamente a ello.

En relación con las preguntas del Grupo Socialista tengo que decir que es evidente que en los últimos ocho años se ha avanzado muchísimo en protección social,

eso no hay que ponerlo en duda; se ha aprobado el Estatuto del trabajador autónomo y prácticamente en Seguridad Social estamos a la misma altura que los trabajadores por cuenta ajena. Como digo, se ha avanzado mucho, y eso no hay que ponerlo en duda en ningún caso. Hay que reconocer y poner en valor la labor que ha hecho el Partido Socialista con la aprobación del Estatuto del trabajador autónomo. Ahora bien, el artículo 14, que es el que nos afecta, se nos queda corto para paliar todas las discriminaciones que aún existen entre las mujeres autónomas y las trabajadoras por cuenta ajena.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Mayo, muchas gracias no solo por su intervención sino también por dar cumplida respuesta a las preguntas que han formulado sus señorías.

Hacemos un breve receso para despedir a la señora Mayo y continuar con la siguiente comparecencia. **(Pausa.)**

— **DEL SEÑOR ABOGADO Y PROFESOR DE DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA UNIVERSIDAD DE DEUSTO (BADIOLA GONZÁLEZ). (Número de expediente 219/000845.)**

La señora **PRESIDENTA**: Continuamos la sesión con la segunda comparecencia de la mañana. Tenemos entre nosotros a don Mikel Badiola González, que es abogado y profesor de derecho administrativo en la Universidad de Deusto.

Señor Badiola, bienvenido a la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados. Muchas gracias por estar aquí, por responder a nuestra petición de comparecencia, naturalmente, por el tiempo que nos va a dedicar, por la información que nos trae y, obviamente, por la ayuda que va a prestar a sus señorías en el trabajo que tenemos por delante en esta Cámara para elaborar el proyecto de ley integral para la igualdad de trato y la no discriminación enviado por el Gobierno.

Conoce bien el formato de intervención. Dispone de un tiempo inicial, que será el que razonablemente considere necesario para realizar su exposición, y después sus señorías le formularán preguntas a las que podrá contestar como considere oportuno. Nuevamente le doy la bienvenida y las gracias por la utilidad que estamos seguros que para sus señorías tendrá lo que a partir de este momento nos va a contar.

Tiene la palabra.

EL SEÑOR ABOGADO Y PROFESOR DE DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA UNIVERSIDAD DE DEUSTO (Badiola González): Gracias a toda la Comisión por haberme dado la oportunidad de realizar esta exposición, que espero que sea útil para todos y para todas, en relación con este asunto.

Efectivamente, se me ha informado del formato, del modo de celebración de la reunión y tengo un tiempo

limitado, más bien breve, aproximadamente un cuarto de hora, para realizar mi exposición. Por esa razón voy a intentar atenerme a ese tiempo para no distorsionar el buen funcionamiento de la Comisión.

En relación con este proyecto de ley, quiero abordar cuatro aspectos, que corresponden a varias partes importantes del proyecto, que son los que considero más destacables. En primer lugar, el ámbito subjetivo de aplicación. En segundo lugar, lo que podría calificar como reglas sustantivas, es decir, los criterios de comportamiento. En tercer lugar, la creación y configuración de este nuevo organismo, de la autoridad para la igualdad de trato y la no discriminación. En cuarto lugar, las infracciones y sanciones.

En cuanto al primer aspecto, el ámbito subjetivo de aplicación, el artículo 2.4 del proyecto de ley dice que las obligaciones establecidas en la presente ley serán de aplicación a todas las administraciones públicas y a los organismos y entidades de ellas dependientes. Añade que también lo serán a las personas físicas o jurídicas de carácter privado que residan, se encuentren o actúen en territorio español, cualquiera que fuese su nacionalidad, domicilio o residencia, en los términos y con el alcance que se contemplan en la presente ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Quiero hacer una breve referencia a la obligatoriedad de la ley respecto a las personas o sujetos de carácter privado a los que se refiere este precepto que he leído. Efectivamente, el artículo 9.1 de la Constitución, de todos conocido, dice literalmente que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico. Pero en el caso de actividades de sujetos privados existen también otros principios constitucionales, diferentes al del artículo 14 de la Constitución, que pueden tener alguna incidencia, como son los principios de libertad, libertad de expresión, el pluralismo social, que están directa o indirectamente citados en los artículos 9, 17 y 20 de la Constitución. La jurisprudencia se ha hecho eco de esta idea y aunque ha considerado que en relación con los sujetos privados también son de aplicación y de obligatoriedad el principio y el derecho de igualdad del artículo 14 de la Constitución, sin embargo ha señalado que existe una menor intensidad en su aplicación para los sujetos privados que para los sujetos públicos o que para las organizaciones públicas.

Traigo aquí unas sentencias, relativas a un asunto que conozco bien por haber intervenido profesionalmente en su día, del Tribunal Supremo que se dictaron en relación a los llamados Alardes de Irún y Hondarribia, en el territorio histórico de Gipuzkoa. Durante diversos años se ha producido una enconada lucha —no sé si ese es el término más correcto— o discrepancia entre unos y otros sectores de ambas poblaciones en torno a la configuración de esta conmemoración de la victoria, varios siglos antes, de las milicias forales sobre las tropas francesas. Esas celebraciones, llamadas Alardes, tuvieron su problemática social porque tradi-

cionalmente la celebración comportaba que las compañías que integraban el desfile conmemorativo de esa victoria estaban formadas únicamente por varones y en ellas solamente había una mujer, que era la cantinera —estoy reproduciendo exactamente la configuración— de cada compañía. A esta configuración del Alarde se contraponía otro modo de celebración, propugnado por otro sector de población, que pretendía que las compañías estuvieran compuestas indistintamente por hombres y mujeres. Ha habido una actividad, además de la discrepancia social, que ha tenido su traducción jurídica y al final ha llegado al Tribunal Supremo la impugnación de las autorizaciones de los ayuntamientos para la celebración en vía pública, como espectáculo público o actividad recreativa, de la conmemoración de estos Alardes. El Tribunal Supremo confirmó las sentencias dictadas por la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, sentando una doctrina de cuyo contenido se puede deducir que la aplicación del principio de igualdad también rige en cuanto a los sujetos privados, pero no de un modo tan intenso como claramente rige respecto a los sujetos públicos. No con estas palabras, pero sí con estas ideas viene a decir, más o menos, que la actividad privada en la que se produce la diferencia de trato ha de constituir un modo de configuración entre otros posibles y no debe entrañar ningún monopolio, ninguna posición de supremacía, prevalencia o similar. El modo de configuración de esa actividad privada no debe impedir que pueda haber otros modos de configuración en otras actividades existentes en la sociedad. También ha de existir la posibilidad de que quienes sean objeto de diferencia de trato en la actividad privada puedan satisfacer sus intereses con otras actividades y modos de configuración existentes en la sociedad. Por último, aunque no lo dice —pero creo que va implícito—, la diferencia de trato que se produzca en esta actividad no puede tener carácter vejatorio ni indigno ni despectivo para las personas objeto de la diferencia de trato. Con ello confirmó la legalidad de las autorizaciones que los ayuntamientos habían concedido para la celebración del Alarde tradicional, con la configuración de las compañías al modo tradicional, constituidas por varones, sin más presencia de mujeres en ellas que una mujer con la función denominada de cantinera. He traído esto un poco al hilo del criterio de aplicación de la igualdad en los sujetos privados, que no percibo en el texto del proyecto de ley. Simplemente se limita a establecer el matiz: en los términos y con el alcance que se contempla en la presente ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Teniendo esta ley la vocación de una ley integral, pienso —es mi opinión, evidentemente— que hubiera sido deseable la inclusión de alguna indicación a este respecto recogiendo esta jurisprudencia existente.

Paso a la segunda parte de la exposición, la que se refiere a las reglas sustantivas. En relación con ello, es importante recordar el concepto de igualdad y discrimi-

minación que late en el artículo 14 de la Constitución. El artículo 14, en su formulación y teniendo en cuenta la jurisprudencia al respecto, se puede sintetizar como que el derecho a la igualdad o el derecho a la no discriminación es un derecho de la ciudadanía a obtener un trato igual en la misma situación, siempre dentro de la legalidad, salvo que exista una justificación objetiva y razonable para la diferencia de trato, justificación que es más exigente y rigurosa para los motivos de discriminación que cita expresamente el artículo 14 de la Constitución. De ahí también se deduce la idea de que la discriminación no es una mera desigualdad de trato, sino una desigualdad de trato que carezca de justificación objetiva y razonable, o sea, la discriminación equivale a la infracción de la igualdad constitucional. En ese sentido, es importante destacar la diferencia entre el puro igualitarismo, que es la igualdad de trato en todo caso, y la igualdad constitucional, artículo 14 de la Constitución, que es el derecho al mismo tratamiento jurídico salvo que exista una justificación objetiva y razonable para la diferencia. En el proyecto de ley, en el artículo 4.2, en relación con el artículo 2, se viene a expresar esta idea de la justificación objetiva y razonable, cuando dice que no se considera discriminación la diferencia de trato basada en alguna de las causas previstas en el apartado 1, del artículo 2 de esta ley, derivada de una disposición, conducta, acto, criterio o práctica que pueda justificarse objetivamente por una finalidad legítima y como medio adecuado, necesario y proporcionado para alcanzarla. Con unas palabras distintas a las que he expresado, recoge esta idea del concepto de igualdad que late en la jurisprudencia. Todos sabemos también que la igualdad tiene un carácter autónomo y un carácter transversal; es autónoma en el sentido de que entraña un derecho subjetivo, como ha destacado la jurisprudencia, que es independiente de la regulación de cualquier materia o sector social, pero es transversal porque se plantea siempre en alguna situación que pertenece a alguna materia o sector social.

En estos aspectos introductorios, también es importante destacar el encaje que tiene la parte principal del proyecto de ley en la competencia estatal del 149.1.1.^a de la Constitución. No es el único que se esgrime en el proyecto de ley, pero sí el más importante cuantitativa y cualitativamente. Como sabemos, el artículo 149.1.1.^a de la Constitución reserva al Estado la competencia exclusiva sobre la materia de 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, competencia que dimana directamente de la Constitución y que por tanto es de aplicación cualquiera que sea el contenido de los estatutos. En relación con ello, la propia dicción literal plantea diferentes precisiones. En primer lugar, la materia objeto de esta competencia no está constituida por el contenido de los derechos y deberes constitucionales, sino por el ejercicio de los

derechos y el cumplimiento de los deberes. La materia no se extiende a todo ejercicio de estos derechos y deberes constitucionales, sino a la garantía de igualdad de ese ejercicio y cumplimiento. La materia tampoco se refiere a cualquier aspecto o faceta relativos a dicha igualdad, sino a su garantía. En definitiva, la materia queda definida como la garantía de la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, que son los recogidos en el título I de la Constitución. Además, existen otros preceptos de interés, como el artículo 9.2, el artículo 1 y el artículo 139; el artículo 9.2 es muy importante en cuanto a las medidas de acción positiva.

Por último, dentro de estos aspectos introductorios, es importante señalar que en cuanto a los deberes legales todos los ciudadanos y poderes públicos estamos sometidos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico que entraña el principio de legalidad. Esto lo he señalado como mero recordatorio para tratar específicamente algunos aspectos relativos a los criterios de regulación que contiene el proyecto de ley, sobre todo a partir del artículo 12. En los artículos 12 y siguientes existen dos tipos de comportamientos contemplados. En primer lugar, están los comportamientos que podríamos calificar de discriminatorios, en el sentido de que los preceptos establecen una prohibición de algunos comportamientos calificados formalmente como discriminatorios. En algunos casos se dice expresamente que se pretende garantizar la inexistencia de discriminación o que se prohíbe la discriminación o redacciones de este tipo que no voy a ejemplificar en este momento exhaustivamente por razones de tiempo, pero ejemplos tenemos en los artículos 15, 16.1, 17.1 y 19.1. En estos casos, cuando la ley dice que prohíbe la discriminación no está estableciendo nada nuevo sobre la prohibición que ya se deduce del propio artículo 14 de la Constitución. Por tanto, es una regla cuya fuerza de obligar no radicaría en estos preceptos sino en el propio artículo de la Constitución. Entiendo que estos preceptos podrían tener la utilidad de explicitar que esos comportamientos específicos pueden ser más sensibles en cuanto a la igualdad y más sensibles en los ámbitos concretos que se citan como más relevantes, pero no aportaría nada nuevo más que esto sobre lo que ya deriva del artículo 14 de la Constitución. Al mismo tiempo, se contemplan unos comportamientos específicos que ya no se conectan con el artículo 14 directamente, sino que se dice que están prohibidos y se entiende que son discriminatorios; por ejemplo, los artículos 12.1, 13 o 14. En el artículo 12 se dice: No podrán establecerse limitaciones, segregaciones o exclusiones por razón de las causas previstas en esta ley. Ahí el proyecto de ley está estableciendo un comportamiento concreto que está calificando de discriminatorio. En algunos casos en esos preceptos se alude a que ello se entiende sin perjuicio de la justificación objetiva y razonable

que se cita en el artículo 4.2 del proyecto de ley y en otros casos no se dice nada. En algunos casos también se dice que se establecen una serie de supuestos de justificación objetiva y razonable y en otros casos no se dice eso. Entiendo que aquí cabe plantearse la cuestión interpretativa de si cuando se habla de comportamientos específicos y no se alude a la salvedad de la aplicación del posible artículo 4.2 del proyecto de ley se está entendiendo que no cabe una justificación objetiva y razonable, sino que el comportamiento específico es discriminatorio per se. Entiendo que esa no sería la manera correcta de interpretar. Creo que, en definitiva, como el proyecto de ley se refiere a prohibiciones y persecuciones de discriminación, toda expresión de comportamiento específico prohibido debería entenderse con la salvedad implícita de que, salvo que se entienda otra cosa, según el artículo 14 de la Constitución y según el artículo 4.2 del proyecto de ley, exista alguna justificación objetiva y razonable para la diferencia, pudiendo existir supuestos específicos distintos a los que se contemplan en el proyecto de ley.

