

**DICTAMEN SOBRE EL ANTEPROYECTO  
DE LEY DE CREACIÓN DEL INSTITUTO  
DE LA MUJER DE EXTREMADURA Y DE  
LOS ESTATUTOS DEL MISMO.**

**(Aprobado en sesión del Pleno del día 17-01-01)**

**DICTAMEN DEL CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL DE EXTREMADURA  
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY DE CREACIÓN DEL INSTITUTO DE LA  
MUJER DE EXTREMADURA Y SOBRE LOS ESTATUTOS DEL MISMO.**

**I) ANTECEDENTES.**

El pasado día 5 de octubre de 2000 se solicitó por el Ilmo. Sr. Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura, a los efectos previstos en los artículos 5.1.1 de la Ley 3/1991, de 25 de abril y 12.k del Decreto 18/1993, de 24 de febrero que el Consejo Económico y Social de Extremadura emitiera Dictamen sobre:

***“El Anteproyecto de Ley de creación del Instituto de la Mujer de Extremadura y sobre el proyecto de Decreto de aprobación de los Estatutos del mismo”.***

Analizados y tratados el Anteproyecto de Ley y el Proyecto de Decreto objetos de este Dictamen por la Comisión Permanente y dado lo establecido en el artículo 13.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, el Pleno del Consejo Económico y Social de Extremadura, en sesión celebrada el día 17 de Enero de 2001, ha acordado aprobar por unanimidad el siguiente

## **DICTAMEN**

## II) ESTRUCTURA Y CONTENIDO

El Anteproyecto de Ley presentado a Dictamen del Consejo Económico y Social de Extremadura consta de Exposición de Motivos y Texto Articulado, con un total de 11 artículos y Disposición Transitoria, Disposiciones Derogatorias y Finales.

La Exposición de Motivos aparece estructurada en dos partes. La primera hace referencia a las circunstancias que hacen necesaria o conveniente promulgar esta normativa (la situación de desigualdad de la mujer, con la consciencia de que la existencia de una situación discriminatoria para con la mujer supone un menoscabo del desarrollo democrático y la necesidad de que los poderes públicos promuevan las condiciones para que la libertad, la igualdad y la participación de toda la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social sean reales y efectivas, sin que puedan prevalecer discriminación alguna por razón de sexo) y el Título jurídico que habilita a la Comunidad Autónoma de Extremadura para regular esta materia. La segunda pasa revista a las distintas actuaciones que la Junta de Extremadura ha ido adoptando a lo largo del tiempo en orden a la consecución de estos objetivos, para concluir promoviendo la creación del Instituto de la Mujer de Extremadura como organismo específico que asuma las tareas de impulsar y coordinar las acciones adecuadas a la promoción de la Mujer en nuestra Comunidad autónoma.

La Parte Dispositiva, como se ha mencionado antes, consta de 11 artículos (de creación del Organismo, explicitando el fin esencial del mismo, sus funciones, la ubicación, los órganos de dirección, sus regímenes económicos, de personal, de contratación y el establecimiento de un órgano consultivo), una Disposición Transitoria, dos Disposiciones Derogatorias y tres Disposiciones Finales.

El Estatuto se estructura en una Parte Dispositiva con un total de 22 artículos, agrupados en 4 Títulos y Una Disposición Adicional y 2 Disposiciones Finales.

El Título I dedicado a las Disposiciones Generales establece la naturaleza, el régimen jurídico y las funciones del Instituto de la Mujer de Extremadura; el Título II

su Organización y funcionamiento, el Título III el Régimen Jurídico, Patrimonial y Financiero y el Título IV el Régimen de Contratación y de Recursos Humanos.

La Disposición Adicional establece que las referencias hechas en la anterior normativa respecto a la Dirección General de la Mujer se entenderán referidas al Instituto de la Mujer de Extremadura.

Las Disposiciones Finales habilitan al Consejero de Cultura para el ulterior desarrollo normativo y prevén la entrada en vigor de esta norma.

### **III) VALORACIONES**

#### **1) De carácter general**

Como primera consideración entiende este Consejo Económico y Social de Extremadura que, con la elaboración del Anteproyecto de Ley de Creación del Instituto de la Mujer de Extremadura y la propuesta de Estatutos del citado Instituto (a aprobar por Decreto), el Ejecutivo Extremeño sigue con ello la tónica generalizada en la normativa comparada, tanto estatal (Ley 16/1983, de 24 de octubre y Real Decreto 1456/1984, de 1 de agosto), como autonómica (Andalucía, Aragón, Canarias, Cataluña, Madrid, etc...) que han optado por una ley de contenido limitado y un posterior desarrollo reglamentario (vía de Decreto), Esta remisión conjunta de ambas normas parece adecuada a este CES pues si se hubiera decidido el envío único del Anteproyecto de Ley gran parte de las cuestiones quedarían indefinidas hasta su desarrollo reglamentario, quedando por el contrario, de este modo, clarificadas.

