

Ley Orgánica 2/2024, de 1 de agosto, de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres [BOE-A-2024-15936]

El Congreso de los Diputados aprobó por 178 votos a favor, 171 en contra y ninguna abstención la Ley Orgánica 2/2024, por la que se modifican veintinueve textos legales, once de ellos con rango orgánico, para acomodarlos al principio de representación paritaria y presencia equilibrada de mujeres y hombres. Un principio que recibe una nueva denominación («representación paritaria y presencia equilibrada») con respecto a la empleada en la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres («presencia o composición equilibrada»).

El Preámbulo del texto legislativo orgánico justifica las modificaciones que introduce en las coordenadas de la tutela multinivel del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo:

- En el ámbito de Naciones Unidas, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 1979), ratificada por España en 1984; la Declaración de Pekín (1995), aprobada en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer; y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5: lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.
- También el Consejo de Europa, especialmente con la Recomendación (2003)3 de su Consejo de Ministros, sobre la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y públicas, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), con su Recomendación sobre igualdad de género en la vida pública de 2015.
- El acervo de la Unión Europea, que consagra la igualdad entre mujeres y hombres como uno de sus valores fundamentales en el art. 2 del Tratado de la Unión Europea, la reconoce como un derecho fundamental en su art. 3, prohíbe la discriminación por razón de sexo en el art. 21.1 de la Carta de Derechos Fundamentales y admite que los Estados adopten medidas de acción positiva en el art. 157 de su Tratado de Funcionamiento.
- La Constitución española, que establece el principio de igualdad en el art. 14 CE, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de sexo, y obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos sociales en que se integra sea real y efectiva.
- Las sentencias del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero, que declaró la constitucionalidad de la disposición adicional segunda de la LO 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que requería que las listas electorales tuvieran una presencia al menos del 40 % de mujeres o de hombres; y la sentencia del Tribunal Constitucional 40/2011, de 31 de marzo, que admitió la constitucionalidad de las leyes electorales de Castilla-La Mancha y Andalucía, que obligaban a confeccionar las denominadas «listas cremalleras», formadas por una mujer y un hombre de manera sucesiva en todos los puestos de la lista electoral.

En cambio, el Preámbulo ignora la también sentencia del Tribunal Constitucional 13/2019, de 19 de enero, que declaró la constitucionalidad de las disposiciones finales cuarta y quinta de la Ley 4/2005 del País Vasco —derogada tras el Decreto Legislativo 1/2023, de 16 de marzo— que modificaba las leyes electorales al Parlamento Vasco y a las Diputaciones Forales para imponer en las listas electorales que se presentaran la presencia de, al menos, el 50 % de mujeres. Quizás, como veremos cuando examinemos la disposición adicional primera de la LO 2/2024, el motivo de esta omisión radica en que esta misma resolución concluía que los términos empleados por la disposición sometida a recurso de inconstitucionalidad («las candidaturas... estarán integradas por al menos un 50 % de mujeres...») no podía interpretarse de tal modo que admitiera la presentación de candidaturas con un porcentaje de mujeres superior al 60 % —pues respeta la literalidad del precepto, que impone una presencia mínima del 50 %, pero no una máxima del 60 %, a diferencia de la disposición adicional primera de la LO 3/2007—, en la medida que el principio de presencia equilibrada establecido en la disposición adicional primera de la LO 3/2007 obliga a que mujeres y hombres estén presentes en las candidaturas electorales al menos en un 40 %.

El contenido de la LO está formado por dieciocho artículos, seis disposiciones adicionales, tres disposiciones transitorias y nada menos que quince disposiciones finales —casi tantas como artículos—. Las reglas reguladoras de la composición de mujeres y hombres que se modifican y las candidaturas, organismos y órganos afectados se muestran en la Tabla 1 que se inserta a continuación.