En relación con ello, hay un supuesto singular en el contenido del proyecto de ley, que es el artículo 16.2, que se refiere a la educación. El artículo 16.2 dice textualmente: Los centros educativos que excluyan del ingreso en los mismos a grupos o personas individuales por razón de alguna de las causas establecidas en esta ley no podrán acogerse a cualquier forma de financiación pública. En este caso, el proyecto de ley no dice que este comportamiento sea discriminatorio y tampoco dice que este comportamiento esté prohibido. Esta es la peculiaridad de este precepto en relación con el resto del proyecto de ley, ya que en los demás se habla de comportamientos discriminatorios o se prohíben comportamientos específicos, mientras que aquí lo que dice es que no se podrán acoger a ninguna forma de financiación pública. El precepto, tal y como está, permitiría ser analizado bajo una doble hipótesis. Considerando que el precepto está presuponiendo que esta exclusión es discriminatoria per se o, sin pensar que sea discriminatoria, simplemente está estableciendo que no puede acogerse a cualquier forma de financiación pública. En el primer supuesto, que se entendiese que el proyecto de ley considerase que es discriminatorio, tendría que haberlo dicho más claro; si no lo dice más claro, quizás no lo ve tan claro. Desde luego, entiendo que aún en ese supuesto, aunque no se diga, también sería de aplicación la posible salvedad de que exista alguna justificación objetiva y razonable para esta exclusión que se contempla ahí. En el supuesto de que no se considere que es discriminatorio y que simplemente se establezca una mera exclusión de la financiación pública, el precepto tiene varios problemas. En primer lugar, a pesar del debate social que existe en general y en el mundo educativo en particular, desde el punto de vista estrictamente jurídico y al margen de preferencias personales, la exclusión del ingreso —lo que se llaman centros educativos unisex, en tér-

minos coloquiales— en sí misma no entraña una circunstancia discriminatoria en el sentido del artículo 14 de la Constitución. Aquí traigo lo que he dicho antes sobre la aplicación de la igualdad a los sujetos privados, en razón del pluralismo, etcétera. No existe ninguna situación de hegemonía o supremacía o monopolio por parte de los centros educativos respecto al conjunto educativo y, por otra parte, quien desee —que es la mayoría de la población— que sus hijos o hijas vayan a centros educativos mixtos tiene la posibilidad de hacerlo en el amplio espectro educativo tanto público como privado. Por tanto, aplicando la jurisprudencia que he citado antes, esto no tendría que considerarse como una actividad discriminatoria en sí misma. A partir de ahí, la exclusión de la financiación pública, primero, se escapa un poco de la finalidad del proyecto de ley y, segundo, podría tener problemas jurídicos serios. En primer lugar, la financiación pública de los centros educativos, como sabemos, no se otorga por puro beneficio, sino por razón del derecho a la educación que reconoce el artículo 27 de la Constitución. Por tanto, la eliminación de la financiación pública sin que el centro haya incurrido en una discriminación puede constituir un atentado contra el derecho constitucional y fundamental a la educación. En segundo lugar, toda acción pública debe ir a la consecución de algún interés público. ¿Cuál es el interés público de excluir de la financiación una actividad no discriminatoria en este caso? No se me alcanza a entenderlo. Por otra parte, cabría plantearse que, sin ser discriminatoria esta actividad, estos centros serían objeto de un trato desigual respecto a otros centros educativos con financiación pública y actividades igualmente conformes a derecho. Aquí se puede plantear precisamente un problema de desigualdad sin causa objetiva y razonable para ello. En definitiva, fuera de este círculo de la discriminación, entiendo que el Estado tampoco puede establecer esta medida al amparo de la competencia del 149.1.1.^a de la Constitución, ya que esta se encuentra vinculada a condiciones básicas que garanticen la igualdad y en este caso no estaría comprometida.

El proyecto también alude a otros deberes legales específicos, inspección de trabajo, etcétera, que no plantean nada nuevo respecto a los deberes legales que ya derivan del artículo 9.1 y de la vinculación de la Constitución a las administraciones públicas, aunque tiene la utilidad de explicitar los sectores en los quizás deban tener mayor celo. La diferenciación de criterios en función de lo que deriva del artículo 14 de la Constitución tendría que haber llevado el proyecto de ley a una regulación en este aspecto que contemplara de una manera explícita todos esos supuestos para evitar que luego, en la aplicación, se puedan plantear problemas, discrepancias, conflictos que al final recalcan siempre en el ámbito judicial, ámbito que por desgracia no comporta en su conjunto criterios homogéneos de interpretación, como todos sabemos. Un tema tan sensible y tan importante como este tendría que haber llevado consigo una espe-

cificación un poco más concreta, más detallada, en línea con estos criterios.

Para acabar, porque ya me estoy pasando de la hora, voy a referirme muy brevemente a la tercera parte que he considerado, que es la configuración de la autoridad para la igualdad de trato y la no discriminación, artículos 37 y siguientes, dentro del título III del proyecto de ley. El proyecto de ley justifica este título III en el artículo 149.1.1.^a de la Constitución, por tanto en la competencia del Estado que le confiere la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Evidentemente, el Estado tiene plena libertad y competencia para regular su organización y para determinar cuáles son los organismos que han de realizar las actividades y competencias que le corresponden. Cuando se apela al artículo 149.1.1.^a normalmente se está queriendo expresar una competencia estatal que incide de un modo restrictivo o limitativo en las competencias que las comunidades autónomas tienen específicamente —subrayo específicamente— sobre cada uno de los sectores sociales, lo cual es legítimo dentro del ámbito de esta competencia estatal. Aquí, en cuanto a las funciones, el artículo 37, cuando se concreta en sus letras a) y siguientes, establece una serie de funciones diversas. En las primeras letras, a), b) y c), tiene una configuración que permite pensar que son funciones que entrañan actividades de este organismo estatal en cualesquiera sectores sociales o materias, por tanto también en aquellos sectores sociales o materias respecto a los que las comunidades autónomas tengan competencia reconocida por sus estatutos. En ese sentido, el título competencial es el artículo 149.1.1.^a, que es la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Es una competencia de regulación, de normación. Las condiciones básicas hablan de las bases del Estado. Las bases, como también sabemos, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, comprenden normas jurídicas, normas de regulación y normalmente no entrañan competencias de ejecución. Aquí, sin embargo, las competencias del artículo 37 del proyecto de ley, sobre todo las de las letras a), b) y c), que yo creo que son las principales que pueden incidir en ese sentido con las competencias autonómicas, son competencias de ejecución. Hay una excepción en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre que las bases tengan un contenido normativo. El Tribunal Constitucional considera que es adecuado a la Constitución que la legislación básica del Estado pueda reservar al Estado competencias de ejecución, a pesar de que las bases son normas, cuando considere que es muy importante esta competencia de ejecución para preservar la aplicación de tales bases. Esta es la jurisprudencia que tiene establecida el Estado en alguna sentencia ya bastante antigua. En ese sentido, partiendo de la premisa de que las letras que conforman

este artículo, sobre todo las a), b) y c), permiten actuar en cualquier sector y materia, decimos: ¿Puede incidir ahí el artículo 149.1.1.^a? Sí, pero esas son competencias de ejecución. ¿Ampara el 149.1.1.^a esas competencias de ejecución? Realmente, creo que no. El proyecto de ley ni se lo ha planteado. Si el proyecto de ley se hubiera planteado que esas competencias afectan a preservar la legislación básica —que habría tenido que definirse cuál es—, sería un tema que podría ser discutible o no, admisible o no, pero el proyecto de ley habría ido en esa dirección. Sin embargo, yo no he percibido ninguna idea en esta dirección, sino simplemente el establecimiento de esta competencia que prácticamente podría constituirse en concurrente, incluso en la letra b) con problemas de exclusión respecto a la misma actividad en el ámbito autonómico. Creo que aquí la panorámica competencial que se puede plantear, distinguiendo los diferentes sectores sociales, es que el Estado puede regular las condiciones básicas, pero lo que no puede hacer es preservarse competencias de ejecución bajo este artículo 149.1.1.^a El proyecto de ley no lo ha justificado, con lo cual, el artículo 37 tendría que ser depurado de esas competencias de ejecución que no se atienen a esa idea del 149.1.1.^a Este es el principal problema competencial que veo en este organismo. Por otra parte, el Estado puede organizar sus organismos e instituciones como mejor le parezca, para eso es su competencia exclusiva, aunque también aquí parece que quiere configurarse una especie de Defensor del Pueblo en materia de igualdad. Ahí se pueden plantear problemas. Aunque el proyecto de ley contempla su relación, podrían plantearse cuestiones de cómo queda su articulación con la institución del Defensor del Pueblo.

Por último, en la última parte, infracciones y sanciones, que se encuentra en el título IV del proyecto de ley, también se esgrime el fundamento del artículo 149.1.1.^a de la Constitución. Aquí hay que distinguir entre la regulación del cuadro sancionador y la ejecución. En cuanto a la regulación, el artículo 33.1 del proyecto de ley deja claro su carácter obligatorio para todos los ámbitos. Dice: Este régimen será común en todo el territorio del Estado y podrá ser objeto de desarrollo y tipificación específica en el ámbito de sus competencias por la legislación autonómica. Por tanto, pretende tener carácter obligatorio y sin duda, por el fundamento constitucional que se esgrime, se sitúa en el 149.1.1.^a de la Constitución. Pero aquí el 149.1.1.^a reserva al Estado su competencia en legislación básica para la garantía de la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales; no cualquier derecho, no cualquier deber, no cualquier aspecto de la igualdad, sino estos concretos. Aquí, teniendo en cuenta el régimen competencial, cuando este cuadro sancionador, cuando esta regulación tenga relación con la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales, en cuanto a la garantía de la igualdad no hay duda de que la competencia del Estado existe; la tiene

sobre la base del artículo 149.1.1.^a de la Constitución, pero fuera del ámbito de estos derechos y deberes constitucionales, fuera del ámbito de esta competencia estatal del 149.1.1.^a, también podría considerarse que la regulación entra dentro de la competencia del Estado cuando la tenga el Estado sobre la legislación básica en relación con materias o sectores sociales concretos; ya no sería el 149.1.1.^a, sino el título competencial específico de cada materia o sector. Pero fuera de esos derechos y deberes constitucionales, si el Estado carece de competencia de regulación en una materia o sector social, entiendo que esto sería de la competencia autonómica según el título competencial de cada materia o sector social y, por tanto, no podría existir la obligatoriedad de este cuadro sancionador más que en lo que pudiera ser compatible con ese cuadro competencial y, por tanto, con el problema de poder colisionar con el título competencial autonómico. Todo esto no se contempla aquí y, por esa razón, parece que tiene una serie de matices importantes que implican que no se adecue, en mi opinión, en su totalidad al régimen competencial del bloque de la constitucionalidad. En cuanto a la ejecución, no se plantea ningún problema. La imposición de sanciones, como competencia de ejecución, el propio artículo 49.1 del proyecto de ley la atribuye a cada Administración pública en el ámbito de sus competencias y por tanto en ese aspecto no incide.

Como conclusión, todos sabemos que la materia de la igualdad es una materia compleja, yo diría que muy resbaladiza, porque aunque su formulación es sencilla y simple, el 14 de la Constitución, existe un buen número de matices y ribetes muy importantes que dotan a la materia de una enorme complejidad de cara a su regulación. Por esa razón, el contenido del proyecto de ley es también enormemente complejo. Sobre la base de esta complejidad, por las razones que he apuntado, me parece que no aborda del modo más adecuado esta complejidad. Es mi opinión personal, basada en aspectos jurídicos y es lo que puedo decir por estas razones que he apuntado. Creo que tendría que haber ido diseccionando de una manera más amplia los aspectos implicados en el ámbito de la igualdad. Entiendo que no lo hace y por esa razón no aborda suficientemente esta complejidad.

Gracias por su atención, señorías, y discúlpeme por la extensión, un poco mayor que el formato que se me había transmitido.

La señora **PRESIDENTA**: Es el turno de las preguntas. Para ello, tiene la palabra, en nombre de su grupo, el señor Agirretxea.

El señor **AGIRRETXEA URRESTI**: Después de toda esta vorágine jurídica que el profesor Badiola nos ha ofrecido, habría que diseccionar las partes que a mi grupo más le interesan.

En primer lugar, quiero agradecer al señor Badiola su comparecencia a petición de nuestro grupo, para clarificar ciertas cuestiones que nos preocupaban y que

considerábamos interesantes. Quizás ha sido la parte menos tratada en esta serie de comparecencias, pero es una parte que para el Grupo Vasco es muy importante. Se trata de la parte correspondiente al marco competencial, al marco de actuación de esta ley. Aquí han comparecido muchísimas personas muy interesantes, que han tratado las materias concretas en las que esta ley incide, pero tan importante como el contenido de la ley es el terreno de juego en el que debe competir. No por ello dejamos de lado la importancia de las materias de esta ley plantea, que creo que son fundamentales.

Es conocido que mi grupo ha presentado una enmienda a la totalidad a este proyecto de ley, basándose en unos criterios centrales, que son el alma máter de lo que definía como el terreno de juego. Consideramos que la ley es una consecuencia lógica de un origen, porque parte de un criterio fundacional, que es: la igualdad es una competencia del Estado y el Estado es el que tiene que hacer cumplir la igualdad. A partir de ese precepto, evidentemente, todas las cuestiones que plantea la ley siguen esa consecuencia lógica. Por tanto, no es una cuestión de enmendar partes concretas, porque, a nuestro entender, desde su origen tiene ese criterio.

Dicho esto y siguiendo un poco el hilo de la explicación que el profesor Badiola nos ha dado, me gustaría hacer dos o tres preguntas. En primer lugar, me gustaría saber si considera que, desde un planteamiento puramente competencial, en globalidad, este proyecto de ley invade las competencias que las comunidades autónomas —en este caso, más concretamente, la Comunidad Autónoma del País Vasco— tienen en las materias en las que el proyecto de ley legisla. Creemos que no solamente invade competencias en el marco jurídico que plantea, sino que las cuestiones en las que incide —la educación, la sanidad, el trabajo, el ámbito privado; usted ha dado varios ejemplos— independientemente de que sean o no tratos discriminatorios, habría que definir si son competencia del Estado o no lo son. Dicho esto, también hay otra pregunta que me gustaría plantear, si usted considera que la diferencia de trato es sinónimo de discriminación y si verdaderamente la no igualdad es automáticamente discriminación o todo trato no igualitario es discriminatorio o no.

El punto de la educación que usted ha planteado es un planteamiento que nosotros también queríamos cuestionar y me parece muy interesante, no creo que sea el alma máter de esta ley ni es lo más importante ni es lo que define la necesidad de una igualdad de trato, pero creo que es un elemento que ha generado una polémica y que ha generado una visión diferenciada de lo que puede ser la misma situación. Por eso le preguntaba si la discriminación y la no igualdad o el no igualitarismo es lo mismo.

Por último, quiero manifestar que mi grupo considera que no se puede utilizar el artículo 149.1 para todo, porque partiendo de ese criterio, con el artículo 149 hacemos lo que queremos. Desde el planteamiento de mi grupo sí entendemos que, aun siendo como dice la

Constitución, en su artículo 149, que la Constitución garantiza la igualdad de todos los ciudadanos españoles, evidentemente la competencia es del Estado. No seré yo quien lo diga, pero parece ser que el Estado no es solamente la Administración General del Estado, las otras administraciones autonómicas existentes también se supone que son parte del conglomerado del Estado. En ese sentido, los competentes en la materia de la ejecución, como usted bien ha indicado, entran en contradicción con algunas cuestiones que se plantean en esta ley.