Como segunda valoración de este Organo Consultivo considera la oportunidad de esta iniciativa normativa que hoy se somete a Dictamen. La razón de este aserto radica en que ha transcurrido un dilatado periodo de tiempo desde que la Junta de Extremadura, en virtud de lo previsto en el artículo 7.1.19 de la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero (y modificaciones posteriores), de Estatuto de Autonomía de Extremadura, asumió la competencia exclusiva en materia de “promoción de la

participación libre y eficaz de la juventud y la mujer en el desarrollo político, social, económico y cultural” y pese a que se han adoptado ya algunas medidas tales como la Asesoría Ejecutiva de la Mujer (por Decreto 34/1988, de 7 de junio), la Dirección General de la Mujer (por Decreto 123/1991, de 19 de noviembre) y los Planes I y II para la Igualdad de Oportunidades de las Mujeres de Extremadura y que es evidente un proceso de igualación y de incorporación de las mujeres en todos los ámbitos, especialmente en los últimos tiempos, parece conveniente introducir un cambio cualitativo como el concretado en el Anteproyecto de Ley y en el Estatuto en orden a impulsar y coordinar las acciones adecuadas para la promoción de la Mujer en nuestra Comunidad Autónoma.

En tercer lugar y respecto a la creación por ley del Instituto de la Mujer de Extremadura, este Consejo Económico y Social considera adecuada la forma elegida por tres razones, a saber:

1ª) Se ajusta a lo previsto en la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado, la cual en su artículo 61.1 dispone que la creación de los Organismo Autónomos se hará por Ley.

2ª) Al utilizar el cauce legal competencia de la Asamblea de Extremadura confiere a este Organismo la máxima representatividad y pluralidad, pues no debemos olvidar que el artículo 19 de nuestro Estatuto de Autonomía dice que ésta “representa al pueblo extremeño”.

3ª) Finalmente reconocemos que se utiliza una de las figuras previstas en los artículos 4 y 5 de la Ley 3/1985, de 19 de abril, General de la Hacienda Pública de Extremadura, en los cuales se definen los Organismos Autónomos Administrativos.

En cuarto lugar y tomando en consideración las Directrices sobre la forma y estructura de los Anteproyectos de Ley, establecidas en el Acuerdo del Consejo de Ministros de 18 de octubre de 1991 (B.O.E. Nº 276 de 18 de noviembre), considera este CES de Extremadura que el Anteproyecto de Ley, hoy sometido a Dictamen, quedaría mejorado si se estructurara estableciendo los Títulos, Capítulos y

Artículos de forma análoga a lo hecho en la propuesta de Estatuto también remitida, distinguiendo las Disposiciones Generales, Organización y Funcionamiento, Régimen Jurídico, Patrimonial y Financiero y Régimen de Contratación y de Recursos Humanos, en lugar de una relación sucesiva de artículos como propone el legislador.

Finalmente este Organo Consultivo agradece la presencia de la Directora General de la Mujer, de la Consejería de Cultura, que, en su comparecencia del pasado 12 de diciembre de 2000, nos ha explicado los objetivos y líneas fundamentales de este Anteproyecto de Ley y de la Propuesta de Estatutos, así como la remisión de la documentación constituida, exclusivamente, por la legislación estatal y la autonómica comparada.

De otra parte este CES de Extremadura lamenta profundamente que ante el requerimiento de que se le enviaran los informes del Gabinete Jurídico (al respecto del Anteproyecto de Ley y Propuesta de Estatuto) emitidos con fechas 23 y 30 de junio de 2000, el Secretario General de la Consejería manifestara por escrito que no los creía relevantes para la emisión de este Dictamen.

Posteriormente, ante una nueva solicitud a la Directora General, el Jefe de Servicio de la Mujer nos manifiesta oralmente que no van a ser definitivamente enviados.

A este respecto opinamos de una parte, que la relevancia o no de la documentación le compete apreciarla a este Organo Consultivo, y de otra, que se ha producido el incumplimiento del artículo 5.2 de la Ley 3/1991, de 25 de abril, sobre creación del Consejo Económico y Social de Extremadura, donde literalmente se dice: “El Consejo, a través de su Presidente, podrá solicitar información complementaria sobre los asuntos que con carácter preceptivo o facultativo se le sometan a consulta, siempre que dicha información sea necesaria para la emisión de su dictamen”. Todo ello perjudica nuestro análisis y dificulta el debate a la hora de la realización de nuestras funciones.

