

**Aportaciones y propuesta de la Unidad de Igualdad del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia sobre la modificación del lenguaje no igualitario utilizado en la Ley Foral 14/2004 del Gobierno de Navarra y su Presidente, y en el anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral**

**1º- Antecedentes :**

Nuestro marco normativo actual en relación a la organización del Gobierno de Navarra y la Administración de la Comunidad Foral de Navarra viene determinado por las siguientes normas de rango legal:

- La Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra (LORAFNA).
- La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente.
- La Ley Foral 15/2004, de 3 de diciembre, de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Por un cambio en la legislación del Estado, operado tras la aprobación y entrada en vigor de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se apreció en la Dirección General de Presidencia y Gobierno Abierto la necesidad de actualizar, de un modo acorde a la normativa básica estatal citada, la Ley Foral 15/2004 de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

Siendo así, se ha tramitado el denominado “anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral”, norma que una vez aprobada y en vigor derogará a la Ley Foral 15/2004 de la Administración de la Comunidad Foral.

Este “anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral” ha incorporado en su articulado la ordenación en materia de producción normativa legislativa y reglamentaria que en la actualidad venía regulada en el Título IV de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, motivo por el que se apreció la necesidad de tramitar al unísono un “anteproyecto de Ley Foral de modificación de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente”, pero exclusivamente en lo que afectaba a su Título IV.

Ambos anteproyectos de Ley Foral fueron informados por el Instituto Navarro para la Igualdad y en ambos se recomendó, entre otras cuestiones, utilizar lenguaje no sexista al identificar los distintos cargos citados en los textos normativos.

En el “anteproyecto de la Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional”, se asumieron las recomendaciones del Instituto Navarro para la Igualdad, sin embargo en el “Anteproyecto de la Ley Foral de modificación de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente” desde la unidad tramitadora del proyecto no se consideró oportuno hacerlo puesto que en origen la modificación se pensó y presentó al resto de Departamentos y a la ciudadanía como limitada al citado Título IV y no afectando a toda la norma, y por este motivo tampoco se consideró correcto modificar la unidad terminológica del texto del 2004, por lo que en la redacción del nuevo Título IV se mantuvieron todas las designaciones de cargos en masculino, si bien se añadió al anteproyecto de Ley Foral de modificación una disposición final de género, que afectaría exclusivamente al nuevo Título IV, y en la que se indicaba que todos los términos masculinos utilizados para referirse a cargos, debían entenderse utilizados por mera economía expresiva si bien la referencia de estas formas genéricas a dichos cargos incluyen tanto el caso de que los desempeñen mujeres u hombres con estricta igualdad en sus efectos jurídicos.

No obstante, a solicitud expresa de la Consejera del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, a la Secretaría General Técnica y a la Unidad de Igualdad del Departamento, para que con el apoyo y asesoramiento del Instituto Navarra para la Igualdad, se procediera a llevar a efecto la elaboración de una propuesta al efecto de llevar a cabo en este momento, además de la reforma del Título IV de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente con lenguaje no sexista, la reforma del lenguaje sexista de todo el texto normativo de la citada Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, para que en toda ella se utilice lenguaje no sexista y que con ello también se procure que sea uniforme con las nuevas designaciones de cargos que sí incorporan y proponen en el “anteproyecto de la Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.”

## **2º.- Lenguaje sexista y androcéntrico utilizado en la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente.**

Analizado el texto de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, se han encontrado hasta 60 expresiones sexistas que debieran ser modificadas.

Esta norma se redacta en su totalidad con un uso único y constante de las formas masculinas, tanto en singular como en plural. Así, sólo hay Presiente, Consejero o Consejeros, Consejero Secretario, los titulares de los Departamentos, Vicepresidente o Vicepresidentes, los miembros del Gobiernos, el Portavoz del Gobierno, Directores Generales y Secretarios Generales Técnicos, por lo que en todo el texto y en todo momento las acciones descritas y los sujetos implicados se refieren en forma masculina, es masculino tanto el que nombra como el nombrado, el que cesa como el cesado, el que pueda ser suplido como el que pueda ser suplente, tanto el que es el de más edad entre ellos, como el que lo es de menos edad entre ellos, o el más antiguo en el cargo entre ellos.

La Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, es una norma paradigmática de la falta absoluta de visibilización de la mujer, de la utilización de un lenguaje sexista y excluyente que transmite una idea y una realidad clara y que es que

los sujetos que van a ocupar los cargos superiores de nuestra Comunidad Foral y nuestro Gobierno son hombres, obviando toda posibilidad de ver en estos cargos a las mujeres, ya que no las nombra. La invisibilización de las mujeres logra la perpetuación de roles de género a través del lenguaje que utilizamos en nuestras normas, contribuyendo con ello a mantener una hegemonía masculina en la sociedad.