Más que muchas preguntas sueltas, tengo una global que es la que ha basado, de una manera u otra, el planteamiento que mi grupo ha hecho a la hora de presentar su enmienda a la totalidad. Creo que si hubiera voluntad podríamos resolver esta cuestión, dejando claro si esta ley debe o no debe de incidir en las comunidades autónomas que tienen competencias en la materia. Por último, también quiero volverle a agradecer su presencia y todos los planteamientos que nos ha hecho en esta comparecencia.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Pigem, ¿va a hacer uso de la palabra? (**Asentimiento**.)

La señora **PIGEM I PALMÉS**: En primer lugar, intervengo para agradecer al compareciente sus reflexiones, que nos ha puesto encima de la mesa, y que son, sin duda alguna, un valioso material para intentar encarar este proyecto de ley. A juicio de *Convergència i Unió* es una ley ciertamente ambiciosa, porque pretende plantear un derecho autónomo antidiscriminatorio, más allá de proyectar derechos con la posibilidad de ser conculcados. Es una ley compleja, porque usted lo ha expuesto muy bien, concurren en ella el tema público y el tema del espacio privado y además porque actúan en un Estado que no es homogéneo, sino que es un Estado compuesto, con una división competencial muy marcada por la propia Constitución y por los estatutos de autonomía de las diversas partes de este Estado compuesto.

Nosotros, sin hacer una enmienda a la totalidad, sí hemos anunciado en reiteradas ocasiones que nos acercamos al proyecto con unas ciertas reservas, es decir, no lo damos por malo, porque creemos que supone un avance en algo que nosotros también compartimos, que es el derecho antidiscriminatorio, avanzar en la igualdad de trato y en la no discriminación, pero sí creemos que el proyecto debe ser tramitado con la necesaria tranquilidad y pausa como para poder corregir todo aquello que del proyecto se nos antoja que no está bien adaptado al Estado compuesto que tenemos o a determinadas materias que nos parecen claramente una opción política que no necesariamente es la que debe prevalecer si no hay un acuerdo suficiente al respecto.

Usted ha hablado de cuatro temas importantes. El primero de ellos era la concurrencia, cuando habla del espacio privado, del derecho a la libertad y del derecho a la igualdad. Ha habido también otros comparecientes que han aludido a este tema y le preguntaría si usted cree

necesario que lo que se expone en los artículos 19 y 20 de la ley se hiciera, tal como se ha hecho en la trasposición que hizo Alemania, con excepciones claramente puestas en la ley de qué ámbitos son los que no se van a afectar: los ámbitos estrictamente familiares y los ámbitos del empleo, cuando ese empleo sea en el ámbito doméstico de personas que cuidan directamente a sus hijos, a sus padres o que prestan servicios laborales en el ámbito doméstico. Si se ha de excepcionar por ejemplo que determinados servicios tengan ya una catalogación que puedan estar excluidos de esta ley por razones, no solo las generales que se marcan aquí, sino por razones concretas, como así se ha hecho en la ley alemana. La primera pregunta es si usted considera que en esta concurrencia entre la igualdad y la libertad que puede afectar al ámbito privado debiera la ley ser más explícita al separar determinados ámbitos y no tratar igual a unos ámbitos que a otros.

En segundo lugar, coincido totalmente con lo que usted ha planteado con respecto al artículo 16.2, pero es más creo que la ley considera, como el Consejo de Estado así se ha pronunciado, que el tema de la educación diferenciada claramente no es discriminatoria. Aquí hay una opción política de no financiar con fondos públicos, pero ahí entramos también en un ámbito que considero competencial, por una parte, y, por otra parte, que el tema del acceso a fondos públicos para el concierto está determinado actualmente en una ley orgánica, que es la Ley Orgánica de Educación, por lo que si se alteran las reglas del juego que allí se estableció se debe de hacer a través de una norma con el mismo rango legal, o sea, a través de una ley orgánica y no a través de esta ley, que no es orgánica. Esto por una parte, pero por otra parte lo que allí se establece es que ni se prescribe ni se proscribire, es decir, simplemente se deja que cada comunidad autónoma sea la que decida si con los fondos públicos concierta o no concierta este tipo de educación. Por tanto, se entra también, además de en un problema de rango normativo, en un problema de invasión competencial. Me gustaría saber cuál es su opinión al respecto.

Con respecto al tema de la autoridad, aquí también creo que hay un tema competencial. Es decir, muchas de las materias que aborda la ley son competencias claramente de las comunidades autónomas. Por tanto, desde un punto de vista de respecto competencial como desde un punto de vista de efectividad, tiene poco sentido que haya una alta autoridad. Con la Ley de igualdad entre hombres y mujeres se creó una figura, pero era una figura que era un delegado del Gobierno, no era una autoridad independiente con unas competencias en todas las materias y en todas las comunidades autónomas. Aquí habría que adecuar el sentido de esta autoridad, si se decide crearla, y atribuir sus funciones a alguna de las instituciones que tenemos en las comunidades autónomas o incluso en el Estado, pero debería de hacerse de acuerdo con las competencias que tienen las comunidades autónomas.

En el tema de las infracciones y sanciones, le pregunto si usted cree que esta ley debe contener un régimen de infracciones y sanciones, porque en la Ley de igualdad entre hombres y mujeres, en la que también se avanzaba en la no discriminación e igualdad de trato, no se crearon infracciones y sanciones. Bastaba un principio sancionador general. Usted cree que aquí la trasposición de las directivas exige crear infracciones y sanciones específicamente. En segundo lugar, desde su óptica profesoral, usted considera que los preceptos que aquí se articulan dan seguridad jurídica o tienen unos conceptos jurídicamente indeterminados y, por tanto, contradictorios con lo que es un régimen general sancionador, que debe presidir el principio de seguridad jurídica.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Dueñas, tiene la palabra.

La señora **DUEÑAS HERRANZ**: Gracias, señor Badiola, por su minuciosa exposición y por sus aportaciones, que estudiaremos con detalle. Mi grupo siempre ha defendido el concepto de libertad y compartimos la misma opinión sobre la financiación pública de los centros. Consideramos que la falta de especificación, la inseguridad jurídica y la gran ambigüedad en cuanto a los conceptos jurídicos que se plasman en este proyecto de ley pueden provocar una gran inseguridad jurídica y quería preguntarle si considera que esa falta de detallar un poco más y esa falta de especificación y ambigüedad puede provocar algún conflicto en el ámbito de la litigiosidad.

En cuanto a la figura de la autoridad, otros grupos han hablado de las competencias de las comunidades autónomas, me gustaría que nos detallara un poco si puede existir duplicidad de competencias con la figura del Defensor del Pueblo. En cuanto al contenido presupuestario del proyecto de ley quería preguntarle si considera razonable esa falta de contenido presupuestario.

La señora **PRESIDENTA**: Señor Aranda, tiene la palabra en nombre de su grupo.

El señor **ARANDA ÁLVAREZ**: Señor Badiola, bienvenido en nombre de mi grupo a esta Comisión y muchas gracias por su intervención que, aunque breve y apretada, por el tiempo limitado que tiene para su comparecencia, ha demostrado y expresado temas de bastante interés, que seguro que van a enriquecer el trámite parlamentario de esta ley. En su exposición ha señalado cuatro puntos y de ellos quiero hacer una pequeña reflexión sobre alguno de ellos y plantearle algunas preguntas.

Previamente querría hacer una reflexión inicial, porque usted ha empezado planteando el ámbito subjetivo de la ley y hablando, como tantas veces se discute sobre estos temas, sobre el artículo 14 y sobre el artículo 9.2, el principio de igualdad, el derecho a la igualdad y la no discriminación. Tengo que señalar aquí que el Tribunal Constitucional ha señalado en múltiple jurisprudencia la

diferenciación incluso entre el principio de igualdad y la no discriminación. Hasta el punto que ha llegado a señalar el reconocimiento de que la no discriminación, como decía la diputada Pigem, se ha de considerar como un derecho fundamental. Cuando discutimos una ley de esta naturaleza, esto es lo que quería señalar como prolegómeno, que es una ley garantista, general, integral, que tiene la finalidad de expandirse desde el punto de vista horizontal en todos los ámbitos públicos y privados donde se pueden producir situaciones de diferenciación o discriminación, que es la diferencia que se establece aquí.

También hay otra cuestión bien interesante que ha traído usted aquí, que me parece importante, que es la aplicación de la ley en el ámbito horizontal del poder en un Estado autonómico. Usted ha hecho referencia, como es obvio y como todos hacemos desde el mundo jurídico, al artículo 149.1.1.^a, el derecho a la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad y los derechos fundamentales por parte del Estado. Estoy de acuerdo en que esto no es una competencia con la que el Estado pueda hacer cualquier cosa. Le señalaría, porque no ha hecho referencia y seguramente tiene interés también, que hay que tener en cuenta también el artículo 139.1, que establece que todos los españoles tienen el mismo derecho y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. Es decir, que el artículo 139.1 está estableciendo un mandato para el Estado para que la igualdad de todos los españoles, allá donde vivan, se garantice. Me parece que esto también es una cuestión interesante.

En cuanto a las cuestiones que usted ha planteado y que me interesa que nos aclare un poco más. Lo primero que ha planteado, hablando sobre el tema del ámbito subjetivo de la ley y sobre los sujetos privados, haciéndose eco de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, es que la igualdad entre privados no se puede aplicar en las mismas condiciones que cuando hace referencia a los poderes públicos. Esto es una jurisprudencia constante por parte del Tribunal Constitucional, pero también es cierto que el Tribunal Constitucional ha señalado que hay en algunos casos donde ese mandato para que los privados respeten la igualdad y la no discriminación es más potente. Por ejemplo, en las relaciones laborales, en las relaciones contractuales, en la negociación colectiva, que son elementos de jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Ha hecho referencia a los artículos 12 y siguientes, que es donde se establecen situaciones de discriminación o diferenciación. En el primer caso ha hablado sobre el artículo 16.2, el asunto de la educación diferenciada. Estoy de acuerdo con usted en que aquí no se está diciendo por parte de la ley que esta sea una situación discriminatoria, no lo dice la ley, lo único que dice la ley es que la financiación de los centros concertados se condiciona a que la enseñanza sea de una determinada naturaleza de carácter mixto. Tengo que decir aquí, se lo digo porque a lo mejor no lo ha tenido en cuenta tam-

poco, que el artículo 27.9 de la Constitución prevé que los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que establece la ley. Ahí hay una cuestión de ordenación académica que es competencia de la legislación del Estado, otra cosa será si debe establecerse en esta ley o en la Ley Orgánica de Educación o en el sistema de financiación de los centros concertados. Ha hecho referencia a otras cuestiones sobre el artículo 12 y siguientes, en algunos casos el enganche para la regulación del Estado son las regulaciones básicas del 149.1.1.^a, pero en otros casos son artículos donde se reconoce el derecho de la legislación básica del Estado. Por ejemplo, en el caso de la educación, artículo 149.1.30.^a, etcétera.

Ya termino. Habla usted sobre la autoridad y la oportunidad o no de regular esta autoridad para el control, supervisión y aplicación de la igualdad y la no discriminación, lo que hay es un reconocimiento de que se pueden crear instituciones con el enganche del artículo 149.1. Por ejemplo, la Oficina Nacional del Censo Electoral o la Agencia de Protección de Datos, son instituciones del Estado que están creadas con ese soporte legal para el desarrollo de estas instituciones, dentro de las condiciones básicas. Igual pasa con el tema de las infracciones y las sanciones. Las sentencias 102/1995 y 156/1995 reconocen que el Estado puede establecer infracciones y sanciones sin menoscabo —y usted lo decía y estoy totalmente de acuerdo— de que las comunidades autónomas, en el ejercicio de sus competencias, puedan desarrollar esas materias.

La señora **PRESIDENTA**: Señor Badiola, puede contestar ahora a sus señorías como considere oportuno, pero le voy a pedir un poco de brevedad, porque la siguiente compareciente, que es la Defensora del Pueblo, está aquí con nosotros, bienvenida, y está esperando también su momento de intervenir.

El señor **ABOGADO Y PROFESOR DE DERECHO ADMINISTRATIVO EN LA UNIVERSIDAD DE DEUSTO** (Badiola González): Procuraré ser muy breve en las respuestas. En primer lugar se me ha preguntado si existe alguna invasión competencial de las comunidades autónomas, y en particular de la Comunidad Autónoma vasca, por parte del texto de este proyecto de ley. En la exposición inicial ya lo he comentado en el sentido de que entiendo que en la parte relativa a las funciones de la autoridad que se pretende crear se contemplan actividades que no todas ellas son competencia del Estado. Incluso teniendo en cuenta el título competencial en el que el proyecto de ley dice ampararse, que es el 149.1.1.^a, esas funciones entrañan una competencia de ejecución que, aun siendo constitucionalmente viable, con carácter excepcional, como dice el Tribunal Constitucional, sin embargo no ha sido ni siquiera esgrimido por el propio proyecto de ley.

En cuanto a las infracciones y sanciones, lo que he comentado. Teniendo en cuenta que habrá que combinar

el contenido del artículo 149.1.1.^a con lo que exceda de ese contenido puesto en relación con los títulos competenciales en cada materia o sector concreto. En esos términos entiendo que sí existe una parcial invasión competencial autonómica, al menos en la Comunidad Autónoma vasca, que es la que conozco mejor. También se me ha preguntado si las comunidades autónomas también son Estado. En ese sentido hay dos ideas de Estado que se manejan en la doctrina y en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. El Estado comunidad, que son todos los poderes públicos, o el Estado organización, que son las redes generales de lo que entendemos por Estado en sentido estricto. Este es el término que normalmente, cuando se habla de competencias, se está utilizando en la Constitución. Por tanto, la comunidad autónoma no sería Estado desde esta perspectiva. También se me ha preguntado si la diferencia de trato es sinónimo de discriminación, pues no. Ya he comentado al principio que una cosa es la igualdad y otra el igualitarismo, en el sentido de que la diferencia de trato no implica un atentado contra la igualdad constitucional. Siempre y cuando, como dice reiteradamente el Tribunal Constitucional, haya una justificación objetiva y razonable para la diferencia.