## **2) De carácter específico.**

Además de las valoraciones de carácter general que se acaban de mencionar, este CES considera adecuado realizar determinadas valoraciones puntuales que se diferenciarán respecto al Anteproyecto de Ley y a la propuesta de Estatuto.

## **2-A) Respecto al Anteproyecto de Ley.**

Artículo 1º: Este Consejo considera conveniente el cambio de instrumento de actuación de la Administración Autonómica pasando de una Dirección General integrada en una Consejería a un Organismo Autónomo, pues es evidente que ello conlleva más flexibilidad de actuación con iguales garantías de funcionamiento en cuanto a sus regímenes presupuestario, de contratación, contable etc... teniendo esta figura (el Organismo Autónomo) una amplia tradición e historia en la Administración Española que arranca de la Ley de Entidades Estatales Autónomas, de 26 de diciembre de 1958 (vigente todavía en forma parcial) y concluye en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración del Estado 6/1997, de 14 de abril.

No obstante, respecto al punto 1 de este artículo, y aún admitiendo que en el mismo se contempla, inicialmente, la adscripción del Instituto de la Mujer de Extremadura a la Consejería de Cultura, previendo la posibilidad de alterar dicha adscripción por Decreto del Consejo de Gobierno, es el parecer de este CES de Extremadura, teniendo en cuenta que, previsiblemente, las actuaciones a realizar por el Instituto comporten políticas transversales que afecten de forma conjunta a varias de las Consejerías del Ejecutivo Extremeño, la adscripción del Organismo Autónomo se haga desde el momento inicial a la Consejería de Presidencia o a la propia Presidencia de la Junta de Extremadura (como apoyo de esta tesis, además de lo argumentado, examinando la legislación comparada, constatamos que por la primera opción se han inclinado Comunidades como Andalucía, Cantabria y Cataluña y por la segunda Aragón y el País Vasco).

Lógicamente, si se acoge la propuesta de adscripción formulada, todas las referencias que en el Anteproyecto de Ley y en el Estatuto se hacen a la Consejería de Cultura deberían ser modificadas en coherencia con la misma.

**Artículo 2º:** En orden a quedar más preciso el ámbito del objetivo último del Instituto entendemos que el párrafo primero, cuarta línea, donde dice “presencia de la mujer en la vida política, económica, cultural y social de Extremadura”, debería añadir, entre cultural y social, laboral, resultando la redacción de la siguiente manera: “presencia de la mujer en la vida política, económica, cultural, laboral y social de Extremadura”, la inclusión de este nuevo ámbito tiene su razón de ser el destacar un campo de actuación donde la mujer debe tener más presencia activa.

**Artículo 3º:** Respecto a las funciones explicitadas en el mismo, este Consejo quiere hacer hincapié en las recogidas en los apartados i) y j) el realismo que supone, para el logro de objetivo último perseguido, la búsqueda del consenso de los agentes interesados y la coordinación de las actuaciones de las distintas Consejerías de la propia Junta de Extremadura, como con lo organismos especializados dependientes de las Administraciones Territoriales (Estado, Comunidades Autónomas, Diputaciones y Ayuntamientos), así como de Organizaciones, Asociaciones, Fundaciones, etc... que por su propia naturaleza coadyuven con el Instituto que se crea, pues es evidente que, en otro caso, los esfuerzos de éste en solitario quedarían necesariamente disminuidos.

Por razones análogas a las manifestadas al comentar el artículo 2 se propone en el apartado d) la adición del término laboral, resultando la nueva redacción de la siguiente manera: “Estudio y difusión de la situación de la mujer en la vida política, económica, cultural, laboral y social de Extremadura”.

En cuanto al apartado j), este Consejo Económico y Social propone como redacción la siguiente: “Establecer relaciones y cauces de participación con Organizaciones, Asociaciones de mujeres, Agentes económicos y sociales más representativos, Asociaciones de consumidores y otros Entes y Organismos que por razón de su naturaleza contribuyan a la consecución de los fines y objetivos del Instituto, así como con Instituciones y Organismos de naturaleza análoga de otras Comunidades Autónomas y de la Administración del Estado”.