Hoy en día ya nadie discute que es preciso nombrar a las mujeres para que el reconocimiento de sus derechos y deberes en igualdad con el hombre sea efectivo y visible, y quedan denostados los argumentos que mantienen que el “masculino” de las palabras “Presidente, Consejero, Vicepresidente...” incluye a mujeres y hombres, pretendiendo un uso omnicomprendido del masculino utilizado.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres es la norma estatal que recoge el compromiso firme de implantar un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo, objetivo que también propugna nuestra Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Navarra.

La redacción de una norma utilizando fórmulas que contribuyan, ya a presentar a las mujeres y hombre de manera igualitaria, o a utilizar términos realmente omnicomprendidos como puede ser “la persona titular” de los distintos cargos o unidades de la administración, es la buena práctica que se pretende desde las normas de igualdad, y desde los propios Programas de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Gobierno de Navarra, siendo uno de sus objetivos generales comunes que año a año se reitera por su importancia.

La terminología jurídica no ha de considerarse inamovible, es el poder legislativo y poder ejecutivo, electo directa o indirectamente por la ciudadanía, el que en la elaboración de sus normas puede decidir su evolución vaciándolas de sus contenidos androcéntricos derivados de aquellos tiempos, no tan lejanos, en los que las normas de nuestro Estado consolidaban el poder de los hombres sobre las mujeres, negándoseles a ellas la capacidad jurídica y la posibilidad de vivir y decidir en libertad.

**3º.- Nuevo lenguaje no sexista utilizado en el “anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional” salvo en sus citas directas a la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente.**

El “anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral”, que ha sido compartido y consultado con los Departamentos y cuanta con dictamen favorable del Consejo de Navarra, incorpora un lenguaje no sexista en su articulado, y lo hace atendiendo al informe emitido durante su tramitación por el Instituto Navarro para la Igualdad. Se han actualizado en su totalidad denominaciones no sexistas en los distintos cargos y puestos de responsabilidad citados.

Analizando el modo en que se propone la manera de designar a los órganos superiores de nuestra administración, el “anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral”, introduce estas denominaciones:

**“Artículo 7. Organización Administrativa: (...) 3.** “Son órganos superiores de la Administración Pública Foral el Gobierno de Navarra, su Presidente o Presidenta, los Vicepresidentes o Vicepresidentas en su caso, y los Consejeros y Consejeras. Todos los demás órganos de la Administración Pública Foral se encuentran bajo la dirección de un órgano superior.”  
(...)

**Artículo 16. Suplencia. 1.** La suplencia y sustitución del Presidente o Presidenta, Vicepresidentes o Vicepresidentas y Consejeros y Consejeras del Gobierno de Navarra se regirá por lo dispuesto en la Ley Foral reguladora del Gobierno de Navarra y de su Presidente y normativa de desarrollo.

**2.** La persona titular de cada Departamento designará mediante orden foral a quien deba suplir temporalmente a las personas titulares de las Direcciones Generales, Secretarías Generales Técnicas y de otros órganos administrativos directamente dependientes de ellas, en casos de vacante, ausencia, enfermedad o impedimento personal de los mismos, así como en los casos en que haya sido declarada su abstención o recusación.

**3.** La designación para la suplencia de las restantes jefaturas de la Administración Pública Foral, competará al órgano del que dependan jerárquicamente, salvo previsión normativa específica al respecto. (...)

**Artículo 17. Decisiones sobre competencia y conflictos de atribuciones.**

4. Los conflictos de atribuciones que se susciten entre los Departamentos serán resueltos por el Presidente o Presidenta del Gobierno de Navarra.

(...)

**Artículo 20. Composición de los órganos colegiados.**

“1. En todo órgano colegiado deberá existir un Presidente o Presidenta y un Secretario o Secretaria, y podrá estar compuesto, además, por uno o varios Vicepresidentes o Vicepresidentas y cuantos vocales u otros cargos específicos se consideren necesarios.”

(...)

**Artículo 29. Estructura departamental.**

1. La Administración de la Comunidad Foral de Navarra se estructura, de acuerdo con el principio de división funcional, en Departamentos, comprendiendo cada uno de ellos uno o varios sectores funcionalmente homogéneos de actividad administrativa de los que tenga competencia la Comunidad Foral de Navarra.

2. La creación, modificación, agrupación y supresión de Departamentos, así como la determinación del sector o sectores de la actividad administrativa a los que se extenderá la competencia de cada uno de ellos, corresponde al Presidente o Presidenta del Gobierno de Navarra, mediante decreto foral.