Tabla 1. Composición afectada, regla de paridad o equilibrio de mujeres y hombres aplicada y texto legal modificado

COMPOSICIÓN AFECTADA	REGLA DE PARIDAD O EQUILIBRIO	TEXTO LEGAL MODIFICADO
Candidaturas en las elecciones generales al Congreso de los Diputados, municipales, consejos insulares y cabildos insulares, Parlamento Europeo, Asambleas Legislativas de las comunidades autónomas y Juntas Generales de los Territorios Históricos Vascos.	Paridad. Listas integradas por personas de uno y otro sexo de forma alternativa, sin separar titulares y suplentes.	
Candidaturas al Senado agrupadas por listas.	Paridad. Listas integradas por personas de uno y otro sexo de forma alternativa, sin separar titulares y suplentes.	LO 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general.
Candidaturas en elecciones de municipios con un número de residentes entre 3.000 y 5.000 habitantes.	Presencia equilibrada. Listas integradas por personas de cada sexo en una proporción mínima del 40 % y máxima del 60 %.	

COMPOSICIÓN AFECTADA	REGLA DE PARIDAD O EQUILIBRIO	TEXTO LEGAL MODIFICADO
Candidaturas en elecciones de municipios con un número de residentes igual o inferior a 3.000 habitantes.	No se aplica ni la paridad ni la presencia equilibrada a las listas.	LO 5/1985, de 19 de junio, del régimen electoral general.
Listas con candidatas/os a proclamar diputadas/os en la Diputaciones Provinciales.	Presencia equilibrada. Listas integradas por personas de cada sexo en una proporción mínima del 40 % y máxima del 60 %.	
Propuestas de nombramiento al Tribunal Constitucional del Congreso y el Senado, el Gobierno y el Consejo General del Poder Judicial.	Presencia equilibrada. Propuestas integradas por un mínimo del 40 % de cada sexo.	LO 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.
Vocales del Consejo General del Poder Judicial designadas/os por Congreso y Senado.	Presencia equilibrada. Cada Cámara elegirá diez vocales, de quienes al menos el 40 % será de cada uno de los dos sexos.	Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.
Nombramientos, propuestas de nombramiento y promociones con algún margen de discrecionalidad o apreciación de méritos competencia del Pleno del Consejo General del Poder Judicial.	Presencia equilibrada. Las personas de cada sexo no pueden superar el 60 % ni ser menos del 40 %.	
Informe sobre los nombramientos de jueces y magistrados competencia de la Comisión Permanente del Pleno del Consejo General del Poder Judicial.	Presencia equilibrada. En el informe se tendrá en cuenta el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres.	
Nombramiento de personas titulares de las Vicepresidencias y los Ministerios.	Presencia equilibrada. Cada uno de los sexos debe suponer como mínimo el 40 % en el conjunto del nombramiento.	Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
Nombramientos y designaciones de personas titulares de Secretarías de Estado y de los órganos directivos de la Administración General del Estado.	Presencia equilibrada. Las personas de cada sexo no superan el 60 % ni son menos del 40 % en el ámbito de cada departamento ministerial.	Ley 40/2025, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
Personas titulares de las presidencias, vicepresidencias, direcciones generales, direcciones ejecutivas y asimilados de las entidades del sector público institucional estatal con la condición de máximos responsables, así como las personas con contratos de alta dirección en ellas. También los órganos colegiados de gobiernos de las entidades.	Presencia equilibrada. Las personas de cada sexo no superan el 60 % ni son menos del 40 % en el ámbito de cada entidad.	