Además de las funciones explicitadas se considera conveniente la ampliación de las mismas, en orden a implementar las actuaciones que el Instituto de la Mujer debe desarrollar, incluyendo expresamente:

- Realizar el seguimiento de los convenios y acuerdos internacionales, nacionales o con otras Comunidades Autónomas que afecten a los fines del Instituto, velar por su cumplimiento y fomentar la participación y la presencia de la mujer en los foros internacionales, nacionales y autonómicos dentro de las competencias de la Junta de Extremadura.
- Colaborar con los agentes económicos y sociales para la consecución de sus fines.
- Proponer la adopción, por el resto de las Consejerías de la Junta de Extremadura, de programas de atención a la mujer en el ámbito de sus competencias.
- Emitir informes en el proceso de elaboración de las disposiciones generales que, afectando a la mujer, sean promovidas por la Junta de Extremadura.
- Estimular la creación de Consejos locales y comarcales de la mujer en la región extremeña y potenciar la relación con los Consejos de la Mujer de otras Comunidades Autónomas.

**Artículo 4º:** Sin duda como cuestión menor consideramos que en lugar de la redacción propuesta debería mejorarse ésta en el sentido de precisar: “La sede central del Instituto de la Mujer de Extremadura radicará en Mérida, sin perjuicio de las delegaciones territoriales que se pudiesen habilitar”, pues establecido entendemos que lo está en todo el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma.

**Artículo 6º:** Este CES de Extremadura ha venido sosteniendo en anteriores dictámenes y se reitera en el presente, respecto a la conveniencia de explicitar en el propio Anteproyecto de Ley la composición, el nombramiento, las competencias y el funcionamiento de los órganos de los directivos, no posponiendo tales cuestiones a un ulterior desarrollo estatutario.

Por ello recomendamos que la composición propuesta en este Dictamen sobre el Estatuto se traslade a este Anteproyecto de Ley, considerando, de otra parte que la composición tan amplia del Consejo de Dirección, pone de manifiesto la intención del IMEX de favorecer la mayor representación en previsión de tener que realizar actuaciones que afecten de forma conjunta a varias Consejerías del Ejecutivo Extremeño y en este sentido entendemos que pudiera haberse producido un lapsus al enumerar a los vocales que actuarán en el Consejo de Dirección representando a las diferentes Consejerías de la Junta de Extremadura sin que deba excluirse a ninguna.

**Artículo 11º:** Con respecto al Consejo Asesor de la Mujer de Extremadura damos por reproducidas, en aras de la brevedad, las consideraciones formuladas en el artículo 6º en cuanto a los órganos directivos, recomendándose su inclusión en este Anteproyecto de Ley.

## **2-B) Respetto a la Propuesta de Estatutos.**

Con carácter general, por afectar este comentario a la redacción de varios artículos de la propuesta de Estatutos, considera este Organo Consultivo que quedarán mejoradas técnicamente sus redacciones si se evitara por el legislador la forma de expresión, al uso, consistente en simultanear el masculino y el femenino, bastando con expresar el cargo desempeñado: Presidencia, Dirección General, Secretaría General, etc...

**Artículo 3º:** En coherencia con lo apuntado al artículo 3 del Anteproyecto de Ley, éste debe redactarse en consonancia con el mismo.

**Artículo 4º:** Dado que en él se mencionan los Órganos rectores del Instituto de la Mujer y en el articulado siguiente se expresa la composición del Consejo de Dirección, la cual es, necesariamente, numerosa para favorecer la pluralidad y la representatividad de sus miembros, quizás fuera conveniente se previera la posibilidad seguida en otra legislación semejante (Estado, Aragón, Cataluña, Madrid, País Vasco) de establecer una Comisión Permanente más reducida en

orden a ganar eficacia en la gestión; también si se considera oportuno podrían incluirse Grupos de Trabajo, al menos como posibilidad.

**Artículo 5º:** En relación con este artículo no se entiende, por parte de este CES, la necesidad de que formen parte del Consejo de Dirección los cuatros vocales designados por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura. No obstante en el supuesto de no llevar a cabo tal exclusión, en todo caso sólo deberían tener voz pero no voto, ya que este Consejo de Dirección es el órgano de Gobierno del Instituto que debe marcar las directrices de actuación del mismo, de acuerdo con las políticas emanadas de la Junta de Extremadura.

**Artículo 8:** Opina este CES que no debería, al hablarse de la Secretaría General descenderse tanto e identificarla con un nivel administrativo tal como el de una Jefatura de Servicio pues tal circunstancia requeriría que, eventuales cambios o reorganizaciones administrativas, llevaran a la necesidad de modificar este Decreto.