Por otra parte, se me ha preguntado si el proyecto de ley debería ser más explícito en excepciones relativas a la aplicación en el campo privado, en el de los sujetos privados. He comentado en mi exposición previa que me habría parecido importante que se hubiese incluido alguna idea, ya no en el articulado, sino en la exposición de motivos, sobre la diferente intensidad de la aplicación de la igualdad en el sector público que en el sector privado. Aun con las diferencias también de intensidad que pueda haber en relación con determinados sectores, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, pero siempre dentro de este ámbito genérico de que comporta una posible menor intensidad en sí mismo. Si además se hubieran recogido supuestos concretos en los que se considera que no son en sí mismos discriminatorios, hubiera clarificado más el proyecto de ley y ello habría evitado que se planteasen conflictos, que siempre quedan a expensas del ámbito judicial, que como he dicho antes —y repito ahora— todos conocemos, lo que no garantiza hoy en día la suficiente homogeneidad de criterio. Por tanto, todo lo que se pueda evitar desde la fuente, que es la ley, pienso que es importante y deseable.

En cuanto al artículo 16.2 ha habido varias preguntas. Por una parte, se ha planteado el tema de si incide en la competencia autonómica. Teniendo en cuenta que no está en la Ley Orgánica de Educación, cuál es mi opinión. Por otra parte, el último interviniente ha señalado que el proyecto de ley no dice que sea discriminatorio, pero sobre la base del artículo 27 de la Constitución los centros educativos son objeto de ayuda en los términos que la ley establezca, y aquí puede haber una ordenación académica del Estado. El Estado deja de ejercer su competencia a través de sus propias disposiciones sin tener que atenerse, en mi opinión, jurídicamente a que exista

una previa de carácter general, como en este caso la Ley Orgánica de Educación. Podría haber otra disposición que estableciese competencia estatal al respecto. Lo que pasa en este caso, cuando se habla de la financiación, si realmente se acepta que el proyecto de ley no califica esta actuación de discriminatoria y teniendo en cuenta que todo el proyecto de ley tiene por finalidad eliminar situaciones de discriminación, es que quizás este precepto, por pura sistemática, pega poco con este proyecto de ley. Con esto no estoy diciendo que el Estado tenga o no tenga competencia, pero sí que pega poco.

En cuanto a su contenido, si realmente resalta que no tiene carácter discriminatorio, veo otros problemas jurídicos para la viabilidad de este precepto tal y como está, como he dicho antes, porque eliminar la financiación pública en un centro que no incurra en discriminación y mantenerla en todos los demás casos, ¿no hay ahí un problema de desigualdad constitucional? En mi opinión pienso que sí, como he comentado anteriormente. Quizá más que dejarlo al albur de las comunidades autónomas, es un precepto que en mi opinión debería suprimirse del proyecto, tanto por su encaje sistemático, como por su contenido, que entiendo que si no es discriminatorio no es constitucional un precepto de este tipo.

También se me ha preguntado si habría que adecuar el sentido de esta autoridad a las instituciones existentes, y en particular a las autonómicas. Sería deseable hacerlo, lo que pasa es que, si esto no se hace desde la ley, al final serán las propias instituciones competentes las que intenten establecer sus mecanismos de colaboración, como el propio proyecto establece en relación con el Defensor del Pueblo. Se me ha preguntado también si debe incluirse un régimen de infracciones y sanciones, esto es un tema de pura decisión política estatal, por lo que como interviniente en términos jurídicos ni entro ni salgo. Cualquier materia puede ser objeto de un cuadro sancionador y en ese sentido esta tampoco está excluida de él. Otra cosa es que sea más o menos conveniente, pero eso es un tema que no depende de una opinión jurídica. Otra cosa es que en el modo en que se realice tenga que atenerse al bloque de la constitucionalidad, tenga que atenerse a los criterios de competencia de las diferentes entidades, etcétera.

También se me ha preguntado si podría haber una duplicidad de competencias con el Defensor del Pueblo. Creo que el propio autor del proyecto de ley está contemplando esta posible duplicidad en la medida en que incluye un precepto donde habla de mecanismos de colaboración con el Defensor del Pueblo, sin perjuicio de las competencias que tienen asignadas tanto esta institución estatal como las instituciones autonómicas correspondientes. Podría haber efectivamente una duplicidad que supongo que pretendería eliminarse mediante estos mecanismos de colaboración que contempla el proyecto de ley.

También se ha comentado por el último interviniente —y con esto ya estoy terminando— lo relativo al artículo 139.1 de la Constitución que no he citado en mi

exposición previa. Efectivamente el artículo 139.1 de la Constitución dice que todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado. Precepto que está en relación con el artículo 138.2, que también lo cito ahora, que dice que las diferencias entre los estatutos de las diferentes comunidades autónomas no podrán implicar en ningún caso privilegios económicos o sociales. Lo que pasa es que esto no lo he citado expresamente, porque precisamente el Tribunal Constitucional tiene establecido que estos preceptos no pretenden garantizar los mismos derechos y obligaciones en todo el territorio estatal con independencia de su pertenencia a las comunidades autónomas, sino que considera que existe un fundamento objetivo y razonable para la diferencia de derechos y deberes el que deriven de las diferentes competencias de las entidades según el Estado compuesto. Por esa razón no lo he citado, porque es algo que deriva de la propia incidencia de la Constitución y de los estatutos de autonomía, pero no está implicado directamente en este proyecto de ley. Tampoco he citado el artículo 1, que también cita la igualdad como principio ordenador de todo el ordenamiento jurídico, porque tampoco está comprometido directamente en este proyecto de ley, por eso no los he citado.

Efectivamente también hay preceptos que se basan en los títulos competenciales, pero cuando he aludido al 149.1.1.^a me he referido a aquellos aspectos del proyecto de ley en los que el propio proyecto de ley cita como fundamento el 149.1.1.^a, sin perjuicio de otros posibles. El artículo 149.1.1.^a —y con ello acabo, señoría— permite la creación de instituciones, efectivamente, pero la competencia del artículo 149.1.1.^a es una competencia de regulación, de normación. Precisamente en cuanto a competencias de legislación o de legislación básica en concreto, que son las que están implicadas en este artículo 149.1.1.^a, la competencia no alcanza a las competencias de ejecución, a asignarse o a reservarse el Estado competencias de ejecución que en el resto del bloque de la constitucionalidad no le correspondan al Estado sino a las comunidades autónomas. El Tribunal Constitucional, lo he citado antes, ha sentado una excepción, que es una excepción importante, que es la de que cuando se trate de preservar la esencia de lo básico para que no haya una dispersión, como lo hizo inicialmente con los cuerpos nacionales de los entonces secretarios e interventores de la Administración local, pero es algo con carácter excepcional que tiene que estar justificado, como todo lo excepcional, y que el proyecto de ley ni siquiera lo cita. Lo cual hace pensar que el autor no está situando estas competencias en el artículo 149.1.1.^a, como excepción, con competencias de ejecución, sino una regulación mucho más abierta y general. Creo que he contestado a todas las preguntas en esta visión rápida y termino dando las gracias a la Comisión, a su presidenta y a todos los demás intervinientes en cuanto a esta oportunidad que me han dado de establecer y expresar

mi criterio al respecto, que espero que sea de alguna utilidad. Muchas gracias.

La señora **PRESIDENTA**: Gracias, señor Badiola. No le quepa duda de que serán de muchísima utilidad su aportación y su intervención. Le agradecemos la gentileza que ha tenido de contestar a todas y cada una de las preguntas que le han formulado sus señorías.

Hacemos un receso de un minuto para despedir al profesor Badiola y recibir a la siguiente compareciente que es la señora Defensora del Pueblo. **(Pausa.)**

— **DE LA SEÑORA DEFENSORA DEL PUEBLO (CAVA DE LLANO Y CARRIÓ).** (Número de expediente 212/001545.)

La señora **PRESIDENTA**: Señorías, la siguiente compareciente es la Defensora del Pueblo, doña María Luisa Cava de Llano y Carrió, lo cual es una fortuna para nosotros. Además de recibirla le damos la bienvenida a la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados, que es también su casa. Le agradecemos mucho su presencia entre nosotros y también, de antemano, la ayuda que, sin duda, va a prestar a esta Comisión para realizar el trabajo legislativo que tenemos encargado, como muy bien conoce usted. Nos sentimos absolutamente honrados con su presencia.

Conoce bien la mecánica de estas comparecencias. Va a disponer de un plazo de tiempo razonable para enfocar su perspectiva en los términos que considere oportunos. Después sus señorías le formularán preguntas y usted las contestará de la forma que le parezca más conveniente.

Tiene la palabra.

La señora **DEFENSORA DEL PUEBLO** (Cava de Llano y Carrió): Quiero expresarles, en primer lugar, mi reconocimiento por haber sido invitada a esta Comisión para participar en una labor tan importante como es la ley de igualdad. También quiero decirles que esto es algo que siempre es bien recibido por la sociedad, que muchas veces acusa a los políticos de actuar a sus espaldas. Me parece que esta serie de comparecencias que ustedes están solicitando son realmente muy positivas. Lo que creo adecuado es que para estas materias que tienen mucho impacto ciudadano, como es la ley de igualdad —que indudablemente la tiene, puesto que estamos viendo continuamente artículos de opinión sobre este tema—, se recabe el mayor número de pareceres de distintas personas que puedan estar concernidas, implicadas o que puedan dar una pincelada sobre lo que debe ser esta importante ley. No quería dejar de poner de manifiesto esta reflexión.

De acuerdo con su amable invitación, comparezco ante sus señorías para abordar, de forma general, los contenidos del proyecto de la ley de igualdad de trato y responder, como ha dicho la presidenta, a las preguntas que ustedes estimen oportuno hacer. La institución que ahora dirijo, el Defensor del Pueblo, está presente, como

ustedes saben, en varios artículos de este proyecto, algo que parece del todo natural si tenemos en cuenta que se trata del desarrollo normativo de un principio básico de nuestro Estado de Derecho y del sistema constitucional de garantías de nuestro país, como es el derecho a la igualdad. Precisamente por eso, en mi intervención haré referencia, en todo caso, a las partes del proyecto que de una forma u otra vinculan a la defensoría del pueblo. Por el contrario, y por respeto a su labor parlamentaria y en lógica coherencia con lo que es costumbre en la institución que presido, me abstendré, a no ser que ustedes me indiquen lo contrario, de formular opiniones más detalladas sobre el resto del articulado.

Sí quiero hacer referencia a dos aspectos muy generales que, en mi opinión, caracterizan al proyecto normativo. Primero, su carácter ambicioso, en el mejor sentido de la expresión, y no lo digo yo sino que lo dice la propia exposición de motivos cuando se afirma que la norma pretende colocar la garantía de la igualdad y la no discriminación en el lugar que le corresponde para situar a España entre los Estados de nuestro entorno que cuentan con las instituciones, instrumentos y técnicas jurídicas de igualdad de trato y no discriminación más eficaces y avanzadas. En efecto, está clara la vinculación de este proyecto con las disposiciones y acuerdos internacionales en esta materia, en particular con la trasposición de varias directivas de la Unión Europea. Y como se anuncia desde el principio de la redacción normativa, sus autores —eso lo dice la exposición de motivos— tratan de ir más allá de lo previsto en esas normas marco de la Unión Europea. Hasta dónde llegue ese más allá de lo previsto en las directivas y sus aspectos más convenientes o inconvenientes es algo que se encuentra en el núcleo mismo de los trabajos y debates que están desarrollando sus señorías en esta Comisión. Además, no se trata solo de incorporar y superar en nuestro ordenamiento las normas comunitarias sino también de traer al derecho doméstico el contenido de los tratados y pactos internacionales que en las últimas décadas, desde Naciones Unidas y otros organismos internacionales, se han venido aprobando.

El segundo aspecto que les quería mencionar es el carácter novedoso del proyecto. ¿Por qué? Porque positiva conceptos jurídicos prácticamente inéditos hasta hace muy poco tiempo en el ordenamiento español, que dan expresión a lo que los autores en la propia exposición de motivos denominan el derecho antidiscriminatorio. Entre estos conceptos, el proyecto ofrece una clasificación de los tipos de discriminación, por lo que debemos apreciar un claro esfuerzo de consolidación de determinadas nociones doctrinales y jurisprudenciales. Así, se distingue entre discriminación directa e indirecta; discriminación por asociación y discriminación por error; discriminación múltiple; acoso discriminatorio; inducción a la discriminación, etcétera, etcétera. Asimismo, con el objeto de hacer coherente el conjunto del sistema de protección de la igualdad, se redefine la discriminación positiva, expresada hoy en las medidas de afirma-

ción o de acción positiva; justamente esas medidas que sirven de corolario del sistema, ya que es doctrina general constitucional, aceptada por todo el mundo, pacífica, la que establece que solo discriminando ante situaciones desiguales se promueva realmente la igualdad. Es decir, un carácter novedoso que impregna todo el proyecto y que se extiende a cuestiones de naturaleza más compleja que la inicial descripción de conceptos jurídicos básicos. Digo esto, porque alcanza también a una forma integradora de abordar los derechos y obligaciones de los sujetos en materia de igualdad y de prohibición de la discriminación, trascendiendo la frontera que tradicionalmente separa el derecho público del privado; es decir, se determinan derechos y obligaciones, así como un procedimiento sancionador especial, lo mismo para las administraciones y empleados públicos que para los particulares en el marco de sus relaciones jurídico-privadas, laborales, mercantiles o de libre asociación.

Aunque no se trate de un proyecto excesivamente prolijo —tiene cuarenta y nueve artículos, cuatro disposiciones adicionales, una derogatoria y once finales—, su articulado sí es complejo en sus objetivos y en la manera de introducir los procedimientos de garantía de la igualdad. En la misma exposición de motivos se nos advierte de que nos encontramos ante una ley de garantías que no pretende tanto reconocer nuevos derechos como garantizar los que ya existen, desarrollando para ello el artículo 14 de la Constitución. Se dice también algo que, desde la institución del Defensor del Pueblo compartimos, esto es, que el gran problema en esta materia en España —cito textualmente— no es la regulación de la igualdad y no discriminación sino la garantía del cumplimiento de las normas que la regulan.

Como ustedes saben, nuestro sistema de protección de los derechos y libertades fundamentales está bien definido en la Constitución de 1978: por un lado, el sometimiento de los poderes públicos al imperio de la ley; por otro, y como mecanismos efectivos de garantía, los tribunales de justicia, el Tribunal Constitucional y, de forma más flexible para el ámbito no jurisdiccional, el Defensor del Pueblo. La ley de igualdad de trato proyectada que sus señorías están perfilando, supone introducir en el ordenamiento un nuevo instrumento normativo que puede ensanchar ese marco general de protección de los derechos, en concreto, el derecho básico de la igualdad.

Dicho lo anterior, voy a referirme a los preceptos del proyecto que, siguiendo con este carácter novedoso al que me he referido, definen la creación de una nueva autoridad para la igualdad de trato y la no discriminación; referencia obligada para esta comparecencia, dado que en varios apartados de lo que ahora es el Título III del proyecto se menciona al Defensor del Pueblo como institución a la que esa autoridad debiera dirigir también sus informes y con la que puede o debe colaborar.