(...)

**Artículo 30. Los Departamentos.**

1. Al frente de cada Departamento se encuentra un Consejero o Consejera, del que dependen todos los órganos integrados o adscritos al mismo.

2. Cada Departamento se estructura en una o varias Direcciones Generales y en una Secretaría General Técnica, que dependen directamente de la persona titular del mismo.

(...)

**Artículo 32. Directores Generales o Directoras Generales.**

1. Cada Dirección General tendrá una persona titular, a quien corresponden las siguientes facultades:

(...)

**Artículo 36. Directores de Servicio o Directoras de Servicio.**

1. Los Directores o Directoras de Servicio serán nombrados y cesados por el Gobierno de Navarra, mediante decreto foral, a propuesta de las personas titulares de los Departamentos competentes. El nombramiento se efectuará por libre designación entre el personal funcionario perteneciente o adscrito a la Administración Pública Foral.

(...)”

Es claro que la utilización de este tipo de lenguaje no sexista, reproduciendo el término en masculino y en femenino por el que se ha optado, viene a determinar en parte el

modo en que se plantea la supresión del lenguaje sexista de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente.

Siendo así, entendemos que duplicar las denominaciones, visualizando a la mujer en los distintos cargos, es la fórmula por la que se ha considerado optar, dejando otras opciones como introducir *ex novo* las expresiones como: “Persona que ostenta la Presidencia” o “Titular de Consejería”, o la opción de utilizar con carácter exclusivo el término “persona titular de los Departamento”, o “persona que ostenta la Vicepresidencia o la Portavocía”.

Es lo cierto que realmente en nuestro marco organizativo como órgano superior no ha existido ni se ha definido en sentido estricto “una Presidencia” como una unidad de actuación, pues la condición de Presidente es más personalista y se atribuye a una persona física, a la que se le encomiendan las funciones, las obligaciones y los deberes del cargo, no como unidad u órgano. Tampoco parece procedente utilizar el término “Consejería”, puesto que no existen Consejerías como unidades orgánicas, en nuestro marco normativo existen los Departamentos, y su titular es la Consejera o Consejero, por lo tanto tampoco parece adecuado citar “persona que ocupa la Consejería”, aunque sí es correcta, y de hecho en el propio texto en vigor de la Ley Foral 14/2004 del Gobierno de Navarra y su Presidente se utiliza, la expresión “el titular del Departamento”, si bien debiera citarse como “la o el titular del Departamento” o “ la persona titular del Departamento” para no ser una expresión masculina.

No obstante se advierte que en todos estos casos en el “anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral” se utiliza el término masculino con antelación al término femenino, y si bien la terminología no es sexista, no se comparte esta continua anticipación del género masculino al femenino que parece incluso poder interpretarse como una “obligada” o “natural” prevalencia de lo masculino a lo femenino.

Por otra parte, se ha de destacar que en su articulado se cita la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, por lo que en caso de modificar el título de ésta, se deberá también corregir en la primera, y para ello es conveniente que dado que se proponen para su tramitación conjunta, se debiera aprobar y publicar en primer lugar la

Ley Foral de modificación de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, y seguidamente la Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, siendo éste el modo más correcto en de presentar que las referencias en la segunda al nuevo título que se de a la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, se encuentren ya actualizadas.

## **CONCLUSIONES:**

### **A) Propuesta a la modificación del lenguaje sexista en la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente:**

Nuestra primera propuesta es realizar la modificación de la terminología sexista de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, introduciendo las referencias en todos sus cargos en femenino, y haciéndolo en primer lugar seguido del masculino. Se anticiparía Presidenta a Presidente, Consejera a Consejero, Vicepresidenta a Vicepresidente, lo mismo en los plurales, se citaría a la y el Portavoz del Gobierno, a la Consejera Secretaria antes que el Consejero Secretario, y se modificarían todas las palabras y expresiones necesarias para acompañar dicho cambio y visualizar el femenino frente al masculino, o utilizar expresiones neutras.

La prelación de lo femenino respecto de lo masculino además de una motivación ideológica de visibilizar a la mujer en igualdad al hombre, también responde a un orden alfabético que en ocasiones es el utilizado para ordenar las palabras, así Presidenta, Consejera, Vicepresidenta, Consejera Secretaria, al finalizar en “a”, se ordenarían primeras frente a “Presidente, Consejero, Vicepresidente o Consejero Secretario, finalizando en “e” o en “a”. Este criterio sólo se ve incumplido en el término Director General, Directora General, si bien para este cargo y otros el anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral está ya incorporando la utilización de la expresión “persona titular” de la Dirección General, “persona titular” de la Secretaría General Técnica, y otras similares.