En todo caso parece conveniente se clarifique ahora quien nombra al Secretario/a General, pues queda planteada la incertidumbre de varias opciones: el Consejo de Dirección, el Director del Instituto, mediante concurso de funcionarios, etc....

**Artículo 10º:** Como primera consideración y a fin de disponer de un Consejo Asesor plenamente eficaz, en orden a participar en las materias que se entiendan relacionadas con las políticas referidas al pleno desarrollo de la igualdad entre hombres y mujeres de Extremadura, este CES considera deberían ampliarse las funciones incluidas en la propuesta de Estatuto abarcando también las siguientes:

- Informar con carácter previo y preceptivo el diseño de la política de la Junta de Extremadura en relación con la mujer y los estudios de los objetivos a alcanzar por el IMEX.
  
- Informar el Anteproyecto de presupuestos del Organismo.

- Informar con carácter previo el Plan de Medidas anual que debe aprobar el Consejo de Dirección.
- Participar en las Comisiones que se creen desde el Consejo de Dirección para el estudio de temas específicos.

En el supuesto de que el legislador no acogiera favorablemente esta ampliación de las funciones propuestas, este Consejo Económico y Social plantea una modificación de la composición del Consejo de Dirección (incluida en el artículo 5º de esta propuesta de Estatuto) de modo que se incluyan cuatro vocales más (con voz pero sin voto) designados: dos por las Organizaciones Sindicales y otros dos por las Organizaciones Empresariales más representativas en ambos casos (representaciones expresadas en su nivel autonómico), de manera análoga a como se ha actuado en otras Comunidades Autónomas como Madrid o la Comunidad Valenciana.

En opinión de este Órgano Consultivo, referente a la representación del Sector Empresarial, se viene sosteniendo con carácter general que la misma sea paritaria con la de las Organizaciones Sindicales y además debería utilizarse una redacción semejante a la empleada para establecer la representación de estas últimas, proponiéndose como texto alternativo: “dos vocales en representación de las Organizaciones Empresariales con carácter de mayor representatividad en el ámbito regional, que cuenten con Asociaciones de Mujeres Empresarias, siendo nombrados por dichas Organizaciones”.

En relación, también, con los integrantes de este Órgano Consultivo, entiende este Consejo Económico y Social respecto a los vocales en representación de las Asociaciones de Mujeres que el párrafo mejoraría redactándose del siguiente modo: “ 4 vocales, en representación de las Asociaciones de Mujeres, dos de los cuales se corresponderán con entidades de implantación y organización regional y dos con las de implantación provincial y/o local. Su nombramiento se realizará por la Presidencia del Instituto, a propuesta del Consejo de Dirección, el cual establecerá los mecanismos para su elección previa designación por los órganos

de representación de la entidad que agrupe a las Asociaciones de Mujeres de Extremadura, si lo hubiese”.

Por otra parte, cuando el proyecto de Estatuto en este mismo artículo menciona la elección de un vocal en representación de la Universidad de Extremadura realizando su designación la Junta Rectora de la citada entidad, este Consejo entiende que debe decirse solamente “un vocal en representación de la Universidad de Extremadura elegido por la misma” , puesto que no existe Junta Rectora en la Universidad de Extremadura y además el representante que elija la misma debe hacerse según dicte su fuero interno.

También la redacción del punto 4 de este artículo entendemos debe modificarse pues la propuesta puede ser negativa para el funcionamiento del Consejo Asesor, proponiendo que la fórmula elegida sea sustituida por la de: “los miembros de este Consejo tendrá derecho a percibir las dietas e indemnizaciones que pudieran corresponderles por su asistencia al mismo, así como por los desplazamientos, gastos y suplidos justificados que deban realizar en el ejercicio de su cargo, sin perjuicio del carácter no remunerado del mismo”.

**Artículo 13º:** La redacción del apartado 2 incurre en las circunstancias que ya hemos puesto de manifiesto al hacer el comentario general previo a la propuesta de Estatuto y que damos por reproducido, además de recomendar que se eliminen tratamientos protocolarios (Ilmo/a) que si bien pudieran producirse en documentos administrativos son del todo inadecuados para textos normativos.

**Artículo 16º:** Con el fin de que la redacción de éste se ajuste a la terminología presupuestaria, este CES de Extremadura aconseja que la misma en su último punto y seguido sea la siguiente: “Así, para el cumplimiento de sus fines, el Instituto contará con un presupuesto anual propio, que estará integrado dentro de la Sección presupuestaria de la Consejería a la que se adscribe y formará parte de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura”, ya que la referencia al capítulo único es impropia.