En realidad, tras una lectura del proyecto dispositivo, encuentro ya una cierta alusión a la defensoría del pueblo

en las líneas de la exposición de motivos cuando se ofrecen las notas que habrán de caracterizar al propuesto organismo de tutela de la igualdad de trato y la no discriminación. Se presenta esta autoridad —y cito de nuevo— como un organismo independiente, unipersonal, basado fundamentalmente en la *auctoritas* de su titular, que ofrezca protección frente a la discriminación y promueva el cumplimiento del derecho antidiscriminatorio. Señorías, les puedo asegurar que nada me extrañaría si alguien utilizara exactamente estas mismas palabras para referirse a la institución que en estos momentos me honro en presidir, es decir, la institución del Defensor del Pueblo. Pero más allá de las referencias en el texto introductorio del proyecto, vemos que los artículos 37 a 42 ofrecen una regulación básica bastante detallada de lo que supone la creación de esta nueva figura y de sus funciones, aunque se remita la concreción de varios aspectos a su desarrollo mediante real decreto. En resumen, se trata de un organismo público cuyo titular sería designado por el Gobierno central, que contaría con personal funcionario de la Administración del Estado y también con personal laboral de apoyo para el desempeño de sus numerosas funciones; es decir, una entidad administrativa a la que, por cierto, y como es natural, el Defensor del Pueblo deberá supervisar, como supervisa a todos los órganos y dependencias de la Administración en nuestro país, de acuerdo con el artículo 54 de la Constitución.

El artículo 42 del proyecto de ley regula expresamente la relación entre esta nueva autoridad y el Defensor del Pueblo. Se dice que esa nueva figura ejercerá las funciones que tiene atribuidas por esta ley, sin perjuicio de las competencias del Defensor del Pueblo u órganos similares de las comunidades autónomas. A continuación, en el punto 2 de ese artículo se concluye diciendo que podrá celebrar convenios de colaboración con el Defensor del pueblo u órganos similares de las comunidades autónomas para establecer los mecanismos de cooperación que se consideren oportunos. A este respecto, creo que me cabe hacer dos comentarios con todas las cautelas, dado que sus señorías aún deben completar el proceso de elaboración legislativa. En primer lugar, supongo que no les extrañará si considero que el establecimiento de una relación estrecha de colaboración con esa nueva autoridad sería imprescindible, dado que el objeto mismo de las funciones que ha de asumir ese organismo forma parte esencial del mandato constitucional a que responde la defensoría del pueblo de España.

Como ustedes saben, el derecho a la igualdad y el combate contra la discriminación, en todas sus formas y expresiones, constituyen una prioridad cotidiana para el Defensor del Pueblo. En una buena parte de las miles de quejas e investigaciones de oficio que tramitamos en la institución todos los años hacemos frente a problemas surgidos, concretamente, a raíz de situaciones discriminatorias. A modo de ejemplo diré que una gran mayoría de las quejas que a diario recibimos de empleados públicos denuncian decisiones discriminatorias, si no

arbitrarias. Recuerdo, en particular, la larga tramitación de investigaciones que han llevado a que, por ejemplo, en las pruebas de acceso al empleo público los tribunales y responsables de las convocatorias deban respetar las condiciones personales de los aspirantes para evitar que sean excluidos indebidamente por alguna de ellas; por ejemplo, mujeres que eran excluidas porque dieron a luz el mismo día de un examen de acceso o las muchas quejas por no atender debidamente a las necesidades especiales de las personas que profesan una religión distinta a la mayoritaria.

También en todos los demás sectores de actividad objeto de supervisión por la defensoría los problemas discriminatorios integran el meollo de las muchas quejas objeto de tramitación. Sin ir más lejos, la gestión a lo largo de todo el pasado año 2010 de una investigación sobre las actuaciones policiales indiscriminadas de identificación de ciudadanos extranjeros, en cuya raíz podemos apreciar una causa de discriminación racial o de origen étnico, aunque, en general, en materia de inmigración y extranjería atendemos a diario quejas fundadas en denuncias de discriminación. Precisamente en el último proceso de reorganización interna de la institución, hace ahora un año, cuando asumí la condición de Defensora de Pueblo en funciones, consideré conveniente fortalecer la atención a los problemas de discriminación presentes en tantas y tantas quejas, y en estos momentos esos asuntos están centralizados en una de las áreas de trabajo de la defensoría, en concreto en el área de migraciones e igualdad de trato. Por tanto, resulta notable la coincidencia de objetivos de esta institución defensorial y de la proyectada autoridad para la igualdad de trato, aunque se trate de una entidad que, como ya he dicho, deberá ser supervisada al tratarse de un organismo de la Administración Central del Estado.

En segundo lugar, hemos tenido conocimiento del contenido de los informes consultivos vinculados a la tramitación del anteproyecto de ley de igualdad de trato, que coinciden en el riesgo de solapamiento del nuevo organismo con la institución del Defensor de Pueblo. En concreto, se trata del dictamen del Consejo de Estado, de 26 mayo de 2011, que se hace eco del informe del Consejo General del Poder Judicial, de 28 de febrero de 2011. Ambos informes entienden que existe un —cito textualmente— evidente riesgo de solapamiento de competencias y/o duplicación de instituciones. La misma opinión se desprende del dictamen que emitió el Consejo Económico y Social el 23 de marzo de 2011.

Permitirán sus señorías, a la vista de esta circunstancia y de que esa cuestión ya ha sido puesta de relieve por estas altas instancias, que me abstenga de plantear excesivos argumentos sobre la apariencia o riesgo señalado. Sin embargo, sí me parece conveniente ofrecerles alguna información adicional relacionada con los argumentos planteados por el Consejo de Estado en su dictamen con respecto a las razones que vinculan la creación de la autoridad para la igualdad de trato con lo previsto en las directivas europeas sobre igualdad. El dictamen recuerda

que cabría la opción de atribuir las funciones para la igualdad de trato a la misma institución que, de forma global, vela en España por el respeto a los derechos humanos, es decir, el Defensor del Pueblo. Pero ante la opción que ofrece el anteproyecto, es decir, la creación de un nuevo organismo, el Consejo de Estado entiende que se puede estar siguiendo el ejemplo de otros países de la Unión Europea que, se afirma, han creado una figura similar. Pues bien, señorías, creo que puedo ampliar la información que recoge el Consejo de Estado en su dictamen respecto a los ejemplos de países que se mencionan, y en concreto dos de ellos, Francia y Reino Unido.

En el mes de octubre pasado, y como continuación a contactos previos mantenidos, acudí, invitada como Defensora del Pueblo en funciones, a comparecer ante la Asamblea Nacional de Francia para exponer las características de esta institución en nuestro país. ¿Por qué? Porque resulta que en Francia, quizá lo conozcan sus señorías, hace tres años se adoptó una reforma constitucional que incluía la creación de un defensor de derechos como institución que sucedía al anterior Médiateur de la République, el Ombudsman de allí. El ahora defensor francés, tras la tramitación de la nueva ley reguladora, funcionará en adelante con un mandato extendido, pues hay que recordar que el mediador en Francia disponía de menos funciones de supervisión que, por ejemplo, nuestra institución. Con esta reforma constitucional, en Francia se han integrado varias instituciones sectoriales en la estructura centralizada del Défenseur des Droits, y entre ellas la antigua Alta Autoridad francesa para la lucha contra la discriminación, figura que fue creada precisamente en el momento de trasponer la Directiva europea sobre igualdad, como menciona el Consejo de Estado en su dictamen. Es evidente, señorías, en este caso, el interés de los legisladores galos por unificar los mecanismos de defensa de los derechos humanos en su país, sin perjuicio de la articulación práctica que en cada Estado resulte más eficaz.

Sobre el modelo del Reino Unido, hay que tener en cuenta que hasta hace poco más de cuatro años ese país carecía de una institución nacional dedicada a la protección o garantía de los derechos humanos. En octubre del año 2007, el Parlamento del Reino Unido creó una institución denominada Comisión para la Igualdad y los Derechos Humanos. En ella se lleva a cabo la defensa de los principios de igualdad y de la lucha contra la discriminación, pero integrada en la labor de garantía del conjunto de derechos y libertades fundamentales. Es decir, no es solo la figura que prevén las directivas europeas de igualdad de trato sino la institución que en ese Estado vela por los derechos humanos, que es el equivalente al Defensor del Pueblo de España. Con esto podemos interpretar, sin riesgo de equivocarnos, que existe una tendencia en los países de nuestro entorno a dar una mayor coherencia a las estructuras nacionales de defensa de los derechos humanos utilizando para ello un modelo integrador alrededor de las instituciones,

preferentemente constitucionales, como el Defensor del Pueblo, que reciben un mandato extendido de protección de los derechos; una apuesta por un sistema coherente que, además, puede resultar más eficaz también en términos de racionalización económica.

Para terminar con esa mención a la integración de los mecanismos de protección de los derechos fundamentales, puedo exponerles el ejemplo de un país externo a la Unión Europea, pero que recientemente ha adoptado también importantes reformas. Es el caso de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, exactamente equivalente al Defensor de Pueblo, de México, país que visité hace 15 días, precisamente invitada por las autoridades de allí, con motivo de una importante y amplia reforma constitucional que ha consolidado el ámbito de actuación de esa Comisión nacional. En México, también la institución constitucional garante de los derechos ha ido progresivamente incorporando las funciones específicas o sectoriales de supervisión, de modo que, en mi opinión, se asegura la coherencia del sistema de protección y se mejora la percepción por los ciudadanos acerca de las posibilidades de defensa con las que cuentan.

Señorías, no quiero extenderme mucho más en esta exposición inicial. Tan solo haré un comentario añadido que puede resultarles orientativo para el asunto que estamos tratando, sobre la evolución seguida en la última década en materia de protección nacional e internacional de los derechos humanos. Desde las organizaciones internacionales dedicadas a la protección de los derechos humanos, fundamentalmente Naciones Unidas y el Consejo de Europa, se ha venido impulsando desde hace algo más de diez años una más intensa coordinación de actuaciones con las instituciones nacionales de cada país. Para ello, se adoptaron por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, unos criterios básicos de determinación de las características que debían reunir estas instituciones en cada país para considerar que eran idóneas desde el punto de vista de los estándares mínimos de democracia y de respeto a los derechos básicos. Se conocen —y ustedes, señorías, lo habrán oído nombrar— como Principios de París.

En nuestro país, la única institución —repito, la única institución— que responde adecuadamente a esos criterios internacionales es la defensoría del pueblo, y así fue acreditado por la oficina que en las Naciones Unidas trabaja en la aplicación de los Principios de París. Esto es así, señorías, por varias razones que les voy a citar. En primer lugar, por el rango constitucional de la institución del Defensor del Pueblo; en segundo lugar, por su plena independencia de los poderes del Estado, evidenciada en la designación por mayoría cualificada del Parlamento; en tercer lugar, por su amplio mandato de protección de los derechos fundamentales; en cuarto lugar, por sus rasgos de supervisión de las administraciones públicas y demás referidos a la actividad de investigación de las violaciones de derechos humanos.

A partir de ese momento, se ha formado un consenso internacional sobre la conveniencia de que esas institu-

ciones nacionales, debidamente acreditadas ante las Naciones Unidas, asuman los trabajos de seguimiento en los respectivos países sobre la calidad del respeto a los derechos humanos, incrementando por ello su actividad de intercomunicación entre los gobiernos nacionales y las organizaciones internacionales. Probablemente, señorías, cuando en los informes de los órganos consultivos que antes he mencionado, en concreto, el del Consejo de Estado y el del Poder Judicial, se hace referencia al riesgo de duplicidad o solapamiento de funciones entre instituciones, se estaba teniendo presente este actual consenso general sobre el reforzamiento de la propia institución nacional de derechos humanos de cada país. En el caso español, el Defensor del Pueblo ha tratado en los últimos años de responder adecuadamente, con los recursos propios disponibles, a esos deberes y compromisos de naturaleza mixta nacional-internacional. Como ejemplo está la asunción, desde finales del año 2009, de la condición en el Defensor del Pueblo de mecanismo nacional de prevención de la tortura, previsto en el protocolo facultativo de la convención contra la tortura ratificado por España, por voluntad de sus señorías y por haberlo designado así.

Otro ejemplo de actuación coordinada lo encontramos en la intervención del Defensor de Pueblo en España cuando nuestro país se ha sometido por primera vez el año pasado al proceso de revisión que puso en marcha el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, del que ahora somos miembros. El documento que elaboramos desde el Defensor del Pueblo fue objeto de atención especial en las conclusiones aprobadas por ese consejo y, de cara a las futuras revisiones periódicas, las instituciones nacionales van a tener una presencia singularizada, de acuerdo con los procedimientos que son objeto de actualización en el seno de ese órgano internacional. De alguna manera, a medida que se consolidan los compromisos internacionales de los Estados en materia de derechos humanos, estos vienen obligados a actualizar sus propias estructuras de protección para dar cabida a los distintos mecanismos previstos.

En fin, señorías, si expongo estas cuestiones es porque pienso que también en esta materia referida a la lucha contra todas las formas de discriminación debiéramos tener presente el marco de evolución general que se está produciendo hoy en día en el ámbito de la protección de los derechos humanos. España, en el contexto europeo y como país que ha sabido desarrollar y actualizar plenamente sus fundamentos democráticos, debe continuar avanzando por esa misma senda para conseguir un objetivo irrenunciable, que es la mejora constante de la relación de confianza de los ciudadanos con su sistema político y legal, a lo que puede servir la mejor definición de los órganos democráticos que sirven a sus intereses, incluido el trabajo esencial de este Parlamento o de la institución de defensa de los derechos humanos, es decir, el Defensor del Pueblo.

Entiendo, pues —y con esto termino—, que la creación de un nuevo organismo encargado específicamente

de tutelar el derecho a la igualdad, siendo una de las opciones, puede, señorías, no ser la mejor en términos de eficiencia de recursos y de coherencia en materia de derechos humanos, tanto desde un punto de vista nacional como internacional. Sería posible, señorías, que ustedes valoren otras alternativas, para la igualdad de trato y la no discriminación, que contemplen el papel integrador que ofrece ya la institución constitucional y parlamentaria del Defensor del Pueblo.

Con esto he concluido, señorías. Quedo a la espera de sus preguntas. Muchas gracias por su atención.

La señora **PRESIDENTA**: Es ahora el turno de preguntas de los grupos parlamentarios.

Tiene la palabra la señora Moneo.