COMPOSICIÓN AFECTADA	REGLA DE PARIDAD O EQUILIBRIO	TEXTO LEGAL MODIFICADO
Miembros del consejo de administración de las sociedades cotizadas	Presencia equilibrada. Presencia como mínimo de un cuarenta por ciento de las personas del sexo menos representado, admitiéndose el porcentaje inferior más cercano al 40 % y rechazándose cualquier porcentaje superior al 49 %.	Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, de Sociedades de Capital.
Miembros del consejo de administración de las entidades de interés público que cumplan con los requisitos establecidos en la disposición adicional decimosexta.	Presencia equilibrada. Presencia como mínimo de un cuarenta por ciento de las personas del sexo menos representado, admitiéndose el porcentaje inferior más cercano al 40 % y rechazándose cualquier porcentaje superior al 49 %.	
Juntas de Gobierno, Comités de Dirección u órganos asimilados de los Consejos Generales y de los Colegios Profesionales	Presencia equilibrada. Los miembros del sexo menos representado ocuparán como mínimo el 40 % de los puestos, salvo que existan razones objetivas y debidamente fundadas, y siempre que se adopten medidas para alcanzar ese porcentaje mínimo.	Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre colegios profesionales.
Miembros de los Consejos de Informativos	Presencia equilibrada. Los miembros estarán integrados como mínimo por un 40 % de personas de cada uno de los sexos.	Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal.
Nombramiento de los órganos de representación, gobierno y administración de los sindicatos.	Representación equilibrada. Las personas de cada sexo no superarán el 60 % ni serán menos del 40 %. Si el porcentaje de miembros del sexo menos representado no alcanza el 40 %, se proporcionará una explicación motivada de las causas, así como de las medidas adoptadas para alcanzar ese porcentaje.	Ley 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical.
Nombramiento de los órganos de representación, gobierno y administración de las asociaciones empresariales	Representación equilibrada. Las personas de cada sexo no superarán el 60 % ni serán menos del 40 %. Si el porcentaje de miembros del sexo menos representado no alcanza el 40 %, se proporcionará una explicación motivada de las causas, así como de las medidas adoptadas para alcanzar ese porcentaje.	Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

COMPOSICIÓN AFECTADA	REGLA DE PARIDAD O EQUILIBRIO	TEXTO LEGAL MODIFICADO
Composición del Consejo de Estudiantes.	Presencia equilibrada. Su composición incluirá como mínimo un 40 % de cada uno de los sexos.	Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario.
Nombramiento de los órganos de gobierno y representación de las fundaciones que cumplan con los requisitos previstos en la disposición adicional novena.	Presencia equilibrada. Las personas de cada sexo no superarán el 60 % ni serán menos del 40 %. Están exentas las fundaciones cuyos fines u objeto así lo justifiquen.	Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.
Nombramiento de los órganos de gobierno y representación de las entidades del Tercer Sector de Acción Social que cumplan con los requisitos previstos en la disposición adicional octava.	Presencia equilibrada. Las personas de cada sexo no superarán el 60 % ni serán menos del 40 %. Están exentas las organizaciones cuyos fines u objeto así lo justifiquen.	Ley 43/2015, de 9 de octubre, del Tercer Sector de Acción Social.
Nombramiento de los órganos de gobierno y representación de las entidades de la Economía Social que cumplan con los requisitos previstos en la disposición adicional octava.	Presencia equilibrada. Las personas de cada sexo no superarán el 60 % ni serán menos del 40 %.	Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social.

La disposición adicional primera determina el concepto jurídico de «representación paritaria y presencia equilibrada entre mujeres y hombres» mediante su definición en estos términos: «Situación en que las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento en un ámbito determinado». Este significado merece una decidida crítica al menos por cuatro razones:

- Primero, duplica la definición del principio de presencia equilibrada que había formulado la LO 3/2007 en su disposición adicional segunda, que coexiste con esta nueva definición en la medida que la LO 2/2024 carece de disposición derogatoria.
- Segundo, asimila la representación paritaria con la presencia equilibrada, cuando su significado no es coincidente: mientras la paridad implica una presencia de mujeres y hombres al 50 %, el equilibrio admite una cierta flexibilidad en la regla anterior, de tal modo que mujeres u hombres puedan alcanzar el 60 % como máximo.
- Tercero, retrocede en la comprensión de la igualdad efectiva de mujeres y hombres, como dos sujetos políticos en condiciones de igualdad, y vuelve a concebirla como una igualdad *entre* mujeres y hombres, acudiendo a la preposición *entre*, que ni se corresponde con la legislación en materia de igualdad aparecida tras la LO 3/2007 ni tiene sentido gramatical en la oración en que se emplea: «representación

o presencia *entre* mujeres y hombres», cuando la preposición correcta parece clara que es «representación o presencia *de* mujeres y hombres».