La propuesta de modificación pormenorizada del lenguaje de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente que se realiza desde la Unidad de Igualdad del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia se encuentra en el Anexo I a este informe, y se incorporaría como artículo segundo de la Ley Foral de modificación de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, que pasaría a denominarse Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente. Se ha descartado el uso de barras para incluir en una misma palabra su singular y su plural (por ejemplo: Vicepresidenta/as, o Vicepresidente/s) por los problemas que su lectura ocasiona a las personas con discapacidad visual que utilizan aplicaciones informáticas que realizan lecturas de textos escritos pues es normal que no distinguan este tipo de caracteres y los lean como una “l” o una “I” haciendo incompresible su comprensión.

El Anexo y el artículo segundo citados incorporan todas las expresiones que, unas más repetidas que otras, se realizan de modo exclusivamente masculino en la redacción actual de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, y que pasarán a ser incorporadas en femenino seguido del masculino.

**B) Correlación entre el lenguaje no sexista utilizado para la modificación de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, y en el anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.**

No obstante, se debe advertir que, tras su modificación siguiendo la propuesta que presentamos, la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente, contaría con un lenguaje inclusivo en el que los términos en femenino se anticipan a los masculinos, y sin embargo la nueva Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, que entrará en vigor en el mismo día, resulta que incorpora un lenguaje no sexista en el que se anticipa siempre el

masculino al femenino. Así, en la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente se citarán los cargos de “Presidenta o Presidente”, “Consejera o Consejero”, “Vicepresidenta o Vicepresidente”, “la o el Portavoz”, “la Consejera Secretaria o el Consejero Secretario”, “la Directora General y el Director General”...y en la Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral aparecerá siempre “el Presidente o la Presidenta”, “el Consejero o Consejera”, “el Vicepresidente o la Vicepresidenta”, “el o la Portavoz”, “el Consejero Secretario y la Consejera Secretaria”, “el Director General y la Directora General” y en relación a todo tipo de órganos colegiados que se regulan sólo en esta segunda norma el “Presidente y el Secretario” siempre se citan antes que “la Presidenta y la Secretaria”.

Esta diversidad entre las dos normas centrales de nuestro Gobierno y Administración no se considera “no adecuada” per se, dado que tal circunstancia evidenciaría que se procura una verdadera igualdad, que la anticipación de uno u otro sexo, siendo los dos nombrados, carece de importancia en su lectura y en su ideología, tal vez es la opción normativa en que nos movamos en un futuro, alternar los femeninos y masculinos en las normas, ya sea citando ambos o alternativamente unos u otros. Sin embargo, el cambio puede estimarse demasiado novedoso en nuestro caso.

Frente a esta falta de correlación entre el lenguaje no sexista utilizado en el anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral y el propuesto por la Unidad de Igual del Departamento de Presidencia, Función Pública, Interior y Justicia, pueden decidirse:

- O bien mantener ambas opciones entendiéndose que ambas se complementan y conforman un marco normativo de lenguaje no sexista que puede y debe coexistir.
- O bien modificar el orden de la utilización de lenguaje no sexista en el anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral, anticipando los femeninos a los masculinos, y así hacerlo coincidir el que se propone para la modificación de la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente.

- O bien lo contrario, modificar el orden en el lenguaje no sexista de la Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidente, anticipando el masculino al femenino en todas su formas y así hacerlo coincidir con el actualmente propuesto en el anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional Foral.

Para tomar la decisión definitiva se debe tener en cuenta que el dictamen emitido por el Consejo de Navarra frente al anteproyecto de Ley Foral de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y del Sector Público Institucional hace continua mención en el análisis del texto del anteproyecto a la inclusión de un lenguaje no sexista, pero en ningún caso se posiciona sobre el orden utilizado de priorizar en todas sus formas el masculino frente al femenino, ni lo contrario, por lo que si se modificase dicho orden, la decisión no afectaría en nada al sentido de dicho dictamen.

En Pamplona, a 24 de diciembre de 2018.

Olga Artozqui Morrás

En calidad de agente de la Mesa Técnica de la Unidad de Igualdad del  
Departamento de Departamento de Presidencia, Función Pública, Justicia e Interior, y  
de Secretaría General Técnica.

SRA. D<sup>a</sup>. MARÍA JOSÉ BEAUMONT ARISTU  
CONSEJERA DE PRESIDENCIA, FUNCIÓN PÚBLICA, INTERIOR Y JUSTICIA