La señora **MONEO DÍEZ**: En primer lugar, en nombre del Grupo Parlamentario Popular quería dar la bienvenida a esta Comisión a la Defensora del Pueblo, doña María Luisa Cava de Llano, y agradecerle su extensa, rigurosa y documentada intervención que ha disipado importantes dudas en relación con algunos aspectos más o menos controvertidos de este proyecto de ley. No creo que a sus señorías les sorprenda el hecho de que al Grupo Parlamentario Popular este proyecto de ley le plantee serias y fundamentadas reservas por la existencia de una ambigüedad en determinados conceptos jurídicos, lo que, a nuestro juicio, va a generar una inseguridad jurídica en el ámbito de las relaciones privadas, lo que a su vez producirá un incremento innecesario de la litigiosidad en un momento especialmente complicado para nuestro país. Este proyecto de ley contempla diferentes aspectos y mezcla diferentes derechos, porque, por una parte, se está hablando del derecho a la igualdad de trato, a no ser discriminados, y por otra parte, se pretenden regular derechos fundamentales, como es ni más ni menos que el derecho a la educación. La Defensora del Pueblo habrá recibido en ocasiones quejas en relación con esos derechos que, desgraciadamente, están siendo limitados, como el derecho al uso de la lengua —que curiosamente ha sido retirado del anteproyecto de ley—, el derecho a la elección de centro o el derecho al carácter propio del centro. A lo largo de estos días hemos hablado aquí del carácter orgánico que debe tener el artículo 16, precisamente porque limita derechos fundamentales. Me gustaría que nos indicase brevemente si la Defensora del Pueblo recibe muchísimas quejas en defensa de un derecho fundamental, como es el derecho a la educación.

Sin embargo, si algo ha sido controvertido a lo largo de estas jornadas, desde el momento en que el Gobierno ha puesto encima de la mesa el proyecto de ley, ha sido el organismo al que usted ha hecho referencia en su intervención, esa autoridad para la igualdad de trato y no discriminación. El Grupo Parlamentario Popular ha defendido —y en eso ha coincidido afortunadamente con el informe del Defensor del Pueblo— la falta de necesidad de la creación de un nuevo organismo, que, a

nuestro juicio, establece duplicidades con el que usted representa, con el Defensor del Pueblo, y con los defensores del pueblo de las comunidades autónomas que en este momento existen. Ayer, sin ir más lejos, uno de los comparecientes hacía referencia a esta autoridad, diciendo que a él no le constaba que en el marco de la Unión Europea, a cuyas directivas hace alusión continuamente la exposición de motivos de este proyecto de ley, existiese un organismo similar, con iguales competencias que esta autoridad para la igualdad de trato. Por eso, aunque usted ha hecho referencia extensa a él, me gustaría que señalase en esta Cámara si las competencias que este proyecto de ley atribuye a la autoridad para la igualdad de trato son necesarias, si están siendo ya asumidas por el Defensor del Pueblo y, si algunas de ellas no pudiesen ser atendidas por el Defensor del Pueblo —lo que a nuestro juicio no justifica la existencia de esta autoridad—, qué modificaciones legislativas serían requeridas para que el Defensor del Pueblo asumiese esas competencias.

Agradezco su intervención. Espero con mucho interés sus respuestas.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Pigem.

La señora **PIGEM I PALMÉS**: Señora Defensora del Pueblo, muchas gracias por sus explicaciones. Bienvenida a esta Comisión.

Quisiera trasladarle las impresiones que mi grupo parlamentario, *Convergència i Unió*, tuvo al leer el proyecto de ley y la regulación de esta autoridad de la igualdad de trato y no discriminación. Sabemos que las directivas dicen que se ha de designar una autoridad para la vigilancia del derecho a la no discriminación y también sabemos que hay algunos países que han atribuido estas funciones a sus correspondientes defensores o defensoras del pueblo, mientras que otros han creado una autoridad específica. Es cierto también que los países que han creado esta autoridad específica lo han hecho en tiempos de bonanza económica, porque las leyes que la regulan son de los años 2003, 2004 o, como máximo, 2006. Por tanto, se nos antojaban dos objeciones fundamentales. Una primera, si en los tiempos de crisis que vivimos, un criterio de eficiencia de recursos aconsejaba crear una nueva autoridad, es decir, una nueva organización administrativa, que aunque la ley dice que no va a tener costo alguno, la verdad es que nos cuesta crearlo, porque tendrá sus funcionarios y sus contratados y no creemos que puedan estar sin recursos. Por tanto, la primera objeción sería la de no engordar la Administración en un tiempo en el que lo que se está exigiendo es adelgazarla en lo posible. En segundo lugar, hay una objeción competencial importante. Aquí se crea una única autoridad que tiene relación con la Defensora del Pueblo y con los defensores y defensoras del pueblo de las comunidades autónomas. Desde un punto de vista competencial, entendemos que esto no es adecuado al Estado compuesto que tenemos, puesto que si hay Defensor del

Pueblo y defensores del pueblo es porque las competencias de las comunidades autónomas son exclusivas en determinadas materias y las funciones que se atribuyen a los defensores y defensoras del pueblo requieren tener una autoridad propia. Por tanto, la primera objeción sería si hay una autoridad independiente a la vez para las comunidades autónomas y para la Administración estatal en el ámbito de sus competencias. Deberíamos plantearnos si las funciones no se pueden atribuir al Defensor o Defensora del Pueblo o, por ejemplo, al Síndic de Greuges en el caso de Cataluña y si esto requiere una modificación legal de su ley orgánica de funcionamiento, puesto que es cierto que en esta ley de igualdad de trato y no discriminación se contemplan también las relaciones de personas físicas o jurídicas privadas entre ellas y no solo de la Administración. Mi pregunta es, en este caso, si se requeriría una modificación de la ley orgánica de funcionamiento de la institución que usted representa o si se puede adaptar de alguna manera. En principio, nuestro criterio sería que la autoridad no fuera estatal, sino autonómica, y que se pudiera encomendar la función que le reserva la ley creando adjuntas o viendo como se puede hacer con algún organismo ya existente aunque fuera modificando su estatuto de funcionamiento.

La señora **PRESIDENTA**: Señora García Valls, tiene la palabra en nombre de su grupo.

La señora **GARCÍA VALLS**: Señora Cava de Llano, señora Defensora del Pueblo, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista quiero darle la bienvenida a esta Comisión de Igualdad y, en definitiva, la bienvenida a la que es también su casa, porque cuando entré en Internet para documentarme sobre su figura vi que también había sido diputada. Agradecemos sus reflexiones, sus aportaciones, el tiempo que ha dedicado a esta comparecencia y sus palabras sobre la importancia del momento legislativo en relación con una norma que nosotros consideramos tan importante. No necesariamente todos los grupos parlamentarios tenemos que estar de acuerdo con todas las intervenciones de los diferentes comparecientes, pero qué duda cabe que en cualquier caso enriquecen el debate y colaboran a que la norma tenga más perspectivas, más puntos de vista que los propios de los diputados y diputadas que formamos parte de esta Comisión, lo que a la larga es positivo en el resultado final que el Congreso de los Diputados pretende.

El Grupo Parlamentario Socialista, grupo que apoya al Gobierno, está satisfecho con la presentación de este proyecto de ley en esta Cámara, porque supone un paso más en avance ya en la anterior legislatura y en esta misma de los derechos de las personas, tanto de los derechos sociales como de los civiles, en la igualdad de oportunidades y en la lucha contra la discriminación. El objetivo básico de este proyecto de ley es, en primer lugar, prevenir y erradicar cualquier tipo de discriminación y, en segundo lugar, proteger y reparar a las

víctimas. Consideramos que la evolución de nuestra sociedad exige una ley como esta, una ley integral, una ley que usted misma ha calificado como ambiciosa. Como se deriva del texto del propio proyecto de ley y de sus palabras, se trata de una ley de garantías que supondrá un paso adelante para abordar los retos que se nos presentan en materia de integración, de derechos de ciudadanía y de disfrute de derechos humanos y libertades fundamentales.

Hemos encontrado desde el principio muchas dudas, sobre todo en el Grupo Parlamentario Popular, en relación con este proyecto de ley. Me gustaría hacer una reflexión y conocer también la opinión que usted pueda verter en relación con esta reflexión. Los resultados de las normas que pretenden reformas de calado en nuestra sociedad, como esta misma, como la Ley de Igualdad o como la Ley contra la violencia de género, no son perceptibles de la noche a la mañana, sino que necesitan un periodo de implementación, de sensibilización y, en la mayoría de las ocasiones, de cambio de actitudes. Hay que permitir ese recorrido y no cuestionar la efectividad de la norma desde el mismo momento en que se aprueba o incluso desde antes de su aprobación. En una ley de este calado—he entendido que usted está de acuerdo en la importancia de la misma—nos gustaría conseguir el máximo consenso posible en beneficio de toda la sociedad.

Por otra parte, esta ley supone una equiparación de nuestra normativa contra la discriminación con la de los países de nuestro entorno. Nos gustaría que nos hiciera una valoración sobre esto.

En cuanto al tema de la autoridad, su presencia en el proyecto de ley es una cuestión sin duda política; no se puede obviar, es una cuestión de decisión política, de decisión del Gobierno, pero no la ha inventado el Gobierno, es una institución que funciona en otros países de nuestro entorno y que aparece en diferentes directivas europeas. El propio proyecto de ley—usted también lo ha manifestado—establece las relaciones de esta autoridad con la institución que usted preside. En cualquier caso, a pesar de todos los reparos que usted ha manifestado, respetamos la valoración que hace usted, que en todo caso sería necesaria esa colaboración, esa coordinación de esta autoridad con la institución que usted preside, dados los ámbitos de actuación.

Vuelvo a agradecerle su presencia en esta Comisión y sus aportaciones.

La señora **PRESIDENTA**: Señora Defensora del Pueblo, tiene ahora la oportunidad de contestar a sus señorías de la manera que considere oportuna.

La señora **DEFENSORA DEL PUEBLO** (Cava de Llano y Carrió): Si la señora presidenta me lo permite, voy a contestar prácticamente a las tres intervenciones a la vez en aras de la brevedad.

En primer lugar, la señora Moneo, en representación del Grupo Parlamentario Popular, ha hecho una valoración

sobre la ambigüedad, sobre el incremento de la litigiosidad, sobre los conciertos educativos, sobre la falta de financiación pública y sobre la lengua. Señorías, yo he pretendido no entrar en nada de todo esto; he hecho una valoración, en lo que a mí me corresponde, sobre la autoridad de la igualdad. ¿Por qué he hecho esto? Lo van a comprender muy fácilmente. Ustedes saben que el Defensor del Pueblo está legitimado para la interposición del recurso de inconstitucionalidad. En consecuencia, cualquier pronunciamiento mío en unos momentos en que la ley tiene que seguir todo su camino hasta su promulgación, sería aventurado, incluso imprudente por mi parte hacer valoraciones sobre un tema cuya constitucionalidad o inconstitucionalidad, una vez terminada la ley, tendré que valorar. Sí voy a contestar a otras preguntas de régimen general en las que sí puedo entrar, pero no sobre el articulado exacto, ni sobre determinados temas que luego pueden motivar mi intervención.

Se ha hablado de la autoridad, que es a lo que me voy a referir, porque como Defensora del Pueblo es a lo que estoy obligada, y a la designación por el Gobierno central. Aquí hay una diferencia importante con el Defensor del Pueblo, que da más puntos si cabe—en el lenguaje coloquial—al Defensor del Pueblo para ostentar esta competencia, y es la designación. Se habla de independencia, pero por otra parte se dice que va a ser designada por el Gobierno central. ¿Independencia de quién? No puede ser. Independencia equivale a elección por la gente que representa al pueblo. En el caso del Defensor del Pueblo, saben ustedes que hacen falta tres quintos de ambas cámaras para su designación. En cambio, en el caso de la autoridad de la que habla la ley es una designación digital por parte del Gobierno central. Se ha hablado de solapamiento y de la duplicidad de funciones. Efectivamente, esto lo dice el Consejo Económico y Social, lo dice el Consejo General del Poder Judicial y lo dice el Consejo de Estado. Eso es cierto porque lo dicen ellos, no porque lo diga yo, porque es de sentido común que estamos en la misma defensa de los derechos fundamentales y en la defensa del artículo 14 de la Constitución. Además va a ser el Defensor del Pueblo quien al final supervise la labor de esta autoridad. ¿Por qué? Porque el Defensor del Pueblo, en el artículo 54 de la Constitución, tiene encomendada la misión de tutelar los derechos fundamentales y, para que esa tutela sea efectiva, controlar a las administraciones públicas, y este va a ser un órgano designado por el Gobierno central. Por tanto, hagan ustedes todo el camino que quieran, pero ¿quién va a supervisar al final la labor de esta autoridad? El Defensor del Pueblo.

Comentaban que existe en otros países y que esto funciona así. Pues miren, existía en Francia, pero se han dado cuenta y han reparado lo que habían hecho. Antes era una autoridad independiente, en trasposición de la directiva europea, y ahora acaban de asignar esa función al Defensor de los Derechos; allí se llama Defensor de los Derechos en lugar de Defensor del Pueblo. Igual ocurre en el Reino Unido e igual ocurre en México. Ya

sé que México está fuera de la Unión Europea, pero he puesto el ejemplo porque estuve allí hace quince días y justamente cuando estaba allí me mandaron desde mi despacho el recado de que había sido citada para comparecer aquí. Entonces pregunté: ¿Aquí, en México, esto cómo lo tenéis? Y me lo explicaron. Además, en una situación económica complicada como la que existe en estos momentos esto va a suponer un gasto más. Como decía la señora Pigem, esto significa la creación de una institución, un organismo —llámenlo como quieran— que, con la enormidad de funciones que se le asignan, va a tener que tener un *staff* muy importante. Fíjense que se lo digo desde una institución como el Defensor del Pueblo, que por voluntad de sus señorías, del Congreso, se acordó que fuera designada como mecanismo nacional de prevención de la tortura. Hemos asumido esa competencia y, habida cuenta de que no está el horno para bollos, no hemos tenido una mayor asignación presupuestaria para hacerlo. Y lo hemos hecho. ¿Por qué? Porque contamos con un *staff*. Entonces, yo pregunto: ¿Qué es lo que prefieren las víctimas que sufren discriminación? ¿Que haya muchas instituciones que velen por sus derechos o que haya una institución fuerte, suficientemente dotada de personal, de medios humanos, de medios materiales que pueda velar por que esas discriminaciones no tengan lugar? La respuesta no es mía, lógicamente, la respuesta es suya.