- Cuarto, como hemos apreciado, la representación paritaria solo se aplica cuando se modifica la composición de las candidaturas a ciertos procesos electorales, siendo la regla general aplicada en el resto de los casos la presencia equilibrada, de manera que, de nuevo, no parece acertado equipararlas en un único concepto jurídico determinado.

Además, el segundo párrafo de la disposición adicional primera admite una excepción a la paridad o al equilibrio de mujeres y hombres mediante la siguiente acción positiva: su aplicación podrá evitarse cuando la representación de mujeres en el ámbito de que se trate sea superior al sesenta por ciento, siempre de forma justificada.

La conformidad con la introducción de acciones positivas en favor de las mujeres en la presencia paritaria o equilibrada de mujeres y hombres no impide advertir cuatro graves problemas en que incurre la formulación de esta excepción:

- Como la disposición adicional primera de la LO 3/2007, que define el concepto de presencia o composición equilibrada, no se ha derogado, surgen dudas sobre el ámbito de aplicación de esta excepción: ¿se circunscribe a las instituciones modificadas por la LO 2/2024 o se extiende también a aquellas en que la LO 3/2007 aplicó el principio de presencia equilibrada (p. ej., los tribunales y órganos de selección del personal de la Administración General del Estado, previstos en su art. 53).
- Esta excepción no está justificada suficientemente en el Preámbulo de la Ley Orgánica, en la medida que altera los límites empleados por las sentencias del Tribunal Constitucional 40/2011, de 31 de marzo, y 13/2019, de 19 de enero, según los cuales la paridad era admisible porque se encontraba dentro de los límites de la presencia equilibrada, de acuerdo con los parámetros marcados por la disposición adicional primera de la LO 3/2007, lo que permitía inferir que la superación de tales límites no era constitucionalmente válida, como así se declaraba expresamente con respecto a las listas electorales conformadas íntegramente por mujeres.
- La aplicación de esta excepción a la representación paritaria y la presencia equilibrada de mujeres y hombres se formula en términos generales, pero existen disposiciones específicas en el mismo texto orgánico que no admiten esta excepción, como la referida a la composición del consejo de administración de las sociedades cotizadas, que en su regulación especial prohíbe superar el porcentaje del 49 % de personas de uno u otro sexo. ¿Debe aplicarse esta excepción también a este supuesto, a pesar de que el propio texto de la LO 2/2024 lo haya prohibido en la modificación de su ley especial?
- Cuando la regulación admite que pueda exceptuarse la aplicación de la presencia paritaria o equilibrada «cuando exista una representación de mujeres superior al sesenta por ciento que, en todo caso, deberá justificarse», ¿se refiere a la situación existente en el ámbito determinado donde se aplica la presencia paritaria o

equilibrada (p. ej., el Consejo de Estudiantes) o en el ámbito general que está representado (p. ej., el conjunto del estudiantado universitario).

Las disposiciones adicionales también aplican la participación equilibrada a los órganos de concesión de premios o condecoraciones financiados o concedidos por la Administración General del Estado o entidades integrantes del sector público institucional estatal, junto con otras modificaciones heterogéneas que afectan a la carrera militar o a la evaluación de méritos en las convocatorias públicas de I+D+I.

Las disposiciones transitorias establecen el calendario de aplicación de la representación paritaria y la presencia equilibrada en las distintas esferas que han modificado, siendo como regla general el primer proceso electoral tras la entrada en vigor de la LO 2/2024 o el próximo nombramiento o designación de componentes de los órganos afectados.

También las disposiciones adicionales introducen modificaciones de notable relevancia, como las que exigen a las federaciones deportivas españolas y las ligas profesionales contar con un protocolo de prevención y actuación ante situaciones de acoso sexual y por razón de sexo; las que impiden celebrar contratos del sector público a las empresas de cincuenta o más personas trabajadoras que no hayan inscrito su plan de igualdad en el registro público; la obligación de los partidos políticos de elaborar un plan de igualdad interno; o la regulación del acceso a la profesión de agente de igualdad, entre otras.

Santiago GARCÍA CAMPÁ
Profesor Permanente Laboral
Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
Universitat Jaume I
gcampa@uji.es