La señora Pigem hablaba del coste económico en tiempos que no son de bonanza económica y comentaba que a lo mejor en otra época esto pudiera haber sido posible. Desde mi punto de vista, no. Además lo digo con pleno conocimiento de lo que les digo. Soy la Defensora de Pueblo en funciones. Hoy estoy y a lo mejor pasado mañana no estoy, pero conozco perfectamente la institución del Defensor del Pueblo, porque llevo once años allí; sé de qué es capaz la gente del Defensor del Pueblo y sé de su preparación. Crear ahora algo nuevo, sinceramente, me parece un dispendio económico absurdo y un dispendio de material humano absurdo cuando se puede hacer como están haciendo otros países. Además, lo que tratan de buscar tanto Naciones Unidas como el Consejo de Estado es un interlocutor en cada país que asuma los requisitos que ellos consideran mínimos para ser su interlocutor. ¿Cuál va a ser el interlocutor de Naciones Unidas y del Consejo? ¿El Defensor del Pueblo? ¿La autoridad? ¿Otras que se vayan creando? ¿Qué queremos, más o una que represente la defensa de los derechos humanos en nuestro país? Desde mi punto de vista, lo tengo clarísimo.

Se ha preguntado si esto supondría una modificación en cuanto que el Defensor del Pueblo, según el artículo 54 de la Constitución, controla las administraciones públicas y la competencia que se arroga a la autoridad de la igualdad atañe no solo a lo público sino a todo lo privado. No lo sé. Lo tendríamos que estudiar. Me sabría muy mal darle una información equivocada. Por tanto, no le puedo contestar a ello. Aquí estamos hablando de una macroautoridad a la que se le confiere

incluso poder para personarse en juicio y legitimación para muchas cosas. Esto es algo muy fuerte, incluso impresiona desde el punto de vista del Defensor del Pueblo; imagínense lo que debe impresionar desde fuera.

Señorías, quizás me he centrado mucho en el Defensor del Pueblo, pero lo hago con el pleno convencimiento de lo que estoy diciendo, con un profundo conocimiento de la institución, de adonde puede llegar, de lo que va a suponer de solapamiento, de lo que va a suponer de duplicidad, de lo que va a suponer de despiste para los ciudadanos, que no van a saber a dónde van: ¿Esto de quién es competencia? Del Defensor. No, no, te equivocas, de la autoridad. ¡Ah! Es que yo había ido a la autoridad. Bueno, pues no. Ahora vete... Señorías, me parece que no es lo adecuado. De todas formas, me he limitado a darles mi humilde parecer sobre el tema y respeto cualquier posición que, lógicamente, asumiré, sea cuál sea el resultado.

Muchas gracias, señorías, por su atención.

La señora **PRESIDENTA**: Muchas gracias por el tiempo que nos ha dedicado de manera gentil y extraordinaria y por contestar a las preguntas de todas sus señorías.

Vamos a hacer un receso para despedir como se merece a la Defensora del Pueblo y continuaremos con nuestra última comparecencia de la mañana. **(Pausa.— La señora vicepresidenta, García Valls, ocupa la Presidencia.)**

— **DEL SEÑOR PRESIDENTE DE UNIÓN ROMANÍ (RAMÍREZ HEREDIA)**. (Número de expediente 219/000846.)

La señora **VICEPRESIDENTA** (García Valls): Señorías, vamos a retomar la Comisión con la comparecencia de don Juan de Dios Ramírez Heredia, presidente de la Unión Romaní y con esta comparecencia acabaremos el turno, tanto del día de hoy, como el global de comparecientes, agradeciéndole que haya aceptado estar en la Comisión de Igualdad compareciendo y dándonos sus reflexiones y sus aportaciones para el proyecto de ley integral de igualdad de trato y la no discriminación. Una ley muy importante y que, sin duda, sus aportaciones serán valiosas al debate y al posterior resultado legislativo. La dinámica de la comparecencia es una primera intervención del compareciente, alrededor de quince minutos, después intervienen los grupos parlamentarios y finalmente cierra el compareciente respondiendo a las dudas y preguntas de los grupos y haciendo las valoraciones que estime convenientes. Tiene la palabra, señor Ramírez Heredia.

El señor **PRESIDENTE DE UNIÓN ROMANÍ** (Ramírez Heredia): Muchas gracias a quienes han tenido la paciencia de esperar a estas horas, ya he dicho a la entrada de la sala que el AVE se rompió en Zaragoza y ahí hemos tenido un largo rato de espera. A pesar de todo

he logrado subirme en el siguiente tren, lo cual ha provocado esta media hora o casi tres cuartos de hora de retraso. No voy a consumir por tanto los quince minutos que la señora presidenta me otorga, entre otras cosas porque es muy tarde y porque seguro que los señores y señoras diputados, a lo largo de las diferentes comparecencias, ya tienen una visión bastante clara de lo que esta ley representa.

Tampoco voy a entrar a hacer un análisis, aunque fuera superficial, del articulado, sino que me van a permitir que les haga algunas consideraciones de carácter estrictamente personal de lo que esta ley puede representar para amplios sectores de la población española. Se me ha anunciado como presidente de la Unión Romaní, la federación que aglutina a la mayoría de las asociaciones gitanas españolas. Por tanto, hablar de una ley que proclama por encima de todo la igualdad debe ser fácilmente identificable con una minoría, como aquella a la que represento, que sin duda ninguna en una ley como esta puede encontrar grandes beneficios.

Antes que nada, permítanme, señorías, una reflexión básica, para mí la más importante de todas ellas. La primera consideración es pensar que si esta ley que va a salir de este Congreso de los Diputados se identificara posteriormente como la ley beneficiadora de los gitanos, de los gais y lesbianas, de los inmigrantes, de los marginados en su conjunto, estaríamos haciendo un flaco favor a aquellos por los cuales la ley va a actuar y a la sociedad española en su conjunto, porque sería una ley marcada desde la parcialidad y además sería una ley que le daría, a los contrarios a los principios que la ley inspira, argumentos más que suficientes para poderla atacar.

Segunda consideración, y permítanme, señorías, que lo haga además desde mi propia militancia política. Sería un gravísimo error que una ley tan amplia como esta que pretendemos hacer, con unos objetivos humanos y sociales tan importantes, se identificara como la ley de un partido político concreto. Esta tiene que ser una ley de la generosidad. Esta tiene que ser una ley en la que todos, todos los grupos políticos democráticos, la hagan suya, porque los objetivos que se pretenden con ella están muy por encima de la temporalidad en el Gobierno, de las derechas, de las izquierdas o del centro. Estamos defendiendo principios que son connaturales a la dignidad del ser humano y cualquier diputado o diputada, cualquier hombre o mujer de buena voluntad de nuestro país, tiene que sentir esta ley como una ley propia.

Tercera consideración. Es una ley para todos. Es una ley para los cuarenta y tantos millones de ciudadanos que vivimos en este país, seamos o no pertenecientes a una minoría étnica concreta, tengamos o no una minusvalía, tengamos o no un color distinto de la piel, seamos o no españoles de adopción, después de haber vivido en nuestro país unos años y haber adquirido la nacionalidad española. Es una ley para todos, porque, señoras y señores diputados, todos somos en potencia susceptibles de padecer la discriminación por la desigualdad. Esto se entiende muy bien con un ejemplo.

En mi época de diputado, tanto en esta Cámara como en el Parlamento Europeo, tuve que intervenir en leyes relativamente parecidas a estas que de alguna manera tenían una intencionalidad evidentemente promocionadora de grupos o defensora de marginados. Estoy pensando en una de las primeras leyes con la democracia recién instaurada en este país, creo que ni siquiera teníamos Constitución, era en el año 1978. Allí se sentaron los primeros principios de la Ley de los minusválidos en España. Una ley que debía contemplar las carencias y las necesidades para que los disminuidos físicos, psíquicos o sensoriales encontraran una vía para hacer valer sus derechos. Recuerdo que el argumento más importante que en aquellos momentos se esgrimía en la Cámara era decir: ¡ojo!, porque esta es una ley para todos, porque todos somos minusválidos en potencia. Porque en un momento determinado podemos sufrir las consecuencias que esta ley trata de superar en aquellos que desgraciadamente ya padecen la limitación.

Señoras y señores diputados, una ley de igualdad es una ley para todos nosotros, aunque nos miremos al espejo y creamos que no somos ciudadanos que necesitamos en ningún momento de cualquiera de las disposiciones que se contemplan en ese articulado. Estas son las tres consideraciones básicas y no me quiero extender más en ninguna de ellas y, como he dicho anteriormente, ni siquiera en lo que para mí sería una tentación, pararme en alguno de los instrumentos que se contemplan en la ley para que quede en algo más que en la formulación de buenos principios y de buenos derechos, cuántas veces ocurre esto. Porque este será otro de los flancos que aquellos que no quieren la ley van a atacarle de una manera más contundente, los instrumentos para llevar acabo la defensa de esos principios de igualdad que la ley proclama. Porque es muy fácil, y es verdad, proclamar el asentimiento ante el enunciado de los grandes discursos y de las grandes ideas. Luego a la hora de llevar a la práctica la realidad de eso que se dice en la ley es cuando realmente pueden surgir las dificultades.

Además hago desde aquí un llamamiento a todos los grupos políticos, empezando por el del partido al que pertenezco y continuando por los demás, porque deben hacer un acopio importante de generosidad. Aquí tenemos que poner todos de nuestra parte, lo indecible, para saber ceder, en aquello que no sea consustancial a la ley, evidentemente sin la dejación de los principios que inspiran la vigencia de una ley como esta, porque si la llega a desvirtuar de tal manera que no se parezca nada a lo que en un principio se pretendiera que fuera es evidente que habría que decir que no. Pero creo que hay un margen suficientemente amplio para que esta sea una ley de toda la Cámara, de todos los demócratas.

Piensen una cosa —y con esto termino—, sobre todo ante la tentación de que los instrumentos que hagan posible eso que estamos diciendo con tanta naturalidad: discriminar no puede ser gratis, violar el principio fundamental de dignidad de un ser humano porque se le apliquen comportamientos que atacan radicalmente a su

derecho a la igualdad no puede ser gratis. Para que eso sea una realidad, créanme, señorías, o se instrumentan herramientas suficientes, claras y democráticas, para que discriminar no salga gratis o la ley será una ley de grandes y preciosos enunciados y que no servirán para nada. Al fin y al cabo, todos los que estáis aquí sois juristas y si no sois juristas contribuís a la elaboración de las leyes. Dejadme que recuerde, en apoyo precisamente de lo que acabo de decir, aquel principio, para mí al menos, luminoso de Kelsen en lo que él denominaba el positivismo jurídico. Era algo tan elemental como decir: las leyes sí son buenas y sirven para algo, pero sirven solo en la medida en que detrás hay una policía que las hace cumplir. Porque si no hay una policía que hace cumplir las leyes, positivismo jurídico, podemos estar ante la formulación de grandes y muy hermosos deseos.

Este es mi testimonio, señoras y señores diputados, en la mañana de hoy. Agradezco profundamente que se me haya invitado, al menos para poder formular este pensamiento y lo termino con la idea del principio. Esta no puede ser una ley de los gitanos, no puede ser una ley de los gais y lesbianas, no puede ser una ley de los inmigrantes, no puede ser una ley de los blancos ni de los negros, debe ser una ley que dignifique el trabajo de esta casa y por encima de todo lleve a la ciudadanía el mensaje educativo fundamental de que desde esta casa se defienden principios superiores que son inherentes a la dignidad de la persona.

La señora **VICEPRESIDENTA** (García Valls): Ahora en el turno de los grupos parlamentarios tiene la palabra por el Grupo Parlamentario Socialista el señor Cabañes.

El señor **CABAÑES ANDRÉS**: Gracias, don Juan de Dios. Quiero en primer lugar expresarle mi agradecimiento y el de mi grupo por su presencia hoy aquí, por el tiempo que nos ha dedicado y por sus magníficas aportaciones y reflexiones, que sin duda van a enriquecer la tramitación que hagamos de la ley. Realmente uno se siente abrumado ante una persona como usted, permítame que le eche algún elogio, con un amplísimo currículo profesional y político e igualmente ante la relevancia de la actividad que desarrolla Unión Romaní en su lucha por la promoción cultural y social de la comunidad gitana, el mantenimiento de sus tradiciones y su adaptación a la sociedad actual, integración en igualdad y libertad con la sociedad mayoritaria y la extensión de todos estos objetivos al resto del mundo a través de la presencia y la colaboración con instituciones internacionales.

Me ha gustado mucho su intervención. Ha sido clarísima, ha sido escueta, ha sido generosa. Porque efectivamente estamos hablando de una ley integral, una ley largo tiempo esperada y una ley que tiene una muy amplia cobertura. Realmente estoy absolutamente de acuerdo con su primera apreciación: esta es una ley para toda la sociedad. No puede ser la ley para un solo colec-

tivo de la sociedad, es una ley para toda la sociedad. Una ley que debe ser educadora de la sociedad también para el futuro y no solo protectora de las discriminaciones actuales.

Me ha parecido maravilloso escucharle que sea una ley de consenso de todos, que parta de la generosidad, que parta de la defensa de todos, de los principios esos que usted ha denominado connaturales al ser humano. También creo en esto, porque la sociedad debe percibir así esta ley. Una ley que debe servirnos a todos, porque cualquier persona a lo largo de su vida puede estar en un momento dado en una situación de discriminación, bien sea directa o, como tantas veces, indirecta, esa que parece que no existe porque se ve con más dificultad. Por último, me ha parecido muy bien que diga, efectivamente, que las leyes deben hacerse para ser cumplidas, porque sino estamos perdiendo el tiempo y estamos dando un mal ejemplo a la ciudadanía. Si son cumplidas, y esta ley es cumplida, el mejor ejemplo que podemos transmitirle a los españoles es el que usted ha dicho: discriminar no puede ser gratuito. El que discrimina tiene que pagar por haber discriminado.

Quería hacerle solo tres preguntas. La primera. Creo que ya me la ha contestado, pero es que hay mucha gente que todavía se cuestiona si esta ley es necesaria y quiero preguntarle si usted cree que esta ley es necesaria. La segunda. Hay mucha gente que cree que esta ley colisiona con otras y reduce derechos de algún colectivo, me gustaría saber su opinión al respecto. La tercera. Mi grupo y yo personalmente pensamos que en los momentos de mayores dificultades es cuando debemos legislar para proteger a los colectivos más vulnerables y en cambio muchas veces se nos dice: pero qué estáis haciendo, por qué no os ocupáis del empleo de una vez y dejaros de tanto derecho y de tanta ley de igualdad y de tantas cosas. Querría saber también cuál es su opinión al respecto. Quiero mostrarle de nuevo mi admiración y agradecerle que a pesar del retraso haya estado aquí con nosotros, y nos seguiremos viendo.

La señora **VICEPRESIDENTA** (García Valls): Por el Grupo Parlamentario Popular tiene la palabra el señor Rodríguez Ponga.

El señor **RODRÍGUEZ-PONGA SALAMANCA**: Muchas gracias al señor Ramírez Heredia por esa defensa tan apasionada que hemos oído de este proyecto de ley. Proyecto de ley que el Partido Popular está estudiando con un enorme interés, porque nosotros efectivamente compartimos también todos esos valores de fondo. Nosotros creemos firmemente en la defensa de todos los derechos humanos, de todos los derechos constitucionales. Estamos firmemente comprometidos y, por tanto, creemos que aquí hay unos puntos en los que sin duda podemos estar muy muy de acuerdo.

Debo decir que la intervención que ha hecho verdaderamente es una intervención muy de fondo. Ha sido una intervención muy política, muy de fondo, más que

de análisis jurídico de la ley, que no ha llegado a puntos concretos. Se ve que el compareciente tiene una amplia experiencia parlamentaria. El compareciente que empezó, quiero recordarlo, desde el centro derecha —al que ahora representamos—, en esta casa, en este Congreso de los Diputados, siendo diputado de Unión de Centro Democrático. Eso nos lleva también a algunas reflexiones. Cómo el principio constitucional de no discriminación había empezado incluso antes de la letra misma de la Constitución, porque ya estaba ese espíritu por parte de todos, y como ese espíritu en la transición ha sido tan útil y tan importante para toda la sociedad española en tantísimos ámbitos. Todos recordamos aquello que se dijo que era el primer discurso de un diputado gitano en las Cortes, aquí en España, y eso significó sin duda un hecho histórico importante.

A partir de ahí quiero decirle que me ha llamado la atención que usted ha dicho que hablaba literalmente, he tomado nota: desde mi militancia política. Cuando según el orden del día usted venía representando, no a una militancia política determinada, sino a una asociación, a una entidad de la sociedad civil que representa a un grupo de personas, físicas o jurídicas, que se han asociado a la Unión Romani. En ese sentido, si usted ha hablado desde una determinada militancia política comprendo más los elogios que ha hecho quien me ha precedido en el uso de la palabra. Sí querría que usted nos dijera algo más en relación con el motivo por el cual se le ha llamado, que no es solo su militancia política, quiero pensar, sino precisamente el ser presidente de una entidad social de una enorme relevancia en la sociedad española actual como es la Unión Romani. Que desde el punto de vista de su institución se nos dé también una valoración de cómo ven esta ley y los resultados de la ley que en su día pueda haber para aquellos a quienes representa, para aquellas asociaciones que forman parte de la Unión Romani y aquellas personas o familias a las que de una manera u otra representan o con las que trabajan y para las que trabajan, puesto que todos trabajamos para algunas personas. La cuestión es qué beneficios concretos prevén en la aplicación real de esta ley, no solo el planteamiento general: todos somos hipotéticamente discriminados. Efectivamente todos nos podemos considerar discriminados.

Si me lo permite la presidenta, le voy a contar una anécdota en dos minutos. Hospital de Torrelavega. Estaba en la sala de espera con familiares, con mi mujer, mi hijo, etcétera. Un grupo de señoras, seis, siete, ocho, nueve nos miran y dicen: Vámonos que hay mucho *jambo*. Usted lo ha entendido y yo también. No me considero discriminado por ello. Si hubiera sido al revés, posiblemente alguien se hubiera considerado discriminado, especialmente siendo un lugar público, como es el caso de un hospital. Por eso quiero preguntarle, qué previsiones hacen ustedes, desde la concepción social y cultural, a la hora de llevar a la práctica estas cuestiones de discriminación a una ley, porque luego la letra pequeña puede cambiar mucho; la aplicación de una ley

que contiene unos principios muy generales, muy amplios, a la hora de la realidad, ¿en qué se va a traducir? Mi experiencia es que, a la hora de la verdad, el mundo de los gitanos es igual de amplio que cualquier otro: hay gitanos ricos y gitanos pobres; hay gitanos de derechas y gitanos de izquierdas; hay gitanos cultísimos y gitanos analfabetos; hay gitanos protestantes y gitanos católicos; hay gitanos españoles y gitanos rumanos. Estamos hablando de personas que están en situaciones muy distintas. Cuando salga, creo que esta ley tiene que estar bien hecha, porque si no, si hay apartados o cuestiones que puedan crear polémica, corremos el riesgo —que en algún caso ya se ha comentado— de generar nuevas situaciones indeseadas. Me gustaría conocer su opinión.

Quiero reiterarle nuestra felicitación y nuestro compromiso, como Grupo Popular, con todas las ideas de fondo que aquí subyacen: con el respeto por la dignidad, la igualdad y la libertad de todas y cada una de las personas y por todos los derechos humanos.

La señora **VICEPRESIDENTA** (García Valls): Para finalizar la comparecencia tiene la palabra el señor Ramírez Heredia.

El señor **PRESIDENTE DE UNIÓN ROMANÍ** (Ramírez Heredia): A ver si soy capaz de contestar a cada una de las preguntas que se me han formulado y genéricamente a algunas de las consideraciones que creo que son muy importantes y muy interesantes.

Aunque sea alterar un poco el orden de las preguntas, déjeme que le diga que a mí también me ha encantado su intervención. ¡Algo tendría usted que decir para que me picara una chispita! Es evidente que lo ha conseguido, pero ha sido amable y deduzco de sus palabras que no será difícil que lleguemos a un acuerdo; seguro que no. Cuando se hacen públicas manifestaciones de fe en unos principios como los que usted y yo compartimos, ¿qué más da que uno sea de derechas o que otro sea de izquierdas si por encima de todo eso predomina un sentimiento! ¿Es que acaso la bondad, la honradez, el compromiso político lo da siempre el color del carné que llevamos en el bolsillo? ¿Verdad que no? Creo que esta ley puede tener un futuro esperanzador; lo puede tener y lo he expresado en mis manifestaciones del principio.

Señor Cabañes, sin ninguna duda esta es una ley absolutamente necesaria. Trato de compaginar, para no alargarme, la respuesta a su pregunta con la que me acaba de formular el señor Rodríguez-Ponga. Él me pregunta: ¿Qué puede representar esta ley para la comunidad gitana? Usted me dice: ¿Es una ley necesaria? En el mundo vivimos catorce millones de gitanos y en España, aproximadamente, unos 650.000. Los estudios más claros de investigación sociológica que se han hecho hasta ahora demuestran que la comunidad gitana ocupa el último lugar en el ranquin del progreso y del desarrollo, el último lugar; de tal manera que, por ejemplo, en estos momentos el índice de analfabetismo de la comunidad gitana está por encima del 35 por ciento. Es

algo verdaderamente terrible, aunque hay que tener en cuenta que en el año 1977, cuando yo entré en esta casa por primera vez, ese índice de analfabetismo era del 80 por ciento, es decir, era una comunidad absolutamente analfabeta, porque el 20 por ciento restante escasamente sabía deletrear o firmar. Los que entienden de estas cosas dicen que las acciones contra el analfabetismo llevadas a cabo hasta ahora por los gobiernos de don Adolfo Suárez, de don Felipe González, de don José María Aznar y de don José Luis Rodríguez Zapatero han sido extraordinarias y que merecen nuestro aplauso.

Cuando una comunidad como la nuestra ocupa, repito, el último lugar en el ranquin del progreso y del desarrollo; cuando el índice de paro es superior en la comunidad gitana, consecuencia, lógicamente, entre otras cosas, de la falta de formación; cuando seguimos ocupando los lugares que están en la infravivienda, en la conurbación de las grandes ciudades; cuando todo esto es una realidad, parece evidente, sin necesidad de tener que profundizar mucho, que alguna situación de injusticia y de desigualdad se está produciendo con ese colectivo. No es necesario sacar a relucir nombres, apellidos, direcciones concretas y ciudades donde sabemos que hay viviendas que no se alquilan a los gitanos. Cuando llegan a alquilar la casa ya se les ve la carita y les dicen que está ocupada. Señor Rodríguez-Ponga, muchas veces hemos hecho la prueba de mandar a un gitano a alquilar una vivienda y les han dicho que no estaba libre; al día siguiente, en complicidad con nosotros, hemos mandado a alguien de nuestra organización, bien rubito, bien *jambo*, como usted decía, y para ese, evidentemente, la casa estaba disponible. Eso no se puede amparar en el uso legítimo del derecho de propiedad y hacer de tu bien lo que quieras, sobre todo, cuando se está violando un derecho que está por encima, que en este caso es el derecho a la dignidad del ser humano.

Les digo con sinceridad a uno y a otro que es necesaria la ley, porque las situaciones de injusticia y de desigualdad son tan evidentes que solamente una ley de estas características puede paliarlas. ¿Colisiona con otras leyes? Sin duda ninguna, pero esto es lo que pasa en el mundo de derecho. Al fin y al cabo hasta hay comisiones en el propio Tribunal Supremo de nuestro país, que es el que tiene que estudiar cuándo, en función de una determinada jurisprudencia, hay tribunales que aplican unas sentencias que colisionan abiertamente con otras que, a su vez, están muy bien fundadas en derecho. Esa es la labor de los parlamentarios. ¡No faltaba más! Para eso les pagamos, entre otras cosas, para que estudien concienzudamente hasta qué punto una ley puede colisionar con otra y encontrar ese punto intermedio o, en definitiva, el camino que haga posible que no se lesionen derechos fundamentales. Puede colisionar con determinados hábitos que algunos pueden pensar que por el hecho de ser adquiridos o practicarlos desde hace mucho tiempo se han convertido en derechos, pero no lo son. También dentro de los derechos —como muy bien saben sus señorías— los hay superiores e inferiores. Hay leyes

que garantizan derechos que en esta Cámara requieren de una mayoría cualificada para ser aprobadas, y hay otros derechos que consagran las leyes para las cuales es suficiente la mayoría de los presentes. Cuando se lesionen derechos fundamentales, por supuesto que hay que rectificar, y lo proponga quien lo proponga hay que encontrar la fórmula y el cauce para que esas colisiones no se produzcan.

Me ha gustado mucho, señor Cabañes, la apelación que ha hecho, que además está en la sociedad, o en una parte de ella: ¿Por qué los diputados no se preocupan de hablar del paro? ¿Por qué tienen que dedicarse ahora a hacer leyes de igualdad? ¿Por qué no se dedican a otras cosas que son las que realmente agobian a la sociedad? Permítame que haga la siguiente consideración, a usted y a toda la Cámara. Esta es una ley necesaria porque dignifica a la sociedad, más que a los propios parlamentarios que la hagan, sean de un grupo parlamentario o de otro; porque da la medida del talante, de la personalidad colectiva, de los buenos sentimientos de una sociedad en su conjunto que es capaz de aplicar, muchas veces con sacrificio, parámetros de generosidad para defender los derechos de los más débiles. Una Cámara como la nuestra, que tiene esa obligación pedagógica frente a la sociedad, tiene que dejar patente —al menos a mi juicio— este principio al que me estoy refiriendo, porque son principios inalienables. La defensa de la dignidad de los seres humanos es un principio que ni siquiera puede ser negociado. Puedo negociar con alguien la aplicación de ciertas normas que representan instrumentos para poder llegar a conseguir una determinada realización, pero lo que no puedo hacer es dejación del principio primero, que es denunciar cualquier acto que viole la dignidad de los seres humanos. Yo no sé decirlo mejor de lo que lo decía Dante Alighieri. Hay mucha gente que dice lo que usted comentaba, y que además es capaz de argumentarlo bien, aunque desde nuestro punto de vista está en un gravísimo error. Pero no lo quiero decir yo, que lo diga el gran filósofo y mejor literato que fue Dante. Creo que era algo así como que los lugares más calientes del infierno están reservados para aquellos que en las épocas de crisis presumen de su equilibrio y de su objetividad.

No se puede ser objetivo —créame— cuando se trata de la violación de los derechos humanos; hay una objetividad que es imposible, que se puede convertir en delito, si no ante las leyes, si para algunos. Anteriormente hacía usted una referencia a que hay gitanos cristianos, protestantes, etcétera. Usted está delante de un gitano creyente. Para algunos, la violación de los derechos humanos es una violación incluso ante el Ser superior, que está por encima de la materialidad de las que hoy son leyes y que mañana pueden ser cambiadas. Señor Cabañes, esté tranquilo, tenemos argumentos más que suficientes para decir a aquellos que nos increpan diciendo que nos dediquemos a otras cosas —a las cuales estoy seguro de que esta Cámara se dedica todos los días— que también la defensa de este principio de res-

peto a la dignidad de los seres humanos para nosotros es fundamental.

Señor Rodríguez-Ponga, pertenecí a la UCD, a la de don Adolfo Suárez, y si ahora mismo volviera a nacer y se volvieran a dar las circunstancias que se dieron para las primeras elecciones de 1977, no tenga la menor duda de que volvería a repetir los mismos pasos que dí entonces. Es verdad que el propio presidente Suárez —espero que no me acuse luego de decir lo que voy a contar ahora— y los organizadores de aquella coalición supieron de mi condición de socialista, de socialista cristiano, de socialista que no presumía de haber sido perseguido por el franquismo pero sí de haber defendido siempre unos principios de dignidad a los cuales aquella coalición creo que hacía honor. En ella estuve, en mi condición de independiente, hasta que el pueblo español se dio a sí mismo una Constitución democrática —posiblemente haya sido yo el primer diputado que renunció a su condición presentando su dimisión el día 9 de diciembre—. En ese momento me fui a mi casa. A partir de ahí, luego vino la militancia. Solamente lo dije en ese sentido, señor Rodríguez-Ponga.

Muchas personas me conocen, y lo que quería poner de manifiesto era que quien estaba hablando en aquel momento y quien está hablando ahora ni es un hombre de centro ni es un hombre socialista: está hablando un ser humano; un ser humano que cree, por encima de todo, en los principios que esta ley defiende, como también usted lo cree. Me ha encantado oírsele decir. Además, estoy convencido de que muchísima gente de su partido, por no decir que todos, al menos los que tienen una responsabilidad política, van a hacer suya esta ley para que sea una ley de todos.

La señora **VICEPRESIDENTA** (García Valls): Señor Ramírez Heredia, gracias por sus palabras. Creo que su presencia en esta Comisión ha supuesto acabar la ronda de comparecencias con un brillo especial. Sin duda, todas las opiniones que hemos recogido estos días nos van a servir para trabajar y elaborar la mejor ley posible.

Se levanta la sesión.

Eran las dos y quince minutos de la tarde.

Edita: **Congreso de los Diputados**

Calle Floridablanca, s/n. 28071 Madrid

Teléf.: 91 390 60 00. Fax: 91 429 87 07. <http://www.congreso.es>

Imprime y distribuye: **Imprenta Nacional BOE**

Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

Teléf.: 902 365 303. <http://www.boe.es>



Depósito legal: **M. 12.580 - 1961**